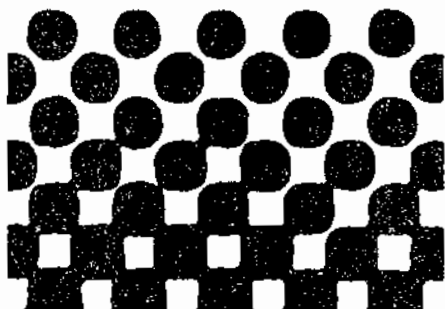


Las exenciones arancelarias ante la rueda de negociaciones de la ALADI



En el contexto de la actual crisis económica que afronta la región, los países recurren con frecuencia a fórmulas más drásticas que las modificaciones arancelarias para regular su comercio, tales como los controles cuantitativos, las restricciones en el uso de las divisas y otras medidas "administrativas". Es evidente que entre éstas se encuentran hoy las mayores limitaciones al comercio intrarregional. No es por lo tanto sorprendente que se busque reactivar la integración con acuerdos que se relacionan principalmente con medidas extraarancelarias, tales como los que se refieren al intercambio compensado, los acuerdos de complementación económica y las formas de pago.

En efecto, si los países recurren a expedientes heterodoxos para regular sus importaciones es conveniente, y probablemente inevitable, intentar respuestas de integración adecuadas a esta situación. Las modalidades extremas de "comercio administrado" emergen como una necesidad de este período de crisis, en el que la mayoría de los países está llevando a cabo, por distintas vías y a diferentes ritmos, ajustes sustanciales de su estructura productiva. Pero este proceso conduce, en un plazo que —se debe admitir— no será breve, a una normalización de la economía y, en definitiva, al funcionamiento eficaz de los mercados. En esas circunstancias, el arancel de importación debe volver a ser el instrumento central para regular el comercio internacional, proteger determinadas industrias y constituir también zonas preferenciales de comercio.

Es indudable que las llamadas "nuevas" fórmulas de comercio e integración presentan el atractivo de que podrían dar lugar a algunos resultados inmediatos. Además, tienden a captar más fácilmente la atención de los gobiernos y negociadores, ya que aparentemente contemplan sus acuciantes problemas de pagos. Pero, sin pretender con ello disminuir su importancia, cabe señalar que, en esencia, no son más que útiles paliativos en espera de las soluciones definitivas.

Como sus costos son elevados —tanto en términos de los precios finales de los productos intercambiados como por lo que significan para la asignación eficiente de recursos—, en definitiva, su perdurabilidad más allá de esta emergencia resultará contraproducente para una solución de las dificultades de crecimiento de la región.

Sin dejar de advertir la necesidad de participar en esta búsqueda de instrumentos apropiados para la coyuntura actual, los esquemas y las instituciones de integración no deben perder de vista sus objetivos centrales de largo plazo, que se relacionan, finalmente, con la búsqueda de una verdadera transformación estructural.

Es por este motivo que llamamos la atención sobre los temas clásicos de la integración. Aunque no parezca adecuado a las necesidades del momento, creemos que se debe insistir en la gradual eliminación de las restricciones no arancelarias y en la aplicación de los aranceles como herramientas principales del proceso de integración, proceso cuya validez ha sido enfáticamente ratificada por los países en estas difíciles circunstancias. Por lo tanto, no se debe perder de vista el mediano plazo, ni que las instituciones de integración son acuerdos de largo aliento, que deben velar por la estabilidad y aplicación de sus mecanismos principales, señalando a los países los costos de desviarse del camino trazado.

En esta perspectiva resulta imperioso advertir las dimensiones que han adquirido las excepciones al pago de las tarifas de importación. Esta revista se dedicó por primera vez al tema de las exenciones arancelarias en abril de 1984, cuando incluyó una síntesis de una investigación preliminar. Con este antecedente, el Instituto inició un proyecto para profundizar el estudio del tema. La investigación, que se encuentra en curso y algunos de cuyos resultados se incluyen en este número, ha permitido verificar que en América Latina casi la mitad del comercio no paga derechos de importación. Los mecanismos de exención son diversos; las dos principales fuentes son las compras del sector público —tema sobre el cual esta revista ha publicado diversos estudios— y la promoción sectorial.

Por las dimensiones apuntadas, es posible que una aplicación sin excepciones de los aranceles vigentes y negociados tenga un efecto positivo en el comercio intrarregional comparable a una sustancial mejora del margen de preferencia regional. Por otra parte, la aplicación generalizada de los aranceles introduciría menores distorsiones y tendría probablemente un costo social inferior al de una profundización de la preferencia arancelaria.

Además, se debe considerar que las exenciones agregan un factor de inestabilidad o inseguridad en las preferencias negociadas. El negociador no conoce con exactitud lo que obtuvo y, probablemente, tampoco lo que cedió. El exportador que desee aprovechar la preferencia se encuentra en las mismas condiciones de incertidumbre: no sabe si los importadores potenciales deberán pagar el arancel o si, llegado el caso, serán exceptuados.

En consecuencia, es conveniente poner el énfasis en la estabilidad, seguridad y generalidad de las preferencias, sin perjuicio de la búsqueda de nuevas soluciones o de la "profundización" de las existentes. Sería recomendable que en la próxima rueda de negociaciones de la ALADI, los países contaran no sólo con información sobre aranceles, comercio y restricciones no arancelarias, sino también sobre las exenciones al pago de aranceles. De esta forma, se establecerán las bases para realizar una negociación más efectiva y adecuada que concrete y consolide lo ya acordado. En las difíciles circunstancias actuales, esto puede ser tan o aun más importante que emprender nuevas fórmulas.