

ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO

RESTRICTED

WT/TPR/G/75

27 de septiembre de 2000

(00-3910)

Órgano de Examen de las Políticas Comerciales

EXAMEN DE LAS POLÍTICAS COMERCIALES

BRASIL

Informe del Gobierno

De conformidad con el Acuerdo por el que se establece el Mecanismo de Examen de las Políticas Comerciales (Anexo 3 del Acuerdo de Marrakech por el que se establece la Organización Mundial del Comercio), se adjunta la exposición de políticas presentada por el Gobierno del Brasil.

Nota: Este informe será de distribución reservada y no podrá difundirse a la prensa hasta el final de la reunión del Órgano de Examen de las Políticas Comerciales sobre el Brasil.

ÍNDICE

	<u>Página</u>
I. INTRODUCCIÓN	4
II. ENTORNO ECONÓMICO Y COMERCIAL	4
III. MARCO INSTITUCIONAL Y NORMATIVO	6
1) REFORMAS ESTRUCTURALES.....	6
2) EL PROCESO DE PRIVATIZACIÓN Y EL ESTABLECIMIENTO DE ORGANISMOS NORMATIVOS	7
3) PROPIEDAD INTELECTUAL	8
4) SECTOR DE LOS SEGUROS	8
5) REGLAMENTACIONES SANITARIAS Y FITOSANITARIAS.....	9
6) NORMAS Y REGLAMENTACIONES TÉCNICAS	10
IV. EVOLUCIÓN DE LA POLÍTICA COMERCIAL (1996-1999)	10
1) EL SISTEMA MULTILATERAL DE COMERCIO.....	10
2) INTEGRACIÓN ECONÓMICA.....	11
V. EVOLUCIÓN FUTURA DE LA POLÍTICA COMERCIAL	13

I. INTRODUCCIÓN

1. En consonancia con los principios y objetivos de las políticas aplicadas a lo largo del último decenio, la economía brasileña ha experimentado desde 1996 un proceso de consolidación sin precedentes de reformas estructurales y fiscales, que continúan estando orientadas a la estabilización de la economía, a la liberalización del comercio y a la evolución de la función del Estado, que deja de actuar como propietario y pasa a encargarse de la reglamentación. El objetivo que se trata de alcanzar es mejorar la competitividad económica y la eficiencia de las políticas sociales, creando un nuevo marco jurídico para un desarrollo económico sostenido.

2. Aunque el aumento de la apertura a la competencia internacional ha permitido hacer considerables progresos en la reestructuración y modernización de los sectores público y privado, la apertura de la economía brasileña, notablemente en los últimos años, no ha llevado a un mejoramiento del acceso de los bienes y servicios brasileños a los mercados de los países con los que más comercia el Brasil. Por el contrario, en 1996-1999 la balanza comercial del Brasil continuó reflejando tales desequilibrios, pese al aumento del volumen de las exportaciones durante el último año.

3. La economía brasileña, afectada negativamente por el contagio de las crisis internacionales de liquidez de 1997 y 1998, experimentó una rápida recuperación con posterioridad. La reacción, enérgica e inmediata, del Brasil a esos problemas fue, en esencia, una combinación de disciplinas fiscales y monetarias, flotación de la moneda, aceleración del ajuste del sector público y profundización de las reformas estructurales.

4. Durante el mismo período, la firme voluntad del Brasil de liberalizar el comercio y de integrarse en el MERCOSUR continuó siendo la piedra angular de su política comercial.

5. Desde 1996, el Brasil ha reforzado su capacidad institucional para hacer frente a los problemas comerciales, en particular mediante la fiel aplicación de las normas de la OMC, especialmente las dimanantes de los Acuerdos de la Ronda Uruguay. Para un país del tamaño del Brasil, con intereses diversificados que se extienden por todo el mundo, los Acuerdos de la OMC constituyen un marco básico para su inserción en la economía internacional. De ahí que el Brasil abrigue la esperanza de que el sistema multilateral de comercio mejore progresivamente, sin las disparidades que continúan afectando al sector agropecuario y a algunos otros sectores.

6. En el MERCOSUR, primera frontera extranjera de la economía brasileña, el principal objetivo ha sido completar y mejorar la unión aduanera mediante una integración más profunda en nuevos sectores. Además, las negociaciones en curso del MERCOSUR con Chile, Bolivia y la Comunidad Andina para la creación del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA), por una parte, y la iniciación de negociaciones con la Unión Europea, por otra, se complementan entre sí, con unas perspectivas de que el comercio se cuadruplique que tienen considerables repercusiones para el futuro de la economía brasileña y la continuación del mejoramiento del nivel de vida de la población brasileña.

II. ENTORNO ECONÓMICO Y COMERCIAL

7. Desde el último examen de las políticas comerciales, en 1996, el Brasil ha podido reforzar sus políticas fiscales y estructurales y crear una base más sólida para su crecimiento a plazo medio y a largo plazo.

8. La sucesión de crisis que se inició en 1997 redujo considerablemente la liquidez en los mercados financieros internacionales y creó nuevos problemas al país. El Brasil reaccionó a la crisis

asiática con una combinación de estrictas políticas fiscales y monetarias, un mejor control institucional de las medidas con repercusiones fiscales y un conjunto de nuevas reformas. A fines de 1997, las autoridades anunciaron un amplio conjunto de medidas fiscales que entrañaban tanto un aumento de los ingresos como una reducción de los gastos y que representaban aproximadamente el 2,5 por ciento del PIB. Además, los poderes públicos aceleraron los debates del Congreso sobre una serie de reformas, entre ellas la reforma de la administración pública y del régimen de los funcionarios públicos.

9. El Brasil se vio seriamente afectado en 1998, tras la crisis rusa y el fracaso de la gestión de capitales a largo plazo. El Brasil negoció con el Fondo Monetario Internacional un programa, aprobado por la Junta el 2 de diciembre, que preparó el camino para la adopción de un conjunto de medidas de apoyo para imprevistos, por valor de 41.500 millones de dólares EE.UU., suma procedente de fuentes multilaterales y bilaterales. En enero de 1999, el Brasil juzgó necesario acelerar la estrategia encaminada a reducir los desequilibrios macroeconómicos. El Brasil dejó flotar la moneda, aceleró el ajuste del sector público y profundizó aún más las reformas estructurales.

10. Cuando se estableció el régimen de flotación del real, las previsiones eran pesimistas, pero la realidad resultó diferente. La economía creció alrededor de un 1 por ciento en 1999, las repercusiones de la devaluación sobre los precios internos fueron considerablemente limitadas, el tipo de cambio se estabilizó en aproximadamente 1,8 reales por dólar tras una reacción inicial excesiva, la volatilidad del mercado cambiario disminuyó y el Brasil recuperó el acceso a los mercados privados ya en abril de 1999. Estos resultados se explican por varios factores. La firmeza de las anteriores reformas, incluyendo la reforma del sector financiero iniciada en 1995, fue un factor de capital importancia. Pero hay otros factores: las autoridades actuaron firmemente en la administración de la política monetaria (los tipos de interés subieron a nada menos que el 45 por ciento en marzo de 1999); en el Banco Central se estableció un mecanismo serio para luchar contra la inflación; el Brasil logró que el resultado fiscal primario pasase de cero en 1998 al 3,1 por ciento del PIB en 1999; las compañías privadas fueron objeto de una amplia cobertura y, por último, aunque ello no es menos importante, ya se había iniciado una campaña internacional de apoyo.

11. La situación económica ha venido mejorando desde entonces. Según las proyecciones, el PIB real aumentará un 4 por ciento en el año 2000, la inflación debería mantenerse dentro del objetivo fijado del 6 por ciento más 2 puntos porcentuales de margen, y el desempleo se ha mantenido entre el 7,4 y el 7,8 por ciento. Además, y ello es más importante, el Brasil ha establecido las bases a largo plazo para el crecimiento sostenido y la disciplina fiscal al aprobar la Ley de responsabilidad fiscal, al establecer un proceso presupuestario nuevo y más eficiente, al aplicar los acuerdos sobre la reestructuración de la deuda concertados entre la Tesorería Federal y los Estados y al proseguir la reforma administrativa y una importante reforma del sistema de seguridad social para los trabajadores del sector privado.

12. El programa de privatización ha cobrado nuevo ímpetu desde 1996. Los ingresos procedentes de la privatización fueron de 76.175 millones de dólares EE.UU. entre 1996 y 1999. En esos tres años, el Brasil concluyó la privatización del sector secundario e inició la privatización de los servicios, incluyendo el gas, los ferrocarriles, la energía, las telecomunicaciones, los puertos y la banca. Al nivel estatal, los ingresos procedentes de la privatización fueron de más de 23.000 millones de dólares EE.UU.

13. El total de las inversiones extranjeras directas efectuadas desde 1996 hasta 1999 fue de 81.200 millones de dólares EE.UU. Tan sólo en 1999, las inversiones extranjeras directas llegaron a 27.400 millones de dólares EE.UU., suma más que suficiente para financiar el déficit en cuenta

corriente. El déficit en cuenta corriente fue disminuyendo de 33.600 millones de dólares EE.UU. en 1998 a 24.400 millones de dólares EE.UU. en 1999. La reducción del déficit se debió tanto a un considerable descenso del déficit comercial, pese a una disminución del 13 por ciento de la relación de intercambio, como al mejoramiento de la cuenta de servicios. De hecho, el déficit comercial bajó de 6.600 millones de dólares EE.UU. en 1998 a 1.200 millones de dólares EE.UU. en 1999, importante evolución que se espera que continúe en el año 2000, a pesar de que los precios del petróleo serán mucho más altos que lo previsto y de que los precios de los productos básicos serán más bajos que lo previsto.

14. El Brasil continua atribuyendo gran importancia a la liberalización del comercio y a la integración en el MERCOSUR. Asimismo está firmemente decidido a reforzar la capacidad institucional para hacer frente a los problemas comerciales, incluyendo las medidas destinadas a luchar contra el dumping y contra los obstáculos no arancelarios, de conformidad con las normas de la OMC. Finalmente, el Gobierno del Brasil creó un fondo de garantía del crédito a la exportación en 1997 y estableció un sistema de seguros del crédito a la exportación.

III. MARCO INSTITUCIONAL Y NORMATIVO

1) REFORMAS ESTRUCTURALES

15. Durante los últimos años se han hecho considerables progresos en la consolidación de cambios de la Constitución destinados a modificar la función del Estado y a modernizar la economía brasileña. A este respecto, hay que poner de relieve el establecimiento de un marco jurídico subnacional que hizo posible que los monopolios de las telecomunicaciones y del petróleo cobrasen mayor flexibilidad (enmiendas de 1995 a la Constitución) y la aceleración de la privatización en el suministro de energía eléctrica. Entre otras repercusiones positivas, esto ha hecho posible una considerable participación de capital privado, tanto nacional como extranjero, en sectores de suma importancia para la eliminación de las insuficiencias de la infraestructura básica y, por consiguiente, para el aumento de la competencia en la economía. Además de las reformas de carácter económico, recientemente se han introducido, en los sectores de la seguridad social, de la administración pública y de la gestión fiscal, unas reformas que son esenciales para el ajuste fiscal a plazo medio y a largo plazo.

16. La reforma de la seguridad social (Enmienda Nº 20/98 de la Constitución) prepara el camino para invertir la tendencia al crecimiento exponencial de los déficit de la seguridad social, que son la principal causa del desequilibrio fiscal existente en el Brasil. Esto fue posible sobre todo por la modificación de las normas aplicadas para calcular los beneficios del sector privado, al adoptarse unos criterios actuariales que permiten mantener el equilibrio financiero del sistema en el curso de los años. Por esa Enmienda a la Constitución se instituyeron también unas normas más rígidas para la jubilación de los funcionarios públicos, entre ellas el establecimiento de una edad mínima para la percepción de pensiones.

17. Análogamente, por la reforma administrativa, como se denomina, aprobada por el Congreso en junio de 1998 (Enmienda Nº 9 de la Constitución) se crearon las condiciones básicas necesarias para que los tres poderes del Estado tengan más flexibilidad para introducir cambios en su personal, con miras tanto al ajuste fiscal como al aumento de la eficiencia en la administración pública. Entre los cambios introducidos hay que señalar que para la contratación de funcionarios públicos en carreras que no son "típicas del Estado" se utiliza el mismo tipo de contrato de trabajo que en el sector privado, lo que hace que las prestaciones de la seguridad social sean más similares en el sector público y en el sector privado.

18. Particularmente digna de atención es, sobre todo, la Ley de responsabilidad fiscal (Ley Complementaria 101/2000), considerada como un hito histórico para la gestión pública en el Brasil, por cuanto en ella se define, para los funcionarios de los tres niveles de la administración (federal, estatal y municipal), un código de conducta compatible con el mantenimiento permanente de la disciplina fiscal. Entre otras cosas, en esa Ley se establece la obligación de alcanzar unos objetivos fiscales y de mantener la plena transparencia en la gestión de los fondos públicos y se fijan límites para los gastos en personal y para la deuda pública. En la Ley también se establecen normas para impedir que los gastos sean excesivos en épocas de elecciones y no se autoriza a aprobar nuevos gastos si no se indican debidamente las fuentes de ingresos pertinentes.

2) EL PROCESO DE PRIVATIZACIÓN Y EL ESTABLECIMIENTO DE ORGANISMOS NORMATIVOS

19. En 1999, el Programa Nacional de Privatización cumplió 10 años. Es uno de los programas más amplios llevados a cabo jamás en el mundo, y ha alcanzado hasta la fecha un total de 89.700 millones de dólares EE.UU., si tanto los ingresos obtenidos como las deudas transferidas se tienen en cuenta con las privatizaciones y las concesiones en los planos federal y estatal.

20. De 1996 a 1999, se consolidó el proceso de privatización de empresas estatales en el Brasil. En esos cuatro años, el Gobierno Federal vendió 24 empresas, con lo que obtuvo unos ingresos de 10.133 millones de dólares EE.UU. Ese total llega a 15.443 millones de dólares EE.UU. si se tienen en cuenta las deudas transferidas.

21. En julio de 1998, el Gobierno Federal vendió las 12 sociedades de cartera creadas por la transferencia de activos del sistema de telecomunicaciones (Telebrás), lo que hizo que se transfirieran al sector privado todos los operadores de telefonía y de comunicaciones interurbanas e internacionales, así como los operadores de teléfonos móviles de la banda A, por un total de 21.362 millones de dólares EE.UU. En 1997, el Gobierno Federal vendió su participación en la compañía Vale do Rio Doce, la empresa estatal brasileña más importante. La venta produjo unos ingresos de 3.299 millones de dólares EE.UU. e hizo que se transfiriesen deudas por valor de 3.559 millones de dólares EE.UU.

22. El Gobierno brasileño continuará ejecutando el Programa mediante la privatización del IRB (Instituto de Reaseguros del Brasil) y del BANESPA (Banco del Estado de São Paulo), así como de las demás compañías productoras de electricidad (CHESF, FURNAS y ELETRONORTE) y de las compañías estatales de suministro de energía. La privatización del sector del saneamiento sigue dependiendo de la definición del modelo de participación del sector privado.

23. Como resultado de esta profunda transformación el Estado fue dejando de ocuparse de la producción de bienes y servicios y pasó a desempeñar una función de regulación de la actividad económica. Este proceso llevó a la creación de organismos normativos encargados de supervisar a las empresas privadas que habían asumido la prestación de servicios públicos.

Se crearon los siguientes organismos normativos:

- la Agencia Nacional de Telecomunicaciones (ANATEL);
- la Agencia Nacional de Energía Eléctrica (ANEEL);
- la Agencia Nacional del Petróleo (ANP);
- la Agencia Nacional de Vigilancia Sanitaria (ANVISA), y
- la Agencia Nacional de Sanidad (ANS).

24. Se espera que se creen otros organismos reguladores, entre ellos la Agencia Nacional del Agua, la Agencia Nacional de Correos, la Agencia Nacional de Transportes, la Agencia Nacional de Seguridad Social y la Agencia Nacional de Aviación Civil.

3) PROPIEDAD INTELECTUAL

25. Conforme a los compromisos que ha asumido en virtud del Acuerdo sobre los ADPIC, el Brasil ha promulgado importantes disposiciones legislativas nuevas sobre los derechos de propiedad intelectual. En mayo de 1997 se promulgó la Ley N° 9.279, que regula las patentes de invención y de modelos de utilidad, el registro de dibujos y modelos industriales y de marcas de fábrica y de servicio y la represión de las indicaciones geográficas falsas y de la competencia desleal. Ese mismo año, por la Ley N° 9.456 se establecieron normas para la protección de las nuevas variedades vegetales. En 1998, la Ley N° 9.609 instituyó la protección de los programas informáticos. La Ley N° 9.610 también entró en vigor en 1998 y estableció las principales normas para la protección de los derechos de autor y de los derechos conexos. Con posterioridad se han promulgado varios decretos de la presidencia y órdenes ministeriales en aplicación de esas leyes. El Presidente también adoptó algunas Medidas provisionales ("*Medidas Provisórias*") por las que se regulaban determinados aspectos de los derechos de propiedad intelectual y de la protección de los recursos genéticos y los conocimientos tradicionales conexos. Tales Medidas están provisionalmente en vigor en espera de que sean aprobadas por el Congreso.

26. En ese marco legal y reglamentario se establecen, para la protección de los derechos de propiedad intelectual, normas más rigurosas que las contenidas en el Acuerdo sobre los ADPIC, especialmente en lo que se refiere a los derechos de autor y a los derechos conexos.

27. El estrechamiento, en los últimos años, de la colaboración entre las autoridades encargadas de la política general y las autoridades encargadas de la protección de los derechos de propiedad intelectual subraya la importancia que el Gobierno del Brasil y el sector privado atribuyen a una aplicación coercitiva adecuada y efectiva de las leyes y de los reglamentos, sin perder de vista el debido equilibrio entre las necesidades de los titulares de los derechos y las necesidades de los usuarios, ni el desarrollo socioeconómico y técnico.

4) SECTOR DE LOS SEGUROS

28. El sector de los seguros ha crecido considerablemente en los últimos años, en gran parte a causa del favorable entorno económico existente. Entre 1996 y 1999, el importe total de las primas de seguros aumentó en un 131 por ciento. Este impresionante crecimiento se debió no sólo a la estabilización económica, sino también a la liberalización efectuada en algunos sectores. A partir de 1996, se suprimieron las restricciones al acceso del capital extranjero al mercado nacional de los seguros. Ello hizo que la participación del capital extranjero en los ingresos por concepto de primas de seguros aumentase del 6,33 por ciento en 1996 al 29,54 por ciento en 1999. A fines de 1999 había ya 61 compañías de seguros con alguna participación de capital extranjero, en vez de sólo 26 en 1996. Se pudo observar la misma tendencia en el mercado libre de los fondos de pensiones privados, en el que la participación del capital extranjero subió del 4 por ciento en 1997 al 21 por ciento en 1999.

29. La transición de un mercado de reaseguros cerrado a un mercado de reaseguros abierto ha sido invariablemente un objetivo de las políticas de los poderes públicos, y a tal efecto se han adoptado algunas importantes medidas, las principales de las cuales son las siguientes: a) la supresión del monopolio estatal en esas actividades desde la aprobación en 1996 de la Enmienda N° 13 a la Constitución; b) la inclusión del Instituto de Reaseguros del Brasil (IRB) en el Programa Nacional de

Privatización en 1997, c) la aprobación, en diciembre de 1993, de la Ley Nº 9.932, por la que se inició el proceso de reglamentación de un mercado de reaseguros libre en el Brasil.

30. En el marco de la política en materia de comercio exterior del Brasil, en 1997 se estableció una compañía de seguros especializada en el seguro del crédito a la exportación. La *Seguradora Brasileira de Crédito à Exportação* (SBCE) es una compañía privada formada con la participación de tres compañías de seguros brasileñas y de una compañía especializada extranjera.

31. Las negociaciones habidas sobre esta cuestión en el MERCOSUR también han experimentado una evolución positiva desde 1996. Se inició un amplio proceso de plena integración con la adopción de unas directrices generales sobre la admisión y el funcionamiento de empresas en los mercados de los países Miembros, directrices que llevarán a un mercado completamente libre en el futuro.

32. En los años venideros se introducirán otros importantes cambios en el sector de los seguros, tales como la privatización de los seguros de indemnización de accidentes de trabajo. Este proceso se inició con la aprobación, en diciembre de 1998, de la Enmienda Nº 20 a la Constitución, por la que se dispone que la legislación regulará el alcance de la indemnización de los accidentes de trabajo por los sectores público y privado. Ya han empezado las deliberaciones sobre la cuestión.

33. Además, la evolución habida recientemente en la política agropecuaria del Brasil ha hecho que cambie el mercado de los seguros de riesgos agropecuarios, lo que ha conducido al aumento de la participación de los reaseguradores extranjeros. Los resultados de esa política pueden ya verse, por ejemplo, en el número de pólizas de seguro de cosechas que se han concertado, que han llevado a un aumento del 273 por ciento en los ingresos por concepto de primas entre 1996 y 1999.

5) REGLAMENTACIONES SANITARIAS Y FITOSANITARIAS

34. El Brasil, como país participante en el comercio mundial, fomenta continuamente el mejoramiento del entorno sanitario y fitosanitario de su producción agropecuaria. Se han destinado recursos sin precedentes a los programas sanitarios y fitosanitarios, lo que ha hecho que se disponga de 2.025.769 km² de zonas libres de enfermedades, que haya 76,5 millones de bovinos, que se haya establecido una amplia serie de unidades de control y que se hayan hecho progresos en otras muchas esferas.

35. Desde 1998, el Brasil ha adoptado y ha notificado al Comité de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias de la OMC unos criterios para la concesión automática y no automática de licencias en función de la evaluación de los riesgos existentes para la salud de los animales y la protección de los vegetales, con arreglo a los estrictos métodos científicos aplicados para el control de las importaciones.

36. Con respecto a los problemas sanitarios y fitosanitarios y a la inocuidad de los alimentos, el Brasil notificó 53 reglamentaciones al Comité MSF entre 1996 y 1999. Además, se concertaron 12 acuerdos bilaterales sobre cuestiones sanitarias y fitosanitarias. La finalidad de esos acuerdos es simplificar los controles de importación y facilitar el comercio. No obstante la importancia de tales acuerdos, todavía no se han cumplido plenamente las expectativas del Brasil sobre la consecución de tales objetivos.

37. Últimamente han cobrado gran importancia para la aceptabilidad en el mercado una serie de problemas en materia de seguridad, los programas de mejoramiento de la calidad en las explotaciones agropecuarias, la inocuidad de los alimentos, algunos factores concernientes a la sostenibilidad y a la competitividad, y varias otras cuestiones. Las medidas pertinentes al respecto, aunque necesarias,

imponen una carga a los países productores al hacer que aumenten los costos de producción y de control, lo que en muchos casos lleva a la adopción injustificada de medidas restrictivas.

6) NORMAS Y REGLAMENTACIONES TÉCNICAS

38. En el Brasil continuó el proceso de estructuración y modernización de las disciplinas relativas a las normas y reglamentaciones técnicas y a los procedimientos de evaluación de la conformidad, con miras a ponerlos en consonancia con el Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio (Acuerdo OTC). Esto ha permitido hacer considerables progresos en lo que se refiere al reconocimiento internacional, particularmente mediante la firma del Acuerdo de reconocimiento mutuo de las normas nacionales de metrología y de los certificados de calibración y medición expedidos por los Institutos Nacionales de Metrología, el Acuerdo multilateral de reconocimiento (Foro Internacional de Acreditación) y el primer Acuerdo multilateral para el reconocimiento de los laboratorios en el plano mundial, promovido por la cooperación internacional sobre acreditación de laboratorios de ensayo, Acuerdo que se firmará en el año 2000.

39. En el plano nacional, hay que señalar que en el período que se considera aumentó notablemente, de 1.200 a 5.300, el número de certificados ISO 9000. En cuanto a la gestión del medio ambiente, ya han llegado a 200 los certificados ISO 14000, cuya expedición se inició en el período que se examina.

40. El Brasil, dada la función de primer plano que desempeña en el comercio internacional, atribuye particular importancia a los sistemas internacionales de normalización. El Brasil participa cada vez más en los Comités de la ISO, particularmente en los relacionados con la gestión (Comité Técnico 176 y Comité Técnico 207). La Asociación Brasileña de Normas Técnicas (ABNT) envía actualmente notificaciones a la ISO, de manera regular, en relación con sus programas de normalización, en cumplimiento de los compromisos asumidos con la adhesión al Código de Buena Conducta para la Elaboración, Adopción y Aplicación de Normas (Acuerdo OTC, Anexo 3), y se están tomando como base para las normas brasileñas un número creciente de normas internacionales.

IV. EVOLUCIÓN DE LA POLÍTICA COMERCIAL (1996-1999)

41. Los años 1996 a 1999 pueden calificarse de período de consolidación de la trayectoria seguida por el Gobierno del Brasil para instituir una política comercial destinada a fomentar una presencia competitiva de la economía brasileña en la escena mundial. Incluso cuando surgieron los considerables problemas creados por las sucesivas crisis de liquidez en el sistema financiero internacional, crisis que tuvieron notables repercusiones sobre la balanza de pagos brasileña, se mantuvo la orientación abierta de la economía brasileña.

1) EL SISTEMA MULTILATERAL DE COMERCIO

42. El Brasil, en consonancia con la importancia que atribuye al sistema multilateral de comercio, que constituye una garantía de que el comercio se basará en normas y será transparente, continuó cumpliendo fielmente los compromisos que había asumido en virtud de los Acuerdos de la Ronda Uruguay.

43. Al concluir esas negociaciones, el Brasil estimó que, en conjunto, los Acuerdos de la Ronda Uruguay entrañaban un relativo equilibrio de ventajas entre los participantes, no sólo por la amplitud de las cuestiones abarcadas, con inclusión de las denominadas nuevas cuestiones, tales como los servicios, la propiedad intelectual y las inversiones, sino también, sobre todo, por iniciarse la

incorporación del sector agropecuario y del sector de los textiles a las normas comerciales multilaterales.

44. Ahora bien, la aplicación de esos Acuerdos reveló persistentes desequilibrios en la materialización de tales ventajas, desequilibrios que continuaron impidiendo que la participación del Brasil en el comercio internacional fuese proporcional a su potencial real. Esos obstáculos son evidentes, por ejemplo, en la persistencia de obstáculos injustificables a los productos agropecuarios, persistencia debida a que ese sector se mantiene, en gran parte, fuera del ámbito de aplicación de las normas comerciales multilaterales de carácter general, y, en lo que se refiere a los productos manufacturados, en la excesiva libertad para la aplicación de las medidas antidumping. El Brasil cree que una nueva ronda de negociaciones comerciales multilaterales daría la oportunidad de mejorar el sistema multilateral de comercio y, por consiguiente, de eliminar tales desequilibrios.

2) INTEGRACIÓN ECONÓMICA

45. Los procesos de integración económica regional del Brasil constituyen, junto con el sistema multilateral de comercio, una piedra angular de la liberalización de su régimen comercial, y pueden considerarse desde cuatro puntos de vista: la integración subregional, con la construcción del MERCOSUR; la integración regional, con el establecimiento de zonas de libre comercio entre el MERCOSUR y otros países de la región, como ya se ha hecho con Chile y Bolivia, así como con la reanudación de las negociaciones con la Comunidad Andina y con México; la integración hemisférica, con las negociaciones en curso entre 34 países para establecer un Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) para el año 2005, y, finalmente, un acuerdo comercial birregional, con la iniciación de negociaciones entre la Unión Europea y el MERCOSUR para la conclusión de un Acuerdo Interregional de Asociación para el año 2005.

a) MERCOSUR

46. La introducción del Arancel Exterior Común del MERCOSUR (AEC), en enero de 1995, representó un nuevo paso en el proceso de liberalización del comercio, con una reducción considerable de los derechos de importación. En ese momento, el AEC abarcaba 8.766 líneas arancelarias, y los derechos de importación medios eran del 12,66 por ciento en el caso de los derechos nominales y del 14 por ciento en el caso de los derechos modales.

47. Desde 1997, con la revisión de la nomenclatura del Sistema Armonizado de Designación y Codificación de Mercancías, así como con la adopción de las recomendaciones de la Organización Mundial de Aduanas (OMA), se han introducido ciertas modificaciones en el AEC, al incorporarse alrededor de 500 artículos nuevos a la Nomenclatura Común del MERCOSUR; en el año 2000, el AEC comprendía 9.372 líneas arancelarias.

48. En diciembre de 1997, el Consejo del Mercado Común del MERCOSUR adoptó su decisión N° 15/97, disposición transitoria por la que se aplicaba un aumento de tres puntos porcentuales a casi todas las líneas arancelarias. Este aumento temporal de los derechos de aduana, que está previsto que expire el 31 de diciembre de 2000, hizo que los derechos de importación medios subieran un 13 por ciento en el caso de los aranceles nominales y un 17 por ciento en el caso de los aranceles modales.

49. Entre 1996 y 2000, el Brasil continuó aplicando las excepciones al AEC autorizadas por el MERCOSUR. No obstante, la denominada lista básica de excepciones, que estará en vigor hasta el 31 de diciembre de 2000, se redujo de un total de 300 productos en 1996 a 270 productos en 2000. La lista de excepciones para los bienes de capital se suprimirá también el 31 de diciembre de 2000 para el Brasil y la Argentina (el Paraguay y el Uruguay tienen derecho a una prórroga hasta el 31 de

diciembre de 2005). En esa fecha, habida cuenta del proceso de convergencia del AEC, esos productos estarán sometidos a unos derechos de importación comunes del 14 por ciento. La lista de excepciones para los productos de telecomunicaciones y de informática permanecerá en vigor en los cuatro países, siguiendo un proceso de convergencia hacia el AEC, hasta el 31 de diciembre de 2005.

50. Hasta abril de 1996, momento en que se redujeron los efectos de la gran presión de la demanda interna originada por el Plan Real, el Brasil continuó utilizando un mecanismo provisional, autorizado por el MERCOSUR, que entrañaba una reducción temporal de los derechos aplicables a ciertos productos, a causa de las limitaciones de la oferta, y redujo gradualmente su lista inicial de 300 productos. En junio de 1996, el MERCOSUR adoptó la Resolución GMC N° 69/96, por la que se regula ese mecanismo de emergencia para todos los miembros. Modificó la situación en 1998 la Resolución GMC 33/98, que dispone que, hasta el 31 de diciembre de 2000, se autorizarán las reducciones de derechos debidas a las limitaciones de la oferta, con un límite de 15 partidas arancelarias por país.

51. Los niveles de todos los derechos de aduana establecidos por el AEC son compatibles con los derechos de aduana consolidados en la OMC.

b) Integración regional

52. En el marco de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), el MERCOSUR ha continuado la negociación de los Acuerdos de Complementación Económica N°s 35 y 36, con Chile y Bolivia, respectivamente. Con respecto al Acuerdo de Complementación Económica N° 36, se ha creado, para aumentar las preferencias arancelarias, un mecanismo en el que se tienen en cuenta las peticiones de ambas partes. Durante la última reunión de la Comisión de Administración, en 1999, se discutieron varias cuestiones, tales como la participación de Bolivia en los órganos del MERCOSUR, un proyecto de resolución sobre la expedición de certificados de origen para los productos que se exportan por oleoductos o gasoductos, y la necesidad de crear mecanismos conjuntos para luchar contra el comercio informal. También se reafirmó el objetivo común consistente en aumentar, mediante sucesivas rondas de negociaciones sobre preferencias arancelarias, el comercio entre el Brasil y Bolivia.

53. Las negociaciones con Chile sobre las preferencias arancelarias han seguido una trayectoria similar. Se establecieron conductos para la celebración de consultas con el sector privado y con organizaciones empresariales del Brasil, con miras a lograr su plena participación activa en la adopción de decisiones del Brasil sobre las peticiones de Chile. En septiembre de 1999, la Comisión de Administración aprobó un régimen de salvaguardias, así como unos procedimientos para la solución de diferencias. Asimismo se han estudiado propuestas en el contexto del Grupo de Trabajo sobre el sector del automóvil.

54. El Consejo del Mercado Común ha adoptado además decisiones en virtud de las cuales el MERCOSUR reanudará sus negociaciones con la Comunidad Andina y con México para que, a más tardar el 31 de diciembre de 2001, estén reguladas las relaciones comerciales entre el MERCOSUR y la Comunidad y entre el MERCOSUR y México. Esos acuerdos deberán sustituir a los acuerdos bilaterales que actualmente están en vigor, excepto en el caso del Brasil y de México, países entre los que no está en vigor ningún acuerdo.

c) Integración hemisférica

55. El Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) tiene como principal objetivo la reducción progresiva de los obstáculos al comercio de bienes y de servicios en el Hemisferio

Occidental para el año 2005. La inclusión del MERCOSUR en esa zona de libre comercio se basa en un enfoque de las negociaciones basado en la adición progresiva de elementos. Esto resulta posible por el principio de coexistencia del futuro acuerdo sobre el ALCA con una integración bilateral y subregional más profunda y con unos acuerdos de libre comercio más completos.

56. Actualmente se están celebrando negociaciones en grupos de negociación que se ocupan del acceso a los mercados, del sector agropecuario, de las subvenciones y de los derechos antidumping y compensatorios, de las inversiones, de la contratación pública, de los derechos de propiedad intelectual, de los servicios, de la política en materia de competencia y de la solución de diferencias. El objetivo de la actual fase de las negociaciones es presentar un proyecto de acuerdo a los ministros de comercio en abril de 2001, en la Reunión Ministerial de Buenos Aires.

d) Acuerdo comercial birregional

57. En cumplimiento de los compromisos asumidos en virtud del Acuerdo Marco de Cooperación Interregional de 1995, los jefes de Estado y de Gobierno de los países de la UE y del MERCOSUR decidieron el 28 de junio de 1999, en Río de Janeiro, iniciar negociaciones para concertar en el año 2005 un acuerdo interregional de asociación entre la UE y el MERCOSUR para la liberalización bilateral, gradual y recíproca del comercio, sin excluir ningún sector y de conformidad con las normas de la OMC.

58. Con este fin, se estableció el Comité Birregional de Negociación UE-MERCOSUR y, para asegurar el debido desarrollo de las negociaciones, las partes convinieron en crear los siguiente grupos técnicos: el Grupo Técnico 1, que se ocuparía del comercio de mercancías, incluyendo tanto las medidas arancelarias como las no arancelarias; el Grupo Técnico 2, que se ocuparía del comercio de servicios, de los derechos de propiedad intelectual y de las medidas destinadas a fomentar un clima abierto y no discriminatorio para las inversiones, y el Grupo Técnico 3, que se ocuparía de la contratación pública, de la política en materia de competencia y de la solución de diferencias.

V. EVOLUCIÓN FUTURA DE LA POLÍTICA COMERCIAL

59. El Gobierno brasileño comparte la opinión de que la economía internacional se caracteriza actualmente por la existencia de un proceso sumamente dinámico de creciente internacionalización e integración de las economías nacionales. La mundialización, como se suele denominar a ese proceso, probablemente continuará marcando la evolución de la economía internacional en el futuro previsible.

60. El Brasil, a causa de la diversidad de su comercio exterior, desde el punto de vista tanto de los productos como de los interlocutores comerciales, viene participando tradicionalmente de forma activa en todos los trabajos encaminados a reforzar el sistema multilateral de comercio.

61. De esas condiciones objetivas se desprenden los elementos centrales de la política comercial del Brasil, dirigida a minimizar los riesgos y maximizar las oportunidades que el proceso de mundialización entraña para las actividades nacionales orientadas al desarrollo socioeconómico, con ayuda del continuo mejoramiento de las disciplinas que rigen el comercio exterior.

62. Este esfuerzo de ajuste de la economía brasileña al nuevo contexto internacional se traduce, en el ámbito nacional, por la continuidad y la profundización del proceso de desreglamentación y privatización de la economía, junto con el establecimiento de la base institucional y jurídica necesaria para un desarrollo económico sostenido. Se están modificando los mecanismos del Estado, el sistema fiscal y la seguridad social para asegurar un crecimiento económico sostenido y el continuo mejoramiento de las condiciones de vida de la población brasileña.

63. En el plano exterior, el objetivo fundamental de la política comercial del Brasil es la expansión de las oportunidades de que el sector privado brasileño participe en las corrientes del comercio internacional. La política de apertura de la economía brasileña, aplicada a lo largo de todo el decenio de 1990, ha reportado innegables ventajas en materia de modernización, de productividad y de competitividad. Ahora bien, también ha llevado a un considerable aumento de las importaciones. Para que ese proceso sea sostenible será necesario, a largo plazo, que los bienes y servicios brasileños tengan un acceso paralelo a los mercados extranjeros.

64. Las sucesivas rondas de negociación del GATT, junto con las políticas nacionales de liberalización del comercio, han llevado en los últimos decenios, por una parte, a una reducción considerable del nivel de los derechos de aduana, derechos que, con pocas excepciones son el principal obstáculo al comercio internacional. Por otra parte, en la mayoría de los países desarrollados se han establecido una serie de reglamentaciones y de medidas no arancelarias que son sutiles y no totalmente transparentes y que actualmente constituyen la principal restricción al acceso al mercado internacional. Los países en desarrollo tropiezan todavía, para el acceso de sus productos agropecuarios a los mercados, con discriminaciones tales como el no reconocimiento automático de las zonas libres de enfermedades, los requisitos previos adicionales para la certificación, los controles injustificables en las fronteras, la determinación de la procedencia, los rigurosos requisitos impuestos a los productores extranjeros, y otras medidas.

65. El proceso de amplia apertura del mercado emprendido por el Brasil desde principios del decenio de 1990 no ha llevado a un acceso proporcional a los mercados extranjeros, como se esperaba, desde el punto de vista de la reducción de los obstáculos al comercio en sus principales mercados de exportación. Por el contrario, en muchos sectores, especialmente aquellos en los que el Brasil es muy competitivo, los países desarrollados han mantenido o incluso reforzado sus medidas proteccionistas.

66. Esta situación se refleja en los déficit registrados en el curso de los últimos cinco años en el comercio del Brasil con sus principales mercados de importación. En el período 1995-1999, el comercio con la Unión Europea, los Estados Unidos y el Japón fue constantemente negativo, con unos déficit acumulados de, respectivamente, 6.526 millones, 12.215 millones y 1.655 millones de dólares EE.UU.

67. En lo que se refiere al comercio con los Estados Unidos, los principales productos de exportación afectados por medidas restrictivas son los siguientes: textiles, azúcar y tabaco (contingentes); jugo de naranja, calzado y alcohol etílico (derechos de aduana específicos elevados); acero y jugo de naranja (derechos antidumping); y frutas y verduras, carne de bovino y aves de corral (restricciones sanitarias y fitosanitarias).

68. Dentro de la Unión Europea, todavía hay diferencias de procedimiento entre los Miembros, particularmente las amplias prescripciones en materia de legislación ambiental y de certificación que tienen repercusiones proteccionistas. En el mercado europeo, las exportaciones brasileñas tropiezan con diferentes tipos de obstáculos: restricciones sanitarias y fitosanitarias, contingentes (azúcar, bananos, productos de pescado, carne de bovino Hilton, textiles y aves de corral), derechos antidumping y compensatorios (silicio, hierro y glutamato monosódico) y obstáculos técnicos (tales como prescripciones injustificadas en materia de etiquetado).

69. Por otra parte, todavía subsisten distorsiones graves y bien conocidas. Esas restricciones se deben a que los países desarrollados aplican, muy frecuentemente de forma unilateral, políticas y

prácticas que tienen repercusiones negativas sobre el equilibrio de las relaciones comerciales en el plano internacional.

70. El proceso encaminado a una mayor integración de la economía mundial se desarrolla en varios frentes. El MERCOSUR constituye la primera frontera exterior de la economía brasileña, cuyo objetivo actual es completar y mejorar la unión aduanera mediante la inclusión de nuevos sectores, la consolidación progresiva del Arancel Exterior Común y la profundización de la integración en nuevas esferas, tales como la contratación pública, los servicios, las normas técnicas y la coordinación de las políticas macroeconómicas.

71. Fuera del MERCOSUR, se está tratando de establecer, para fines del año 2001, una zona económica más amplia dentro de Sudamérica mediante la conclusión de un acuerdo de libre comercio entre el MERCOSUR y la Comunidad Andina, dado que Sudamérica es uno de los principales interlocutores comerciales del Brasil

72. Al nivel del Hemisferio, está previsto que las negociaciones para la creación del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) concluyan en 2005. Se trata de un proyecto de gran envergadura, con profundas repercusiones para la economía brasileña.

73. Además, el MERCOSUR ha iniciado negociaciones con la Unión Europea para mejorar las relaciones comerciales entre las dos uniones aduaneras. Para el Brasil, tales negociaciones no deben excluir, en un principio, ningún bien ni ningún servicio, y deben adoptar la concepción del todo único. La conclusión de esas negociaciones debería coincidir con la de las negociaciones en el contexto del Hemisferio en el año 2005.

74. Los proyectos del Brasil en materia de política comercial en los planos subregional, regional e interregional no se consideran, ni se pueden considerar, como una alternativa al sistema multilateral de comercio. Los Acuerdos de la OMC constituyen el marco normativo fundamental para la inserción del Brasil en la economía internacional. El enfoque adoptado por el Brasil en lo que se refiere a la función central del sistema multilateral de comercio se reflejó en el apoyo que prestó, en la Tercera Conferencia Ministerial de la OMC, a la celebración de una nueva ronda de negociaciones comerciales multilaterales. El Brasil cree que tal ronda sería una oportunidad de redoblar los esfuerzos por mejorar el sistema multilateral de comercio, particularmente mediante la posibilidad de corregir las distorsiones persistentes en el sistema, que han resultado evidentes en la aplicación de los Acuerdos de la Ronda Uruguay, especialmente en el sector agropecuario y en ciertas disciplinas.
