

Importancia de los requisitos específicos de origen como mecanismo impulsor del intercambio comercial de vehículos ensamblados en Venezuela con países Aladi (estudio de casos)¹

Enio Ortiz Valenzuela²

RESUMEN

Este artículo examina el papel de los requisitos específicos de origen como instrumentos de política comercial, aplicados cuando los criterios generales de origen resultan insuficientes para calificar como originarios los bienes terminados con el goce de preferencias arancelarias en procesos de intercambio comercial. Este trabajo se enfoca en el uso de estas normas en el sector automotriz en el sistema de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), y de manera particular en el relacionamiento comercial de Venezuela con Colombia en el marco de la Comunidad Andina (CAN) y los vínculos con Argentina y Brasil, actuales socios en el Mercado Común del Sur (Mercosur). El objetivo de esta investigación es identificar los beneficios de la aplicación de los Requisitos Específicos de Origen (REO) para el sector automotriz venezolano en el escenario ALADI entre Venezuela y Colombia, Argentina y Brasil. El estudio se centra en el período 2002-2012, toda vez que en ese lapso se adoptaron las decisiones más relevantes para el comercio exterior de vehículos comerciales de distintas categorías de Venezuela con países de la CAN y el Mercosur. Esta es una investigación documental de diseño descriptivo a partir de la revisión de acuerdos comerciales, textos normativos y bibliografía vinculada a reglas de origen. Se concluye que Venezuela, aun contando con una plataforma productiva, desde su salida de la Comunidad Andina, no aprovecha las normas de origen aplicadas a vehículos ensamblados para incrementar el intercambio comercial regional.

Palabras Clave: Intercambio Comercial, Ensamblaje, Vehículos, Producción.

JEL: F150

ABSTRACT

This article discusses the importance of rules of origin as instruments of trade policy and their impact in the implementation of trade agreements. This research is focused on the application of these rules in the Latin American Integration Association (LAIA), taking into account the automotive sector and how

1. Este artículo es producto de la labor investigativa derivada de la actividad profesional ejercida por el autor como docente universitario. El documento final fue recibido el 10 de marzo de 2014 y aprobado el 2 de mayo del mismo año.

2. Profesor en economía Universidad Simón Bolívar, Venezuela. eniortiz@usb.ve

it is developed in the commercial relationship between Venezuela and Colombia, former partner in the Andean Community (CAN) and with Argentina and Brazil, current members of the Southern Common Market (Mercosur). The main objective of this research is to identify the benefits of the application of special requirements of origin for the Venezuelan automotive sector in the context of LAIA between Venezuela and the aforementioned countries. This study is based on the period 2002-2012 as a span in which the most relevant decisions that affects foreign trade of Venezuelan commercial vehicles of different categories with CAN and Mercosur countries were held. This is a descriptive research with a documental design done through revision of commercial agreements, legal texts and bibliography related to the subject of rules of origin. Among the results, it is perceived that Venezuela, despite its productive platform, does not take advantages of rules of origin applied to manufactured vehicles in order to increase regional commercial exchange, since the country quit Andean Community.

Key Words: *Commercial Exchange, Assembly, Vehicles, Production*

1. INTRODUCCIÓN

El escenario latinoamericano, particularmente el suramericano, ha sido para Venezuela la plataforma para suscribir varios acuerdos comerciales de tipo bilateral como el Acuerdo de Alcance Parcial - Comercial N° 28 (AAP.C N° 28) o regionales como el extinto Convenio de Complementación Industrial en el Sector Automotor entre Colombia, Ecuador y Venezuela, suscrito el 16 de septiembre de 1999, Colombia, Ecuador y Venezuela suscribieron el nuevo Convenio de Complementación el Sector Automotor. Este entró en vigencia el 1 de enero del año 2000 por un período de diez años prorrogable, cosa que no ocurrió a su terminación. Otro acuerdo sectorial de importancia es el realizado bajo el Acuerdo de Alcance Parcial - Complementación Económica N° 59 (AAP.CE N° 59) de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI). Apuntan estos a facilitar el intercambio comercial con diferentes países de Suramérica e impulsar el desarrollo de sectores industriales claves como el automotriz, el cual tiene vital importancia para Venezuela en el transporte de bienes y personas e incide en la cadena de distribución de diversos productos que se procesan en el país y en la generación de importantes fuentes de empleo, desarrollo tecnológico y atracción de inversiones.

De acuerdo con la ALADI, las reglas de origen representan los requisitos mínimos de fabricación, elaboración o transformación que debe cumplir un producto final para ser considerado como originario del país exportador por parte del país socio importador bajo el amparo de acuerdos de integración económica. En este sentido, para poder insertar los bienes automotores, sector objeto de estudio, al mercado regional suramericano y otorgar beneficios de preferencias arancelarias a productos manufacturados, es importante justificar dichas preferencias mediante la implementación de normas de origen, instrumento de política comercial esencial para verificar los procesos productivos e incorporar materias primas nacionales y regionales en la elaboración de bienes finales objetos de intercambio comercial.

En el plano de la integración regional suramericana, estas normas juegan un rol esencial como mecanismo de acceso a los mercados y adecuación de procesos industriales a los cambios científicos y tecnológicos. El sector automotriz ha sido incluido entre el grupo de bienes negociados en distintos instrumentos de integración por países como Argentina, Brasil o Uruguay, pertenecientes al Mercado Común del Sur (Mercosur) o Colombia, país perteneciente a la Comunidad Andina (CAN). Cabe destacar que todos estos países forman parte de la ALADI.

Asimismo, entre los años 2000 a 2009, Venezuela formó parte del Convenio de Complementación en el Sector Automotor de la Comunidad Andina, también conocido como Convenio Automotor Andino (CAA) que promovía el intercambio automotor andino con Colombia y Ecuador, el cual tuvo vigencia hasta el 31 de diciembre del último año citado. Sin embargo, la ruptura de vínculos de Venezuela con la CAN, tras la denuncia del Acuerdo de Integración Subregional Andino (Decisión 563, Acuerdo de Cartagena) el 22 de abril de 2006, conllevó a la suscripción de nuevos acuerdos comerciales por Venezuela con países andinos anteriores socios comerciales dentro de la CAN, una vez vencido el lapso de otorgamiento recíproco de preferencias arancelarias por un período de cinco años a partir del retiro de ese mecanismo de integración, tal como lo dispone el artículo 135 del Acuerdo de Cartagena.

En este sentido, el 28 de noviembre de 2011 se reestructuraron las relaciones comerciales de Venezuela con Colombia mediante la suscripción del AAPC N° 28, incluyendo al sector automotriz entre las áreas de redefinición comercial, con lo que Venezuela logra conservar, mediante este acuerdo bilateral, algunos avances en materia de comercialización de este sector que venían aplicándose en la CAN.

Por otra parte, el 4 de julio de 2006 Venezuela firmó el Protocolo de Adhesión de ingreso al Mercosur, cuyo relacionamiento comercial con los países Miembros de la CAN ya venía desarrollándose dentro del AAP.CE N° 59, vigente desde el 5 de mayo de 2005.

En el ámbito del Mercosur, pese a la presencia de un acuerdo previo para el sector automotriz bajo la Política Automotriz del Mercosur (PAM) que forma parte de Acuerdo de Alcance Parcial de Complementación Económica N° 18 (AAP.CE N° 18), hasta el presente, no se ha podido implementar una normativa comunitaria; por consiguiente, a Venezuela se le puede presentar la disyuntiva de negociar en el PAM, conocida la realidad de algunos acuerdos bilaterales entre países MERCOSUR, tal como lo hacen Argentina y Brasil a través del Acuerdo de Alcance Parcial - Complementación Económica N° 14 (AAP.CE N° 14) que, de acuerdo con el artículo 11, persigue alcanzar el libre comercio bilateral a partir del 1 de julio de 2013 sin aranceles y sin limitaciones cuantitativas. De todo lo antes expuesto, Venezuela debe ponderar los posibles escenarios que se desprenden a partir de las reglas de origen definidas en el contexto del Mercosur y valorar los avances que obtuvo como antiguo miembro de la CAN.

De todo lo anteriormente expuesto, se conduce al siguiente planteamiento: el tránsito de Venezuela de la CAN al Mercosur conlleva una evolución de las reglas de origen que rigen su intercambio comercial con países de la región y obliga a considerar cuáles son los compromisos que debe asumir el sector automotriz venezolano para la implementación de las reglas de origen en su vínculo comercial con países del Mercosur y la CAN.

El objetivo de esta investigación es identificar los compromisos que debe asumir el sector automotriz venezolano para la debida implementación de las normas de origen aplicadas dentro del marco ALADI entre Venezuela y países pertenecientes a la CAN y Mercosur. El estudio se centra en el período 2002-2012, lapso donde se suscitan las decisiones más relevantes que afectan el comercio exterior del sector automotriz de Venezuela.

Esta es una investigación documental de diseño descriptivo y por tanto, revisará las fuentes jurídicas que rigen los esquemas de integración comercial regional propias del marco ALADI (CAN y Mercosur). Además, se identificarán los acuerdos entre los socios comerciales descritos y la evolución del intercambio comercial con datos cuantitativos, definiendo escenarios que permitan reflexionar sobre la dinámica del sector automotriz venezolano.

En este sentido, se expondrán los aspectos teóricos que conducirán al desarrollo de la investigación relacionados con las reglas de origen establecidas en la Resolución 323 de la Secretaría General de la CAN. En conjunto con el AAP.C N° 28 (Colombia-Venezuela), el AAP.CE N° 59 establece el marco jurídico e institucional de cooperación e integración entre países de la CAN y MERCOSUR el cual comprende el relacionamiento comercial general entre bloques, el cual también incluye al sector automotriz. En el caso del MERCOSUR, se hizo intento por desarrollar una política comunitaria mediante los Protocolos Adicionales Trigésimo Primero y Trigésimo Sexto en el contexto del AAP.CE N° 18, no obstante, el comercio automotriz entre la mayor parte de los países MERCOSUR hasta el presente se rige por acuerdos bilaterales, todos registrados bajo el sistema ALADI como son el acuerdo bilateral de Argentina y Brasil, AAP.CE N° 14 o los AAP.CE N° 2 suscritos entre Brasil y Uruguay o el AAP.CE N° 57 de Argentina y Uruguay. Todas estas normas coinciden en los métodos aplicados para conferir origen a las distintas categorías de vehículos comerciales, la importación de los componentes importados más aquellos originarios de países socios para complementar el proceso de ensamblaje, considerando criterios de origen, bases legales nacionales e internacionales, entre otros.

2. REQUISITOS ESPECÍFICOS DE ORIGEN APLICADOS AL SECTOR AUTOMOTOR ENTRE VENEZUELA Y PAÍSES DE LA COMUNIDAD ANDINA

Los esquemas integracionistas como la CAN y Mercosur tienen como propósito el desarrollo de sectores industriales de interés para el desarrollo científico y tecnológico de los países que la integran. En este sentido, las normas de origen especiales, conocidas como Requisitos Específicos de Origen (REO) los cuales “consisten en la obligación de los empresarios de sustituir, en la elaboración de las mercaderías, determinados procesos y/o insumos extra zonales por procesos y/o insumos zonales, de tal forma que el valor agregado zonal aumente gradualmente” (Ojeda, 1989:180).

Estas normas especiales son aplicadas cuando los criterios generales de origen en sistemas de integración regional y multilateral -Acuerdo sobre Normas de Origen de la Organización Mundial del Comercio, que contempla los criterios de íntegramente producido, transformación sustancial con cambio de partida arancelaria y valor añadido-resulten insuficientes para determinar el carácter originario de un determinado producto que requiere de tratamientos adicionales o procesos de producción especializados para cumplir con los requisitos mínimos para el goce de las preferencias arancelarias.

Al respecto, lo que pretenden los REO es la incorporación de porcentajes de contenido local de materiales o incentivar innovaciones tecnológicas mediante nuevos procesos productivos que propicien la competitividad y la sustitución de importaciones en determinado sector industrial. Ejemplo de ello son los REO aplicados por el sector automotriz, particularmente a los vehículos particulares, comerciales y de carga en el marco del AAP.C N° 28 suscrito entre Colombia y Venezuela o el AAP.CE N° 14 firmado entre Argentina y Brasil, ambos países del Mercosur.

De acuerdo a Guzmán (2012), estos REO forman parte del origen de nueva generación y son el resultado de negociaciones comerciales minuciosas, que toman en cuenta las características del producto, materias constitutivas, procesos productivos, cantidad de insumos nacionales o regionales (entre otros) incorporados en los procesos de fabricación, formando parte indispensable del acervo normativo de acuerdos comerciales en los temas relacionados con el acceso al mercado regional.

Venezuela fue beneficiaria entre los años 2000 al 2009 del Convenio Automotor Andino, programa de desarrollo industrial sectorial para el procesamiento de vehículos comerciales en los

países de la CAN, suscrito por Colombia, Ecuador y Venezuela. Por su parte, Bolivia y Perú no lo suscribieron, rigiéndose por las normativas nacionales en materia automotriz para administrar el comercio de vehículos terminados dentro de su territorio. Este convenio tenía como complemento la Resolución N° 323 de la Secretaría General de la CAN, la cual establecía un REO determinante para el intercambio de vehículos armados y demás bienes automotrices como los componentes de Material de Ensamblaje Importado de Vehículos (MEIV) entre países partes del Convenio Andino.

La Resolución 323 de la Secretaría General de la Comunidad Andina ya no está vigente, debido a que el Convenio Automotor Andino no se prorrogó a su terminación en el año 2010. Una vez producida la salida de Venezuela de la CAN, el 22 de abril de 2006, se mantuvieron vigentes desde esa fecha las ventajas de libre comercio otorgadas por espacio de 5 años según lo dispone el artículo 135 del Acuerdo de Cartagena.

En ese sentido, hasta el 11 de abril de 2011 se aplicaron las preferencias recíprocas, situación que hizo necesaria la negociación de acuerdos bilaterales con cada uno de los países andinos tomando como base la plataforma ALADI, en virtud que Venezuela y los países de la CAN son miembros de este sistema de integración, situación que hizo posible la suscripción del Acuerdo de Alcance Parcial Comercial N° 28, el 28 de Noviembre de 2011, dando continuidad a las relaciones económicas preferentes entre estos países vecinos.

El AAPC N° 28 incluye el sector automotriz entre los bienes negociados, y por tanto su comercio está sujeto a REO. En este sentido, el Apéndice I de ese acuerdo de alcance parcial comercial contiene criterios especiales para calificar como originarios los vehículos ensamblados en el territorio de los países signatarios del acuerdo. En el mismo, se aplican condiciones similares a las que fueron establecidas en la Resolución 323 de la CAN del finalizado Convenio Automotor Andino. Si bien el Requisito Específico de Origen aplica de manera transitoria para los años 2012 y 2013, se pretende que para años posteriores este REO establezca nuevas exigencias que incremente la incorporación de materiales locales y más bienes de capital en el proceso de ensamblaje de vehículos a los fines que pueda aumentar los costos locales que avalen el cumplimiento de los requerimientos mínimos para calificar los vehículos como originarios.

En este sentido, de acuerdo con el artículo 2 del AAPC N° 28, los vehículos armados sujetos a la aplicación del REO se agrupan según categorías conformadas de la siguiente manera:

- **Categoría 1:** Comprende todos aquellos vehículos para el transporte de pasajeros de hasta 16 personas incluido el conductor y con peso total del vehículo inferior o igual a 4,5 toneladas;
- **Categoría 2a:** Comprende vehículos para el transporte de más de 16 personas incluyendo el conductor;
- **Categoría 2b:** Comprende aquellos no incluidos en las categorías anteriores como los comerciales y los vehículos de carga.

La norma de origen para estos productos se deriva de una fórmula de materiales adecuada a cada categoría, donde aplica un porcentaje mínimo de integración de componentes locales para calificar los vehículos como originarios del país exportador.

Sobre el REO establecido en el Artículo 2, Apéndice I del AAPC N° 28 este se basa en una fórmula de valor originario que se calcula según categoría y por periodos anuales:

$$VO = \frac{MO}{MO + MNO} \times 100$$

- › **VO:** Valor Originario.
- › **MO:** Sumatoria del valor de los materiales originarios de la subregión, incluyendo MEIV, compuesto exclusivamente por partes o piezas originarias.
- › **MNO:** Sumatoria del valor de los materiales y MEIV no originarios de la Subregión.

Esta fórmula es correlativa con la similar desarrollada bajo la Resolución N° 323 de la Secretaría General de la CAN conocida como “Integración Subregional” cuyo objetivo es incrementar progresivamente los componentes locales (valor originario) a ser incorporados en la totalidad de materiales para ensamblar vehículos por periodos de tiempo determinados, generalmente un año calendario.

Adicionalmente, el REO establecido en el Artículo 2 del Apéndice I del Anexo II del AAPC N° 28, establece los porcentajes mínimos de componentes locales exigidos según categorías de vehículos (1, 2a y 2b) para el período 2012 – 2013:

- › Categoría 1: 34,6%;
- › Categoría 2a: Vehículos 34,9 % y chasis 18%;
- › Categoría 2b: 18%

Sobre este particular, los niveles mínimos de incorporación de componentes nacionales son iguales a los toques exigidos para el último año de aplicación de la Resolución 323 de la Secretaría General de la CAN, lo que ofrece ventajas para reactivar el intercambio comercial tomando como base las cifras de vehículos producidos durante el período de vigencia del Convenio Automotor Andino.

Por otra parte, el no alcanzar el porcentaje mínimo de integración de componentes nacionales o regionales que intervengan en el proceso productivo significa que los vehículos pertenecientes a una determinada categoría no podrán optar al certificado de origen e ingresar a territorio colombiano con disfrute de preferencias arancelarias. No obstante, el proceso de integración de materiales se facilita mediante el principio complementario de origen conocido como “acumulación”, que de acuerdo con el Artículo 5 del Anexo II -Régimen de Origen- del AAPC N° 28, permite el reconocimiento de todos aquellos componentes producidos en cualquiera de los dos países signatarios, sea Venezuela o Colombia, siempre y cuando ingresen respaldados bajo un certificado de origen.

Para el caso de la calificación de origen de las autopartes, estas se apegan al cumplimiento de los criterios generales de origen establecidos en el Artículo 3, Anexo II del AAPC N° 28, salvo que dichos productos incumplan con el salto de partida arancelaria, es decir, que la clasificación de uno o varios insumos se identifiquen bajo el mismo código arancelario del bien final. En estos casos, el Artículo 6, Apéndice I del Anexo II establece el REO para autopartes y se fija la condición que el valor Costo, Seguro y Flete (CIF) de los componentes no originarios no exceda el cincuenta y cinco por ciento (55%) del Valor Libre a Bordo (FOB) de exportación del producto final.

En cuanto a la derogada Resolución N° 323 de la Secretaría General de la CAN, este marco normativo constituye una referencia indispensable en el diseño de nuevo REO posterior al año 2013 para administrar las preferencias en el acuerdo comercial bilateral entre Colombia y Venezuela.

Así mismo, se deben tomar en cuenta las reformas modificatorias de la actual política automotriz venezolana (Resolución DM/N° 1951 del Ministerio del Poder Popular para las Finanzas y Resolución DM/N° 310 del Ministerio del Poder Popular para las Industrias Ligeras y Comercio) vigentes desde el 31 de octubre de 2008, en las que sobresale una diferencia en los lineamientos para el intercambio comercial industrial bajo la figura de desarrollo endógeno que no toma en cuenta los objetivos establecidos por el Convenio Automotor Andino. A pesar de la desvinculación de Venezuela del extinto Convenio, la suscripción del AAP.C N° 28 permite la recuperación de espacios entre estos dos socios comerciales.

El éxito del AAP.C N° 28 es una incógnita; si bien recoge una estructura similar a la fórmula de incorporación de materiales locales de la anterior Resolución N° 323, el relacionamiento de las empresas ensambladoras con las empresas autopartistas establecidas en el país será determinante para el éxito de este acuerdo, por lo que la conformación de alianzas estratégicas entre empresas del sector en ambas naciones abrirá las puertas para darle vida al intercambio comercial binacional. Igualmente, el AAP.C. N° 28 constituye una importante referencia para el diseño de un acuerdo comercial con restantes países andino, como por ejemplo Ecuador, antiguo socio en el Convenio Automotor Andino, a los fines de establecer Requisitos Específicos de Origen automotores similares a las establecidas en el citado acuerdo.

3. REQUISITOS ESPECÍFICOS DE ORIGEN APLICADOS AL SECTOR AUTOMOTOR DE VENEZUELA Y PAÍSES DEL MERCOSUR

Venezuela, siendo aún país Miembro de la CAN, suscribió en octubre de 2004 junto a Colombia y Ecuador, el AAP.CE N° 59 con países del Mercosur, lo que representó un paso inicial importante para el desarrollo de una zona de libre comercio entre ambos bloques de América del Sur. En este sentido, el proceso de acercamiento de dos importantes bloques comerciales profundiza su proceso de integración en el contexto ALADI, a objeto de poner en marcha diversos mecanismos de acceso a mercados con goce de preferencias arancelarias administradas mediante normas de origen general y REO, en caso de productos de complejo funcionamiento como el sector automotriz.

Cabe destacar que a pesar de la adhesión de Venezuela como miembro pleno del MERCOSUR el 12 de agosto de 2012 y las modificaciones hechas al AAP.CE N° 59 mediante el noveno protocolo adicional (para que Venezuela pudiese actuar como país independiente de la CAN en dicho acuerdo), las disposiciones del régimen de origen automotriz bajo el AAP.CE N° 59 se mantienen vigentes, conservando la fórmula de materiales aplicada dentro de la Comunidad Andina para exportar vehículos comerciales armados al Mercosur bajo categorías 1, 2a y 2b.

Asimismo, en el Anexo IV del AAP.CE N° 59 se fijan las reglas de origen para el intercambio comercial con países del Mercosur y en el Apéndice II se establecen los REO aplicables para el sector automotor.

Adicionalmente, en el ACE N° 59 se incluyen principios similares a los aplicados en la CAN bajo el Convenio Automotor Andino o para Colombia y Venezuela en el AAP.C N° 28 que establecen los requisitos mínimos de origen que deben ser cumplidos para gozar de las preferencias arancelarias. El Artículo 6 del AAP.CE N° 59 incluye el criterio de "acumulación" que permite a los productos utilizar insumos de Estados Partes a fin de satisfacer las normas de origen. Esta situación permite

que los países firmantes del AAP.CE N° 59 puedan incorporar componentes de cualquiera de los socios considerándolos como insumos nacionales.

En este sentido, es importante hacer referencia que el AAP.CE N° 59 permite a los países de la CAN y el Mercosur hacer una convergencia que les permita fomentar el intercambio comercial entre bloques de países mediante el cumplimiento de requisitos específicos adaptados a su dinámica regional.

En el caso del Mercosur, es importante mencionar que no se cuenta con una normativa comunitaria vigente en el marco del AAP.CE N° 18, cuyos Protocolos Adicionales N° 31 y 36 sirvieron de base para avanzar en las negociaciones comerciales con Venezuela, Colombia y Ecuador bajo las pautas del AAP.CE N° 59, que en la actualidad no incluye al sector automotor dentro de los sectores negociados para el goce de las preferencias arancelarias, lo que constituye una limitante a las intenciones del perfeccionamiento de un mercado común que contempla el Tratado de Asunción mediante el cual se funda el Mercosur.

Como consecuencia, algunos países del Mercosur han manejado estos escenarios bajo acuerdos bilaterales como los existentes entre los gobiernos de Argentina y Brasil -AAP.CE N° 14-, el cual contempla la confección de una política automotriz binacional con disposiciones en materia de origen para permitir el acceso mutuo a bienes automotrices, tanto vehículos como partes y piezas. Es importante considerar que este acuerdo es el que cuenta con mayor dinamismo en el desarrollo industrial y de comercio automotriz en el Mercosur.

Para el escenario de los países del Mercosur, el Artículo 2 del AAP.CE N° 59 indica que los bienes automotores procesados por Argentina y Brasil deben cumplir como requisito de origen con una fórmula de contenido regional mínimo del sesenta por ciento (60%), calculado de la siguiente manera:

$$ICR = \left\{ 1 - \frac{\sum \text{del valor CIF de las autopartes importadas de extrazona}}{\text{Valor del bien final ex - fábrica, antes de impuestos}} \right\} \times 100 \geq 60$$

Igualmente, para el caso de Paraguay y Uruguay deben cumplir un REO de similar fórmula, donde debe incorporarse un valor agregado no menor al cincuenta por ciento (50%) sobre el valor del bien final.

Sobre esta fórmula aplicada por países del Mercosur, a diferencia de aquellas usadas en la determinación de materiales locales en el antiguo Convenio Automotor Andino bajo la Resolución N° 323 de la Secretaría General y el AAP.C N° 28, se establece una fórmula más compleja donde para calificar origen a un vehículo ensamblado debe adicionarse la sumatoria de costos que componen el valor del bien completamente terminado. La incidencia de estos costos nacionales en el precio a puerta de fábrica menos el total de costos de materiales importados determinará el cumplimiento de origen, cuyas metas dependen de las exigencias pautadas para cada país.

En el caso del acuerdo automotriz suscrito entre Argentina y Brasil -AAP.CE N° 14-, el valor de componentes importados no debe exceder el cuarenta por ciento (40%) del valor FOB de exportación, lo que implica incorporar costos de mano de obra, bienes de capital, y otros para construir el precio a puerta de fábrica del vehículo a exportar. Adicionalmente, se permite la incorporación de bienes originarios de las partes signatarias aplicando el principio de "acumulación" y establecer restricciones cuantitativas de vehículos a exportar por año, por períodos de tiempo transitorio.

Uruguay tiene un acuerdo automotriz con Argentina y Brasil, principales productores de vehículos del Mercosur, en el marco del AAP.CE N° 57 y el AAP.CE N° 2 respectivamente. En este último, el REO señala que debe cumplirse con un Índice de Contenido Regional (ICR) mínimo de cincuenta por ciento (50%). Esto explica que los insumos importados o componentes de Material de Ensamblaje Importado de Vehículos (MEIV) originarios de terceros países, para ninguna categoría de vehículo, deba exceder el cincuenta por ciento (50%) de incorporación sobre el bien totalmente producido.

En el caso del AAP.CE N° 57, suscrito entre Argentina y Uruguay, se exige el cumplimiento de un ICR de mínimo cincuenta por ciento (50%), escenario similar al establecido en el AAP.CE N° 2. Sin embargo, el artículo 5 del AAP.CE N° 57 establece que cuando las empresas ensambladoras uruguayas cumplan con un ICR de sesenta por ciento (60%) no estarán sujetas a barreras cuantitativas para ingresar a territorio argentino, entendiéndose que estos acuerdos bilaterales aplican cuotas de exportación de vehículos entre las partes por un período de años determinado para ir a un comercio sin limitaciones a posteriori.

Por otra parte, los AAP.CE N° 2, 14 y 57 conforman políticas automotrices que pueden converger a futuro en el desarrollo de una Política Automotriz Comunitaria de Mercosur bajo el AAP.CE N° 18, entendiéndose que todos estos países poseen además un régimen de origen automotriz con Venezuela mediante el AAP.CE N° 59. Igualmente, presentan rasgos comunes vinculados al origen como el cálculo del ICR para nuevos modelos en los cuales Argentina y Brasil deberán cumplir con la misma exigencia que mantienen en el AAP.CE N° 14, es decir, un mínimo de sesenta por ciento (60%) a partir del tercer año calendario de su lanzamiento. En el caso de Paraguay y Uruguay un cincuenta por ciento (50%) luego del quinto año del inicio de su producción.

A continuación se presenta un cuadro resumen sobre el cumplimiento del ICR para nuevos modelos de vehículos ensamblados entre países del Mercosur, tanto en el contexto del AAP.CE N° 59 como en los escenarios de comercio bilateral Intra-Mercosur:

Cuadro 1: Índice de contenido regional para vehículos nuevos

PERÍODO DE LANZAMIENTO	ARGENTINA Y BRASIL	PARAGUAY Y URUGUAY
PRIMER AÑO	40%	30%
SEGUNDO AÑO	50%	35%
TERCER AÑO		40%
CUARTO AÑO		45%

Fuente: AAP.CE N° 59 (2004) / Datos propios

Se debe tomar en cuenta que la diferencia en las condiciones para cumplir con el REO de "Índice de Contenido Regional" aplicadas por Argentina y Brasil con respecto a Paraguay y Uruguay, obedece a los diferentes niveles de desarrollo relativo que existen entre los países del Mercosur, tomando en cuenta el principio de comercio multilateral de la OMC conocido como "Trato Especial y Diferenciado", adaptado a la perspectiva regional de la ALADI. Permite este esquema de integración, mediante el artículo 12 del Tratado de Montevideo de 1980, identificar los distintos niveles de desarrollo de los países socios y generar las condiciones más favorables para aquellos con nivel de menor desarrollo como Paraguay y Uruguay.

Al igual que el escenario de países andinos como Colombia en el marco del AAPC N° 28, la comercialización de autopartes en Mercosur debe cumplir con las reglas generales de origen cuyos criterios básicos están comprendidos en la norma comunitaria en el cuadragésimo cuarto Protocolo Adicional del AAPC N° 18. Esto indica que para ambos esquemas, la calificación de origen de las partes y piezas se hará bajo normas flexibles, donde la aplicación de criterios como la “transformación sustancial con partida arancelaria” hace evidente que estos productos a partir de su materia prima sufren un proceso de perfeccionamiento que los califica como originarios y suman como contenido local, a efectos de poder cumplir con los requisitos específicos de origen aplicados posteriormente para el ensamblaje de vehículos.

4. SITUACIÓN DE SECTOR AUTOPARTISTAS Y RELACIÓN CON LAS EMPRESAS ENSAMBLADORAS EN VENEZUELA

Las empresas autopartistas son esenciales para la fabricación de componentes que garanticen la funcionalidad y repuestos necesarios que garanticen la vida útil de los vehículos. Además, son un pilar para cumplir con los compromisos establecidos en el Acuerdo de Complementación Económica N°59 o el Acuerdo de Alcance Parcial Comercial N°28, acuerdos comerciales vigentes para Venezuela en materia automotriz, mediante la incorporación de componentes locales que demandan las ensambladoras para completar sus procesos de ensamblaje e incrementar el valor agregado nacional en la elaboración de vehículos armados.

La normativa automotriz venezolana estimula su desarrollo comportando una condición favorable para la inserción de materiales locales tanto en las ensambladoras como en las autopartistas para la producción de vehículos como de autopartes, lo que hace indispensable el uso de normas reguladoras que garanticen los procesos productivos de la industria ensambladora de vehículos. No obstante, para que las empresas ensambladoras puedan prepararse para el intercambio comercial deben contar con apoyo de numerosas empresas autopartistas como condición para cumplir con la política automotriz, generando simbiosis para estos dos subsectores a fin de que puedan satisfacer objetivos de producción planteados en el marco de las políticas económicas como el incremento del contenido local así como los compromisos existente en los acuerdos de integración regional.

En cuanto al estatus de estas empresas en Venezuela, las autopartistas en su mayoría son de carácter privado y registraban para el año 2013, según la Cámara de Fabricantes Venezolanos de Productos Automotores (FAVENPA), un total de cincuenta y siete (57) empresas responsables de producir partes y piezas para el ensamblaje de vehículos en las distintas categorías. La poca existencia de empresas en este subsector puede vulnerar el cumplimiento de la actual política automotriz nacional y dificultar los procesos productivos de las ensambladoras en satisfacer las demandas internas y los compromisos internacionales.

A continuación se presenta el cuadro sobre la relación de empresas ensambladoras y autopartistas registradas en Venezuela y países socios en materia automotriz:

Cuadro 2: Relación de empresas autopartistas y ensambladoras registradas en países de la CAN y MERCOSUR

PAÍS	NÚMERO DE EMPRESAS ENSAMBLADORAS REGISTRADAS	NÚMERO DE EMPRESAS AUTOPARTISTAS REGISTRADAS
ARGENTINA	11	183
BRASIL	26	500

URUGUAY	3	23
VENEZUELA	7	57
COLOMBIA	8	37
ECUADOR	3	23

Fuente: ANFAVEA/ADEFA/CAVENEZ/FAVENPA (Año 2013)

En el cuadro se observa el número de empresas autopartistas y ensambladoras existentes en Venezuela y países de CAN y MERCOSUR con vínculos en el ACE N°59, que cuentan con potencial para generar alianzas estratégicas que faciliten el funcionamiento de los acuerdos comerciales mediante intercambio de autopartes y vehículos entre países, tomando en cuenta un principio utilizado en las normas de origen del AAPC N°28 (Colombia-Venezuela) y ACE N°59 como es el criterio de “acumulación,” que constituye un beneficio para aprovechar las normas de origen que apalanquen el ensamblaje de vehículos entre países. Asimismo, se observa que la mayor cantidad de empresas ensambladoras se concentra en Argentina y Brasil, los cuales poseen una situación más ventajosa para aprovechar los acuerdos comerciales en comparación con los restantes países citados; sin embargo, Colombia y Venezuela poseen un parque industrial con condiciones similares. A continuación se muestra la balanza comercial venezolana de autopartes para los años 2003 a 2013:

Cuadro 3: Balanza comercial de autopartes en Venezuela (Millones USD)

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
IMPORT. BIENES PRODUCIDOS	276	459	580	738	775	921	867	653	609	784	426
IMPORT. BIENES NO PRODUCIDOS	88	164	264	564	634	815	674	426	427	583	307
EXPORTACIONES	237	262	225	190	128	55	15	15	10	9	3

Fuente: FAVENPA (Año 2014).

De acuerdo al cuadro, se evidencia una balanza comercial ampliamente deficitaria para el subsector autopartista, donde las exportaciones vinieron en drástico decrecimiento desde el año 2008 y una mayor dependencia de las importaciones a partir del año 2006 llegando a concretar una precaria cifra de 3 millones de dólares resultante de las ventas de partes y piezas al exterior. Por otra parte, la creciente importación de bienes producidos evidencia la insuficiente producción de autopartes, situación que representa un desaprovechamiento de los acuerdos comerciales y la Resolución Conjunta del Ministerio del Poder Popular para las Finanzas, el de Industrias Ligeras y Comercio y el de Energía y Petróleo N° 1951/310, situación que hace vulnerable al país para establecer futuras negociaciones con países MERCOSUR con reciprocidad y comercio simétrico.

A continuación se presenta la balanza comercial de vehículos de todas las categorías ensamblados en Venezuela expresada en dólares estadounidenses entre los años 2006 al 2013:

Cuadro 4: Balanza comercial de vehículos en Venezuela (Millones USD)

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
IMPORTACIONES VEHÍCULOS	3.685	5.760	1.981	546	433	317	945	118
EXPORTACIONES VEHÍCULOS	124	176	35	11	12	2	0	0

Fuente: FAVENPA / INE (Año 2013)

El cuadro muestra que las importaciones de vehículos disminuyen de manera drástica a partir del año 2008, por manera que en ese año hay una caída mayor a la mitad comparada con el año anterior, tendencia decreciente que se ha mantenido, a pesar de un repunte en el año 2012. Ello a pesar de las reformas realizadas en el año 2007 dirigidas a estructurar una política automotriz de mayor productividad, la cual no se ha cumplido, provocando que el mercado interno venezolano sigue siendo dependiente de las importaciones.

5. RESULTADOS DEL COMPORTAMIENTO DEL COMERCIO INTERNACIONAL DE VEHÍCULOS CON COLOMBIA Y PAÍSES PRODUCTORES DEL MERCOSUR ENTRE EL PERÍODO 2002-2012

El análisis se enfoca en el período 2002-2012, toda vez que durante este período se suscitan diversos escenarios que tienen mayor impacto en el desarrollo de las dinámicas para el sector automotriz venezolano en el marco de la integración económica, particularmente con países de la CAN y el Mercosur, todos pertenecientes a la ALADI.

Entre estos hechos, es posible destacar el funcionamiento del Convenio Automotor Andino entre los años 2000 al 2009, la firma del Acuerdo de Alcance Parcial de Complementación Económica de Venezuela con países del Mercosur en el año 2004, la salida de Venezuela de la CAN y la firma del Protocolo de Adhesión de Venezuela con el Mercosur en el año 2006, el fin de las preferencias otorgadas y recibidas de Venezuela con países andinos en abril de 2011, la posterior firma del Acuerdo de Alcance Parcial - Comercial N° 28 firmado entre Colombia y Venezuela bajo el contexto de la ALADI, el 28 de Noviembre de 2011 y el ingreso definitivo de Venezuela al MERCOSUR el 12 de agosto de 2012.

Considerando los REO aplicados por Venezuela tanto en el AAPC N°28 como en el AAP.CE N° 59 en conjunto con las dinámicas bilaterales intra-Mercosur, se evidencia que existen diferencias en la aplicación de fórmulas y metas de incorporación de componentes nacionales para cumplir las reglas del origen. Por otra parte, el escenario comercial automotriz venezolano presenta una alta demanda de vehículos tanto producidos a nivel nacional como procedentes del exterior.

A continuación se presenta un cuadro de las importaciones de vehículos de Venezuela procedentes de la CAN y terceros países en el período 2002 - 2011:

Cuadro 5: Importaciones venezolanas de vehículos procedentes de la CAN y terceros países (Unidades)

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
COMUNIDAD ANDINA	14.290	3.257	15.841	32.405	44.722	43.620	20.644	2.770	1.149	20

TERCEROS PAÍSES	38.742	10.889	15.169	56.807	141.134	292.745	114.855	23.732	14.813	17.660
TOTAL	53.032	14.146	31.010	89.212	185.856	336.365	135.499	26.502	15.962	17.680

Fuente: CAVENEZ/FAVENPA/ACOLFA/Datos (Año 2013)

Cabe recordar que en el ámbito andino, el comportamiento del intercambio comercial de vehículos ocurrió entre países firmantes del Convenio Automotor Andino, Colombia, Ecuador y Venezuela, en razón de que Bolivia y Perú no formaban parte del mismo.

Al respecto, se observa una tendencia creciente del nivel de importaciones de vehículos procedentes de la CAN hasta el año 2007. Sin embargo, a partir del año 2008 caen drásticamente las importaciones andinas cediendo paso a las importaciones de bienes similares de terceros países. Posterior a la terminación del Convenio Automotor Andino, las importaciones caen en apenas 20 unidades de vehículos procedentes de países andinos para finales del año 2011.

Por otra parte, Colombia vio disminuidas sus exportaciones de vehículos al mercado venezolano al no contar desde enero del año 2010 con preferencias arancelarias, que llegaron en el 2011 a sólo 20 unidades. El siguiente cuadro refleja el comportamiento de las exportaciones venezolanas de vehículos hacia países de la CAN entre los años 2002 y 2011:

Cuadro 6: Exportaciones de Venezuela a la CAN (Unidades)

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
COMUNIDAD ANDINA	5.841	5.975	8.597	9.899	22.216	13.754	1.191	55	0	0	0

Fuente: CAVENEZ / FAVENPA

Las exportaciones de vehículos originarios de Venezuela se destinaban exclusivamente al mercado de Colombia y Ecuador en virtud de los beneficios generados en el Convenio Automotor Andino, administrado bajo la Resolución 323 de la Secretaría General de la CAN. No obstante, la salida de Venezuela de la CAN junto a la implementación de una nueva política automotriz venezolana regulada por el Decreto N° 310 de octubre de 2007, modelo basado en el desarrollo endógeno, causó la interrupción de las exportaciones hacia el único mercado para vehículos venezolanos.

Por otra parte, para que Venezuela pueda participar en el mercado regional en condiciones justas, es importante tomar en cuenta los niveles de producción de vehículos procesado en el territorio de países socios como Colombia, con quien suscribió el acuerdo de Alcance Parcial Comercial N° 28.

De otra parte, los niveles de producción de Argentina y Brasil los convierte en los países líderes del Mercosur en el sector y en los responsables de la producción masiva de vehículos en Suramérica, a la par de que su comercio bilateral recíproco está estimulado mediante el acuerdo bilateral AAP.CE N° 14.

Cuadro 7: Principales productores de vehículos en Suramérica**País / Cifras de producción**

AÑO	ARGENTINA	BRASIL	COLOMBIA	VENEZUELA
2002	159.401	1.792.660	81.000	82.805
2003	169.176	1.827.791	32.566	46.884
2004	260.402	2.210.062	93.363	111.053
2005	319.755	2.530.840	109.333	154.961
2006	432.101	2.611.034	138.690	171.715
2007	544.647	2.977.150	183.721	172.418
2008	597.086	3.220.475	110.766	135.042
2009	512.924	3.182.923	91.118	111.554
2010	716.540	3.648.358	128.265	104.357
2011	828.771	3.407.861	154.261	102.409
2012	764.495	3.342.617	138.872	104.083
2013	791.007	3.736.629	143.047	71.753
TOTAL	6.096.305	34.488.400	1.405.002	1.369.034

Fuente: OICA/ANFAVEA/Datos Propios (Año 2014)

En el cuadro anterior se observan las cifras de producción de Venezuela con relación a Colombia, Argentina y Brasil; allí se evidencia que las unidades producidas por Venezuela contrastan notablemente con las de Argentina y Brasil, quienes han tenido durante el período de estudio, un incremento escalonado de su volumen de producción. En el caso de Brasil, para el año 2013 ha recuperado los niveles de producción disminuidos para los años 2011 y 2012 logrando una cifra record en su histórico de producción para el año 2013, siendo sus cifras de vehículos ensamblados más de treinta y siete veces superior a la de Venezuela. En cuanto a Argentina, la producción fue ocho veces superior a la venezolana para el mismo año.

Antes de la terminación del Convenio Automotor Andino, Colombia presentaba niveles de producción de vehículos inferiores a los de Venezuela, pero a partir del año 2010 se incrementó la cantidad de unidades fabricadas en su territorio. En contraste, Venezuela disminuyó el número de vehículos producidos, situación que le hará más difícil competir para satisfacer la demanda de su socio colombiano en el contexto del AAPC N°28, vista la disminución de la cantidad de vehículos ensamblados en este país cuya prioridad estaría enfocada en atender las demandas del mercado interno.

En cuanto al comercio bilateral entre Argentina y Brasil originado en el AAP.CE N° 14, se presenta a continuación el intercambio comercial de vehículos entre los años 2003 y 2010:

Cuadro 8: Exportaciones recíprocas de vehículos armados entre Argentina y Brasil (unidades de vehículos) Años 2003 - 2010

AÑO	ARGENTINA	BRASIL	TOTAL
2003	39.630	88.054	127.684
2004	42.470	193.016	235.486
2005	54.955	273.045	328.000
2006	95.833	240.893	336.726
2007	175.176	280.682	455.858
2008	218.379	310.332	528.711
2009	283.468	271.906	555.374
2010	353.454	426.834	780.288
TOTALES:	1.263.365	2.084.762	3.348.127

Fuente: ADEFA/ANFAVEA/Elaboración propia (Año 2012)

Con referencia al cuadro, se pueden constatar los altos niveles de intercambio comercial entre dos de las economías más grandes de América del Sur, mostrando el importante volumen de comercio automotor entre ambos países en virtud del AAP.CE N° 14, donde las exportaciones brasileras prevalecen sobre las argentinas en una relación 2:1 en el período señalado. Es este sentido, Las negociaciones de normas de origen de Venezuela con países del Mercosur deben llevarse con mucha prudencia en función de garantizar una adecuada participación de las empresas ensambladoras y autopartistas venezolanas en las dinámicas de este esquema de integración dadas las dimensiones del mercado de Brasil y Argentina y la forma como se desarrolla actualmente el intercambio comercial automotriz entre países del Mercosur.

Cabe destacar que Venezuela, en comparación con los restantes países del Mercosur, sigue cumpliendo en el AAP.CE N° 59 con una fórmula de materiales similar a la existente en el AAP.C N° 28, cuyas exigencias son menos rígidas al estar enfocadas en la relación de materiales nacionales e importados, toda vez que para cumplir con los niveles de incorporación por categorías, se permite el acceso directo de los bienes automotrices al Mercosur. En cambio, la incorporación de la fórmula de ICR en el Mercosur es más exigente, debido a que se hace bajo una estructura de costos que ayuda a determinar el precio a puerta de fábrica. Al respecto, se muestra la estructura de costos del Ministerio del Poder Popular para el Comercio utilizado para calificar el origen de productos para la exportación:

Cuadro 9: Estructura de costos del producto a exportar

COSTOS DIRECTOS	Valor CIF Materia Prima Importada
	Materia Prima Nacional
	Mano de Obra
	Depreciación
	Otros Costos Directos
	TOTAL COSTOS DIRECTOS
COSTOS INDIRECTOS	Gastos de Ventas
	Gastos de Publicidad
	Gastos Administrativos
	Otros Costos Indirectos
	TOTAL COSTOS INDIRECTOS
UTILIDAD	
PRECIO A PUERTA DE FABRICA	
FLETE INTERNO	
VALOR FOB DE EXPORTACION	

Fuente: MPPILCO / DATOS PROPIOS (Año 2008)

De acuerdo con este cuadro, la fórmula utilizada por Venezuela en el AAP.CE N° 59 y AAP.C N° 28 para conferir origen a bienes automotores se basa en la sumatoria de insumos nacionales e importados determinando la incidencia de componentes locales en el total de materiales para ensamblar vehículos. La fórmula sólo evalúa la integración de insumos originarios, sin contemplar la incorporación de bienes de capital, mano de obra ni establecer restricciones cuantitativas de exportaciones.

Para los Estados Partes del Mercosur, la sumatoria de costos directos nacionales, costos indirectos y la utilidad debe igualar un porcentaje de cumplimiento mínimo del cincuenta por ciento (50%) para Argentina y Brasil y sesenta por ciento (60%) para Paraguay y Uruguay, en términos de Precio a Puerta de Fábrica (EX – WORK). Se debe sustraer la incidencia de costos de materia prima importada, los cuales no deben superar a los demás elementos que forman parte de los costos locales de producción. A continuación se presenta un cuadro comparativo que resume las metas de incorporación en la aplicación del REO a ser cumplidas por Venezuela en su relacionamiento con Colombia y países del Mercosur:

Cuadro 10: Esquema comparativo de metas de incorporación

	AAP.C N° 28	AAP.CE N° 59
PORCENTAJE MÍNIMO PARA CUMPLIR ORIGEN	Período 2012-2013: Categoría 1: 34,6% Categoría 2a: 34,9% y chasis 18% Categoría 2b: 18% (Artículo 2)	Hasta el 31-12-2011 Categoría 1: 36,5% Categoría 2a: 36,5% y chasis 19% Categoría 2b: 19% De acuerdo con el artículo 2, el ICR que debe alcanzar Venezuela a partir de 2012 es de 50% para categoría 1, 50% (vehículos) y 37,5% (chasis) en categoría 2a y 37,5% categoría 2b hasta el 2017. Hasta no negociarse la forma de cumplimiento, se mantiene para el 2012 y siguientes, el ICR vigente en el 2011.

Fuente: AAP.C N° 28/ AAP.CE N° 59 /Datos Propios

En el citado cuadro se presentan los distintos niveles de integración de materiales para calificar los vehículos según categorías como originarios para ser exportados a Colombia o países del Mercosur. Para el caso del AAP.C N° 28, se permite cumplir las mismas exigencias de incorporación solicitadas para el último año de vigencia del Convenio Automotor Andino (2009), lo que posibilita reactivar la dinámica comercial entre ambos países. Por su parte, el AAP.CE N° 59 representa un escenario de transición para las negociaciones automotrices de Venezuela dentro del contexto del Mercosur, donde a Venezuela no se le exige fórmula de ICR como si se hace con los demás países del bloque, con metas de incorporación muy superiores a los niveles de integración exigidos para Colombia en el marco del AAP.C N° 28.

Según el Artículo 2 del AAP.CE N° 59, se mantienen las metas de incorporación exigidas hasta el año 2011; sin embargo, al negociarse una norma comunitaria para el Mercosur entre los años 2012 y 2018, se observa que el incremento de metas de incorporación podría ser equivalentes a las exigidas a países como Paraguay y Uruguay que deben cumplir con un ICR mínimo de 50%. De acuerdo con las cifras de comercio exterior y producción de vehículos de Venezuela, se puede evidenciar la drástica desventaja de ese país frente a Argentina, Brasil e incluso Colombia; por ello en las negociaciones con el Mercosur deben pactarse reglas de origen para vehículos que puedan ser aprovechadas por Venezuela, de manera que se eviten graves asimetrías que puedan afectar el intercambio comercial del país con sus socios del Mercado Común del Sur.

Comparativo Acuerdo de Complementación Económica Argentina – Brasil (ACE N° 14) / Acuerdo de Alcance Parcial Comercial N° 28 Colombia - Venezuela (AAP.C N° 28)

A continuación se presenta un cuadro comparativo sobre el marco normativo del ACE N° 14 y el AAP.C N° 28 referente al funcionamiento de las normativas de origen automotriz como mecanismo de acceso entre dos países de MERCOSUR y el acuerdo comercial vigente entre Venezuela con Colombia, antiguo socio miembro de la Comunidad Andina, respectivamente.

Cuadro 11: Comparación Requisitos Específicos de Origen del Acuerdo Bilateral Argentina - Brasil ACE N° 14 y el AAP.C N° 28 y

TEMA	ACE N° 14	AAP.C N° 28
NORMATIVA DE ORIGEN	Trigésimo Octavo Protocolo Adicional	Apéndice I, Anexo II
VIGENCIA	El Acuerdo entra en vigencia el 01-01-1991. Según artículo 29 rige desde la fecha de suscripción y tiene duración indefinida. Se mantiene vigente el Acuerdo de Política Automotriz común entre Argentina y Brasil, de acuerdo al artículo 3 rige desde 01/07/2008 al 30/06/2014	16 abril 2012 – 16 abril 2013. Según su artículo 5 tiene una duración de 1 año desde su período de vigencia. La Comisión Administradora debe revisar y acordar los niveles y fórmula aplicables posterior al período transitorio.
NATURALEZA DEL ACUERDO	El Acuerdo de Alcance Parcial de Complementación Económica N° 14 suscrito entre los Gobiernos de Brasil y Argentina, contempla una política automotriz común entre estos dos países, y su vigencia tuvo extensión hasta el 31/12/2005, entrando en vigor el libre comercio el 1/1/2006. No obstante, no se ha conformado el libre mercado entre los Gobiernos de Argentina y Brasil, decidiéndose prórrogas a través de Protocolos Adicionales 32°, 33° y 35°. Por consiguiente fue a través del Protocolo Adicional 38° el cual lo mantiene vigente desde 1/6/2008 hasta 30/6/2014.	Acuerdo de Alcance Parcial de Naturaleza Comercial N° 28 suscrito entre la República de Colombia y la República Bolivariana de Venezuela de conformidad a las disposiciones del Tratado de Montevideo de 1980.
ÁMBITO DE APLICACIÓN	<ul style="list-style-type: none"> a) automóviles y vehículos utilitarios livianos (hasta 1500 Kg. de capacidad de carga), b) ómnibus, c) camiones, d) camiones tractores para semi-remolques, e) chasis con motor, inclusive los con cabina, f) remolques, semirremolques, g) carrocerías y cabinas, h) tractores agrícolas, cosechadoras y maquinaria agrícola autopropulsada, i) autopartes (Artículo 1) 	Vehículos para el transporte de pasajeros hasta 16 personas y vehículos para transporte de mercancías con un peso total de carga hasta 4,537 Toneladas, Vehículos para el transporte de pasajeros de más de 16 personas, los demás vehículos, Vehículos de carga (Artículo 1)
CATEGORÍA DE VEHÍCULOS	No contemplado en la normativa	1, 2a y 2b

REQUISITO ESPECÍFICO DE ORIGEN	<p>El origen se maneja mediante una fórmula que se denomina "Índice de Contenido Regional (ICR)"</p> $\text{ICR} = \left\{ 1 - \frac{\sum \text{Valor CIF MNO}}{\text{Valor bien final EX- WORK}} \right\} 100 \geq 60\%$ <p>(Artículo 16)</p>	$\text{VO} = \left[\frac{\text{MO}}{\text{MO} + \text{MNO}} \right] \times 100$
PORCENTAJE MÍNIMO PARA CUMPLIR ORIGEN	<p>Se establece un mínimo de 60% de contenido local para otorgar el origen y beneficiarse del programa de liberación. (Artículo 2)</p> <p>Para el caso de nuevos modelos en un lapso máximo de 2 años se debe cumplir el requisito de incorporar como mínimo 40% de contenido regional al inicio del primer año, 50% al inicio del segundo año, alcanzando 60% al inicio del tercer año. (Artículo 18)</p>	<p>Período 2012-2013:</p> <p>Categoría 1: 34,6%</p> <p>Categoría 2a: 34,9% y chasis 18%</p> <p>Categoría 2b: 18%</p> <p>(Artículo 2)</p>
TRATAMIENTO PREFERENCIAL	<p>Aplican preferencias arancelarias en el comercio bilateral especialmente la comercialización con margen preferencial del 100%, siempre que cumplan con las disposiciones en materia de normas de origen y los límites establecidos en los Flex para cada país. (Artículos 9, 10, 11)</p> <p>Se establece mecanismo de comercio administrado, mediante coeficiente de desvío a las exportaciones - flex sobre el comercio bilateral hasta 31/06/2013. Para el 01/07/2013 el comercio automotor estará libre de aranceles y limitaciones cuantitativas. (Artículo 11)</p> <p>Se contempla el establecimiento de un modelo de comercio administrado para acceso de vehículos, autopartes y nuevos modelos entre ambos países con preferencias totales, los cuales dependerán del coeficiente de desvío para el valor de las exportaciones hasta el 31/06/2013 y cumplir el grado de desarrollo industrial para cumplir con el ICR (Artículo 11 y 13)</p> <p>El comercio por encima del coeficiente de desvío a las exportaciones (flex) tiene preferencia parcial del 25% (autopartes) y 30% (vehículos). (Artículo 13)</p>	<p>Según Apéndice A, Anexo 1, AAP N°28 sobre Tratamiento Arancelario Especial. Los vehículos están 100% libres de aranceles para ambos países. (Artículo 2, Anexo I, Apéndice A, AAPC N° 28).</p>
CALIFICACIÓN DE ORIGEN PARA AUTOPARTES	<p>Se aplicará la Regla General de Origen del MERCOSUR, según lo establecido en el artículo 3 del Cuadragésimo Cuarto Protocolo Adicional al ACE N° 18. Los conjuntos y subconjuntos están sometidos a cumplir el ICR de los bienes automotrices. (Artículo 17)</p>	<p>Se aplicarán las Normas Generales de Origen. En caso de no cumplir con el salto de partida arancelaria se aplicará un Requisito Específico de Origen donde el Valor CIF de los componentes importados no debe exceder del 55% del Valor FOB. (Artículo 6)</p>

<p>MATERIAL DE ENSAMBLAJE IMPORTADO DE VEHÍCULOS (MEIV)</p>	<p>Las autopartes no producidas en el ámbito del MERCOSUR cuando sean importadas para producción, tributarán un arancel del 2 %. (Artículo 6)</p> <p>Se establece que las partes para la producción de tractores, máquinas cosechadoras, máquinas de uso agrícola y vial pagan un arancel del 8%. (Artículo 7)</p>	<p>Permitido. Comprende bienes de Categoría 1, 2a y 2b ubicados en el Anexo I de la Resolución. Admite bienes motores importados con grado de desensamblaje:</p> <p>1) Estructura de cabina o carrocería sin pintar ni acabado, desarmada en piso, techo y laterales de cabina; 2) Chasis desensamblado; 3) Bastidor de chasis desensamblado en rieles y travesaños;</p> <p>4) Tren motriz desensamblado en los siguientes conjuntos: motor, transmisión, embrague, frenos, suspensión, ejes delanteros y traseros. Comprende material de carrocería de bienes automotores de la Categoría 2a. (Artículo 3)</p>
---	--	---

Fuente: Elaboración propia. (2014) con datos de Protocolo Adicional N° 38 ACE N° 14-AAPC N° 28

El cuadro presentado recoge dos normas de origen bilaterales de actual aplicación en el escenario suramericano, en los que se aprecian dos prácticas distintas sobre la aplicación de los Requisitos Específicos de Origen como mecanismo impulsor del intercambio comercial entre países con vínculos derivados de la integración económica.

El Anexo II del AAPC N°28 contiene el REO Automotriz para exigir la incorporación de componentes locales y administrar las preferencias aplicadas al comercio colombo-venezolano y representa el rescate de las practicas realizadas en la unión aduanera de la CAN, donde el universo arancelario se encontraba liberado en su totalidad y las normas de origen armonizadas para los países socios.

Sin embargo, como sucedía en el Convenio Automotor Andino, en el AAPC N° 28, no existen límites cuantitativos para el intercambio comercial entre Colombia y Venezuela, situación que es contraria al ACE N° 14; en este, durante determinado tiempo, Brasil y Argentina aplican un coeficiente de desvío de exportaciones, que consiste en una fórmula de comercio administrado que regula el libre comercio bilateral de bienes automotrices. Para determinar este coeficiente de desvío de exportaciones se obtiene de la división de exportaciones máximas con las importaciones mínimas del país, el cual exige que vaya aumentando las exportaciones año tras año sin establecer límites, pero manteniendo margen de proporcionalidad para evitar grandes asimetrías en la medida que disminuyen las cifras de importaciones. Si bien la normativa prevé límites a los topes de exportaciones, debe manejarse en el mayor margen de equilibrio en su balanza comercial, en las cuales las importaciones no excedan considerablemente sus exportaciones.

No obstante, el AAPC N°28 posee algunas limitantes respecto al ACE N° 14, ejemplo de ello es el que las carrocerías y cabinas no están incluidos como productos beneficiarios en el REO que regula el intercambio comercial preferencial automotriz entre Colombia y Venezuela; en cambio, si está incluido dentro del ámbito de aplicación del acuerdo comercial entre Argentina y Brasil.

En cuanto al MEIV, guarda relación directa con los requisitos específicos de origen automotor, por cuanto los componentes importados que forman parte del ensamblaje de bienes automotrices deben ser contabilizados sobre el costo final de la mercancía, a efectos de identificar el total de materiales utilizados, según el tipo de norma, para determinar según la incidencia de componentes importados para el ensamblaje, si un producto puede cumplir con el origen o no.

Aunado a esto, se observa que la alícuota que se paga en Argentina y Brasil para importar componentes y subcomponentes de vehículos es de dos (2) por ciento, en el caso de maquinarias para uso agrícola o vial es de ocho (8) por ciento, mientras en Venezuela la alícuota para componentes MEIV fijada por el artículo N°11 de la Resolución 1961/324 de los Ministerios del Poder Popular para las Finanzas e Industrias Ligeras y Comercio de Venezuela, se someten a un arancel de tres (3) por ciento ad-valorem.

En cuanto a la aplicación de origen de autopartes, ambas normativas se someten a las normas generales y no a Requisitos Específicos de Origen, siempre y cuando, sus materias primas cumplan con el salto de partida arancelaria con respecto al bien final. En el caso del AAP.C N° 28, cuando una parte de vehículos no cumpla con el salto de partida arancelaria se aplica un REO donde el componente CIF importado no debe exceder del cincuenta y cinco (55%) por ciento del Valor FOB del bien final.

Por otra parte, el ACE N° 14 en su artículo N° 11 establece la liberación de aranceles y limitaciones cuantitativas para el comercio bilateral de Argentina y Brasil, el cual implica mayor crecimiento del intercambio comercial bilateral que hará más competitivo al sector y apalancará los niveles de economías de escala para satisfacer las necesidades en la región suramericana y el resto del mundo.

Igualmente, satisfacer el cumplimiento del Índice de Contenido Regional en porcentaje igual o superior al sesenta (60) por ciento en el marco del ACE N° 14, se traduce en una importante referencial de desarrollo industrial, compromiso que mantienen Argentina y Brasil como pilares importantes en el desarrollo del sector automotriz en Suramérica y constituyen una referencia importante para impulsar una normativa de origen en el marco del ACE N° 18 de los Estados Partes del MERCOSUR.

Es importante destacar el esfuerzo binacional realizado por Colombia y Venezuela en el marco del AAP.C N° 28 de reimpulsar un acuerdo comercial a efectos de impulsar la productividad. Ello por cuanto es indispensable evolucionar en el tiempo, aprovechando los logros pasados para hacer crecer la industria automotriz nacional y de esta forma, progresiva, asociarse con los principales países productores de Suramérica profundizando más la integración económica.

Este hecho se hace inminente con la adhesión definitiva de Venezuela al MERCOSUR, en donde el sector automotriz aún se mantiene al margen del goce de las preferencias arancelarias negociadas en el marco del ACE N°59; por consiguiente, se deberá evaluar los pro y contras antes del año 2018, para firmar un acuerdo de comercio sectorial acompañado de su respectiva normativa de origen sea en el plano del ACE N°18 o acuerdos bilaterales con cada Estado Parte por separado en este nuevo panorama de integración regional para Venezuela.

5. CONCLUSIONES.

Se puede indicar que las reglas de origen general como los requisitos específicos de origen juegan un rol determinante para impulsar el desarrollo productivo de un sector determinado de la industria que pueda adaptarse a las condiciones mínimas que establecen los acuerdos comerciales preferenciales y los avances de los procesos de integración económica donde se demanda que los países que suscriben estos acuerdos evolucionen hacia la armonización de políticas comerciales y su convergencia con las distintas aristas financiera, fiscal o tecnológico industrial. Los Estados participantes deben aprovechar este tipo de normativas para producir bienes no tradicionales y buscar el acceso a mercados regionales como consecuencia del sacrificio fiscal generada por la apertura comercial.

Asimismo, en la medida que una norma de origen se hace más exigente, la misma compromete a países en apoyar y exigir a sus sectores industriales generar mayor incorporación de contenido local en los bienes finales a producir, lo que implica que las empresas ensambladoras cooperen con las empresas autopartista establecidas en el país para integrar los materiales con los procesos productivos generando complementariedad entre agentes industriales que componen este sector.

El relacionamiento sectorial automotriz de Venezuela con Argentina, Brasil, Colombia y otros países suramericanos vinculados a la ALADI se debe traducir en buscar mecanismos compatibles que garanticen un constructivo intercambio comercial bajo la complementariedad, donde se fijen reglas de origen para facilitar las exportaciones y la atracción de inversiones extranjeras que permita al país insertarse en el mercado regional y obtener la correspondiente transferencia de tecnología.

Cabe destacar, que bajo la ALADI coexisten dos esquemas de integración subregional con realidades diferenciadas como CAN y MERCOSUR para administrar el intercambio comercial; no obstante, las reglas generales de origen y los requisitos específicos de origen permiten en cada escenario generar patrones de común aplicación para que los países perfeccionen el desarrollo de su industria bajo la premisa de incorporar la mayor cantidad de costos nacionales en el desarrollo del bien final.

En el escenario MERCOSUR, mientras no se acuerde una normativa comunitaria automotriz en el ACE N°18, permanecerán vigentes las condiciones pautadas en el ACE N°59 en las relaciones comerciales de Venezuela y restantes países MERCOSUR, el cual se verían beneficiados al menos hasta diciembre del año 2017 en continuar aplicando como requisito específico de origen una "fórmula de materiales" que resulta ser más flexible que la aplicada por países MERCOSUR sobre "Índice de Contenido Regional," toda vez que en el REO del ACE N° 59 se evalúa la incidencia de materiales nacionales que intervienen en el proceso de ensamblaje de vehículos en distintas categorías para poder calificar como originario.

En el caso del acuerdo comercial bilateral de Venezuela con Colombia bajo el AAPC N°28, mantener el espíritu del extinto Convenio Automotor Andino como parte estructural del Requisito Específico de Origen bilateral, significa que hay una continuidad de metas de "Integración Subregional" operantes hasta el año 2009; ello representa una flexibilidad para restablecer el intercambio comercial de Venezuela con Colombia, toda vez que las exportaciones de vehículos venezolanos estuvo dirigido hacia países como Colombia y Ecuador, situación que se frenó para Venezuela una vez culminado el convenio, lo que llevó a la finalización de las exportaciones de vehículos.

Finalmente, Venezuela como país miembro del MERCOSUR, debe asimilar las experiencias acontecidas en el marco del Convenio Automotor Andino / Resolución N° 323 de la Secretaría General y en el ACE N°59, para negociar un acuerdo comunitario automotriz en el ACE N°18, el cual no está vigente, puesto que al ser parte de sectores cuya desgravación arancelaria no ha sido negociada en MERCOSUR, estos países vienen manejando su intercambio mediante acuerdos bilaterales. Ejemplos de ello, lo constituye el ACE N°14 donde la industria argentina y brasilera cuenta con una importante plataforma de empresas ensambladoras con altos niveles de producción y tradición exportadora; lo anterior es referente importante para países CAN y MERCOSUR, todos socios de ALADI.

En este sentido, se recomienda al Estado Venezolano mantener este sector dentro de los "sensibles" en las negociaciones con MERCOSUR y definir estrategias en las cuales las normas de origen

sean factibles de ser cumplidas y favorezcan a los intereses productivos del país, ya que el sector cuenta con importantes inversiones, una plataforma industrial capaz de satisfacer la demanda interna e internacional de vehículos utilitarios y talento humano formado y especializado en el área. Igualmente, es indispensable mantener la vigencia del AAPC N°28 toda vez que permite a Colombia y Venezuela seguir complementando el intercambio comercial de vehículos ensamblados y autopartes que pueda servir de apoyo para promover un intercambio creciente con países socios del MERCOSUR; además Venezuela posee una posición geográfica estratégica que permite fácil acceso a distintos mercados de importancia en el comercio automotriz permitiendo altos niveles de competitividad del sector.

BIBLIOGRAFIA

- Asociación de Fábricas de Automotores. (2014). ADEFA: Asociación de Fábricas de Automotores. Buenos Aires: Dupla. Recuperado de <http://www.adefa.com.ar/v2/index.php>.
- Associação Nacional dos *Fabricantes de Veículos Automotores*. Associação Nacional dos Fabricantes de Veículos Automotores. São Paulo. Recuperado de <http://www.anfavea.com.br/index.html>
- Asociación Latinoamericana de Integración. Resolución 252: *Texto consolidado y ordenado del régimen general de origen de la ALADI*. (1999).
- Asociación Latinoamericana de Integración Acuerdo de complementación económica N° 59: *Acuerdo de complementación económica suscrito entre los gobiernos de la República Argentina, de la República Federativa del Brasil, de la República del Paraguay y de la República Oriental del Uruguay, estados partes del Mercosur y los gobiernos de la República de Colombia, de la República del Ecuador y de la República Bolivariana de Venezuela, países miembros de la Comunidad Andina*. (2004). Octubre 18.
- Asociación Latinoamericana de Integración. *Acuerdo de Alcance Parcial – Complementación Económica N° 14: Acuerdo sobre la política automotriz común entre la República Argentina y la República Federativa del Brasil*. (2008). Noviembre 11.
- Asociación Latinoamericana de Integración (Octubre, 2012). *Acuerdo de Alcance Parcial No. 28 suscrito entre la República de Colombia y la República Bolivariana de Venezuela (suscrito el 11 de Noviembre de 2011)*. Octubre 16, 2012.
- Cámara Automotriz de Venezuela. Cámara Automotriz de Venezuela. Caracas: Inabox. Recuperado de <http://www.cavenez.com/>.
- Cámara de Fabricantes Venezolanos de Productos Automotores – FAVENPA (2014, Enero). *Boletín Estadístico No 02-2013 Resumen Ventas* (2013). Recuperado de: <http://www.favenpa.org/estadisticasy-estudios/boletines-estadisticos/2013>
- Comunidad Andina. *Decisión 563: Acuerdo de Cartagena*. (2003).
- Comunidad Andina. *Resolución 323: Sustitución de las Resoluciones 336 y 442 de la Junta del Acuerdo de Cartagena sobre Requisitos Específicos de Origen para productos del sector automotor*. (1999).
- Comunidad Andina. *Convenio de Complementación Industrial en el Sector Automotor*. (2009).
- Guzmán, G. (2012). *Las Reglas de Origen del Comercio Internacional* Bogotá: Legis.
- Mercado Común del Sur. *Acuerdo de Complementación Económica N° 18 – Mercosur. Protocolo número: 44°*. (2009).
- Mercado Común del Sur. *Decisión N° 01/04 del Consejo de Mercado Común, relativa al Régimen de Origen del Mercosur*. (2006).
- Ministerio del Poder Popular para el Comercio. (2014). Ministerio del Poder Popular para el Comercio. Caracas. Recuperado de: www.mincomercio.gob.ve.

Organización Internacional de Constructores de Automóviles (OICA) (2014, enero). *Cifras Estadísticas de Producción 2013*. Recuperado de: <http://www.oica.net/category/production-statistics/2013-statistics/>