

ACUERDO GENERAL SOBRE ARANCELES ADUANEROS Y COMERCIO

RESTRICTED

L/4571

14 de octubre de 1977

Distribución limitada

INFORME DEL GRUPO DE TRABAJO DEL ACUERDO SOBRE COMERCIO Y RELACIONES COMERCIALES CELEBRADO ENTRE AUSTRALIA Y PAPUA NUEVA GUINEA

1. El Grupo de trabajo fue creado por el Consejo de Representantes del GATT en su reunión de 2 de marzo de 1977, con el objeto de examinar, a la luz de las disposiciones pertinentes del Acuerdo General, las disposiciones del Acuerdo sobre comercio y relaciones comerciales celebrado entre Australia y Papua Nueva Guinea, y presentar el correspondiente informe al Consejo.

2. El Grupo de trabajo se reunió los días 6 y 7 de octubre de 1977 bajo la presidencia del Sr. P.R. Barthel Rosa (Brasil). La composición del Grupo de trabajo era la siguiente:

Australia	Ghana
Canadá	Indonesia
Comunidades Europeas y sus Estados miembros	Jamaica
Estados Unidos	Japón
Finlandia	Malasia
	Nueva Zelandia

Por invitación del Consejo, Papua Nueva Guinea estuvo también representada en la reunión.

3. Como documentación de base, el Grupo de trabajo disponía de una comunicación de la Misión Permanente de Australia (L/4451), por la que se remitía el texto del Acuerdo sobre comercio y relaciones comerciales celebrado entre Australia y Papua Nueva Guinea (L/4451/Add.1) y de las preguntas formuladas por algunas partes contratantes y las respuestas dadas por las autoridades australianas (L/4519).

4. El representante de Australia presentó al Grupo de trabajo el Acuerdo sobre comercio y relaciones comerciales celebrado entre Australia y Papua Nueva Guinea (PATCRA) y manifestó que mediante él se instituía una zona de libre comercio entre las dos partes firmantes y que reemplazaba al Memorándum de acuerdo, de diciembre de 1973, que se aplicaba al comercio y relaciones comerciales entre ambos países con anterioridad a la independencia del segundo. El Acuerdo comprendía entre sus objetivos el de favorecer el desarrollo de la zona mediante la expansión y diversificación del comercio entre los Estados miembros, y el de facilitar el aprovechamiento de los recursos de la zona; con el Acuerdo se proseguirían y facilitarían la cooperación industrial, administrativa y técnica así como la política de inversiones directas y las prioridades fijadas en la materia.

5. El comercio era un aspecto importante de la relación especial existente entre Papua Nueva Guinea y Australia. En octubre de 1953, de conformidad con el artículo XXV del Acuerdo General, las PARTES CONTRATANTES habían concedido a Australia una exención por la que se autorizaba a este país a conceder un trato preferencial a las importaciones procedentes del entonces territorio de Papua Nueva Guinea, con el fin de promover el desarrollo económico del territorio, al mismo tiempo que éste concedía a los productos australianos el tratamiento n.m.f. dado a terceros países. Con el Acuerdo (PATCRA) se evitaría que Papua Nueva Guinea se encontrara, en cuanto a su comercio con Australia, en una posición menos ventajosa que la que ocupaba antes de su independencia. Cabía prever que, en breve, se darían los pasos para renunciar oficialmente a la exención de 1953.

6. En los años 1974-75 y 1975-76 más del 95 por ciento de las importaciones australianas procedentes de Papua Nueva Guinea habían entrado en franquicia arancelaria y se calculaba que en 1977 más del 99 por ciento de las exportaciones de Papua Nueva Guinea a Australia entrarían libres de derechos. En 1974-75, casi el 82 por ciento del intercambio entre dichos países se había realizado en franquicia arancelaria. De ahí que las partes en el Acuerdo estimasen que éste era plenamente conforme con las disposiciones del artículo XXIV del Acuerdo General, puesto que desde el momento de su entrada en vigor creaba una zona de intercambio plenamente libre, de conformidad con los términos del Acuerdo General.

7. El representante de Australia dijo que si bien en virtud del Acuerdo Papua Nueva Guinea no concedería a Australia preferencia inversa ninguna, las estadísticas del comercio mostraban que aquél abarcaba lo esencial del intercambio en el sentido del apartado b) del párrafo 8 del artículo XXIV. Se señaló a este respecto que en el artículo XXIV no figuraba ninguna disposición concreta relativa a preferencias inversas. En opinión de las autoridades australianas, la ausencia de preferencias inversas en favor de Australia en nada restaba al Acuerdo su condición de instrumento de creación de una zona de libre comercio.

8. El representante de Australia hizo notar también que, para fines fiscales, Papua Nueva Guinea aplicaba a las importaciones y a las exportaciones unos gravámenes no discriminatorios cuyos tipos impositivos, en opinión de las autoridades australianas, no podían considerarse como restrictivos del comercio. A la luz de los objetivos de expansión y diversificación del intercambio entre los Estados miembros, mediante consultas anuales se examinarían los productos comprendidos en las listas del Acuerdo al objeto de introducir en ellas las modificaciones que se juzgasen posibles y adecuadas según las circunstancias.

9. El representante de Papua Nueva Guinea puso de relieve los objetivos de desarrollo que se había propuesto el Gobierno de su país y las consecuencias que tendría el Acuerdo para la consecución de esos objetivos. Papua Nueva Guinea era un país de la zona tropical del Hemisferio Sur y comprendía la parte oriental de una isla principal además de numerosas islas diseminadas por el Archipiélago de Bismarck. Su relieve era accidentado y montañoso. De una población de tres millones, el 75 por ciento aproximadamente vivía de una agricultura de subsistencia y

otro 10 por ciento era una población rural que participaba en cierta medida en la economía monetaria. Las condiciones geográficas dificultaban seriamente los esfuerzos del Gobierno en pro del desarrollo. No existían carreteras entre la capital, Port Moresby, y ningún otro de los principales centros de población del país. En su mayor parte el comercio interior se basaba en la navegación de cabotaje y los costosos transportes aéreos. Papua Nueva Guinea dependía en gran medida de las importaciones. Para que el país pudiese hacer frente al pago de sus importaciones, se habían fomentado activamente las industrias de exportación. Teniendo presente que en el primer capítulo del informe de la Secretaría del GATT titulado El Comercio Internacional en 1976/77 se reconocía que si se quería mantener la estabilidad financiera internacional, los países en desarrollo que tuvieran una cuantiosa deuda extranjera necesitaban ingresos de exportación adicionales y que las corrientes de capital eran corrientes comerciales aplazadas, Papua Nueva Guinea estimaba que el libre acceso al mercado australiano era crucial para su desarrollo económico y estabilidad. Papua Nueva Guinea estimaba también que el Acuerdo PATCRA era plenamente coherente con los objetivos del Acuerdo General. El Gobierno estimaba además que la aplicación de dicho Acuerdo PATCRA en un momento en que el proteccionismo aumentaba, ponía de relieve la importante y continuada labor que el GATT estaba desempeñando como instrumento de promoción del libre comercio internacional.

10. El Grupo de trabajo tomó nota de que el Acuerdo estaba fundamentalmente dirigido a fomentar el desarrollo económico de Papua Nueva Guinea y expresó su apoyo a tal objetivo. El Grupo de trabajo tomó nota también de que el Acuerdo era una continuación de los estrechos lazos comerciales tradicionalmente existentes entre Australia y Papua Nueva Guinea y reconoció los especiales antecedentes históricos en que se basaba.

11. Algunos miembros declararon que tenían dudas en cuanto a la conformidad del Acuerdo con las disposiciones del artículo XXIV, ya que no parecía haberse exigido de Papua Nueva Guinea ninguna reducción recíproca de derechos de aduana ni ninguna eliminación recíproca de las demás reglamentaciones comerciales restrictivas. Además, en el Acuerdo no se preveía una nueva liberalización apreciable del comercio entre las partes, sino más bien el mantenimiento en su mayor parte de la situación anterior, para la cual las PARTES CONTRATANTES habían concedido exenciones. Un miembro, al exponer sus dudas acerca de la compatibilidad del Acuerdo en su forma actual con el artículo XXIV, señaló que aquél no comprendía ni un plan ni un programa tendiente al establecimiento de una zona de libre comercio completa, como lo estipula el artículo XXIV. Este mismo miembro del Grupo de trabajo dijo también que no compartía la opinión expuesta por el representante de Australia de que, puesto que en el artículo XXIV no se mencionaban las preferencias inversas, no era obligatorio que existiera reciprocidad entre las partes en un acuerdo de creación de una zona de libre comercio.

12. Otro miembro del Grupo de trabajo dijo que, a juicio de su gobierno, no era probable que el Acuerdo tuviera como consecuencia una desviación del comercio en el futuro próximo, aunque no cabía descartar por completo esa posibilidad. Su gobierno acogía con agrado el hecho de que en el Acuerdo no se estipulara la concesión de preferencias inversas por parte de Papua Nueva Guinea, así como las garantías dadas por las partes de que se preservaría ese aspecto fundamental del Acuerdo. Las autoridades de su país también se congratulaban de la sencillez y claridad de las normas de origen, que se basaban simplemente en el criterio de un valor añadido del 50 por ciento. Manifestó la esperanza de que tales normas pudieran servir de modelo a las de otros acuerdos preferenciales. Otro miembro del Grupo de trabajo apoyó esa opinión respecto de la cuestión de las normas de origen. Un miembro del Grupo de trabajo declaró que, a juicio de su delegación, las normas de origen debían responder a las exigencias económicas y comerciales propias de un contexto determinado.

13. Un miembro dijo que las autoridades de su país opinaban que el Acuerdo establecía una zona de libre comercio de conformidad con las disposiciones del artículo XXIV, ya que lo esencial del intercambio comercial entre las partes quedaba exento de derechos de aduanas y demás reglamentaciones comerciales restrictivas.

14. Algunos miembros del Grupo de trabajo manifestaron que los informes sobre la aplicación del Acuerdo deberían presentarse cada dos años, de conformidad con los procedimientos habituales aplicables en los casos de esta naturaleza. Un miembro señaló que, si una parte contratante tropezaba con dificultades originadas por la aplicación del Acuerdo, era de esperar que pudieran celebrarse consultas con objeto de buscar las soluciones apropiadas. Otro miembro dijo que, en su opinión, todo cambio que se introdujera en el Acuerdo debería notificarse en el acto a las PARTES CONTRATANTES.

15. En respuesta a las observaciones formuladas, el representante de Australia declaró que, puesto que a juicio de las autoridades de su país el Acuerdo establecía ya una zona de libre comercio plenamente conforme a las disposiciones del artículo XXIV, no se planteaba la cuestión de presentar informes sobre los futuros progresos a ese respecto. Añadió además que, de conformidad con el artículo X del Acuerdo General, las modificaciones introducidas en las disposiciones comerciales del Acuerdo aparecerían, antes de su entrada en vigor, en publicaciones que estaban al alcance de las partes contratantes. Estas podrían plantear cualquier cuestión por las vías normales. En el caso de que surgieran dificultades, podría recurrirse a los procedimientos de consulta previstos en el artículo XXII. Señaló asimismo que, si se había aceptado la obligación de presentar informes respecto de la mayoría de los demás acuerdos sobre zonas de libre comercio examinados en el GATT, era porque habían sido notificados como acuerdos provisionales que comprendían un plan y un programa tendientes al establecimiento de zonas de libre comercio completas.

16. En respuesta a una pregunta sobre la posibilidad de que, debido a las cláusulas de salvaguardia previstas en el Acuerdo, disminuyera en el futuro el porcentaje de los intercambios realizados en régimen de exención de derechos, el representante de Australia facilitó cifras, basadas en las estadísticas comerciales de su país, para poner de manifiesto que los intercambios comprendidos en el Acuerdo habían aumentado estos últimos años. El comercio mutuo total entre Australia y Papua Nueva Guinea había representado 228 millones de dólares australianos en 1974/75, 211 millones en 1975/76 y 270 millones en 1976/77, o sea que había aumentado un 28 por ciento entre los dos últimos años. El porcentaje de las importaciones australianas de productos procedentes de Papua Nueva Guinea entrados con franquicia arancelaria había progresado del 97,7 por ciento en 1974/75, al 96,8 por ciento en 1975/76, hasta cifrarse en el 99,4 por ciento en 1976/77.

17. Respondiendo a otra pregunta, el representante de Australia declaró que las primeras consultas periódicas previstas en el Acuerdo no habían tenido como consecuencia la introducción de modificación alguna ni en el Acuerdo ni en la lista de productos exceptuados.

Conclusiones

18. Los objetivos y los fines del Acuerdo, en particular el objetivo de promover el desarrollo económico de Papua Nueva Guinea y contribuir a elevar el nivel de vida de su pueblo, hallaron amplia comprensión y un vigoroso apoyo en el Grupo de trabajo. Las partes en el Acuerdo, apoyadas por algunos miembros del Grupo de trabajo, consideraban que el Acuerdo establecía una zona de libre comercio de conformidad con las disposiciones del artículo XXIV. A juicio de otros miembros, que recordaron algunas de las cuestiones que habían planteado en el debate general, era dudoso que el Acuerdo fuera plenamente compatible con las disposiciones del artículo XXIV.

19. Los representantes de Australia y de Papua Nueva Guinea señalaron que, por considerar las autoridades de sus países que el Acuerdo estaba en conformidad desde el primer momento con lo dispuesto en el apartado b) del párrafo 8 del artículo XXIV, no había ninguna obligación de informar sobre su ulterior aplicación. No obstante, vistas las preocupaciones expuestas por algunos miembros del Grupo de trabajo, los representantes de Australia y de Nueva Guinea, sin perjuicio de la situación del Acuerdo PATCRA en relación con el Acuerdo General, accedieron a presentar informes sobre su funcionamiento para información de las PARTES CONTRATANTES dentro de un plazo de dos años. Algunos miembros del Grupo de trabajo opinaron que, teniendo en cuenta la decisión adoptada por las PARTES CONTRATANTES respecto de los informes sobre acuerdos regionales (IBDD, Decimotavo Suplemento, página 41), así como las prácticas seguidas anteriormente por el GATT en la materia, procedía adoptar un procedimiento regular de informes bienales. Indicaron asimismo que desearían volver sobre la cuestión en los debates del Consejo. Quedó entendido que en ningún caso se consideraría que el Acuerdo afectase los derechos que tenían las partes contratantes en virtud al Acuerdo General.