

BIBLIOTECA NACIONES UNIDAS MEXICO



NACIONES UNIDAS

CONSEJO
ECONOMICO
Y SOCIAL



Distr.
RESTRINGIDA
E/CEPAL/MEX/1983/R.1
17 de enero de 1983

CEPAL

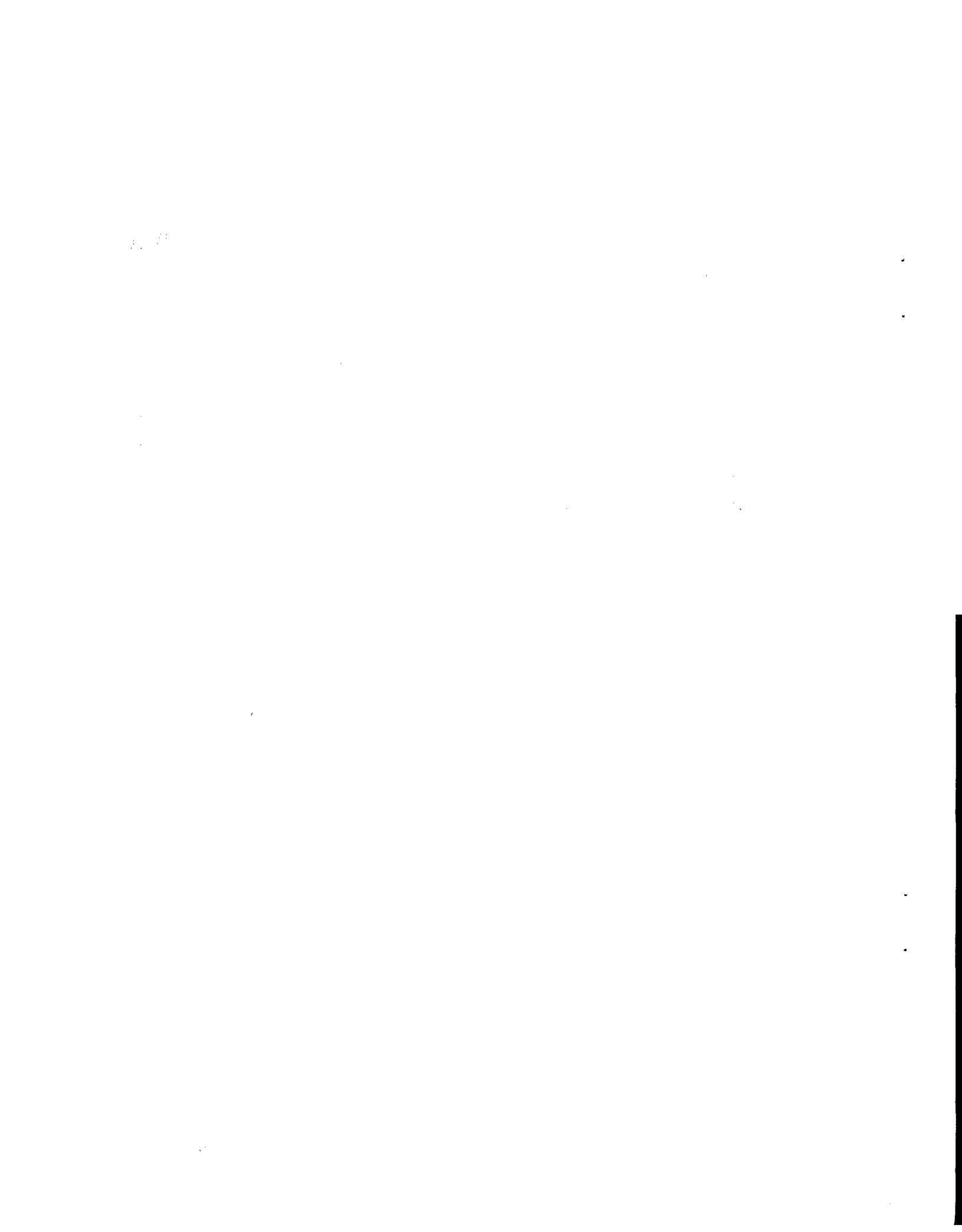
Comisión Económica para América Latina

SITUACION ACTUAL DEL PROYECTO DE NUEVO REGIMEN
ARANCELARIO CENTROAMERICANO

SITUACION ACTUAL DEL PROYECTO DE NUEVO REGIMEN
ARANCELARIO CENTROAMERICANO

INDICE

	<u>Página</u>
El nuevo arancel común	1
1. Antecedentes	1
2. El proyecto de arancel común	1
a) Principales criterios para su elaboración	1
b) Características específicas	3
c) Situación actual	5
3. Comentarios	6
a) Aspectos importantes	6
b) Aspectos de organización	7



EL NUEVO ARANCEL COMUN

1. Antecedentes

En 1975, como parte de sus tareas conjuntas, los Ministros Responsables de la Integración Económica Centroamericana, autorizaron y dieron orientaciones básicas con el fin de que se preparara una nueva política arancelaria para la región. Se llevaron a cabo así una serie de tareas sobre las que mantuvieron supervisión permanente y que culminaron con un proyecto de nuevo arancel común, sustentado en un conjunto de trabajos complementarios.

La responsabilidad técnica del proyecto le correspondió a la Reunión de Coordinadores Encargados de Revisar la Política Arancelaria, foro establecido al efecto por los propios Ministros Responsables de la Integración. Los Coordinadores realizaron su trabajo con el apoyo de Grupos Nacionales integrados por representantes de los diversos ministerios relacionados con la materia, así como del Banco Central, de cada uno de los países. Durante todo el tiempo que duró la preparación del proyecto, estos grupos informaron y se mantuvieron en estrecho contacto con representantes de grupos de interés del sector privado. La UNCTAD y la CEPAL colaboraron con la Reunión de Coordinadores, otorgándole asistencia técnica y financiera. La SIECA coordinó toda la labor y fungió como secretaría de la Reunión. Los Coordinadores finalizaron sus tareas en julio de 1981 y entregaron su informe y el proyecto de nuevo arancel común en septiembre de ese mismo año.

2. El proyecto de arancel común

a) Principales criterios para su elaboración

El nuevo sistema arancelario y aduanero se preparó atendiendo, entre otros, a los siguientes criterios y circunstancias.

/Era evidente,

Era evidente, desde los primeros años de la década anterior, que el sistema imperante en materia aduanera y arancelaria no era ya el más adecuado para el desarrollo de la región. El arancel fue diseñado entre 1954 y 1960 para atender a las necesidades de protección de los países centroamericanos al iniciarse el proceso de la integración, hace más de 20 años. La etapa expansiva del desarrollo industrial centroamericano llegó hasta comienzos de la década de 1970, y en la actualidad su lento crecimiento requiere, entre otros estímulos, de un sistema tarifario que contemple deliberadamente este objetivo.

El arancel común vigente tiene, además, un sentido fiscal acorde con la etapa inicial de la integración, época en la cual los derechos de aduana aportaban, en promedio más del 55% de las recaudaciones, circunstancia que también ha variado significativamente. En efecto, los gobiernos cuentan al presente con un sistema tributario más complejo y con instrumentos más idóneos para atender sus necesidades fiscales. Por otro lado, la eficacia del arancel para contener las importaciones --en apoyo a las medidas de defensa de la balanza de pagos-- es muy limitada, en virtud de que el crecimiento de las compras foráneas es reflejo de fenómenos ligados más bien al grado de dependencia externa de cada una de las economías y al curso del fenómeno inflacionario de las economías industrializadas. Asimismo, el incremento de la tarifa por razones fiscales o de balanza de pagos, ha traído consigo más inconvenientes que ventajas pues eleva en exceso la protección, afecta los precios innecesariamente y estimula el contrabando.

La tarifa puede ser más eficiente si se usa como un instrumento directo y concreto de estímulo al desarrollo y debe por lo tanto adecuarse en este sentido, para que por su medio se otorgue la protección que requiere la actividad productiva en las actuales circunstancias.

Debe tomarse en cuenta además que en los últimos treinta años el comercio internacional se ha modificado muy rápida y ampliamente, de modo que al presente es muy extensa la variedad de bienes que se intercambia y son innumerables los productos que aparecen y se sustituyen en los mercados mundiales. Se han transformado también los

medios de transporte y las formas en que se empacan y embalan las mercancías. Entre tanto, los instrumentos básicos que conforman el sistema aduanero y arancelario permanecieron a la zaga y son ahora obsoletos y limitados para aplicar en debida forma las intenciones de política que se les atribuye o se espera de ellos.

El proyecto de nuevo arancel, en cambio, otorga una adecuada y suficiente protección al actual sector productivo; se le han incorporado una nueva nomenclatura y modalidades técnicas de clasificación y valoración de bienes, que lo ajustan al intercambio comercial contemporáneo y, por su propia naturaleza impositiva y según estimaciones realizadas, podría constituir un aporte fiscal de significación. El proyecto incluye también una propuesta de convenio mediante el cual entraría en vigor, sustituyendo así a los convenios de equiparación vigentes desde 1959.

b) Características específicas

Al entregar su trabajo a los gobiernos centroamericanos, los Coordinadores destacaron algunas de las características principales del proyecto de arancel común, que conviene subrayar.

Con respecto al alcance del proyecto señalaron que "...hemos sido realistas, absteniéndonos de proponer cambios en otros aspectos de la integración económica, que tendrán que ser definidos por los foros competentes".

Es conocido el hecho de que, al otorgar exoneraciones, los gobiernos reducen o nulifican el arancel del bien o producto objeto de importación al cual se exonera. Reconocida esta íntima relación entre ambos instrumentos, los Coordinadores indicaron que "la nueva tarifa se ha diseñado para hacerse cargo del estímulo neto que deben recibir las actividades productivas, por lo que el nuevo arancel está llamado a sustituir plenamente a todos los sistemas de exoneraciones arancelarias para la producción de bienes o servicios, no sólo las del Convenio Centroamericano de Incentivos Fiscales al Desarrollo Industrial, sino

/que también

que también las que se otorgan por medio de otras legislaciones regionales o nacionales. Con esta medida se procura dar seguridad y estabilidad al sector productivo, evitar discriminaciones entre empresas que se dedican a la misma actividad y posibilitar que en Centroamérica se remonten etapas más avanzadas de desarrollo industrial". Asimismo, agregaron que una medida de esta naturaleza "soluciona los problemas que ha suscitado la aplicación del Artículo IX del Tratado General y su Reglamento, y supera la incertidumbre en que se encuentran gran número de empresas por el inminente vencimiento de sus clasificaciones industriales".

La política arancelaria del proyecto se diseñó, además, para que sirviera principalmente como instrumento de desarrollo, de manera que:

- a) en general a todos los bienes que no se producen en Centroamérica, ya sean insumos, bienes de capital o de consumo final, se les asigne una tarifa mínima del 5%, que representa el piso fiscal del arancel y pretende cubrir el costo del servicio aduanero;
- b) los insumos que se producen en Centroamérica se les aplique una tarifa de 10%, 20% o 30%, según su grado de procesamiento, es decir si son primarios, semielaborados o elaborados;
- c) los bienes de capital que se fabrican en la región aparezcan con una tarifa del 30%, y
- d) a los bienes finales que se producen en los países centroamericanos y a sus sucedáneos, se les asigne una tarifa dentro de una franja de protección efectiva de 35 a 100 puntos; como resultado, la tarifa nominal máxima que aparece en el arancel, es de 60%. Conviene señalar que algunos bienes aparecen con tarifa "libre" por su especial importancia para el desarrollo.

Los Coordinadores explicaron también que se adoptó "el criterio de que los derechos aduaneros a la importación que figuran en el arancel, sean los únicos aplicables con motivo de la importación de mercancías o en razón de ella. Dicho criterio elimina los recargos arancelarios como los de Protocolo de San José (30% de estabilización) y evita la posibilidad de que los Estados establezcan impuestos al consumo con tasas mayores (diferenciales) para las importaciones del resto del mundo". Asimismo agregaron que ese enfoque general "no afecta la

libertad de los gobiernos de fijar la cuantía de los impuestos internos, ni la posibilidad de que en las aduanas, por razones técnicas y de facilidad, se recauden los impuestos de consumo que deban pagar las mercancías importadas".

La propuesta presenta otros aspectos específicos de interés que conviene resumir. Para que los gobiernos puedan modificar el arancel en el futuro, se establece un mecanismo flexible y ágil, que toma en cuenta las necesidades del desarrollo, los problemas específicos de actividades productivas, en particular las necesidades del consumidor y la posibilidad de emprender continuamente acciones de política comercial externa. Se espera con este procedimiento eliminar por fin una de las más grandes limitaciones del arancel actual: su rigidez para las modificaciones de la tarifa. Asimismo, el proyecto incorpora, acaso por primera vez en acuerdos de esta naturaleza, "...una cláusula de salvaguardia que permite a los Estados adoptar medidas de defensa ante problemas graves de balanza de pagos, desorganización de mercados o deficiencias repentinas de abastecimiento, conforme a ciertos procedimientos". Se agrega una disposición "que se hace cargo de la eventualidad de insuficiencia en la producción centroamericana, en cuyo caso el Consejo podrá establecer cuotas de importación con derechos del 5% para facilitar el abastecimiento adecuado".

Para manejar el convenio se propone una organización institucional ad-hoc, típicamente intergubernamental, "que admite que las decisiones puedan ser adoptadas por mayoría pero para ser aplicadas sólo entre los países que hubieran concurrido en dicha mayoría".

c) Situación actual

El proyecto se encuentra en consideración por parte de los gobiernos desde su entrega en septiembre de 1981. Fue aprobado por los Coordinadores de El Salvador, Nicaragua y Costa Rica, el de Honduras estuvo presente en calidad de observador y el de Guatemala participó en forma continuada en 22 de las 24 sesiones de trabajo. Para algunos rubros no se alcanzó consenso durante esta etapa de prenegociación.

/Según

Según un acuerdo reciente (noviembre de 1982) los Ministros Responsables de la Integración establecieron un plazo de tres meses para analizar el proyecto, que se inició el primero de enero de 1983.

3. Comentarios

a) Aspectos importantes

Como puede apreciarse, el proyecto de nuevo arancel ha sido preparado teniendo en cuenta el propósito de atender, en lo posible, a las necesidades de cada uno y del conjunto de los países centroamericanos. Evidentemente pueden existir diferencias de criterio con respecto al nivel de la tarifa nominal o al grado de la protección efectiva, especialmente para algunas ramas de actividad de particular interés para los países. Pero el período de análisis durante el primer trimestre de 1983 y las consultas internas que se realicen, podrían permitir a cada país estudiar nuevamente el proyecto y afinar sus apreciaciones sobre el mismo. Así, los gobiernos se encontrarían en capacidad de proponer para abril de 1983 aquellos ajustes que considerasen convenientes.

Cabe insistir que, ya sea mediante acuerdo regional o desde el punto de vista estrictamente nacional, es urgente contar con un nuevo arancel que se adecúe mejor a las actuales necesidades económicas y técnicas aludidas en páginas precedentes. Se considera que el proyecto en estudio constituye una base útil para alcanzar dicho consenso y atender asimismo a los requerimientos nacionales. Debe también tomarse en cuenta que el arancel es uno de los elementos básicos, en conjunto con la zona de libre comercio del Mercado Común Centroamericano, y cuya adopción es particularmente oportuna en la etapa actual de desarrollo de la actividad productiva de la región, por lo que deberían adoptarlo en forma conjunta y aplicarlo de manera coordinada cuanto antes.

Aun cuando el proyecto tiene la virtud de contar con modalidades muy novedosas de revisión y aplicación, que facilitan mucho la incorporación de las situaciones específicas nacionales, existen al menos cuatro ámbitos en los que parecieran subsistir problemas para su pronta

/aprobación

aprobación: a) la lista de los 19 rubros para los cuales no se alcanzó consenso entre los Coordinadores; b) en el modo en que participará Honduras en el nuevo arancel; c) en la manera en que se decidirá el reingreso de Guatemala y en su participación en la negociación, y d) la atención que habrá de darse a la expresión de los diversos grupos de interés del sector privado.

Uno de los aspectos más importantes quizás lo constituya la decisión que deba tomarse sobre el modo en que se ha resuelto en el proyecto la relación entre la tarifa y las exoneraciones. En efecto, el arancel se expresa en el proyecto en términos netos, es decir se incorpora en el nivel de la tarifa el grado de exoneración vigente y por lo tanto, una vez en aplicación, ya no se requeriría de dichas exoneraciones; es decir, se trata de una tarifa que incorpora, generaliza y aplica de manera permanente y no discriminatoria, la exoneración actualmente aplicada, que haría innecesaria la actual legislación regional y nacional sobre la materia. Sin embargo, en algunos sectores parecen existir todavía dudas sobre la bondad de la estructura propuesta.

Lo mismo sucede, como se ha dicho, con los recargos arancelarios y el Protocolo de San José, y conviene preguntarse si deberían mantenerse en vista de la forma explícita en que se establece el nuevo sistema tarifario.

b) Aspectos de organización

Para lograr definir en breve la posición nacional sobre el proyecto de nuevo arancel, convendría considerar la realización de un esfuerzo que, entre otros, incluya los siguientes aspectos:

i) Centralizar y encargar de la coordinación de las tareas al Ministerio de Economía, y concretamente al Viceministro encargado de los asuntos de integración;

ii) Establecer, con tal coordinación, un grupo interministerial con la participación del Banco Central, que analice de inmediato y a fondo el proyecto.

/iii) Una

iii) Una vez que ese grupo haya realizado el análisis, que su opinión pase al Consejo Económico para que éste entregue las recomendaciones del caso al Consejo de Gobierno, todo en un lapso adecuado para cumplir con el plazo establecido que vence a fines de marzo de 1983.

iv) Incorporar en los acuerdos y recomendaciones del Consejo de Gobierno la flexibilidad y capacidad de ajuste necesarias, para facilitar la negociación posterior del proyecto;

v) Una vez formulada la posición nacional, habrá de nominarse la delegación oficial que participará en la negociación regional;

vi) En apoyo del grupo interministerial ahora y de la delegación del país después, conviene adscribir a ellos un pequeño grupo de profesionales del Banco Central, el Ministerio de Economía y la Dirección General de Estadística, que prepare y suministre la información que se requiera, y

vii) El procedimiento para atender a las opiniones que expresen los diversos grupos de interés del sector privado, podrían consistir en invitar a participar como observadores, en ambas etapas, a personas calificadas y representativas de tales grupos.

.

.

.

.

