

1115

**Universidad de San Carlos de Guatemala
Escuela de Ciencia Política**



***Análisis y Proyecciones de la Política
Arancelaria en Guatemala Período 1993 - 1998***

***Tesis presentada al Consejo Directivo de la Escuela de Ciencia Política
Universidad de San Carlos de Guatemala***

Por:

Edgar Ricardo Motta Cruz

Al conferírsele el grado académico de:

Licenciado en Ciencia Política

Y el Título Profesional de:

Politicólogo

Guatemala de la Asunción, 1998

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA

ESCUELA DE CIENCIA POLITICA

CONSEJO DIRECTIVO

ESCUELA DE CIENCIA POLITICA

Director	Dr. Vinicio González
Vocal I	Lic. José Luis Domínguez
Vocal II	Lic. Mario Lujan Muñoz
Vocal III	Br. Erwin Rudy Montorroso
Vocal IV	Br. Edgar Pereira Rivadeneira
Vocal V	Br. Amara Tatiana Monzón Gálvez
Secretario	Lic. José Gilberto Cortéz Chacón

TRIBUNAL QUE PRACTICO

EL EXAMEN PRIVADO

EXAMINADORA	Licda. Geidy de Mata Medrano
EXAMINADOR	Edgar Amado Saenz
EXAMINADOR	Dr. Vinicio González
EXAMINADOR	Juan Fernando Molina Meza
EXAMINADOR	Lic. Ruben Corado

NOTA:

Unicamente el autor es responsable de las doctrinas sustentadas en la Tesis (artículo 25 del Reglamento para los Exámenes Técnicos Profesionales y Públicos de Tesis)

**UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
ESCUELA DE CIENCIA POLITICA**

Guatemala, 15 de octubre 1998

Licenciado:

Isidro Vinicio González González
Director Escuela de Ciencia Política
Universidad de San Carlos

Estimado Licenciado:

Por medio de la presente me dirijo a usted con el objeto de informarle que, surge a la vista el trabajo de Tesis del (la) estudiante Edgar Ricardo Motta Cruz Carnet No. 32497

Título: "Análisis y Proyecciones de las Políticas Arancelarias en Guatemala período 1993-1998."

El (la) estudiante en referencia hizo las modificaciones y por lo tanto, mi dictamen es favorable para que se apruebe dicho diseño y se proceda a realizar la investigación.

Atentamente.

"ID Y ENSEÑAD A TODOS"

Lic. Aquiles Linares Morales
Coordinador Area de Metodología

Se regresa expediente
c.c. archivos
2/breder

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
ESCUELA DE CIENCIA POLITICA

ESCUELA DE CIENCIA POLITICA DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE
GUATEMALA: Guatemala, 15 de octubre de 1998.

Se admite el Tema de Tesis y se nombra como Asesor (a) del (la)
estudiante: Edgar Ricardo Motta Cruz

Carnet No. 0032497 al (a la) Licenciado (a) Edgar Amado Sáenz

Atentamente,

"ID Y ENSEÑAD A TODOS"



Dr. Vinicio González González
Director.

Se devuelve expediente

c.c. archivos.

3/



ESCUELA DE CIENCIA POLITICA

Ciudad Universitaria, zona 12
Guatemala, Guatemala

Guatemala, 26 de octubre de 1998.

Doctor
Vinicio González
Director Escuela de Ciencia Política
Universidad de San Carlos de Guatemala

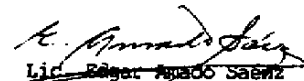
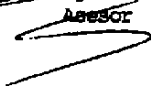
Señor Director:

Por medio de la presente me es grato saludarle y a la vez informarle que procedí a realizar la asesoría de trabajo de tesis denominada Análisis Y Proyecciones de la Política Arancelaria en Guatemala, período 1993-1998, del estudiante Edgar Ricardo Mota Cruz.

La investigación realizada por el Bachiller Mota Cruz cumple con los requisitos académicos necesarios para su aprobación y continuación del Proceso de revisión, de parte de la coordinación del Area de Ciencia Política.

Asi mismo, considero que la investigación realizada es un aporte significativo para el mejoramiento de la Política Arancelaria de Guatemala.

Sin otro particular, me suscribo, Atentamente.


~~Lic. Edgar Ricardo Saenz~~
Asesor


UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
ESCUELA DE CIENCIA POLITICA

ESCUELA DE CIENCIA POLITICA DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA.
Guatemala, 26 de octubre de 1998.

ASUNTO: Expediente de Tesis del (la) estudiante _____
Edgar Ricardo Motta Cruz
Carnet No. 0032497

Habiéndose cumplido por parte del Licenciado (a) Edgar Amado Sáenz
Asesor (a) de Tesis, con haber emitido el
dictamen correspondiente pase a: Licda. Geidy De Mata Medrano

PARA QUE PROCEDA A SU REVISION.

Atentamente.

"ID Y ENSEÑAD A TODOS"



Dr. Vinicio González González
Director.

Se envía el expediente

c.c. archivos

4/

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS
DE GUATEMALA



ESCUELA DE CIENCIA POLITICA

Ciudad Universitaria, Zona 12
Guatemala, Guatemala

Guatemala 29 de octubre de 1998

Doctor
Vinicio González
Director
Escuela de ciencia Política

Estimado Doctor González:

Por medio de la presente informo que he procedido a la revisión del informe final de tesis del estudiante Edgar Ricardo Motta Cruz, Carnet 32497 denominado "Análisis y Proyecciones de las Políticas Arancelarias en Guatemala".

Considero que el trabajo de investigación cumple con los requerimientos académicos por lo que emito dictamen favorable, indicando que el mismo contempla aportes significativos en el ámbito comercial del país, así como la estructuración de un marco teórico riguroso que sustenta el proceso de investigación.

Sin otro particular,
Atentamente


Licda. Geidy De Nata
Revisora:

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA,
ESCUELA DE CIENCIA POLITICA

ESCUELA DE CIENCIA POLITICA DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE
GUATEMALA, Guatemala, 29 de octubre de 1998.

Con vista en dictámenes que anteceden, autorizo la impresión del
trabajo de Tesis del (la) estudiante: Edgar Ricardo Motta Cruz
Intitulado: Análisis y Proyecciones de las Políticas
Arancelarias.

"ID Y ENSEÑAD A TODOS"




Dr. Vinicio González González
Director

Se devuelve estudiante completo.

c.c. archivos.

5/

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
ESCUELA DE CIENCIA POLITICA

ESCUELA DE CIENCIA POLITICA DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE
GUATEMALA: Guatemala, trece de octubre de mil novecientos
noventa y ocho. _____

ASUNTO: El (la) estudiante: Edgar Ricardo Motta Cruz

_____ Carnet No. 32497

Solicita aprobación del Plan de Tesis, del Tema de Tesis y del nombramiento
del Asesor.

Pase al Coordinador del Area de Metodologia Licenciado Aquiles

Linares Morales para que se sirva emitir dictamen acerca del Plan de Tesis
presentado por el (la) estudiante.

"ID Y ENSEÑAD A TODOS"



Dr. Isidro Vinicio González G.
Director

Se adjunta expediente completo.

c.c. archivo

l/reder

DEDICATORIA

- A Dios:** *Supremo creador que fortaleció mi espíritu y permitió este triunfo.*
- A mis Padres:** *Con eterno reconocimiento en la sustentación de mi Vida.*
- A mis Hermanos:** *Mi respeto y cariño*
- A mi Esposa e Hijas** *Violeta, Andrea y Renata con profundo amor esta entrega por su constante apoyo y abnegación*
- A la Escuela de Ciencia Política:** *Centro de Enseñanza y saber y a su personal Docente, por sus invaluable aportes con mi Educación Profesional.*
- A mis Amigos:** *Por su inestimable aprecio.*
- A mis Compañeros:** *Por esa entrega de fraternidad valor y respeto, en especial a los Lics. Douglas Iván González y Hugo Guzmán.*
- A Usted muy Especialmente.**

“Venturosamente aquel a quién el Cielo le dio un pedazo de pan, sin que le quede obligación de agradecerlo a otro más que el mismo Cielo”

INDICE

INTRODUCCION

CAPITULO I

PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN Y ANTECEDENTES HISTÓRICOS.....	01
---	----

CAPITULO II

MARCO TEÓRICO Y METODOLOGÍA DE INVESTIGACIÓN EMPLEADA.....	11
---	----

CAPITULO III

DERECHO ADUANERO Y ANALISIS DE LAS POLITICAS ARANCELARIAS DE 1993 – 1998.....	24
--	----

CAPITULO IV

SITUACION ACTUAL DE LAS POLITICAS ARANCELARIAS: Modernización del Sistema Financiero Fiscal.....	109
---	-----

CAPITULO V

PROYECCIONES FUTURAS DE LAS POLITICAS ARANCELARIAS EN GUATEMALA: Hacia la Desgravación Arancelaria.....	139
--	-----

CAPITULO VI

PROPUESTA PARA MEJORAR LA FORMULACION Y APLICACIÓN DE LAS POLITICAS ARANCELARIAS EN GUATEMALA.....	156
---	-----

ANEXOS.....	160
• El GATT.....	167
• La OMC.....	178
• El TLC.....	188
• Sistema Armonizado.....	192

CONCLUSIONES.....	196
-------------------	-----

RECOMENDACIONES.....	199
----------------------	-----

BIBLIOGRAFIA.....	200
-------------------	-----

Introducción

El avance tecnológico y económico alcanzados a la fecha y sobre todo, situados a las puertas del tercer milenio, han hecho que el ser humano experimente cambios en todos los ordenes de la vida, alcanzando, estos niveles que limitan el desarrollo social.

La humanidad se ha visto envuelta en un desarrollo económico acelerado, obligándola a buscar nuevos sistemas de mercado allende las fronteras, para dar paso al expansionismo industrial y tecnológico.

Sin embargo, los países llamados tercermundistas, cuyas economías son apenas incipientes se hunden en el subdesarrollo sin posibilidad de poder participar en forma competitiva, en los tratados de libre comercio, que surgen como una alternativa para fortalecer la exportación de sus productos tradicionales y no tradicionales, en aras de un surgimiento económico vigoroso que permita hacer frente a las demandas que se plantean al paso de la civilización.

Nuestros países tercermundistas poseen una riqueza que está contenida en sus recursos naturales, pero no poseen los recursos ni la

tecnología necesaria para su explotación, debiendo conformarse con lo que puedan obtener al cederles el usufructo a compañías transnacionales que si pueden explotarlos teniendo así mayor auge en las industrias que funcionan con capitales foráneos. En nuestro país, el gobierno actúa con truncadas esperanzas para establecer un sistema tributario eficiente que le permita hacer frente a los retos de desarrollo. Sin embargo, se utilizan mecanismos obsoletos que no responden a las necesidades actuales. Es menester reformar toda la infraestructura en las áreas de: Salud, Educación, Carreteras, Trabajo, etc., para poder emprender los pasos hacia un desarrollo sostenible que de sustentación a programas de crecimiento, tendientes a la consecución de metas de corto, mediano y largo plazo, en el ámbito de la competitividad industrial.

Recientemente, el Gobierno suscribió los acuerdos de Paz, que ponen fin a tres décadas de enfrentamiento armado. Sin embargo, las consecuencias de esto se empiezan a sentir ahora, puesto que tienen un costo que rebasa la capacidad económica del estado, obligándolo a promover reformas constitucionales encaminadas a establecer un sistema tributario fiscal que responda de manera efectiva a las demandas de estos acuerdos de Paz. El presente tema abarca los propios problemas de investigación y sus antecedentes históricos, como tema número uno; el Marco Teórico y Metodología Empleada de la Investigación

como tema número dos; el tema central del capítulo II y IV sobre Derecho Aduanero y su Análisis de las políticas arancelarias de los años 1993 y 1998 y la Situación de las Políticas Arancelarias y su modernización del sistema Económico - Financiero y Fiscal, luego nos adentramos así a las proyecciones de las Políticas Arancelarias de Guatemala y la propia Desgravación como capítulo ó tema número cinco y el tema final o sea el número seis es la Propuesta de la Aplicación de la Política Arancelaria de Guatemala, como mejorarlas; asimismo los respectivos anexos los cuales son: El GATT, la OMC, el TLC y El Sistema Armonizado.

CAPITULO I

PROBLEMA DE INVESTIGACION

El Estado esta obligado a facilitar la obtención de bienes y servicios para la población que permite la convivencia digna de sus habitantes. Esta es una responsabilidad del Estado. Para facilitar el bien común, el estado se vale de una serie de medidas (políticas públicas) que tienden a distribuir las diferencias que por la forma de administrar y distribuir el trabajo la producción, y los frutos de los dos anteriores se producen en la sociedad.

Es, pues, cuando las diferencias marcadas por el proceso productivo distribuido de una sociedad se acentúan. Es cuando el Estado debe actuar con mayor intensidad a fin de que esas diferencias no generen conflictos en los sectores afectados.

Estas diferencias sociales y económicas se intensifican en la medida que los bienes y servicios para la subsistencia de los habitantes escasean.

Las situaciones de las crisis políticas caracterizadas por la inestabilidad e ilegitimidad de los gobiernos de turno (en su mayoría militares); unida a las crisis económicas, caracterizadas por recesiones es de las actividades económicas y agudizaciones que generan los desequilibrios internos y externos y la aceleración de la inflación Económica son reflejo de una caída substancial en el nivel de vida de la población. (Niveles de ingreso y consumo).

La anterior crisis ha traído como consecuencia insuficiencia de la producción interna para satisfacer la demanda nacional de bienes y servicios. Asimismo, ha fortalecido las barreras que se fijan para frenar el ingreso de bienes sustitutos que pueden paliar la mencionada crisis de escasez. Estas políticas tienden a proteger los productos internos que por su deficiencia de nivel tecnológico se verían forzados a cerrar sus plantas productoras o ha innovar sus procesos tecnológicos y productivos, para lo que se requiere una fuerte dosis de inversión, dosis que la mayoría de empresas guatemaltecas no están en capacidad de afrontar. Vale decir que el problema de la escasez es un indicativo de una causa más profunda, como es el nivel de ingresos que están determinados por los volúmenes de inversión y oportunidades de empleo.

Además del problema del intercambio comercial, es necesario dejar plasmado que el Estado para cumplir con su finalidad de garantizar la obtención de bienes y servicios por parte de la población precisa de recursos que deben ser proporcionados por los mismos ciudadanos que le han encomendado al Estado semejante atribución. (Pago de sus impuestos).

Para captar recursos, el Estado se vale de sus políticas impositivas que buscan percibir una parte de la riqueza que los ciudadanos generan para transformarlos en servicios de beneficio colectivo y en generación de condiciones de apoyo a la producción.

Para garantizar el intercambio comercial con otros países, el Estado necesita de un conjunto de instituciones que planifiquen, midan y negocien las condiciones de intercambio con que nuestro país se interrelacione con otros países del mundo.

Estas políticas de intercambio fijarán las condiciones en que los productos que ingresen a nuestro país habrán de llenar las expectativas necesarias y cumplir con las normas establecidas. En condiciones de cantidad y calidad para poder equipararse con los aranceles de nuestro país; los desequilibrios que la competencia de

Esta problemática presenta dos aspectos fundamentales:

El primero tiene relación con las condiciones que el Estado pone a los importadores para ingresar aquellos productos que no se producen en nuestro país, o que aún cuando se producen no satisfacen la demanda nacional. Medidas que el Estado establece para captar recursos grabando las importaciones y viabilizando las exportaciones.

El segundo, es el tema central de nuestra investigación y que la constituyen las políticas arancelarias analizadas en su desarrollo durante los últimos cinco años y sus perspectivas hacia el futuro.

Actualmente, las políticas arancelarias y aduaneras dependen del Ministerio de Economía y su ejecución por intermedio del Ministerio de Finanzas Públicas, a través de la Dirección General de Aduanas.

El primer tema a considerar es el que se refiere precisamente a los criterios para la formulación de las políticas arancelarias.

Enseguida, se abordará el análisis del proceso aduanero, que incluye el proceso de compra y contratación en el exterior, hasta los procedimientos de flete, seguro, ingreso gravamen, almacenaje y aforo de

los productos, incluyendo los aspectos técnicos de tipos de impuestos su clasificación y aplicación.

En esta perspectiva es sabido que existen limitaciones políticas y económicas de la actual política arancelaria, que se traduce en ventajas relativas para determinados grupos de poder económico, tales como el proteccionismo, las exenciones, el DUMPING, la subfacturación, la sobrefacturación, la defraudación, el contrabando, la corrupción, la evasión e elusión de los impuestos a la exportación e importación, cuotas, los subsidios, el trueque y las franquicias.

Se hace necesario en consecuencia, el estudio de las regulaciones contenidas en el ordenamiento jurídico guatemalteco tales como Código de Comercio, Código Tributario, Regulaciones Sanitarias, Pecuarias, Agrícolas, de Salud y Seguridad del Estado, Económicas, etc. Así como los tratados y convenios internacionales, como el NAUCA Y RECAUCA, legislación que regulan las operaciones de la importación y exportación de mercancías.

En este orden de ideas estimamos que una parte importante del problema que nos proponemos estudiar consiste en analizar las ventajas y desventajas de la supresión de las barreras arancelarias y de la unificación arancelaria.

Asimismo, consideramos que, como derivado de la identificación del núcleo del problema es posible establecer el proceso que debe emprenderse hacia una nueva política arancelaria que en concordancia con los procesos de modernización y desarrollo económico de mercados abiertos.

Para lo cual, derivamos las siguientes interrogantes que orientaran nuestra investigación:

1. ¿Cuál ha sido la evolución de las Políticas Arancelarias en los últimos 5 años?
2. ¿Cuál es el estado actual de las Políticas Arancelarias?
3. ¿Cuáles son las proyecciones a futuro de las actuales Políticas Arancelarias?

2.1 Delimitación Espacial y Temporal

Espacial:	Guatemala
Temporal:	1993 - 1998 y aproximaciones al futuro
Conceptual:	Políticas arancelarias

Unidad de Análisis:

Ministerio de Finanzas, Ministerio de Economía, SIECA y
Dirección General e Aduanas.

Por la naturaleza del problema que será objeto de investigación lo definimos como un componentes del poder político del Estado de Guatemala, en el área que corresponde a la formulación y ejecución de las políticas públicas, es decir, las políticas arancelarias como parte de la micropolítica fiscal. Se pretende entonces , establecer un diagnostico de dicha política, sus aciertos y desaciertos, problemas y sus proyecciones.

Especialmente el estudio lo localizaremos en el Ministerio de Finanzas Públicas y específicamente la dependencia que más relación tiene con nuestro objeto la investigación, la Dirección General de Aduanas. Además, se cubrirá el Parlamento Centroamericano y la secretaría permanente del Trabajo de Integración Económica Centroamericana.

La delimitación temporal será en el transcurso de los últimos cinco años (1993-1998) , en donde se podrán especial atención a las reformas fiscales y políticas arancelarias.

Realizar un estudio de los procesos en las políticas arancelarias en Guatemala, que involucren sus aspectos legales y técnicos, así como sus aspectos políticos y sociales.

2.2 Indicadores del problema

La aplicación de la política arancelaria en Guatemala, principalmente en lo que se refiere a las normas y procedimientos de recaudación han presentado diferentes problemas , los que han sido tratados parcialmente. A estas dificultades se debe agregar el hecho del atraso tecnológico tanto en los recursos humanos, como la infraestructura disponible, por eso las dos grandes metas de la Política Arancelaria, como lo son:

1. Alcanzar la mayor recaudación posible por los mecanismos de las Reformas Tributarias.
2. El mecanismo acelerado al desarrollo de la industria y el comercio, por medio de las importaciones y exportaciones, no cumplen a cabalidad, por lo que la reestructuración de las actuales políticas es inobjetable.

Es en este marco en que se inscriben las modificaciones propuestas en el Sistema de Administración Tributaria, cuya ley,

reglamentos e implementación serán objetos de estudio. (Dto. 1/98 SAT).

2.3 Resumen del problema

En términos generales podemos decir que la parte fundamental de nuestra investigación, consiste en analizar en sus aspectos esenciales la actual política arancelaria y ponderar sus proyecciones en función de los procesos de globalización y modernización. En este sentido, se le pondrá atención a:

- a) Diversos factores nacionales de control y adquisición de recursos para el funcionamiento del Estado, en relación a la necesidad de revisar y definir una nueva política arancelaria.
- b) El reordenamiento del contexto internacional , la estandarización de criterios y normas de control, la competitividad entre países y empresas la globalización y sus exigencias en la adaptación de las políticas arancelarias a nivel internacional.
- c) El análisis de la situación en que se encuentra la política arancelaria guatemalteca, tomando en consideración los requerimientos de modernización nacional y las exigencias

competitivas internacionales, constituyen la preocupación del estudio que aquí se propone.

d) Establecer las proyecciones generales del desarrollo de las políticas arancelarias y presentar propuestas hacia el Nuevo Milenio que viabilicen los mecanismos propuestos.

CAPITULO II

ASPECTOS TEORICOS Y METODOLÓGICOS DE LA INVESTIGACIÓN

A continuación nos abocaremos de manera preliminar al Marco de Referencia en que se ubica el problema de investigación y sus componentes básicos: **Estados y políticas públicas.**

Entiendo la política como la búsqueda por conquistar, mantener y utilizar el poder del Estado, es decir para gobernar la sociedad de un país determinado diremos que políticas públicas son aquellas que se formulan y ejecutan por un gobierno de Estado, en cada uno de los sectores que dinamizan una sociedad, como lo pueden ser la salud, vivienda, educación, etc.; entonces, podemos decir que las políticas arancelarias son el conjunto de regulaciones y procedimiento que se aplican al movimiento económico relacionado a las importaciones y exportaciones que realizan las personas jurídicas e individuales de nuestra sociedad. Parte fundamental de la política arancelaria su enlace con las políticas fiscales que regulan el sistema tributario, principalmente en lo que se refiere a los impuestos.

Las convenciones internacionales son los instrumentos de la política exterior de los Estados que se organizan en función de asuntos de interés común por medio de acuerdos sustanciales.

Es en este orden que las reuniones bilaterales que tratan los asuntos arancelarios son las que le interesan y productos de varios estudios y acuerdos de las convenciones a nivel Centroamericano las que fueron organizadas para clasificar y codificar los productos que trasciegan por las fronteras de la región.

Las condiciones actuales de las relaciones económicas internacionales, obligan al entendimiento de los términos de liberalismo, neoliberalismo y globalización .

- 1°. El liberalismo es la teoría económica clásica del sistema capitalista, originada en Inglaterra y cuyos representantes principales son Adan Smith y David Ricardo.
- 2°. El neoliberalismo, es la expresión contemporánea, que representa retornar a los principios clásicos de libre comercio y de no intervención en la economía por parte del estado, es la base de lo que hoy conocemos como Globalización:

"...es un proceso que abarca una amplia gama de cambios en la producción, comercialización, finanzas y tecnología de información las que están en función de las nuevas formas que ha alcanzado la internacionalización del capital y la socialización de la producción" ¹

La globalización implica además la injerencia en los procesos políticos é ideológicos que se presentan en los diferentes países donde se ha desarrollado este sistema.

Por otra parte debemos establecer la relación entre administración pública y burocracia. La primera es la organización de los recursos humanos puestos al servicio del Estado, con reconocimiento jurídico y que ejecutan las políticas públicas. La gestión de la administración pública está determinada por el comportamiento de la burocracia, la cual es considerada un grupo social ubicado en los diferentes niveles de la administración pública que actúa en función de mantenerse en las diferentes instituciones del Estado, razón por la que su influencia puede ser pequeña o grande dependiendo los intereses que defienda. Por lo tanto la burocracia puede en un momento influir incluso en el diseño de las políticas públicas y desde luego, en la ejecución de las mismas.

¹ Dirección General de Investigaciones, DIGI, ECONOMIA MUNDIAL Y DESARROLLO ECONOMICO EN GUATEMALA, P. 10, 1992.

Otra relación que debemos distinguir, es la que se refiere a los procesos de integración y los tratados comerciales , puesto que en ambos casos, su desarrollo determina el giro de las políticas arancelarias.

La integración es un proceso de alianza política y económica entre varios Estados, que permiten la posibilidad de desarrollo y ayudar a superar obstáculos que se presentan en manera conjunta a nivel centroamericano, el proceso de integración se ha desarrollado a través de la Secretaría permanente del Tratado General de Integración Económica Centroamericana -SIECA-, por lo general los procesos de integración siempre derivan tratados comerciales, tal es el caso de Centroamérica que trata de conformar el Mercado Común Centroamericano.

Existen actualmente tratados comerciales bilaterales como el caso del Tratado de Libre Comercio entre Canadá, Estados Unidos y México, con el Mercosur en América del Sur. Hoy los tratados comerciales tienen mucha importancia en la economía internacional debido al proceso de globalización que obliga a la conformación de bloques económicos para competir en el mercado internacional.

2.1 Selección de conceptos clave:

Por último, para completar nuestras propuestas conceptual y preliminar establecemos la relación de cuatro conceptos políticos-administrativos, como lo son:

- ⇒ La Privatización
- ⇒ Desmonopolización
- ⇒ Centralización
- ⇒ Descentralización.

Privatización es:

“ El proceso de transferencia y / o venta de los activos de las empresas e instituciones públicas, hacia el sector privado, buscando mejor eficiencia en la prestación de los servicios públicos”²

La otra alternativa en la administración pública que se aplica a la modificación en la prestación de los servicios es la **Desmonopolización:**

² Instituto de Administración Pública, Glosario de Términos comúnmente utilizados en administración pública, p. 15, 1994

“ Es la eliminación del privilegio exclusivo en la producción y presentación de bienes y servicios públicos, abriendo la posibilidad para las personas individuales o jurídicas para que puedan participar en dicha producción y sus beneficios; con esto se presenta que la competencia genera mayores niveles de productividad, calidad y eficiencia para mejorar la satisfacción de las necesidades de la población .” ³

En cuanto a la centralización podemos decir que es el proceso que tiende a concentrar la jerarquía, la decisión, los recursos, el mando y la infraestructura en la administración pública, por lo general, territorialmente hablando, la centralización se asienta en la ciudad capital.

La descentralización es el proceso inverso al anterior, es decir que la autoridad superior en la administración pública delega y atribuye competencias y decisiones técnicas, financieras o de cualquier otro índole a las unidades subalternas, respaldando jurídicamente sus actuaciones.

³ Ibid. P. 6

Las políticas arancelarias implementadas por el Estado de Guatemala, están directamente vinculadas con las relaciones teóricas descritas en este apartado, por lo que su análisis y proyecciones no nos podemos apartar de incluirlos en la investigación.

2.2 HIPOTESIS

Articulando las consideraciones preliminares, los conceptos claves propuestos del estudio que esperamos alcanzar estimamos convenientes planear, de manera tentativa la siguiente hipótesis.

2.2.1 Formulación de Hipótesis

Las políticas arancelarias guatemaltecas, que se caracterizan por obstruir el intercambio comercial y proteger algunos productores de bienes y servicios nacionales, no han tenido una invocación hacia sistemas de degravación arancelaria lo que dificulta la inserción de Guatemala, al nuevo orden económico internacional mediante el dinamismo del intercambio comercial.

2.2.2 Interrelación de Variables

a) Efectos:

Dificultad de Guatemala para insertarse en el nuevo orden económico internacional.

b) Problema:

Política arancelaria proteccionismo y obstaculización del intercambio comercial.

a) Causas:

Estado débil influenciado por sectores interesados en mantener sus privilegios y un bajo nivel de competitividad

2.2.2.1 Operacionalización de las Variables:

1. Política arancelaria guatemalteca proteccionista y obstructora del intercambio comercial.
2. Dificultad de Guatemala para insertarse en el nuevo orden económico internacional mediante el intercambio comercial dinámico.

CUADRO DE LAS VARIABLES

VARIABLE	INDICADORES	METODOS DE ANALISIS	TECNICAS DE INVESTIGACION	INSTRUMENTO DE RECOPIACION
1	Derecho aduanero. ➔ Leyes de fomento. ➔ Leyes de Prohibición, restricción de importaciones. ➔ Leyes de grabación arancelaria, Barreras arancelarias, Barreras no arancelarias.	Análisis de contenido. Síntesis de contenido.	Fichas de resumen.	Fichas para vaciar información.
2	Productos con demanda local con prohibición o restricciones para su ingreso al país.	Investigación de documentos y publicaciones.	Cuadro de resumen.	Cuadro de vaciado de información.
	Productos nacionales con demanda internacional a los que se les impone barreras por reciprocidad.	Observación dirigida.	Entrevista a informantes calificados.	Boleta de entrevista dirigida.

2.3 OBJETIVOS

- a) **Establecer las políticas arancelarias y si han llenado las expectativas de una equiparación con respecto a las barreras arancelarias.**

- b) **Establecer niveles de organización sobre los acuerdos para la unión aduanera.**

- c) **Analizar los parámetros de acuerdo a las políticas arancelarias aplicables de la propia importación y exportación.**

- d) **Puntualizar los acuerdos y su programación si están las partes en sentido favorable de los mercados abiertos.**

2.4 ASPECTOS METODOLOGICOS

2.4.1 Método

El contenido de la información será objeto de análisis por medio de los procedimientos lógicos de inducción, deducción, abstracción, corrección, síntesis, etc. con el objeto de diagnosticar la posible situación de las políticas arancelarias y este análisis permitirá proponer alternativas técnicas y legales susceptibles y de aplicarlas al futuro en el ámbito de las políticas públicas.

2.4.2 Técnicas

La investigación tendrá un componente de indagación bibliográfica y documental para reforzar los contenidos del marco teórico y establecer las regulaciones y aspectos técnicos de las políticas arancelarias. Por otra parte se llevarán a cabo entrevistas a informantes clave, especialmente a funcionarios y técnicos que tienen vinculación en la formulación y ejecución de las políticas arancelarias.

Se tomarán en cuenta las fuentes de información tales como la legislación vigente, los reglamentos y disposiciones técnicas, los

acuerdos gubernativos y las propuestas y proyectos de modificación a las políticas arancelarias, que provendrán de los centros de documentación o archivos que sean públicamente accesibles y estén a la disposición en las dependencias espacialmente delimitadas.

Las técnicas que usaremos serán en lo fundamental la de entrevista para informantes clave, y la de análisis contenido tanto en la revisión bibliográfica como documental.

ASPECTOS METODOLOGICOS

DIAGRAMA DE RELACION

DIAGRAMA DE RELACION			
NIVELES	LA VARIABLE	LOS INDICADORES	
		NACIONALES	INTERNACIONALES
EN LO POLITICO	El Rol del Estado Modernización de la Proyección por mejorar la educación fiscal y sus mecanismo.	Plan de Gobierno y Acuerdos de Paz con relación a las Políticas Arancelarias y el surgimiento de la SAT.	Políticas de ajuste estructural. • GATT • OMC • TLC
EN LO SOCIAL	Capacidad operativa de la institución que velará por una mejor recaudación fiscal a las importaciones y exportaciones.	Modernización del Estado: Capacitación en todos los niveles de educación global.	Bloque Económico Fondo Monetario Internacional • BID • BI • FMI
EN LO ECONOMICO	Surgimiento de empleo a la población capacitándola con el propósito de generar ingresos más reales y así elevar su potencial financiero para suplir sus necesidades.	La baja Tributación. Evación Elusión	Bloque Económico como la Globalización Neoliberalismo.

CAPITULO III

"EL DERECHO ADUANERO Y ANALISIS DE LAS POLITICAS ARANCELARIAS 1993 - 1998"

3.1 CONCEPTO:

Para conceptualizar el Derecho Aduanero, es necesario analizar algunas definiciones realizadas sobre este punto, por algunos estudiosos del tema.

Pedro Fernández Lalanne, lo define como "Las normas legales y reglamentarias que determinan el régimen fiscal al cual debe someterse los importadores, exportadores, agentes marítimos, agentes de aduana y en general, quienes realicen operaciones con mercaderías a través de las fronteras de la República, por las vías marítimas, aéreas, terrestres y postales".¹

Octavio Gutiérrez Carrasco, profesor chileno dice, Derecho Aduanero *"es el conjunto de normas legales que determinan el*

*régimen fiscal a que debe someterse los intervinientes en el tráfico internacional de mercancías a través de las fronteras nacionales o aduaneras, por las vías marítima, terrestre, aérea y postal; que organizan el servicio público destinado a su control, le fijan sus funciones, señalan las clases y formalidades de las operaciones sobre tales mercancías y establecen por último, los tribunales especiales, y el procedimiento de las causas a que dichos tráficos dieren lugar.*²

En su libro *Introducción al Derecho Aduanero*, Fernando Muñoz García dice que: *Derecho Aduanero es "aquella parte del Derecho Objetivo que expone los principios y normas referentes a la organización aduanera en general, y al establecimiento de unos territorios especiales, en particular, denominados territorios aduaneros, que no tienen por que coincidir con el territorio político de los Estados, y que regula la entrada, salida, permanencia y tránsito de las cosas por dichos territorios, así como las relaciones jurídicas, que surgen en torno a dichas cosas entre el ente público (normalmente el Estado) titular de la soberanía (imperium) sobre ese territorio y los particulares que*

¹ Pedro Fernández Lalanne. *Derecho Aduanero*, Pag. 73.

ostentan la propiedad, posesión, el simple control o cualquier otra forma de dominio privado sobre las cosas que entran, salen o permanecen en el territorio sobre el que se ejerce esa soberanía.”²

Carlos Anabalón Ramírez, define el Derecho Tributario Aduanero como *“aquella del Derecho Público que estudia las normas legales, reglamentarias y administrativas aplicable a los regímenes, formalidades, tramitaciones y operaciones aduaneras a que debe someterse las personas, mercancías y medios de transporte con motivo de su paso a través de las fronteras aduaneras; para la fiscalización y aplicación de los eventuales gravámenes que pudieran afectarles o las franquicias aduaneras que las favorezcan; la ejecución de las medidas adoptadas por el Estado para la regulación de su comercio exterior y el estudio e investigación de todas las materias que tienen relación con la técnica aduanera y los factores económicos por ella afectados.”⁴*

² Octavio Gutiérrez Carrasco. Noción Derecho Aduanero Chileno. Pag. 31.

³ Fernando Muñoz García. Introducción al Derecho Aduanero. Pag. 2.

⁴ Carlos Anabalón Ramírez. El Derecho Tributario Aduanero. Pag. 10.

De las definiciones anteriores se colige que:

1. Todas coinciden en que el Derecho Aduanero es un conjunto de normas jurídicas.
2. Afirman todas que la regulación de las normas jurídicas se basa en el comercio exterior de mercancías.
3. Que la aplicación de las normas se genera por el movimiento de entrada o salida de bienes, efectos o mercancías al territorio de un país.
4. Que también se aplican las disposiciones legales a las personas que intervienen en esa actividad.

En resumen podemos decir que "Derecho Aduanero es el conjunto de normas jurídicas que regulan por medio de un ente administrativo, las actividades o funciones del Estado en relación con el comercio exterior de mercancías que entren o salgan en sus diferentes regímenes al o del territorio de un país, así como de los medios y tráfico en que se conduzcan, y las personas que intervienen en cualquier fase de la actividad o que violen las disposiciones jurídicas".

De la definición anterior se establecen los siguientes elementos:

3.1.1 Conjunto de Normas Jurídicas:

Todo derecho, tal como lo manifiesta el jurista: Eduardo García Maynez *"en sentido objetivo, es un conjunto de normas de carácter imperativos-atributivos, es decir; de reglas que, además de imponer derechos concede facultades."* *"Consecuentemente el conjunto de normas jurídicas aduaneras son los mandatos y disposiciones de orden general y abstractos, concretos y singulares, que fijan los límites de las conducta, concilian intereses, evitan conflictos e imponen sanciones a quienes violan las disposiciones."*⁵

3.1.2 Ente Administrativo:

Que no es otro que la Aduana, o sea la dependencia del gobierno designada para intervenir en las operaciones aduaneras; en otras palabras, es el órgano público encargado

⁵ Eduardo García Maynez. Introducción al Estudio del Derecho. Pág. 36

de aplicar la legislación relativa a la importación y exportación de mercaderías y a los otros regímenes aduaneros, de percibir y hacer percibir los gravámenes que les sean aplicables y de cumplir las demás funciones que se les encomienden.

3.1.3 Actividades o Funciones del Estado relacionadas con el Comercio Exterior de Mercancías que entren o salgan en sus diferentes Regímenes al o del Territorio de una País:

Tanto las actividades como las funciones a que nos referimos, pueden dividirse en:

PRINCIPALES

- ⇒ La Fiscal
- ⇒ La Económica
- ⇒ La Social

SECUDARIAS

- ⇒ Higiene
- ⇒ Vigilancia

⇒ Financiera

⇒ Internacional

3.1.3.1 ACTIVIDADES O FUNCIONES PRINCIPALES

Actividad Fiscal:

Esta es cumplida por Estado, siendo su objetivo la recaudación de las contribuciones derivadas del comercio exterior, como una forma de hacerse de ingresos para cumplir sus fines.

Actividad Económica:

Se materializa cuando el fin fiscal de las contribuciones es relegado a segundo término y las disposiciones aduaneras se utiliza como normas protectoras de la industria, el comercio y la agricultura nacional; eliminando en alto porcentaje el desempleo, con el establecimiento, por ejemplo, del régimen de empresas maquiladoras.

Actividad Social:

Se establece cuando el Estado hace a un lado las funciones fiscal y económica, para darle paso a la función social, que prevalece sobre éstas, tal el caso del establecimiento de Zonas Libres de Industria y Comercio, que necesariamente contribuyen al desarrollo social más equilibrado de las comunidades allí asentadas; también se visualiza el fin social en las exoneraciones de impuestos aduanales a los habitantes de las ciudades fronterizas para la importación de determinados artículos; las exenciones concedidas a los pasajeros o inmigrantes; asimismo se detecta esta función por ejemplo en la prohibición de exportar productos sin que antes se haya satisfecho el mercado nacional; prohibición en la importación de publicaciones que atentén contra la moral y buenas costumbres, y otras más.

3.1.3.2 ACTIVIDADES O FUNCIONES SECUNDARIAS

Actividad de Higiene Pública:

Consiste en impedir el ingreso de productos nocivos a la salud o que por alguna circunstancia estén infestados, adulterados o contengan plagas o epizootias perjudiciales a la salud humana o bien que pudieran causar algún perjuicio a la flora o fauna del país.

Actividad de Vigilancia:

Para cumplir con esta actividad todas las aduanas de la República de Guatemala cuentan con un cuerpo de seguridad denominada Guardia Móvil de Aduanas, que son el apoyo del personal técnico aduanero (Administrado, Vistas, Revisores), cuyo propósito es el de velar por el debido cumplimiento de las actividades anteriores y de prevenir y combatir las violaciones de las normas aduaneras. En el caso particular de Guatemala, también existen algunos cuerpos de seguridad que si bien dependen de otros organismos estatales, brindan su apoyo a la

aduana en el ejercicio de las diversas actividades que realizan (Guardia de Hacienda, Inspectores Aduanales, Policía Nacional Civil y el DOAN.-)

Actividad Financiera:

Es una actividad enfocada a buscar el equilibrio de la balanza comercial y la balanza de pagos, fijando los montos máximos de los recursos financieros aplicables a las importaciones, así como la capacitación de divisas a través de las exportaciones.

Actividad Internacional:

Su finalidad básica, es la integración del país a la comunidad internacional, a través de los diferentes convenios de comercio exterior que celebre nuestro país, así también lo relativo a las franquicias concedidas a las Misiones Diplomáticas, Consulares y otros Organismos Internacionales.

***Regulación de los Medios y Tráficos en que se conduzcan,
y las personas que intervienen en cualquier fase de la
actividad o que violen disposiciones jurídicas.***

Los medios son los diversos sistemas de transportación que son utilizados para el traslado de mercancías y personas que entran o salen del país, quienes deben cumplir con las normas aduaneras en la parte que les sean aplicables. En cuanto a los tráficos están referidos sean éstos a los marítimos, terrestres, aéreo, postal y cualquier otro medio de conducción que se utilice, cada uno de los cuales con su respectiva regulación dentro del conjunto de normas de Derecho Aduanero. Las personas que intervienen en esta actividad son los importadores y exportadores, los agentes de aduanas y los conductores de los diversos medios de transporte. Por último, a quienes violen o incumplan las disposiciones legales en virtud del poder coercitivo del Derecho, se les aplicarán las sanciones correspondientes.

Un hecho relevante lo constituye el observar en nuestra legislación aduanera una extremada diversidad y heterogeneidad de su contenido, lo que se traduce en una cantidad enorme de

2-10

disposiciones y aún más, en la superposición de éstos en el tiempo y en el espacio, que ha concluido por darles un sello de complejidad y de obscuridad asequible sólo a las personas entidades en la materia.

EL DERECHO ADUANERO:

El Derecho Aduanero tiene Autonomía Legislativa, ya que cuenta con un conjunto de disposiciones legales propias, en forma orgánica y separadas de otras legislaciones, tal es el caso del Código Aduanero Uniforme Centroamericano (CAUCA) y su reglamento, La ley del Valor Aduanero de las Mercancías, el Arancel Centroamericano de Importación y Exportación y otras derivadas de Tratados y Convenios aprobados y ratificados por nuestro país.

En cuanto a la autonomía didáctica del Derecho Aduanero es plena, habida cuenta que para estudiar las instituciones, objeto, sujetos, infracciones y en general todas las disposiciones sobre esta rama, se debe acudir necesariamente a ciertos organismos e instituciones nacionales o internacionales, en razón de la naturaleza tan especial de su contenido; dando esto como resultado, la necesidad

inmediata de creación de Escuelas Aduaneras y de la incorporación de esta rama del derecho dentro del pensúm de estudios a nivel universitario.

En lo que a la autonomía científica se refiere y que consiste en que la disciplina jurídica tenga instituciones, principios, conexión e interdependencia con otras disciplinas, el Derecho Aduanero cumple con ellas, derivadas de que el Ejecutivo tiene facultades para legislar en esta materia; el Impuesto Aduanero tiene un fin económico; los impuestos de comercio exterior constituyen un medio de coacción, de represión de un Estado a otro; la Institución de la Aduana, la figura del Vista Aduanal; el reconocimiento aduanero; la clasificación Arancelaria; la Valoración Aduanera de las mercancías; la Zona Libre; el Agente Aduanal; las formas de integración aduanera; el Hecho Generador del Impuesto que es un acto de la vida económica; la Relación Tributaria que es de carácter personal y no real; el Depósito Aduanero; los Regímenes Temporales y Especiales y otros.

Todo lo antes expuesto confirma la autonomía del Derecho Aduanero, y por lo tanto entra en conexión e interdependencia con las otras disciplinas que forman ese todo que es el Derecho.

FUENTES DEL DERECHO ADUANERO:

I. Las Fuentes en General:

a) Concepto:

Las fuentes del derecho son "los hechos y formas mediante los que una sociedad constituida establece y exterioriza la norma jurídica como derecho positivo obligatorio."¹⁶

b) Clases de Fuentes:

La doctrina distingue generalmente dos categorías fundamentales de Fuentes del Derecho:

1. Las Fuentes Materiales:

"Todo factor o elemento que contribuye a fijar el contenido de la norma jurídica", como puede comprenderse, la variedad real de estos elementos (por ejemplo: tradición, estados de opinión, etc.), impide una enumeración exhaustiva de ellos."¹⁷

¹⁶ Hugo Opaza Ramos. Opus Cit.

¹⁷ Ibid. 16.

2. Las Fuentes Formales:

Que pueden entenderse de dos modos diferentes:

i) Como actos u órganos de creación de normas, que son aquellas fuerzas sociales con facultad normativa creadora o poderes a los que el ordenamiento reconoce la posibilidad de crear normas;

ii) Como modos y formas de creación de normas (acepción más usual), es decir, modos y formas en que se manifiesta externamente el Derecho Positivo (Ley, costumbre y otras). La teoría de las Fuentes del Derecho tiene su lugar apropiado en el cefo de la Teoría General del Derecho, sin embargo, junto a las clasificaciones generales adquiere especial importancia para el Derecho Administrativo, Derecho Financiero y por ende el Derecho Tributario, la que distingue entre fuentes para la administración (ejemplo, La Ley) y fuentes de la administración (ejemplo, el Reglamento).

c) ***Enumeración y Orden Jerárquico:***

En cuanto a la enumeración de las fuentes podemos decir:

1. **Fuentes Directas:**

a) **Fuentes Escritas:** constituidas por la Ley (constitucional y ordinaria); los Reglamentos Estatales (con rango de Decretos o dictados por autoridad competente); y los Reglamentos dictados por otras entidades públicas.

b) **Fuentes No Escritas:** como la costumbre y los Principios Generales del Derecho.

2. ***Fuentes Indirectas: Constituidas por los Tratados o Convenios Internacionales y la Jurisprudencia.***

Ahora bien, en cuanto al establecimiento del orden jerárquico se debe tomar en cuenta dos criterios:

a) La Primacía del Derecho Escrito: determina que las fuentes no escritas quedan relegadas a la categoría de subsidiarias;

b) La Jerarquía del Órgano del que emana la Norma: las Leyes Ordinarias se someten a las Constitucionales y las disposiciones administrativas no pueden contradecir la ley.

Dentro de las disposiciones Administrativas, se establece un orden jerárquico regido por dos criterios:

a) A mayor jerarquía del órgano, mayor valor formal de la norma dictada.

b) El derecho de las entidades públicas menores no puede contradecir el derecho estatal.

De acuerdo con los criterios esgrimidos anteriormente, y teniendo en consideración su jerarquía, se pretende establecer las siguientes fuentes directas:

a) Fuentes Directas Primarias:

- La Constitución Política de la República
- Leyes Constitucionales
- Leyes Ordinarias (Decreto Ley y Decreto Legislativos)
- Reglamentos emitidos por Jefe de Estado
- Reglamentos Ministeriales
- Reglamentos de otras entidades públicas

b) Fuentes Directas Subsidiarias:

- La Costumbre
- Los Principios Generales del Derecho

FUENTES DEL DERECHO ADUANERO

EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD TRIBUTARIA EN EL DERECHO ADUANERO

El principio de legalidad es una de las consagraciones del Estado de Derecho y supone no sólo la sumisión de la actuación administrativa a las normas emanadas del poder legislativo, sino también el respeto a la jerarquía de normas establecidas y la imposibilidad jurídica de que un acto administrativo particular vulnere una disposición general. Ahora bien, tal sumisión y tal respeto no significaría nada si la administración tuviera facultades para regular cualquier materia.

Es por ello que los ordenamientos jurídicos inspirados en los principios del Estado de Derecho suelen contener disposiciones constitucionales que determinan la regulación de ciertas materias. El principio de la reserva de la ley limita de esa manera la actividad del poder reglamentario de la administración.

La Reserva de Ley, se constituye en el mecanismo jurídico que hace efectivo y concreta el Principio de Legalidad, atribuyendo al

legislativo la competencia exclusiva para regular determinadas materias.

De lo anterior se colige que serán reguladas por Ley:

1. La determinación del hecho imponible, el sujeto pasivo, la base del tipo de gravamen y demás elementos que determinan la cuantía de la deuda aduanera.
2. El establecimiento, supresión y prórroga de las exenciones, y reducciones.
3. La modificación del régimen de sanciones.
4. Los plazos de prescripción o caducidad y su modificación.
5. Las consecuencias del incumplimiento de las obligaciones tributarias, respecto a la eficacia de los actos o negocios jurídicos.
6. La concesión de rebajas y amnistias.

7. La fijación de los supuestos de hecho que determinen la competencia de los Comités Arancelarios, Jurados o Jurisdicciones Económico Coactivas.
8. La prohibición de ubicar determinadas actividades económicas en ciertas zonas del territorio nacional, por motivos fiscales.
9. La implementación de inspecciones fiscales con carácter permanente en ciertas ramas o clases de actividades o explotaciones económicas; por ejemplo, a las Maquiladoras.
10. Los Regímenes aduaneros especiales que se implanten y otros.

ENUMERACION Y ORDEN JERARQUICO DE LAS FUENTES DEL DERECHO ADUANERO:

Debemos partir de la aceptación que las fuentes escritas del Derecho Aduanero, son las mismas del Derecho tributario: Leyes Constitucionales, Ordinarias y Normas de carácter reglamentario.

Podemos afirmar que la fuente principal y primera es la Ley en sentido estricto (formal y material), dentro de las cuales y por su

jerarquía mencionaremos en primer lugar la Constitución Política de la República y luego las demás Leyes Ordinarias.

1. La Constitución Política de la República:

Con respecto a la Constitución, los principios generales de la Legislación Aduanera se consignan en ella o se desprenden de ella, en la medida en que las disposiciones constitucionales organizan el Régimen Financiero del Estado y la formación o funcionamiento de las Finanzas Públicas.

En realidad, son escasas las disposiciones constitucionales referidas directamente a materias aduaneras; generalmente cuando las hay, es una relación a la fijación o modificación de los impuestos en general, dentro de los cuales necesariamente están los Impuestos Aduaneros.

La Constitución sienta las bases del Régimen Aduanero, cuando establece los principios reguladores de la actividad financiera del Estado o señala la forma y los medios en que éste último puede obtener los recursos necesarios para cumplir con sus fines en general, (Art. 239 Constitución), bases éstas,

desarrolladas posteriormente por medio de una Ley Ordinaria. Esto último conforma el criterio general de que el Derecho Aduanero viene a constituirse en un orden típico del Derecho Tributario y las reglas generales de éste último constituyen en buena parte, las reglas generales de aquel.

Es fácil observar que las normas aduaneras, constituyen indudablemente, una reglamentación de los derechos de comerciar, navegar, disponer de la propiedad y ejercer industrias lícitas, cuya vigencia está garantizadas en la carta fundamentalmente; de ahí que los principios fundamentales del régimen aduanero quedan inmersos en la Constitución Política de la República.

2. Leyes Ordinarias.

También es innegable su calidad de fuentes principales del Derecho Aduanero, debiendo ajustar sus preceptos a los principios constitucionales, desde el momento que estos últimos contienen las regulaciones básicas del Derecho Nacional y como fuente inmediata de mayor importancia de Derecho Financiero y Derecho Tributario, delimita las pretensiones de la Administración

Aduanera, reglamenta el cobro de los Tributos Aduanero y señala las obligaciones de los contribuyentes. La Ley como fuente del Derecho Aduanero, no hacer sino consagrar el principio "Nullum Tributum sine Lege" (no hay tributo sin ley).

En rigor, el Poder Ejecutivo debería ejercer solamente su facultad de reglamentar las Leyes Aduaneras, pero la tendencia que existe en casi todos los países, es la de conceder al Ejecutivo facultades legislativas en materia aduanera. Esta situación se explica por la naturaleza de las disposiciones aduaneras y su especialización o particularismo técnico, encontrando justificación en la necesidad de que el Poder Ejecutivo pueda intervenir en el campo aduanero con la rapidez que exigen las circunstancias, rapidez que no existiría si se mantuviera rígidamente el principio de que la actividad legislativa en este ramo sólo puede ejercerla el Poder legislativo.

3. Decretos-Leyes.

Son aquellas leyes que no siendo generadas, a través de los causes constitucionales, están constituidas por los actos Administrativos que tiene fuerza de ley y que son fruto de una delegación expresa de facultades legislativas o productos de Gobiernos de Facto y en razón a causas de absoluta o urgente necesidad; puede señalarse también los emanados en razón del control de cualquier régimen aduanero, por controles de divisas en casos de guerra civil, terremoto, y otros fenómenos o circunstancias.

Los Decretos-Ley asumen en su momento, el carácter de verdaderas leyes y su fuerza obligatoria depende del grado de autoridad pública y de eficacia administrativa que alcance el respectivo Gobierno de Facto que lo haya dictado,

4. Normas de Carácter Reglamentario:

Se entiende por Reglamento, toda disposición jurídica de carácter general dictada por la Administración Pública y con valor subordinado a la Ley; pueden mencionarse los

Reglamentos Generales de Gestión, Recaudación y Procedimiento; y dentro de éstos debe encuadrarse los Derechos y Ordenes Ministeriales, según la forma que adoptan y el órgano del que provengan.

Otras formas de reglamento sería:

I. POR SU CONTENIDO:

a) Ejecutivo:

Ejecutan y desarrollan preceptos legales, y que a su vez pueden ser Generales y Especiales.

b) Independiente:

Son manifestación de la potestad reglamentaria que corresponde originariamente a la Administración, en cuanto a su organización y al ejercicio de sus poderes discrecionales.

II. POR LA AUTORIDAD QUE LOS DICTA:

a) Decretos del Jefe de Estado

b) Ordenes Ministeriales

- c) Disposiciones de autoridades y órganos inferiores al Ministerio.
(Direcciones generales, etc.)

El reglamento constituye sin duda, una fuente importante del Derecho Aduanero, a pesar de estar supeditada como regla general a la Ley a la Constitución, de manera que sus disposiciones jamás pueden exceder de lo dispuesto en la Ley que reglamenta, si se trata de un reglamento de ejecución, o de lo dispuesto en la Constitución en el Ordenamiento Aduanero, si se trata de un reglamento autónomo, entendiéndose por este último como el ordenamiento de normas adjetivas referidas a relaciones independientes de una ley determinada, pero enmarcada en el conjunto del Derecho Aduanero. En conclusión, sirve para facilitar la ejecución de la Ley,.

5. Circulares e Instrucciones:

Generalmente se admite que tanto las Circulares como las Instrucciones deben contener directrices de actuación, que las autoridades superiores imponen a sus subordinados en virtud de las atribuciones propias de su jerarquía. Su fuerza de obligar no tiene base en la potestad reglamentaria, sino en el vínculo jerárquico.

6. Las resoluciones e Instrucciones Administrativas:

Constituyen también fuente del Derecho Aduanero, si bien tiene una categoría inferior a la del reglamento; las resoluciones no hacen sino declarar bajo el punto de vista de la autoridad administrativa, el derecho aplicable a un caso particular, y en consecuencia debe estar enmarcadas a lo dispuesto en la Ley que comprende el caso que se resuelve; si se trata de una resolución de carácter general, deberá estar sometida a los requisitos y normas de ordenamiento aduanero general, entendiendo como tal, al conjunto de Leyes y Reglamentos Aduaneros aplicables a en un país determinado.

Por su parte las instrucciones constituyen la expresión positiva de la función reglamentaria propia de la autoridad aduanera, en la misma forma que el Derecho lo es de la potestad reglamentaria del Poder Ejecutivo con tal virtud, la Direcciones Generales de Aduana poseen las facultades necesarias para reglamentar todo el ordenamiento aduanero, claro está que dentro de los límites que este mismo ordenamiento le concede.

Es preciso observar que la función reglamentaria de las Direcciones Generales de Aduanas es muy importante y obedecen a las

necesidades propias del tecnicismo y especialización del Derecho Aduanero; siendo ésta la razón principal por la que es corriente encontrar Leyes y Decretos relativos a materia aduanera, que facultan directamente a las direcciones Generales de Aduanas la función de reglamentar lo dispuesto en ellas.

Lo expuesto traduce la existencia de un Poder Reglamentario concreto, ejercido efectivamente por los Directores Generales de Aduanas y que tiene la virtud de crear normas jurídicas, que si bien pueden apartarse de la letra de la Ley, no debe jamás alterar su espíritu.

7. Los Tratados Internacionales:

Está considerada como una de las fuentes básicas; jurídicamente, los Tratados Internacionales que pasan a constituir fuentes del Derecho Aduanero Nacional, sólo en la medida en que, cumplidas las formalidades exigidas por la respectiva Constitución, se convierten en Leyes; generalmente la formalidad que se exige es la ratificación legislativa.

Conviene sin embargo tener presente que existe una diferencia entre las leyes nacionales propiamente dichas, ya que éstas pueden ser modificadas libremente por el Legislativo, con las limitaciones que imponga la constitución Política de la República, en tanto que los Tratados Internacionales después de sus ratificación, no pueden ser modificados unilateralmente por el Legislativo, porque constituyen una Ley Internacional producto de un acuerdo de voluntades entre dos o más naciones soberanas, y por lo tanto, el Legislativo sólo puede aprobarlos o rechazarlos, y en este último caso, no pasan a integrarse al ordenamiento jurídico nacional.

Dentro de las Fuentes del Derecho Aduanero no escritas podemos mencionar:

1. La Doctrina:

Que está conformada por las revelaciones de los estudios de los Juristas y Científicos del Derecho, y que sirve para precisar el sentido y alcance de las normas jurídicas.

En Centroamérica, son realmente escasas las obras, en doctrina aduanera, lo que da motivo a que si bien se considera

como fuente del derecho aduanero a la misma, su observancia no es frecuente.

ANALISIS DE LAS POLITICAS ARANCELARIAS

DE 1993 - 1998

Para reflexionar acerca del impacto de la globalización en Guatemala. La variedad de temas y de enfoques, seguidos de discusiones muy abiertas entre los participantes, demuestran el carácter multifacético del fenómeno que nos ocupa. Este Análisis de las Políticas Arancelarias es un punto a destacar en este trabajo, considero imposible realizar un ordenamiento lineal de más importante a menos importante de los diversos aspectos que se han venido analizando, bajo el paraguas de la globalización. Se trata de un conjunto de temas plurales y, a la vez, simultáneos, imposible de ser reducido a una sola dimensión. Sin embargo, permítaseme hacer la siguiente afirmación: al asumir el desafío de convocar a una discusión plural y no restrictiva del fenómeno globalizador, se ha dado un paso más en la construcción de una sociedad abierta en Guatemala. Es un caso concreto de aplicación exitosa de la ingeniería social cuidadosa que Popper llamaba a realizar en su obra cumbre *"La sociedad*

abierta y sus enemigos". En este punto, aprovecho la oportunidad para expresar la preferencia individual en el sentido de otorgar la más alta prelación a la continuación de esta práctica social de la sociedad abierta.

El lenguaje, nos dijo Heidegger, es la caso del ser. El límite de nuestro pensamiento es el lenguaje que poseemos, nos enseñó Wittgenstein. En la medida en que los guatemaltecos logremos avanzar en la práctica de la libertad de expresión, también lograremos ensanchar nuestra visión del mundo y construir una comunidad guatemalteca. En esa medida, también podremos ordenar mejor nuestra acción colectiva en el campo interno y en el externo. La libertad de expresión cumple un papel similar al que Hayek señalaba para el mercado: es un poderoso mecanismo de transmisión de conocimiento no sólo sobre las circunstancias exteriores en que le toca operar a la colectividad, sino, quizás más importante sobre la existencia del otro. Al hacerlo, permite conocer los límites del accionar individual, pero también los temas comunes con el otro. La hermenéutica, nos dice Gadamer, afirma que el lenguaje pertenece al diálogo, es decir el lenguaje sólo es lo que es si aporta tentativas de entendimiento, si conduce al intercambio de comunicación, a discutir el pro y el contra.

Ese proceso conduce a la formación de convenciones sociales, base de una comunidad, del "nosotros". Mercado, gobierno, ley, dinero, sociedad nacional, son todas convenciones sociales, cuya aceptabilidad, solidez y capacidad de adaptación dependen de la calidad misma del proceso en que surgen, se crean o construyen. Estoy convencido que el marco plural de análisis y la discusión abierta constituyen componentes esenciales de un proceso de creación de convenciones sociales o instituciones de buena calidad.

Entonces la política conlleva, dice Castoriadis: "***La obligación para todos de dar cuenta y razón de sus actos y palabras; el rechazo de todas las diferencias previas en las posiciones respectivas, por lo tanto el cuestionamiento de todo poder que resulte de ello; la apertura de la pregunta sobre las buenas (o mejores) Instituciones...***" Esto lleva, continúa Castoriadis, a considerar la política como un trabajo que toca a todos los miembros de la colectividad, que presupone la igualdad de todos y un régimen y que todas las preguntas pueden hacerse. Esto es la democracia.

El Fenómeno de la Globalización y Análisis de los Aranceles. Descripción de Tendencias.

Una revisión de las literaturas especializada sobre el tema de la globalización permite identificar tres subtemas: en primer lugar, destaca el fenómeno del crecimiento de los flujos comerciales. En un análisis publicado en diciembre de 1996, la revista *The Economist* señalaba que el volumen de comercio, esto es, la cantidad de bienes físicos que se intercambian entre los países, ha venido creciendo en forma mucho más rápida que la producción mundial. Esto quiere decir que una parte creciente de la producción del mundo está orientada a los mercados internacionales, fortaleciendo los vínculos de interdependencia. El fenómeno se intensificó en la década de los años noventa.

El Proceso de Globalización en América Latina.

Tendencias.

Los temas que hemos identificado en la literatura sobre globalización, puede ser también analizados a lo largo y ancho de nuestro continente.

De acuerdo a la CEPAL, el proceso de apertura comercial arranca con Chile en 1973. De un arancel máximo de 220 por ciento, Chile pasa a un arancel de 10 por ciento en 1993. Las tendencias son muy similares, aunque se inician más tardíamente, en el resto de países latinoamericanos. Bolivia y México empezaron su programa de Desgravación arancelaria en 1995. En ese entonces el arancel máximo en Bolivia era de 150 por ciento y en México de 100 por ciento. En 1993, el arancel máximo en Bolivia era de 10 por ciento, mientras en México era de 20 por ciento. A fines de la década de los ochenta, se incorporan al movimiento liberalizador Brasil, en 1988 y Argentina en 1989. En Argentina, el arancel máximo pasó de 65 por ciento a 30 por ciento en 1993. En Brasil de 105 por ciento a 35 por ciento en 1993. Tendencias similares se registran en Centroamérica.

En el caso del Mercado Común Centroamericano se observa claramente una recuperación de las corrientes de comercio intraregional, después de que el esquema estuvo a punto de sucumbir en la década de los ochenta. Sin embargo, se observan rasgos interesantes. En el caso de Costa Rica, claramente optó por una estrategia de privilegiar el comercio extraregional. Las exportaciones a Centroamérica apenas llegan a un 12 por ciento del total. Más aún, el acuerdo de libre comercio entre Costa Rica y México debilita el

esquema de integración económica de Centroamérica. En el mismo sentido parece orientarse Nicaragua. En el caso de Guatemala, sin embargo, la importancia del comercio intraregional todavía es significativo, especialmente con Costa Rica y El Salvador. Es probable que la relación con México gane importancia en el futuro cercano.

POLITICA ARANCELARIA Y EFICACIA DE LA INVERSION PRIVADA

En la forma sencilla, más inteligible, aunque menos exacta que la usada por Keynes, podemos definir la eficacia de la inversión, calculado este producto sin tener en cuenta el costo del dinero para dicha inversión y expresado, generalmente, en forma porcentual.

Distinguiendo en la inversión entre costo de dinero y todos los demás costos, se pueden establecer las siguientes fórmulas equivalentes de rentabilidad:

$$\begin{aligned}
 \text{Rentabilidad} &= \frac{\text{Beneficio}}{\text{Inversión}} \quad 100 \\
 \text{Rentabilidad} &= \frac{\text{Ingreso} - \text{costo}}{\text{Inversión}} \quad 100 \\
 \text{Rentabilidad} &= \frac{\text{Ingreso} - \text{Otros Costos del dinero} - \text{Otros Costos}}{\text{Inversión}} \quad 100 \\
 \text{Rentabilidad} &= \frac{\text{Ingreso} - \text{Otros Costos}}{\text{Inversión}} \quad 100 \quad \frac{\text{Costo Dinero}}{\text{Inversión}} \quad 100 \\
 \text{Rentabilidad} &= \text{Eficacia de la inversión} \cdot \text{Tipo de Interés}
 \end{aligned}$$

Por tanto, la eficacia de la inversión es el componente positivo de la rentabilidad. A través de ella influye en la propensión a invertir del sector empresarial y, consiguientemente, en el desarrollo económico del país. Con una alta eficacia de la inversión es difícil que la tasa de inversión sea baja. Con una baja eficacia de la inversión es difícil que la tasa de inversión sea alta. Cómo puede contribuir la política arancelaria a que la eficacia de la inversión en el interior del país se eleve?

Existen históricamente tres realizaciones principales de políticas arancelarias dirigidas directamente a aumentar la eficacia de la inversión en el interior del país y,

consiguientemente, a crear o acelerar procesos de desarrollo económico: la política arancelaria proteccionista, la política de incentivos arancelarios al desarrollo y la política integracionista.

Política Arancelaria Proteccionista

La justificación del arancel como instrumento de una política de desarrollo tiene su origen en Alexander Hamilton (Informe sobre las Manufacturas, 1790) y su principal expositor es Frederick List (Sistema Nacional de Economía Política, 1841). Richard Schuller (Protección y Libre Comercio, 1905) y Ashley (El Problema de las Tarifas, 1920) han analizado el efecto de atracción que se da sobre las industrias extranjeras para instalar en los territorios protegidos filiales o sucursales, cuando con la creación de una tarifa se graba el producto terminado y no las materias primas con que se produce. Desde un ángulo plenamente macroeconómico, John Maynard Keynes (principalmente en su Tratado sobre el Dinero, 1930, y en la Teoría General del Empleo, el Interés y el Dinero, 1936) y su escuela defienden el arancel como un instrumento de lucha, a corto plazo, contra la depresión y en pro del mantenimiento de

los niveles necesarios de empleo. Las Comisiones Económicas de las Naciones Unidas para los diferentes continentes, cuando aconsejan la introducción de políticas de sustitución de importaciones, no dejan de enumerar el uso del arancel entre las medidas que facilitan la producción en el interior del producto sustitutivo del importado y así dan lugar a una mayor capitalización del país subdesarrollado.

La Industria Naciente

El argumento principal expuesto por Hamilton, List, y Carey, y repetido por sus continuadores, en defensa de la creación de aranceles protectores es el de la "industria naciente" o "industria infante".

En un país en proceso de desarrollo se pueden dar todas las condiciones básicas para que a largo plazo se fabrique económicamente determinado producto. Sin embargo, pueden faltar aquellas que en el período corto inicial aseguren a los empresarios márgenes suficientes de rentabilidad. Esto es frecuentemente en los países subdesarrollados y se debe, en parte, que en el período inicial la empresa verá elevarse sus costos a causa de regímenes que irán desapareciendo con la

misma evolución de la empresa (tecnología atrasada, mano de obra no calificada, desconocimiento de las técnicas de mercadeo...) y, por otra parte, la empresa no podrá elevar sus precios debido a la competencia extranjera. La presión de la competencia extranjera, durante este período inicial, es la que hace que la industria que podría vivir si naciese, en realidad no pueda vivir si no se crean "artificialmente" las condiciones para que nazca. Para subsanar esta situación el Estado puede y debe establecer esas condiciones. Una tarifa protectora que eleve el precio del producto importado y, consiguientemente, permita a la industria protegida vender su producto a un precio razonable, puede ser un medio fácil de lograr estos resultados.

El argumento en favor de la protección de la industria naciente así expuesto contiene dos frases claves: ***deben darse en el interior del país todas las condiciones básicas para que se fabrique económicamente determinado producto o productos y la deficiencia debe ser únicamente inicial.*** Por ello, la protección debe ser de carácter temporal y debida al estado incipiente de la industria. Si la empresa no demostrarse

su capacidad de operar sin protección al término del periodo de la protección, se puede pensar que quizás hubo fraude en la obtención del arancel protector.

La protección limitada así entendida, puede ser atacada por algunos librecambistas (Ricardo o Bastiat), pero es admitida por la mayoría de ellos. Adam Smith (1725-1790), cuando todavía no había surgido la escuela proteccionista, exponía en favor de la protección argumentos más audaces que el de la "industria naciente". Admitía que "la seguridad del Estado era de más importancia que su riqueza" y que por ello "el Acta de Navegación era quizás el más acertado de los reglamentos de comercio exterior". Además, defendía los impuestos de compensación sobre el producto extranjero y proponía medidas transitorias de protección siempre que tratasen de evitar que un mercado aún no protegido, fuese inundado de mercancías extranjeras o de impedir que "nuestros conciudadanos se encuentren de improviso privados de sus ocupaciones ordinarias y de todo medio de subsistencia".

Stuart Mill (1806-1875), otro de los paladines del librecambismo, admitía la protección arancelaria en los países

4.65

jóvenes para la industria naciente "a condición de que conviniese a la situación en que se encuentra el país."

Es necesario recalcar aquí que el argumento de la protección a la industria naciente no pretende únicamente aumentar la riqueza nacional con sacrificio de las ventajas mundiales de la especialización internacional. Esto sucederá a corto plazo. Pero a largo plazo volverá a imperar la especialización internacional, ventajosa para todos, a un ritmo de producción más alto y con una distribución de la renta más equilibrada entre las naciones. Se trata por tanto, también, de mejorar la situación en que se desarrolla la especialización internacional con sacrificio inicial para algunos y con remuneración final para todos.

Modernamente hay industrias ya establecidas que pretenden ser defendidas de la competencia extranjera con nuevas tarifas o con elevación de las ya existentes. Este es un fenómeno que se observa en todas las naciones, desarrolladas y en proceso de desarrollo.

Las industrias ya establecidas que buscan amparo en el arancel pueden tener tres razones para ello: el deseo de aumentar sus utilidades, el ser crónicamente antieconómicas y el vivir una situación circunstancial o y temporal de ineficiencia de la que no pueden salir debido a la competencia extranjera.

Si la empresa es esencialmente antieconómica, debe morir. Si quiere aumentar a través del arancel sus utilidades no se le debe escuchar. Sólo la empresa ineficiente que, mediante una protección arancelaria temporal, ofrece la esperanza de poder sobrevivir, sólo ésta puede ser considerada como una industria "enferma" y a la que, por tanto, se le pueden proporcionar condiciones "artificiales" de vida durante cierto tiempo a condición de que ella ponga en ejecución aquellos planes de modernización y racionalización en su proceso productivo que le permitan después competir "sin amparo" con los productos importados extranjeros.

La aplicación en cada caso concreto de un arancel protector supone para el economista, integrado en órganos de decisión, responsabilizarse en la contestación a varias preguntas

de trascendencia nacional. Estas se pueden resumir en tres: ¿sí o no? y en caso de sí ¿cuánto? Y ¿hasta cuándo?

Generalmente, a no ser por motivos de alta conveniencia social comprobados, no debe crearse un arancel protector para determinada industria naciente o establecida *si no se dan todas las condiciones para que se fabrique económicamente en el país el producto y por tanto, la necesidad de la protección se basa únicamente en dificultades iniciales o transitorias.*

Es opinión común que el total de los impuestos a la importación no debe exceder, salvo en casos excepcionales justificados en el interés nacional, del 50% sobre el valor un porcentaje tan alto. Sus palabras son significativas. "Un país debe evitar derechos de aduana elevados sobre cualquier artículo, porque es probable que desvían la inversión hacia industrias de tan bajo valor económico que lo que hagan sea reducir la renta nacional real. En este sentido es difícil establecer cuándo son excesivos aquéllos. Ciertamente cualquier tarifa por encima del 30% ya ofrece dudas; muchos proyectos que son económicamente correctos pueden hacerse comercialmente más atractivos con una tarifa más baja".

La duración de la tarifa puede oscilar entre cinco y diez años. Para dar seguridad al inversionista no debe ser abolida ni reducida durante el período concedido, pero debe cesar automáticamente, y no debe concederse prórroga sino después de una nueva evaluación. Además debe existir entre los industriales la creencia de que la prórroga es algo excepcional.

Todos los especialistas en cuestiones arancelarias reconocen que los derechos protectores tienen grandes ventajas y que éstas son tan visibles que entusiasman aún a los más asépticos y, por ello, pueden servir de apoyo al Gobierno, tanto para atraerse a sectores privilegiados, como en su política de captación de masas. Sin embargo, los efectos secundarios son tan numerosos y graves, y afectan a sectores tan amplio de la sociedad, que la responsabilidad y la ciencia administrativa requerida en el economista llamado a dictaminar en la creación o intensificación de impuestos nunca será suficiente.

A continuación se hace, siguiendo a Rómulo A. Ferrero en Comercios Internacionales, una larga enumeración de estos efectos secundarios. Como sucede con las medicinas, los efectos secundarios, las tarifas protectoras no prohíben el uso de

ellas, indican únicamente que ese uso debe estar suficientemente motivado y que, aún así, es peligroso y, por tanto, debe ser restringido y continuamente vigilado.

El hecho de que la enumeración siguiente sea bastante comprensiva no indica que se pretenda agotar la especificación de ellos. No es necesario tampoco aclarar que estos efectos secundarios no se dan todos juntos ni siempre se da necesariamente alguno de ellos.

El arancel puede producir:

1. Encarecimiento del artículo protegido, y consiguientemente, subida general de los precios internos en tanto mayor grado cuanto más alto sea el nivel de la protección y cuanto mayor sea el número de los artículos protegidos.
2. Presiones al alza en los salarios como consecuencia de la subida del nivel de precios. Si tiene lugar la elevación de salarios, elevación del costo de producción de bienes y servicios.

3. Como consecuencia de lo anterior, surge la necesidad de una mayor protección a la misma industria para compensar esta subida del costo de producción que afecta a su rentabilidad.

4. Depresión de las exportaciones ya que las mismas sólo pueden desarrollarse hasta que el costo marginal iguale al precio mundial y dicho costo se ha elevado como consecuencia indirecta de la protección. Este efecto es especialmente importante cuando un país quiere pasar de una política de situación de importaciones, que le ha llevado a la creación de un código arancelario intensamente proteccionista, a una política de expansión de aportaciones.

5. Desviación de las inversiones hacia las industrias protegidas obstaculizando, indirectamente, el empleo de recursos en campos alternativos que pueden ser de mayor rentabilidad para el país. Por ejemplo, la protección de industrias de ensamble puede hacer más atractiva la inversión en éstas que en industrias manufactureras de materia prima nacional, Así han

surgido en todos los países en desarrollo unos pseudoempresarios manufactureros que se diferencian muy poco de los comerciantes y que, aunque obtienen altas ganancias de una tarifa protectora conseguida por motivos de interés público, en realidad están dando a sus recursos un empleo que lleva consigo, a nivel nacional, un fuerte costo de oportunidad.

6. Excesiva demanda de crédito y presiones inflacionarias.

7. Estímulos de la demanda de máquinas y materia prima importada. Los efectos sobre la balanza de pagos se suman a los determinados por la depresión de las exportaciones. La demanda de maquinaria es transitoria, pero su pago se diluye en el tiempo a través de cuotas de interés y amortización. La demanda de repuestos, materias primas y combustible se hace, por regla general, permanente.

8. La composición de las importaciones varía en el sentido de una mayor rigidez, porque se sustituyen artículos de consumo - de los cuales eventualmente puede

prescindirse en época de dificultades - por repuestos, materias primas y combustibles, de los que no puede prescindirse sin inferir, a la corta o a la larga, grave daño a la industria.

9. El consumidor de artículos protegidos tiene que pagar un mayor precio, lo que significa un sacrificio y una disminución de su ingreso real, sacrificio y disminución que puede revestir una de estas formas: menor consumo del artículo protegido, disminución del consumo de los demás artículos, según las respectivas elasticidades cantidad-precio o, también menor volumen de ahorros del sector consumidor. Esto significa que muchos miles de consumidores pagarán un impuesto a una industria para que esa industria puede operar, es decir, para que un fabricante y sus trabajadores puedan beneficiarse. A la comunidad de consumidores se le exige un sacrificio real para que la industria protegida funcione.
10. Posible engaño en la apreciación de los aumentos en el ingreso per capita. Para llegar a una apreciación real,

es necesario restar del aumento aparente de la producción económica nacional debido a la industria desarrollada, gracias a la protección, la disminución real debida al menor poder adquisitivo de la población que tiene que pagar el mayor precio. Por ejemplo, si la industria nueva tiene una producción cuyo valor en el mercado protegido es igual a 100, pero el artículo importado sólo hubiera costado 70, el aumento real de la producción no es de 100 sino de 70. Esta observación tiene especial importancia en vista de los altos niveles que alcanza la protección arancelaria en los países subdesarrollados.

11. En muchos países, sobre todo en los pequeños, para que la industria haga una contribución realmente importante al desarrollo se necesita que produzca no sólo para el mercado interno - nacional o regional - , que no es suficiente para el interior, pero protegida, que de una producción de exportación no protegida. De ahí la dificultad que tiene un país con fuerte proyección arancelaria para que el empresario privado tenga interés en una política de incremento de las exportaciones.

12. En el caso particular en que la protección ampara a industrias productoras de materias primas y bienes intermedios hay que tener especial cuidado con los efectos secundarios de la protección: "La protección de una industria secundaria puede ser anulada por la protección de las actividades primarias que la proveen con materias primas. Tal protección de industrias incipientes cuya producción forma parte, directa o indirectamente, del insumo (y por tanto de los gastos) de otras industrias, contribuye a una inflación general de costos" (Procesos y Problemas de industrialización en los países poco desarrollados U.N.).

Por moderna y eficiente que sea una industria textil, no podrá hacer frente a la competencia extranjera si el algodón nacional que empleo es de alto precio y baja calidad, comparado con la materia prima extranjera. La conclusión es que, cuando se trate de industrias o actividades productoras de materias primas o bienes intermedios, los requisitos previos para la protección arancelaria debe aplicarse con más severidad, agregando además un requisito de precio conveniente y de calidad adecuada.

Es necesario terminar esta parte referente a la protección, mediante aranceles, de la industria naciente, dando una voz de alerta más fuerte que las anteriores: como los barbitúricos a los que los consumen, la tarifa adormece a la empresa haciéndola ineficaz. Además, produce hábito. Es fácil exigir una tarifa protectora y al hacerlo admitir cualquier plazo, pero es difícil que, cuando se cumpla el plazo, la empresa no use de todo su poder para alargar la vigencia de la tarifa.

Las Fábricas Arancelarias

La creación de impuestos protectores en mercados dominados por productos extranjeros dio lugar al fenómeno de las "fábricas de tarifa". Cuando un país pobre imponía tarifas prohibitivas u otras restricciones a la importación, sucedía que el flujo de inversión extranjera aumentaba, pues el fabricante extranjero se sentía inducido a rehuir los controles para importación estableciendo para ello una fábrica filial o subsidiaria al otro lado de la barrera levantada con la tarifa. Este fenómeno, primero espontáneo, luego inducido, constituyen ahora uno de los fines de la política proteccionista. Aunque la

protección puede no resultar efectiva en cuanto a atraer industrias orientadas por el abastecimiento de materias primas, sí puede llamar la atención de las industrias orientadas hacia el mercado. Puede alentar especialmente la realización de las últimas fases de fabricación y montaje de piezas dentro del país que impone la tarifa, cuando la importación de productos acabados está gravada por un impuesto mientras que no hay ningún impuesto que grave las materias primas o las piezas o, si lo hay, es suficientemente inferior al que grava el producto terminado. Si un antiguo proveedor del país puede ser inducido por la protección a establecer una industria tras de la barrera impuesta por la tarifa, la creación de ésta puede ser una manera fácil para el país de adquirir no sólo capital, sino también los conocimientos técnicos y la experiencia que tan necesarios son para el establecimiento fructífero de una nueva industria.

La atracción de capitales, de capacidad empresarial y de técnicos extranjeros resultará más beneficiosa para el país si logra que, en todos esos factores, entre a formar parte de la industria creada, una proporción creciente, al menos hasta cierto límite, de elemento nacional. Debe tenerse en cuenta que si esta proporción no es o no llega a ser suficientemente grande, en realidad las tarifas protectoras no están intensificando la tasa de inversión nacional, sin la tasa de inversión

extrajera dentro del territorio nacional. Se está efectuando, de un modo invisible, la colonización económica del país. Es verdad que la fábrica extranjera proporciona ocupación dentro del país, pero si éste es el único beneficio que se sigue de la "fábrica de tarifa", quizás fuese mejor exportar hombres que importar fábricas. Al menos de esta forma, los obreros ganarían diez veces más.

La Economía Naciente

El antiguo y siempre moderno argumento en favor de la protección a la industria naciente se aplica hoy a la estructura global de una economía subdesarrollada. Se sostiene que la economía de un país subdesarrollado puede ser considerada en su totalidad, o casi en su totalidad, como una "economía naciente" y que una política arancelaria proteccionista de carácter general, bien dirigida, puede dar lugar a favorecer aquellos cambios estructurales que le permitan a la nación competir en un futuro próximo sin protección con las demás naciones. Una afirmación básica de esta teoría es que la protección puede promover el movimiento del excedente de trabajo de la agricultura a la industria. Cuando los trabajadores se retiran de su situación previa de subempleo en la agricultura, la disminución de la

producción agrícola será cero o despreciable; por tanto, los bienes competitivos de la importación que dichos trabajadores produzcan en la nueva situación constituirán una verdadera ganancia para el país y, si estas medidas proteccionistas no suponen una disminución en la cantidad producida por los antiguos proveedores del país, esa ganancia nacional será también ganancia para la economía mundial. En realidad debajo de esta afirmación está la creencia de que una nación es una "economía naciente" mientras tenga un "sector industrial naciente", debido a que la productividad de la industria es más alta que la de la agricultura y, consiguientemente, cualquier desplazamiento de la agricultura hacia la industria - no sólo el desplazamiento de gentes en situación de subempleo y con productividad nula o negativa - supone desde un punto de vista macroeconómico aumento de la productividad nacional. No se trata por tanto de buscar protección para una "economía naciente", sino de dar protección a un "sector naciente", el sector industrial que determina el estado "naciente" de toda la economía. La importación del sector industrial como elemento clave para la expansión de toda la economía su subraya en términos de las economías externas que surgen de la producción industrial y de la contribución que la industrialización puede hacer en los campos de la promoción social y del cambio económico. Una contribución indirecta, aunque muy importante, de la industrialización es su efecto sobre el

industrialización es su efecto sobre el nivel general de educación, destrezas, forma de vida, inventativa, hábitos, tecnología, creación de nueva demanda, etc.

La profundidad de la anterior argumentación es muy dudosa en cuanto hace depender el desarrollo de la economía en general únicamente del desarrollo industrial y pone la explicación, al menos implícita, de la pobreza de un país en el carácter agrícola de éste. Quizás esto no sea verdad. Los países pobres no son pobres porque son agrícolas, sino porque su agricultura es ineficiente. Sin embargo, el argumento de la "economía naciente" y tiene también sus mismas limitaciones. Dado que la protección arancelaria afectará a todos o casi todos los bienes importados, en realidad la creación de tarifas protectoras va a equivaler , dentro de una economía que vive de la importación, a una devaluación del tipo de cambio y los efectos secundarios que de ella se sigan deben ser suficientemente previstos para ser evitados o, al menos, atenuados con medidas complementarias.

Antes de terminar esta parte sobre política proteccionista es necesario hacer referencia a Guatemala.

Desde 1959 Guatemala ha renunciado, en gran parte, a las ventajas de una política arancelaria independiente y se encuentra vinculada - en busca de mayores ventajas - con los otros cuatro países centroamericanos en una política arancelaria común. Manolo Manzanera en su tesis Evolución del Sistema Impositivo de Guatemala dentro del marco de la Integración Económica Centroamericana dice: "El día 1º. De septiembre de 1959, se suscribió el Convenio Centroamericano sobre Equiparación de Gravámenes a la Importación, el cual entró en vigencia el 29 de septiembre de 1960 para cuatro países - Costa Rica lo puso en vigor el 23 de septiembre de 1963 - con una duración de veinte años inicialmente, prorrogables por períodos de diez. Dicho instrumento establece el compromiso de adoptar una política arancelaria común de construir un arancel uniforme acorde con la necesidades de la integración y del desarrollo económico centroamericano. Al efecto que es conveniente equiparar estos gravámenes dentro de un plazo máximo de cinco años y de mantener como base la Nomenclatura Arancelaria Centroamérica (NAUCA).

De los 1535 rubros que integran la NAUCA, computados a nivel de incisos, se han acordado gravámenes uniformes para 1947 de

ellos, lo que equivale al 97.5% del total, quedando pendiente de equiparación 38 rubros o sea el 2.5%, entre los que se encuentran los correspondientes a trigo y harina de trigo, petróleo y sus derivados, automóviles y aparatos eléctricos.

Los gravámenes que se han acordado hasta la fecha han entrado en vigor en dos formas, la de equiparación inmediata y la de equiparación progresiva. Mediante la primera forma, los aforos se han aplicado desde el momento de entrada en vigencia del Convenio o Protocolo que los contiene. La equiparación progresiva se ha establecido para aquellos casos en que uno o más países no podían por diversas razones adoptar los gravámenes uniformes en forma gradual durante un período máximo de cinco años. Del total de rubros para los que se han adoptado gravámenes uniformes, 1241, equivalentes al 82.9%, se adoptaron en forma inmediata y 256 o sea el 17.1% han sido equiparados en forma progresiva".

Política de Incentivos Arancelarios. Contingencia Arancelaria

La política de incentivos arancelarios no es sino una parte, quizás no la más importante, pero sí la más antigua y la más fácil de administrar, de la política de incentivos fiscales.

La adopción de incentivos arancelarios descansa en la premisa de que si se otorgan exenciones o reducciones de tarifas de importación disminuyen los costos y aumenta, por tanto, la eficacia de la inversión induciéndose así a los inversionistas nacionales y extranjeros, bien a iniciar actividades, que de otra forma no se iniciarían, bien a incrementar sus inversiones en empresas ya existentes.

La validez de la anterior premisa descansa a su vez en dos supuestos:

- a) Las consideraciones sobre tarifas de importación tienen mucha importancia en las decisiones de invertir y las tarifas altas operan a veces como fuertes obstáculos a la importación, viniendo a estimular inversiones que de otra manera no se realizarían. En forma similar, los incentivos de exoneración arancelaria hacen atractivas las inversiones que en condiciones normales no son muy prometedoras, permitiendo una más rápida recuperación del capital invertido y mayores tasas de rendimiento.

b) Los incentivos arancelarios - lo mismo que otras disposiciones de fomento - son valiosos como un estímulo indirecto a la inversión , porque ponen de manifiesto el ambiente inversionista nacional como para el extranjero, al poner de manifiesto la actitud favorable del Gobierno hacia la inversión privada. Además, puesto que el país está compitiendo con otros por atraer capital escaso, el no ofrecer al inversionista las mismas ventajas que otorgan otras naciones, pudiera hacer que el capital se desviara hacia ellas, provocando una situación desfavorable para el país que no use este instrumento de fomento. Es claro que, en un país en donde no esté gravada la importación de bienes de capital, materias primas, combustible y demás materiales para la fabricación, no hay posibilidad de una política de incentivos arancelarios; pero este no es el caso de Guatemala. El arancel se usó aquí durante mucho tiempo como instrumento automático y práctico de una política cuya finalidad casi única, fue la de obtener ingresos fiscales y siendo esta característica común al arancel de los demás países centroamericanos, su influencia se deja sentir todavía en tanto en el Arancel Centroamericano actualmente vigente.

También es claro que la exención o reducción de derechos de importación sobre este tipo de bienes será poco costosa para el Gobierno, pues, aunque el programa de desarrollo tenga sólo un éxito moderado, producirá ingresos tributarios de otra naturaleza que compensarán con creces la pérdida de los derechos de aduanas. En todo caso la exención de los derechos de importación a los bienes de capital no es un gasto para el Gobierno ni una subvención de la economía a determinada rama de actividad.

Es reconocer simplemente que si un Gobierno desea estimular la inversión privada no deberá desanimarla ni limitarla para proporcionarse ingresos aduanales. Por ello, la exención en lo que se refiere a bienes de capital u mientras no haya en el país industrias productoras de ellos, debería ser general, a largo plazo y para todas las empresas manufactureras y no manufactureras, nuevas y antiguas. Con una política semejante se admitiría que el país necesita obtener tanto capital real como sea posible y que, por ello, el Gobierno no está dispuesto a aumentar los costos de los inversionistas privados, con derechos aduanales de importación.

En Guatemala el uso de la exoneración o reducción de impuestos aduanales para fomentar el desarrollo económico tanto sectorial como regional ha sido frecuente.

Normas de Origen. Intento de Armonización

Las normas de origen pueden afectar a muchos aspectos de la actividad comercial. Por ejemplo, la administración de sistemas de contingentes, de preferencias arancelarias y de derechos antidumping y compensatorios depende en gran medida en todos los casos de que haya entendimiento claro del origen de las mercancías.

El primer acuerdo a que se ha llegado nunca sobre normas de origen exige a los Miembros de la OMC que se aseguren de que sus normas de origen son transparentes; que no tienen efectos de restricción, distorsión o perturbación del comercio internacional, que se administran de manera coherente, uniforme, imparcial y razonable, y que se basan en un criterio positivo (en otras palabras, debe estipular qué confiere origen, no qué es lo que no lo confiere).

A más largo plazo, el Acuerdo tiene por objetivo la armonización de las normas de origen, siempre que tales normas no estén relacionadas con la concesión de preferencias arancelarias. Se establece un programa de armonización, que debe llevarse a término en un plazo de tres años a contar de su iniciación, basado en un conjunto de principios, entre ellos la elaboración de normas de origen objetivas, comprensibles y previsibles. La labor está a cargo del Comité de Normas de Origen de la OMC y de un Comité Técnico bajo los auspicios de la Organización Mundial de Aduanas, en Bruselas. Los resultados constituirán un conjunto único de normas de origen que será aplicado por todos los Miembros de la OMC, en condiciones comerciales no preferenciales, en todas la circunstancias.

En un anexo del Acuerdo figura una "declaración común" acerca de la aplicación de las normas de origen a las mercancías con derecho a recibir trato preferencial.

Reglamentos Técnicos y Normas

El Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio negociado en la Ronda Uruguay se basa en el Acuerdo alcanzado en la Ronda de Tokio. Al igual que su predecesor, trata de garantizar que los

reglamentos técnicos y las normas, así como los procedimientos de prueba y certificación, no creen obstáculos innecesarios al comercio. En el Acuerdo se reconocen los derechos de los países a adoptar esas disposiciones en la medida que consideren apropiada; por ejemplo para la protección de la salud y la vida de las personas y de los animales o la preservación de los vegetales, para la protección del medio ambiente o en defensa de otros intereses de los consumidores. Además, no se impide a los miembros que adopten las medidas necesarias para lograr que se cumplan sus normas de protección. Se anima a los países a que utilicen las normas internacionales en los casos en que sean apropiadas, pero no se les obliga a cambiar sus niveles de protección como consecuencia de la normalización.

En el Acuerdo se establece un código de buena conducta para la elaboración, adopción y aplicación de normas por las instituciones del gobierno central, así como disposiciones con arreglo a las cuales las instituciones públicas locales y las instituciones no gubernamentales debe configurar y utilizar los reglamentos técnicos. Se exige que los procedimientos para determinar la conformidad de los productos con las normas nacionales sean justos y equitativos, especialmente entre los artículos de producción nacional y los productos importados equivalentes. Además, se fomenta el

reconocimiento mutuo de las evaluaciones de la conformidad; en otras palabras, si las autoridades del país exportador determinan que un producto está en conformidad con una norma técnica, las autoridades del país importador deberían normalmente aceptar esa determinación. Para garantizar que los exportadores de todo el mundo puedan obtener toda la información necesaria sobre los reglamentos técnicos y las normas, así como sobre los procedimientos de evaluación de la conformidad, se pide a los gobiernos de todos los Miembros de la OMC que establezcan servicios nacionales de información.

Licencias de Importación: Mantenimiento de Procedimientos Claros

Aunque su uso hoy en día no está tan generalizado como en el pasado, los sistemas de licencias de importación están sujetos a disciplinas en la OMC. En el Acuerdo sobre Procedimientos para el Trámite de Licencias de Importación se dispone que esos sistemas sean transparentes y previsibles. Por ejemplo, se exige a las partes en el Acuerdo que publiquen información suficiente para que los comerciantes tengan conocimiento de las condiciones en que se conceden las licencias. El Acuerdo contiene también normas relativas

a la notificación del establecimiento de procedimientos para el trámite de licencias de importación, o de su modificación, y ofrece orientaciones sobre la evaluación de las solicitudes.

Con respecto a los procedimientos para el trámite de licencias automáticas, se establecen criterios con arreglo a los cuales se supone no tiene efectos de restricción del comercio. En cuanto a los procedimientos para el trámite de licencias no automáticas, los cargos administrativos que hayan de soportar los importadores deben limitarse a lo absolutamente necesario para administrar las medidas a cuya aplicación estén destinadas y no debe tener efectos adicionales a los que esperar de las propias medidas. Se establece un plazo máximo de 60 días para que las autoridades nacionales concluyan el examen de las solicitudes.

Normas para la Valoración en Aduana de las Mercancías

El acuerdo de la OMC sobre valoración en Aduana establece un sistema equitativo, uniforme y neutro de valoración en aduana de las mercancías; un sistema que se ajusta a las realidades comerciales y que proscribe la utilización de valores arbitrarios o ficticios. Constituye un conjunto de normas sobre valoración que desarrollan las

disposiciones en materia de valoración en aduana del GATT en 1947 y les dan mayor precisión.

Una decisión ministerial adoptada en la Ronda Uruguay sobre este tema otorga a las administraciones de aduanas la facultad de solicitar información adicional en los casos en que tenga motivos para dudar de la exactitud del valor declarado de las mercancías importadas. Si, pese a la información adicional que se haya podido facilitar, la administración de aduanas sigue albergando dudas razonables podrá estimarse que no se puede determinar el valor en aduana de las mercancías importadas sobre la base del valor declarado.

Protección frente a las importaciones en casos de Urgencia: "Salvaguardias"

Los Miembros de la OMC pueden adoptar medidas de "Salvaguardia" para proteger a una rama de producción nacional específica de un aumento de las importaciones de un producto que cause, o pueda causar, un daño grave a esa rama de producción. Siempre se pudo recurrir a esas medidas en el marco del GATT. No

obstante, no se utilizaron con frecuencia, al preferir algunos gobiernos lograr la protección de las ramas de producción nacionales mediante medidas de "zona gris" en forma de limitaciones "voluntarias" de las exportaciones y otras fórmulas de reparto del mercado en esferas de productos tan diversas como las de los automóviles, el acero, los videos y los aparatos de televisión.

El Acuerdo de la OMC en esta esfera aporta innovaciones de establecer la prohibición de adoptar medidas de "Zona Gris" e introducir una "cláusula de extinción" para todas las medidas de salvaguardia. En él se estipula que los miembros no adoptarán ni mantendrán limitaciones voluntarias de las exportaciones, acuerdos de comercialización ordenada u otras medidas similares. Tales medidas tienen que estar en conformidad con el Acuerdo o eliminarse progresivamente para finales de 1998. En el caso de una medida de salvaguardia específica por cada miembro importador, y a reserva de acuerdo mutuo ente los miembros directamente afectados, la fecha de eliminación será el 31 de diciembre de 1999. Se pondrá a fin a las medidas de salvaguardia ya adoptadas al amparo del artículo XIX del GATT de 1947 ocho años después de la fecha en que se aplicaran por primera vez o a finales de 1999, si este plazo expirara después.

Las ramas de producción o las empresas pueden solicitar la adopción de medidas de salvaguardia por sus gobiernos. El Acuerdo de la OMC establece prescripciones sobre las investigaciones en materia de medidas de salvaguardia por parte de las autoridades nacionales, que incluyen avisos públicos, así como audiencias y otros medios apropiados para que las partes interesadas presenten pruebas, entre otras cosas sobre si la medida es de interés público.

En el Acuerdo se establecen criterios para la evaluación del "daño grave" y se indican los factores que debe tenerse en cuenta al determinar los efectos de las importaciones en la rama de producción nacional. Cuando se impone una medida de salvaguardia, únicamente debe aplicarse en la medida necesaria para prevenir o reparar el daño grave y facilitar el reajuste por casos en que se impongan restricciones cuantitativas (contingentes), éstas o debe normalmente reducir el volumen de las importaciones por debajo del promedio anual de los tres últimos años representativos sobre los cuales se disponga de estadísticas, a menos que se dé una justificación clara de la necesidad de fijar un nivel diferente para prevenir o reparar el daño grave.

Medidas Anti-Dumping: Procedimientos y Disciplinas

El artículo VI del Acuerdo General autoriza a las partes contratantes a aplicar medidas Anti-Dumping . Esas medidas pueden imponerse a las importaciones de un producto cuyo precio de exportación sea inferior a su "valor normal" (por lo general, el precio comparable del producto en el mercado interno del país exportador) si esas importaciones objeto de dumping causan daño a una rama de producción nacional en el territorio de la parte contratante importadora. Las medidas antidumping pueden tomar la forma de recargos de compromisos en materia de precio por parte del exportador. Durante la Ronda de Tokio se negociaron normas más detalladas sobre la aplicación de tales medidas y el Acuerdo resultante se revisó a su vez en la Ronda Uruguay.

El Acuerdo de la OMC en esta esfera ofrece mayor claridad y contiene normas más detalladas en relación con el método para determinar que un producto es objeto de dumping, incluido el cálculo de un valor normal "reconstruido" cuando no sea posible una comparación directa con los precios vigentes en el mercado interno. Se establecen criterios adicionales que han de tenerse en cuenta al determinar que las importaciones objeto de un dumping causan daño a

una rama de producción nacional y el procedimiento que ha de seguirse al iniciar y llevar a cabo investigaciones Anti-Dumping. Figura también en el Acuerdo normas sobre la aplicación y duración de las medidas Anti-Dumping. Además, se aclara el papel de los grupos especiales de solución de diferencias relativas a medidas antidumping adoptadas por miembros de la OMC.

El Acuerdo exige que el país importador establezca una relación causal clara entre las importaciones objeto de dumping y el daño causado a la rama de producción nacional.

El examen de los efectos de las importaciones objeto de dumping en la rama de producción de que se trate debe incluir una evaluación de todos los factores económicos pertinentes que influyan en el estado de esa rama de producción.

Se establecen procedimientos claros sobre cómo han de iniciarse los casos Anti-Dumping, sobre cómo debe llevarse a caso las investigaciones y sobre las condiciones para lograr que todas las partes interesadas tengan oportunidad de presentar pruebas. Las medidas Anti-Dumping debe expirar transcurridos cinco años a partir de la fecha de su imposición, salvo que se determine que, de

suprimirse las medidas, sería probable la continuación o la repetición del dumping y del daño.

Las investigaciones Anti-Dumping han de darse inmediatamente por terminadas en los casos en que las autoridades determinen que el margen de dumping es de minimis (que se define como inferior al 2%, expresado como porcentaje del precio de exportación del producto) o que el volumen de las importaciones objeto de Dumping es insignificante (generalmente, cuando el volumen de las importaciones objeto de dumping procedentes de un determinado país representen menos de 3% de las importaciones del producto en cuestión en el país importador, pero con sujeción a otros criterios.)

El Acuerdo exige la pronta y detallada notificación de todas las medidas Anti-Dumping preliminares o definitivas al Comité de Prácticas Anti-Dumping. Por último, brinda a los miembros la oportunidad de celebrar consultas sobre cualquier cuestión relativa a la aplicación del Acuerdo o el logro de sus objetivos, y de solicitar el establecimiento de grupos especiales para examinar las diferencias.

Limitaciones a las Subvenciones; Medidas Compensatorias

El Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias se basa en el Acuerdo relativo a la Interpretación y Aplicación de los Artículos XVI y XXIII, negociado en la Ronda de Tokio, con el propósito de mejorarlo. A diferencia de su predecesor, el nuevo Acuerdo contiene una definición de subvención y establece el concepto de subvención específica; es decir, una subvención exclusivamente destinada a una empresa o rama de producción o a un grupo de empresas o ramas de producción dentro de la jurisdicción de la autoridad que la otorga. Sólo las subvenciones específicas están sujetas a las disciplinas establecidas en el Acuerdo.

En el Acuerdo, aplicable a los productos agrícolas, se establecen tres categorías de subvenciones:

- **Las Subvenciones Prohibidas**
- **Las Subvenciones Recurribles**
- **Las Subvenciones No Recurribles**

En términos generales, las subvenciones prohibidas son aquellas cuya concesión está supeditada a los resultados de exportación o empleo de productos nacionales con preferencia a los importados. Estas subvenciones están sujetas al procedimiento de solución de diferencias, que incluye un rápido programa de acción del Organismo de Solución de Diferencias. Si se llega a la conclusión de que la subvención figura realmente entre las prohibidas, debe retirarse inmediatamente. Si no se retira en el plazo especificado, el miembro reclamante está autorizado a adoptar contramedidas.

Con respecto a las subvenciones "recurribles", el punto de partida es que ningún miembro de la OMC debe causar, mediante el empleo de subvenciones, efectos desfavorables para los intereses de otros miembros. Los miembros afectados de subvenciones recurribles pueden someter la cuestión de Organismo de Solución de Diferencias. Si se determinara que existen efectos desfavorables, el miembro que otorga la subvención debe retirarla o eliminar los efectos desfavorables.

Las subvenciones no recurribles pueden ser subvenciones no específicas que impliquen la prestación de asistencia para actividades de investigación industrial y actividades de desarrollo precompetitivas, asistencia para regiones desfavorecidas o ciertos tipos de asistencia

para adaptar instalaciones existentes a nuevas exigencias ambientales impuestas mediante leyes y/o reglamentos. Cuando otro miembro estime que una subvención en otros aspectos no recurrible causa graves efectos desfavorables a una rama de producción nacional, puede solicitar a sus titulares. Las marcas normalmente conocidas en un determinado país gozan de atención adicional. En el Acuerdo se identifica una serie de obligaciones en materia de uso de las marcas de fábrica o de comercio y de las marcas de servicios, condiciones de la producción, licencias y cesión. Por ejemplo, por lo general se prohíben las exigencias de que las marcas extranjeras se utilicen juntamente con las locales.

Medidas de Política en Dirección a la Inserción eficiente de la Economía en el Mercado Mundial

La Liberalización de la economía, proceso iniciado hacia finales de la década de 1980 y principios del decenio actual, empezó por la liberación de la tasa de interés y, posteriormente, del tipo de cambio. También se enfatizó la promoción de la actividad productiva orientada al mercado mundial a través de la Ley de Fomento de las Exportaciones y de Maquila (Decreto-Ley 29-89 del Congreso de la

República). Asimismo la política gubernamental ha propendido hacia la desregulación, por lo que se ha otorgado progresivamente al mercado, las funciones primordiales como instancia y mecanismo para la asignación de recursos.

Adicionalmente, la política gubernamental en materia de comercio exterior ha tendido hacia una mayor apertura mediante la reducción y homogenización de la estructura arancelaria, en el marco de un programa de desgravación a nivel de los países centroamericanos, el cual contempla reducciones escalonadas significativas para materias primas y bienes de capital y para bienes finales. En el caso de estos últimos, se prevé una tasa uniforme a nivel del istmo, del quince por ciento hacia principios de 1999.

El Desempeño Económico en el Período 1991-1996

En el transcurso de la década actual, frente a la persistencia de restringidos ingresos provenientes de la tributación, la política de gasto público ha sido contractiva; esto se observa en que, durante 1991 - 1996, dicho gasto como porcentaje del PIB se situó en un promedio del 7.7% significativamente inferior a lo observado en la década de 1970, y

el déficit fiscal en promedio se ha ubicado en menos del 1% en relación al PIB.

En ausencia de una reforma tributaria orientada a elevar sustancialmente los ingresos fiscales, se ha diferido la solución de la deuda interna del Gobierno central y, en consecuencia, no se ha resuelto en definitiva el problema monetario derivado de dicho compromiso; por ello, los excedentes de liquidez, temporariamente esterilizados, comprometen la estabilidad en el corto y mediano plazo. En esa perspectiva, en la medida que se continúe con la utilización de las operaciones de mercado abierto para neutralizar la sobrelíquidez, persistirán las presiones alcistas de la tasa de interés y los consiguientes efectos negativos en el crecimiento económico.

POLITICA FISCAL. El Desafío de la Política fiscal frente a las presiones sobre el Gasto Público.

El incremento sensible y sostenible de los ingresos tributarios es un imperativo que debe atender el gobierno, debido a la magnitud de los recursos financieros que necesita para el desempeño de sus funciones primordiales en el corto, mediano y largo plazo,

particularmente sus obligaciones mínimas definidas en el marco de los acuerdos de paz y las que se refieren al pago de la deuda del gobierno central contraída con el Banco de Guatemala, así como los requerimientos de recursos para la aplicación de la estrategia de mejor inserción de la economía en el mercado mundial.

El gobierno debe realizar grandes esfuerzos que aseguran la disponibilidad de recursos en función de los requerimientos financieros para enfrentar el desafío que plantea la consecución de las metas mínimas actuales establecidas en el Acuerdo sobre Cronograma para la Implementación, cumplimiento y Verificación de los Acuerdos de Paz, suscrito en diciembre de 1996, sobre todo si se consideran las restricciones serias de ingresos fiscales, como resultado del problema estructural que representa la baja carga tributaria en el país. Los incrementos progresivos del gasto público en los sectores de educación, salud, seguridad civil y justicia (tomando como base el monto de dicho gasto ejecutado en 1995, que ascendió a Q. 2,602.2 millones, equivalentes al 3.03% del PIB) deberían de situarse como porcentaje promedio del PIB en el 3.49% en 1997 (aumento del 15.2%), en el 3.9 por ciento en 1998 (incremento del 29%), en el 4.2% en 1999 (aumento del 38.6%), hasta llegar al 4.55 % en el año 2,000 (incremento del 50%, de tal forma que a principios del nuevo siglo los

niveles de gasto del gobierno en los cuatro sectores mencionados se elevarían a Q. 8,774.6 millones (en precios de 1995).

La Reforma Tributaria

Una reforma estructural del régimen tributario nacional, que por su trascendencia debería ser sometida a la discusión de los distintos actores sociales a fin de que, sobre la base de las decisiones de consenso en torno a las modificaciones sustantivas de la legislación en la materia, se pueda asegurar la viabilidad política y sostenibilidad de la nueva estructura tributaria. La reforma tributaria que se propone tendría que implicar, necesariamente, la configuración de un nuevo esquema impositivo con el siguiente perfil:

1. Estar fundamentado en principios de equidad y justicia tributaria y, por lo tanto, en la capacidad de pago de los sujetos pasivos de la imposición, de conformidad con lo preceptuado por la Constitución Política de la República (artículos 239 y 243). Además, debe estructurarse con base en principios y criterios de universalidad, simpleza y transparencia, a efecto de facilitar el cumplimiento de las obligaciones de los contribuyentes y la eficiencia de la administración tributaria.

2. Ser globalmente progresivo a la luz del principio de capacidad de pago, de conformidad con el compromiso asumido por el gobierno en los acuerdos de Paz.
3. La progresividad se debiera sustentar en el aumento del peso de los impuestos directos en la composición de los ingresos tributarios y, en consecuencia, disminuir la incidencia de la imposición indirecta o impuestos al consumo, mediante modificaciones pertinentes a las tasa, de tal forma que su fijación permita elevar sensiblemente los niveles de recaudación sin afectar el ahorro y la inversión productiva. En este sentido cabe tener presente que la carga tributaria del país es una de las más bajas del mundo y que, en el marco de los acuerdos de Paz, el gobierno asumió el compromiso de lograr un coeficiente de tributación del 12% antes del año 2000; además, en los últimos años los impuestos indirectos y directos explican el 80% y el 20% de los ingresos tributarios respectivamente.
4. En términos más específicos, la progresividad implicaría aumentar la presión tributaria con mayor énfasis en el impuesto sobre la renta a las personas individuales, mediante la readecuación de tasas que, dentro de una nueva ley, sean de aplicación escalonada en el mediano plazo y la

modernización de la administración tributaria. Se debe tomar en cuenta que la recaudación de este impuesto en los últimos años ha sido equivalente a sólo el 4.3% de los ingresos tributarios.

5. La reforma tributaria también tendría que incluir la eliminación de las exenciones y deducciones del impuesto sobre la renta y de otros tributos, con el fin de ampliar la base impositiva en el país y en aplicación al principio de equidad o justicia tributaria. En un estudio realizado recientemente, se revela que actualmente, existen 20 sectores beneficiarios de privilegios fiscales, de conformidad con leyes específicas de fomento que incluyen desde empresas dedicadas a la producción de conejos, editoriales, hasta ingenios azucareros, estimándose que tales exenciones de impuestos no sólo han generado escasos o dudosos impactos, sino que también han contribuido a erosionar la base imponible. (IDES/URL 1997.)

Desde el punto de vista de los impactos de una reforma tributaria como la que aquí se propone, sus resultados positivos en términos de la elevación significativa de los ingresos tributarios, probablemente se vean acompañados de efectos negativos no deseados desde la perspectiva de la política fiscal. En este sentido, es previsible que en la

práctica los incrementos de costos derivados de la readecuación de tasas de los impuestos directos no sean absorbidos por los agentes económicos, sino trasladados a los precios de los bienes y servicios en resguardo de los márgenes de ganancia, lo cual es particularmente viable cuando se trata de productos con mercados imperfectos. Los efectos traslativos de los impuestos a los precios de mercado sumando la acción de factores especulativos que generalmente provocan decisiones de política, como en este caso los cambios en el régimen tributario (incluyendo las medidas de mejoramiento de la administración tributaria que más adelante se mencionan), se traducirían en la generación de presiones inflacionarias que, como ya se indicó en apartados anteriores, afectan más a los segmentos de población de menores ingresos.

Estas consideraciones subrayan la necesidad de garantizar, por el lado del gasto público, la canalización de los recursos originados de la aplicación de la reforma tributaria y de otras medidas de política fiscal, hacia programas y proyectos de impactos sensibles en el reducción de la pobreza.

La Modernización de la Administración Tributaria.

En orden a la necesidad de incrementar en forma sensible y sostenida el nivel de ingresos fiscales provenientes de impuestos y, en consecuencia, elevar la carga tributaria por lo menos al 12% antes del año 2000, las acciones que el gobierno debe realizar para modernizar la administración tributaria asumen una importancia similar o mayor a la que tiene la reforma de la legislación en la materia, si se tienen presentes los niveles altos de evasión y elusión de impuestos en el país, fundamentalmente explicados por la capacidad débil de la autoridad fiscal, debido a las deficiencias técnicas y administrativas de las dependencias responsables de la recaudación que incluyen, entre otras: la falta de controles efectivos de los contribuyentes, trámites engorrosos para el contribuyente y coberturas muy bajas de fiscalización. Estimaciones del Ministerio de Finanzas Públicas indican que la evasión del Impuesto al Valor Agregado (IVA) se sitúa en alrededor del 37% y en el caso del Impuesto Sobre la Renta (ISR), supera el 50%.

A este respecto, se considera pertinente la creación de la Superintendencia de Administración Tributaria (SAT), la forma en la que ha sido concebido su funcionamiento es previsible que dicha

entidad pueda avanzar progresivamente hacia la solución de los problemas que explican la magnitud de la evasión, incluyendo la originada en la corrupción, y en general la administración tradicionalmente ineficiente, lo cual se traducirá en la elevación de los niveles de recaudación.

El Fortalecimiento y la Mayor Eficiencia de la Administración de Justicia en Materia Tributaria.

No obstante la vigencia del Código Tributario a partir de 1996 y las reformas últimas introducidas al Código Penal (contenidas en el Decreto No. 103-96 del Congreso de la República), la aplicación de medidas sancionatoria por evasión o defraudación tributaria sigue siendo sumamente débil, hecho que se explica en la capacidad insuficiente y deficiente de los tribunales creados para el efecto, y en la cobertura muy escasa de las acciones de control y fiscalización a la población contribuyente, al grado de que éstas cubren para cada ejercicio fiscal, a menos del 2% de los contribuyentes activos, estimándose que este tipo de restricción se podrá corregir progresivamente en el marco del funcionamiento del la SAT.

En lo que atañe propiamente a la administración de justicia en el ramo tributario, son evidentes los esfuerzos por realizar en torno a la necesidad de dar credibilidad al funcionamiento del sistema jurídico, particularmente en lo que se refiere a la aplicación de sanciones establecidas en el Código Penal, que incluyen prisión y multas por delito de defraudación al fisco. La certeza jurídica en esa dirección es indispensable para una reducción significativa de los niveles altos de evasión, ya que induce al contribuyente a la opción de cumplir con sus obligaciones tributarias, luego de evaluar el costo de oportunidad que representa la alternativa de pagar o evadir impuestos.

CAPITULO IV

SITUACION ACTUAL DE LAS POLITICAS ARANCELARIAS: Modernización del Sistema Financiero Fiscal

Criterios de Política Arancelaria

Los criterios de la política arancelaria para el establecimiento de niveles arancelarios, puede decirse que han girado en torno al concepto de protección para sustituir importaciones y como un medio de recaudación fiscal, lo cual nos indica que el arancel juega una doble finalidad, es decir, proteger a la industria establecida en el área Centroamericana y recaudar ingresos para el sector público a través de gravar las importaciones.

Se puede resumir entonces, que los criterios para lograr esos objetivos se expresan en la forma siguiente:

- i) Gravámenes proteccionistas para bienes de consumo no duradero y duradero cuando éstos se estén produciendo o estén por producirse a corto plazo en Centroamérica.

- ii) Gravámenes más altos a los bienes de tipo suntuario para atender razones de orden fiscal y de defensa de balanza de pagos.

- iii) Gravámenes muy bajos para materias primas, bienes intermedios (insumos) y de capital que no se producen en el área, a excepción de maquinaria agrícola que no se grava por acuerdo de los países.

En cuanto a la maquinaria e insumos industriales se estableció un margen de imposición que permitiera a los gobiernos usar los incentivos fiscales para inducir a la inversión hacia aquellas ramas industriales de interés nacional o regional.

Con el objeto de establecer los gravámenes del arancel uniformes, los países Centroamericanos tuvieron que realizar un estudio y análisis detallado de cada una de las 1,276 posiciones de la Nomenclatura Arancelaria Uniforme Centroamericana (NAUCA).

El Estudio consistió básicamente en determinar cuál era la incidencia del gravamen nacional en relación al precio unitario de importación, comparado con los gravámenes o incidencia de cada país miembro. Una vez conocidos estos extremos se procedió a obtener un promedio aritmético para los cinco países, tanto los gravámenes, como de los valores unitarios; también se tomaron en cuenta cifras de importación para ponderar su importancia.

En los actuales debates sobre los modelos de desarrollo, principalmente para América Latina, destaca de manera importante la corriente neoliberal que pretende reducir el Estado a su más mínima expresión, para dar paso al esquema del mercado como elemento rector de la actividad económica de la sociedad. Sin embargo, la Gran Depresión de los años 30 dejó profunda huella respecto al fracaso del sistema clásico, fundamento del actual modelo económico.

En consecuencia, es innegable que el Estado históricamente ha sido y seguirá siendo un elemento importante en la cohesión de los intereses más divergentes; más o menos eficaz, en la medida en que se reconozcan sus debilidades y se adopten los procesos necesarios que tiendan a su transformación para lograr la reconversión hacia su objetivo final, que es equilibrar los intereses de la sociedad.

En el trabajo se intenta reflexionar sobre el proceso de modernización del Estado y sus particularidades, haciendo énfasis en el crecimiento desequilibrado y su impacto en la distribución del ingreso.

De esta cuenta, se enfatiza particularmente el proceso de Modernización del Sistema Financiero Nacional -MSFN-, con el propósito de plantear sus debilidades, al estar concebido sin considerar las condiciones estructurales globales del país.

En el capítulo uno, se analizan algunos de los principales elementos teóricos que sustentan el modelo de desarrollo neoliberal, como condición para entender los procesos de modernización del sistema financiero y del Estado.

En lo siguiente, se destacan algunas experiencias neoliberalismo en América Latina asociado con los procesos de modernización. Asimismo, se plantea la caracterización económica del país, lo que permite interpretar de alguna manera, los planteamientos iniciales para el proceso de modernización, principalmente el del sistema financiero y la contribución de los importadores con sus tributos (retención de impuestos o pagos).

El problema central se analiza en él, en donde se busca evaluar las perspectivas que expone cada una de las principales acciones del programa de modernización financiera. Para ello se ha considerado el propio desenvolvimiento de la política en Guatemala dejando entrever las expectativas que cada acción pueda tener en el futuro del país.

1. FUNDAMENTOS TEORICA DEL NEOLIBERALISMO Y LA MODERNIZACION FINANCIERA.¹

A la luz de la lógica, se asume que la fórmula sugerida para solucionar un problema, responde a la forma de interpretarlo. Igual cosa sucede en el campo de las ciencias económicas y sociales.

Los programas de estabilización y de ajuste estructural, como un conjunto de medidas y acciones en materia de política económica, responden a lo lógico de los teóricos neoliberales, quienes al interpretar el subdesarrollo de un país dicen que las políticas económicas internas inadecuadas o equivocadas, al volverse crónicas, distorsionan la estructura de la economía merman su capacidad y la dejan inerte

¹ Rodríguez A. Fernando. LA FUNDAMENTACION TEORICA DE LOS PROGRAMAS DE AJUSTE ESTRUCTURAL. Conferencia I Encuentro Regional Universitario 1992. Centro Universitario de Occidente.

para responder eficazmente a los cambios de la economía internacional.²

En consecuencia, las políticas de ajuste que se incluyen en los programas económicos recomendados por los organismos financieros internacionales, principalmente el Fondo Monetario Internacional -FMI- y el Banco Mundial -BM-, se encuentran en coherencia con la interpretación neoclásica del subdesarrollo.

En el caso de FMI, las medidas van orientadas para aplicarse en el corto plazo y con propósitos de estabilización. Por su parte los del BM, se orientan para ser aplicadas en el mediano y largo plazo con el propósito de lograr ajustes estructurales, principalmente en materia de reasignación de recursos en las áreas productivas más competitivas.

El desarrollo económico depende, entre otros, de dos aspectos básicos:

- a) Los factores de la Producción como la tierra, el Capital y el Trabajo.

² Lynn Ground, Richard. LOS PROGRAMAS ORTODOXOS DE AJUSTE EN AMERICA LATINA. Un examen crítico de los del Fondo Monetario Internacional. Revista de la CEPAL No. 23. Santiago de Chile, Chile.

b) Del Uso que se le dé a dichos factores.

De esa, cuenta, los programas económicos tratan de hacer los ajustes que permitan incrementar la productividad en la economía; o como lo definiera un expresidente de la Banca Central de Costa Rica,³ un programa de ajuste estructural es un conjunto de medidas generalmente ejecutadas por el poder público, cuyo propósito es reducir o eliminar todos aquellos obstáculos que impiden el uso adecuado de los factores productivos para acelerar el desarrollo económico de un país.

De acuerdo a la lógica del enfoque, estos programas son necesarios cuando existen restricciones y limitaciones establecidas generalmente por la autoridad pública, que normalmente limitan las condiciones de libre competencia en los sectores productivos.

Algunas de tales limitaciones son:

- El Proteccionismo aduanero y las trabas al comercio internacional (impuestos al comercio exterior) que pueden

³ Exposición del Dr. E. Lizano F. Ex Presidente del Banco Central de Costa Rica. Costa Rica. 20 de julio de 1980.

llegar a restringir el tamaño del mercado y la libre competencia.

- Otra limitación que se argumenta, es el problema financiero del gobierno, cuyo déficit fiscal generalmente deriva en problemas inflacionarios, en la medida que se financie con procesos de monetización y no con recursos sanos.

Lo anterior queda manifiesto en el aforismo friedmaniano que dice *"...la inflación es un todo momento y en todo lugar un fenómeno monetario"*.⁴ De ello se desprende que para muchos monetaristas, el principal problema es la inflación que se deriva del exceso de demanda provocado por el déficit del gobierno.

En ese sentido, el déficit fiscal puede organizarse por bajos ingresos, exceso de gasto, o una combinación de ambos. Bajo el enfoque del ajuste, el déficit debe equilibrarse mediante el incremento de los impuestos, principalmente indirectos y/o la reducción de los gastos (muchas veces los destinados a la prestación de servicios de beneficio colectivo). En esa perspectiva, una medida para corregir el

⁴ Villareal, René. LA CONTRARREVOLUCION MONETARISTA. Editorial Fondo de Cultura Económica. México 1986.

problema del déficit gubernamental, es evitar su financiamiento por la vía de la monetización, debido a las implicaciones en materia de precios internos.

Otra limitación por la que también puede ser necesario un ajuste, es la política de subsidios y los controles de precios que ejerce el Estado y que -según el enfoque distorsionan los precios internos y limitan las expectativas de inversión productiva.

Respecto a los precios, la política se orienta a la eliminación de los subsidios, los precios de sustentación y los controles de precios. Aquí es importante mencionar que dicha política puede conducir a la generación de problemas inflacionarios, en virtud de que se deja a discreción del sector productivo manejar los precios de los bienes y servicios.

Por todo ello, las políticas sugeridas se orientan a sanear las finanzas públicas por medio de mayores impuestos (principalmente indirectos) para contraer los excesos de demanda, esta medida, bajo el argumento que de afectar los impuestos directos, se afectarían los niveles de inversión. Por esta vía, los programas de ajuste se encuentran orientados a la reducción del papel del Estado en la

conducción de la actividad económica y la orientación de la actividad productiva.

Por otro lado, se trata de disminuir la acción del Estado en materia de inversión social vinculada a los sectores mayoritarios. En este sentido, debe señalarse que en años recientes se ha venido reconociendo el costo social que tiene la ejecución de los programas de estabilización y de ajuste estructural, sin embargo, la política ha estado encaminada a generar algunos paliativos mediante los denominados fondos de inversión social que en cuyo caso, se han canalizado a través de organizaciones no gubernamentales.

En el campo de la política arancelaria, los programas tienen como objetivo reducir o eliminar gradualmente los aranceles y los impuestos al comercio exterior con el propósito de liberalizarlo de trabas al comercio, bajo el supuesto que ello permita la expansión de los mercados. En todo caso, en economías pequeñas como las centroamericanas, en las que muchos sectores productivos se encuentran incluso protegidos; acciones de esa naturaleza pueden conducir⁵ al cierre de muchas empresas, debido a la competencia

⁵ La Ley de la Demanda establece que, cuando el precio de un bien sube, la demanda se reduce y viceversa. De acuerdo con esto, se dice que la demanda es inelástica cuando el

internacional que ejerce las empresas multinacionales, en su gran mayoría, privilegiadas por el avance tecnológico en materia de productividad. Este fenómeno fue muy común en el caso de las economías sudamericanas, principalmente Chile.

En relación con la política cambiaria, generalmente se recomienda la devaluación inmediata (tratamiento de shock) o el deslizamiento del tipo de cambio, bajo el supuesto de ajustar los precios internos a los externos. Así también, para lograr un incremento a la capacidad de pagos internacionales mediante el incremento de las divisas resultado del estímulo de las importaciones y la reducción de las importaciones.

Sin embargo, hay que considerar que los productos de origen primario y que integran el grueso de las exportaciones de los países subdesarrollados, se caracterizan por tener una demanda inelástica, lo cual en la práctica, reduce las expectativas que pueda generar tal medida.

reducirse (aumentarse) el precio del bien, la demanda aumenta (disminuye) pero en una proporción porcentual inferior a la reducción del precio.

A ello debe agregarse que los procesos de devaluación generalmente termina en problemas inflacionarios, debido a que el aparato productivo de la mayoría de países depende en alto grado de insumos importados, como es el caso de Guatemala.

También es importante señalar, que el proceso de modernización financiera se desarrolla dentro de la tendencia hacia el proceso de globalización internacional de la economía.⁶ En tal sentido, el propósito final es liberar las economías, en este caso el sector financiero, en coherencia con los procesos de apertura y modernización de la banca internacional.

Por otro lado, es interesante destacar que el proceso de modernización financiera, con los esquemas en la sociedad, a efecto de generar mayores niveles de productividad y competencia en el ámbito nacional e internacional.

El proceso de modernización financiera formulado para Guatemala, se planta dentro del marco de modernización del Estado y cuyo pronóstico es generar procesos de cambio de manera que el país

⁶ Sistema Económico Latinoamericano Editorial. REVISTA CAPÍTULOS. Reforma de los Sistemas financieros en América Latina. No. 40. Julio - Septiembre 1994.

se "ajuste" a las nuevas condiciones que presenta el nuevo orden económico internacional.

EL PROGRAMA DE MODERNIZACIÓN DEL SISTEMA FINANCIERO NACIONAL Y LA MODERNIZACIÓN DEL ESTADO EN GUATEMALA

1. *Objetivos del Programa y sus efectos*

El Programa de Modernización del Sistema Financiero Nacional, fue aprobado por la Junta Monetaria del 22 de septiembre de 1993.⁷

Es importante reconocer que las políticas de la propuesta de modernización tienen como objetivo:

- La Estabilidad Monetaria
- La Liberalización Financiera y Diversificación de Servicios
- Fortalecer la Normatividad Prudencial
- Modernizar la Supervisión Financiera
- Regular el Mercado de Capitales

⁷ Banco de Guatemala. Matriz del Programa de Modernización del Sistema Financiero Nacional. Resolución JM. 647-93.

Todo ello con el propósito de hacer competitivo y eficiente el sistema financiero.

Los efectos deberán percibirse en una mejora en la asignación de recursos en la actividad económica, aumento en las corrientes de ahorro interno y externo y racionalizar los costos y márgenes de intermediación financiera.⁸

Es valioso considerar algunos efectos que se podrían derivar de la aplicación de las políticas del PMSFN, en consideración a las condiciones estructurales del país y la ausencia de un proceso de modernización del Estado guatemalteco con propósitos de desarrollo económico y social, es decir, un plan de nación.

Con relación a la política macroeconómica, es importante la continuación del programa de estabilización económica en el mediano plazo. Sin embargo, sustancialmente debiera diseñarse un programa de políticas coherentes con un plan de desarrollo integral y de largo plazo.

⁸ Banco de Guatemala. Boletín Informativo No. 123.

En materia de política monetaria, la propuesta de modificación legislativa para asegurar la liberación de las tasas de interés, Decreto No. 29-95 del Congreso de la República,⁹ conlleva algunas implicaciones para el costo financiero de la inversión.

En primer término, el mercado de capitales en el país no se encuentra lo suficientemente desarrollado como para esperar que las fuerzas del mercado de capitales determinen el precio del mismo; en segundo término, aún cuando existe una gran expansión del sistema bancario y del sistema financiero en general, las condiciones del mercado en el que se desarrollan las instituciones financieras no reúnen los supuestos económicos adecuados como para esperar altos niveles de competitividad.

Se puede observar en el cuadro No. 1 que tanto en el año 1995 como en 1996, las operaciones que se destacan como más importantes en términos de los tres mercados, son las de reporto con el 83.6% y 74.0% respectivamente, aún cuando tuvo una pequeña reducción en el último año.

⁹ Op. Cit.

Cuadro 1

GUATEMALA: OPERACIONES DE BOLSA DE VALORES 1995-1996 (Millones de Quetzales)

Mercado	1995	1996	Validación Absoluta	Variación	Estructura 1995	Estructura 1996
Primario	5,360.8	8,169.5	3,808.6	71.1	12.5	21.0
Secundario	1,842.4	2,200.3	557.9	34.0	3.8	5.0
Repaso	35,757.3	32,306.0	- 3,451.3	- 9.7	83.6	74.0
Volumen Negociado	43,760.3	43,675.8	- 84.5	- 0.2	100.0	100.0
Primario Privado	1,139.0	1,305.5	166.5	14.8	2.7	3.0
Primario Público	4,221.8	7,864.0	3,642.4	86.3	9.9	18.0
Secundario Privado	1,336.2	1,887.5	551.3	41.3	3.1	4.3
Secundario Público	306.2	312.8	6.6	2.2	0.7	0.7
Repaso	35,757.3	32,306.0	- 3,451.3	- 9.7	83.6	74.0
Volumen Negociado	43,760.3	43,675.8	- 84.5	- 0.2	100.0	100.0

FUENTE:

Elaboración propia basándose en el Informe Anual 1996.
Bolsa de Valores Nacional S.A.

En segundo plano se coloca el mercado de operaciones primarias, que aún cuando su participación pasó de 12.5% a 21.0%, no es significativo en materia de apoyo al sector productivo real, por cuanto a este crecimiento fue determinado la negociación de instrumentos financieros del Estado que pasaron a representar un 9.9% a un 18%. En resumen, las operaciones de la bolsa de valores reflejan una baja utilización de este mercado para la capitalización de las empresas y por el contrario, ha sido utilizado para operaciones de especulación financiera.

El comportamiento de las operaciones de retorno, también se han encontrado asociados al comportamiento que presenta el encaje bancario. En este sentido, ha permitido que los intermediarios financieros recurran a dicho mercado para proveerse de recursos financieros en el momento en que se han encontrado desencajados, con las presiones consiguientes sobre la tasa de interés en las operaciones a corto plazo.

Recientemente la propia Banca Central reconoció que algunas operaciones interbancarias se trasladaron a la bolsa de valores "lo que ha redundado tanto en la determinación del precio del dinero o el corto plazo, como en la asignación de recursos, orientando la mayoría de las operaciones bursátiles al fondo de las instituciones bancarias, desvirtuando así objetivo principal de las bolsas de valores de movilización de recursos financieros mediante la colocación de instrumentos de largo plazo."¹⁰

Bajo estas condiciones, la modernización del Estado guatemalteco dentro del concepto de su disminución, únicamente

¹⁰ Banco de Guatemala. EVALUACION DE LA ACTIVIDAD ECONOMICA Y DE LOS RESULTADOS DE LA POLITICA MONETARIA, BANCARIA Y CREDITICIADA DURANTE 1995. P. 36. 1995.

plantea expectativas de una profundización de las diferencias de la sociedad.

En tal perspectiva es importante que dentro de la agenda de cambios, se debiera tener presente el fortalecimiento del Estado mismo, así como la redefinición de los campos prioritarios de la administración públicas encaminados a la planificación y la calidad de sus recursos humanos, dentro de un plan de nación.

MODERNIZACION DEL SISTEMA FINANCIERO POR MEDIO DE LA CREACION DE LA SUPERINTENDENCIA DE ADMINISTRACION TRIBUTARIA

Creación y Objeto:

Se crea la Superintendencia de Administración Tributaria, como una entidad estatal descentralizada y autónoma. Para el cumplimiento de sus fines tendrá autonomía funcional, económica, financiera, técnica y administrativa, así como personalidad jurídica, patrimonio y recursos propios.

La Superintendencia de Administración Tributaria tiene por objeto ejercer bajo su exclusiva responsabilidad, la administración, recaudación, control y fiscalización de todos los tributos internos y todos los tributos externos, o sea los que gravan el comercio exterior, que debe percibir el Estado, con excepción de los que por ley administran y recaudan las Municipalidades.

Competencia y Jurisdicción:

La Superintendencia de Administración Tributaria tiene competencia y jurisdicción en todo el territorio nacional, para el

cumplimiento del objeto, las atribuciones y las funciones que le asigna esta ley o que absorbe según la misma.

Domicilio:

La Superintendencia de Administración Tributaria tiene su domicilio principal, para todos los efectos legales y técnicos, en su oficina central ubicada en la ciudad de Guatemala. También podrá fijar domicilios en cada una de las dependencias que establezca en cualquier lugar del territorio nacional. Su denominación podrá abreviarse SAT.

Confidencialidad:

Los integrantes del Directorio, el Superintendente, los Intendentes y los demás funcionarios y empleados de la SAT, con inclusión de los asesores, tienen prohibido revelar o facilitar la revelación de hechos, actuaciones o documentos de los que tengan conocimiento y que por disposición de la ley deben permanecer en secreto o confidencia. Es punible revelar el monto de los impuestos pagados, utilidades, pérdidas, costos y cualquier otro dato referente a las contabilidades y documentación de los contribuyentes.

Funciones de la SAT.

Corresponde a la SAT ejercer funciones siguientes:

- a) Administrar, recaudar, controlar y fiscalizar todos los tributos internos y todos los tributos externos que gravan el comercio exterior, que debe percibir el Estado, lo que excluye los tributos que por ley administran y recaudan las municipalidades.

- b) Planificar, formular, dirigir, ejecutar, evaluar y controlar la gestión de la Administración Tributaria.

- c) Participar en la elaboración de la política tributaria, en congruencia con los lineamientos generales del Organismo Ejecutivo, incluyendo la viabilidad administrativa de las medidas propuestas.

- d) Delegar a terceras personas la realización de funciones y actividades de la SAT, cuando se considere idóneo para lograr mayor eficacia y eficiencia.

- e) Requerir información y apoyo de otras dependencias del Estado, entidades descentralizadas, autónomas y semiautónomas y entidades del sector privado, las que están obligadas a prestársela, para dar cumplimiento a las funciones y responsabilidades de la SAT.

- f) Promover la celebración de tratados y convenios internacionales para el intercambio de información y colaboración en materia aduanera y tributaria.

- g) Mantener y controlar los registros y desarrollar las acciones administrativas y judiciales, que sean necesarios para cobrar los tributos que se adeuden.

- h) Promover la acción penal o presentar denuncia ante la autoridad judicial competente, en los casos de presunción de delitos y fallas contra el régimen tributario, de defraudación y de contrabando en el ramo aduanero.

- i) Establecer normas internas que garanticen la correcta aplicación de las leyes y reglamentos en materia tributaria.

- j) Ejercer las funciones de control y naturaleza paratributaria o no arancelaria, vinculadas con las operaciones o regímenes aduaneros.

- k) Administrar sus recursos humanos, materiales y financieros, con arreglo a esta ley, a su reglamento, a sus reglamentos internos y a las demás normas legales aplicables.

- l) Todas aquellas que se vinculen con la Administración Tributaria y los ingresos tributarios.

Dictamen Fiscal.

Se establece y admitirá el dictamen financiero-fiscal, emitido por Contador Público y Auditor independiente, en relación con los estados financieros y declaraciones tributarias y otros elementos necesarios, para efectos de certificar el cumplimiento de las obligaciones tributarias, sin perjuicio de la competencia y función fiscalizadoras que ejerce la SAT. Las normas y procedimientos relacionados con el dictamen fiscal se desarrollarán en un reglamento específico que la SAT propondrá al Organismo Ejecutivo.

Prohibición para Exonerar de Multas, Intereses y Recargos.

La SAT no otorgará exoneración de multas, intereses y cargos, de ninguna especie.

ORGANIZACIÓN Y FUNCIONES DE LOS ORGANOS DE LA

-SAT-

Su Organización:

Organos Superiores.

Los órganos superiores de la SAT, son:

- a) Directorio
- b) Superintendente
- c) Intendencia de Fiscalización
- d) Intendencia de Tributos Externos
- e) Intendencia de Planificación y Normatividad Jurídica
- f) Intendencia Administrativa

Estructura Organizacional:

Las Intendencias se estructuran bajo criterios de eficacia, eficiencia y funcional, atendiendo a la competencia, funciones y atribuciones que esta ley asigna a cada una de ellas. Además, estructurarán sus funciones en base a los principios de regionalización y descentralización. Para el efecto y dentro del periodo de organización que se refieren los artículos 47, inciso b), transitorio, y 52 de esta ley, en el reglamento de la misma se desarrollarán su estructura y organización. El Directorio podrá crear, organizar, reglamentar y modificar las dependencias que fueren necesarias.

Fundamento Legal:

El ejercicio de sus atribuciones se encuentra enmarcado en lo establecido en los artículos 171 literal a), 134 y 237 de la Constitución Política de la República de Guatemala.

CAPITULO V

PROYECCIONES FUTURAS DE LAS POLITICAS ARANCELARIAS EN GUATEMALA

DESGRAVACION ARANCELARIA: Su Evaluación

La Desgravación en el Orden Económico Actual:

La política comercial de América Central no puede permanecer aislada de la tendencia que está tomando la economía mundial y Guatemala como para integrante de la Región, no podría ser la excepción, por lo que también se inmersa en cada orden de estrategias que el proceso de globalización adopta, como ocurre con el comercio internacional que para impulsar se están aplicando diversas medidas con el propósito de eliminar las barreras, tanto arancelaria y no arancelarias.

La Desgravación arancelaria es una de las políticas en materia de Integración Económica Centroamericana, en buscar la aplicación de

aranceles comunes a las empresas nacionales, la eliminación de esta barrera de carácter arancelario, produce un efecto en el consumidor y en el fisco.

Guatemala en la aplicación de sus medidas de comercio al igual que el resto que América Central, no está efectuando reducciones unilaterales en sus aranceles, si esto ocurre la medida pierde su visión integracionista, por lo que se están aplicando estrategias en las que participa la mayoría de países que pertenecen a la Región.

Las decisiones unilaterales pueden reportar algún beneficio parcial, pero tiene el inconveniente que frenan la competencia internacional, por ejemplo: en el caso de las materias primas y bienes de capital se beneficiaría a las empresas nacionales con la reducción de los costos de producción interna, para lograr un equilibrio en la relación comercial, entre las medidas del regionalismo abierto y el desarrollo interno.

De la misma manera que se estimula la industria, también se han adoptado posturas proteccionistas vigilantes a las prácticas de comercio desleal, de los estados contratantes, las cláusulas y salvaguardia y todas aquellas medidas restrictivas o de control

establecidas tanto en el Convenio Sobre el Régimen Arancelario y Aduanero Centroamericano, como en la normativa que rige el comercio con Terceros Países. La importancia que la actividad y el intercambio internacional comercial tiene el proceso de Globalización, se pone de manifiesto con el nuevo orden creado por la organización Mundial de Comercio (O.M.C.).

La Globalización es un proceso económico que debe gran parte de su dinámica a los flujos comerciales de bienes y servicios, que juegan un papel importante no solo en los países desarrollados, sino también en nuestros elementales procesos integracionistas latinoamericanos y en Centroamérica, que podría establecerse, consolidarse y profundizarse con una equilibrada interdependencia comercial entre sus miembros, siempre y cuando la región se enmarque dentro de una nueva etapa, características del Regionalismo Abierto, que puede definirse como el proceso de conciliar dos fenómenos: La interdependencia de los acuerdos de carácter preferencial, y la interdependencia impulsada por las señales de mercado, resultantes de la liberación comercial.

Precisamente en el Regionalismo Abierto que se trata de impulsar en la Región Centroamericana, se está luchando por elevar en

e) grado de inserción del Istmo en la economía mundial y además aplicar algunas estrategias que son características de las aperturas regionales; entre los cuales están:

- a) La suscripción de acuerdos que garanticen una liberación amplia de mercados en términos de sectores.
- b) La liberación amplia de mercados, en la relación entre países.
- c) Necesidades de que los países miembros de la región estén regidos por normas estables y transparentes.
- d) Multilateración del proceso integrador.
- e) Normativa acorde a la región, en cuanto a la interrelación comercial.
- f) Protección y Desgravación arancelaria.

Esta última medida puede decirse que constituye la clave de la apertura comercial, que busca equilibrar la relación con los países, por una parte desgravando los aranceles y por otra restringiendo con

medidas proteccionistas acordes a la política de cada país; para ello es necesario acatar las disposiciones de tipo regional, respecto a la Desgravación arancelaria, sin descuidar el aspectos proteccionistas en la relación comercial, especialmente con los países fuera del área centroamericana, para guardar un equilibrio interno y externo.

La Desgravación arancelaria es un proceso que permite que las relaciones comerciales de Centroamérica, que con frecuencia han disputado unilateralmente, encuentren una relación multilateral por medio de la cual pueden ampliarse los intercambios comerciales, sin sesgos favorables para un determinado país.

La Desgravación Arancelaria y su Base Legal

La Desgravación arancelaria en Centroamérica tiene su base legal en los artículos 22 y 24 del Convenio Sobre el Régimen Arancelario y Aduanero Centroamericano, al establecer que: el Consejo de Ministros del área podrá acordar modificaciones de los derechos arancelarios a la importación, dentro de los límites y de conformidad con las condiciones y criterios que se establecen en este mismo Convenio, con la finalidad de alcanzar sus objetivos y en particular fomentar las actividades productivas, proteger al consumidor

y coadyuvar a la ejecución de la política comercial externa de los Estados Contratantes. Estas modificaciones o decisiones que tome el Consejo se podrán en vigencia en cada Estado en un plazo no mayor de treinta días, contados a partir de la fecha de la respectiva discusión del mismo, son más trámite que la emisión de un Acuerdo o Decreto del Poder u Organismo Ejecutivo de cada país.

El Consejo Arancelario y Aduanero Centroamericano es un órgano creado por el Convenio Sobre el Régimen Arancelario y Aduanero Centroamericano.

Los Ministros responsables de la Integración Económica, se han venido reuniendo con la finalidad de lograr esa armonización arancelaria, la que ha de pasar por diversos grados de avance en los países, cada vez que los Ministros se reúnen y se establecen las nuevas normas que en el campo de la Desgravación deben aplicarse, los representantes de los países, que generan hacen el papel de negociadores, también se ponen en contacto para defender las distintas posturas y estudiar la conveniencia y la posibilidad de implementar en cada país lo acordado a nivel de Ministro.

Un principio fundamental que no deben olvidar los negociadores, es que las negociaciones tienen por finalidad: proceder con métodos apropiados a reducir los derechos de Aduana, en particular los derechos arancelarios elevados y evitar la progresividad arancelaria. Deberá atribuirse especialmente importancias a la aplicación del alcance de las concesiones entre todos los países participantes.

Con relación a los aranceles de importación que son los impuestos que pagan los productos que ingresan al país, procedentes del extranjero, éstos se negocian por cada rubro del arancel, estableciendo en los mismos un plazo para eliminar totalmente el arancel o llegar a lo convenido en los tratados. Regularmente la reducción de aranceles se hace en forma progresiva: semestralmente o anualmente.

Por ejemplo si un producto está gravado en un 10% y se negocia la eliminación del mismo en cinco años, y se deberá consecuentemente reducir cada año el 2%, hasta alcanzar el libre comercio o arancel 0%.

También en las negociaciones se contempla la alternativa de que los países puedan acelerar sus programas de Desgravación, si lo consideran conveniente y elimina la posibilidad de incrementar los

aranceles vigentes, a no ser por alguna medida proteccionista, pero entonces tendrá que ser de común acuerdo entre los miembros que integran el sistema.

Dentro de los programas de Desgravación también se considera el tratamiento que se le va a dar a los bienes que son producidos por empresas que están dentro de los programas de fomento a las Exportaciones, dado que este tipo de leyes permiten al importador suspender el pago de aranceles aduaneros para aquellos insumos o materias primas que son utilizados para producir bienes que posteriormente serán exportados de nuevo.

Hay varios tipos de transacciones comerciales en las cuales es importante la Desgravación arancelaria y por ellos existen los llamados Regímenes Aduaneros que se rigen por leyes específicas.

Un problema serio para Guatemala en el campo de negociaciones con los países del área centroamericana o con países fuera de área, es la falta de negociadores profesionales y técnicamente preparados, lo que generalmente da lugar a que países con más experiencia que el nuestro impongan su criterio y las ventajas resulten unilaterales, como ha pasado con México, que cuando inició sus negociaciones con Estados Unidos y Canadá, los Centroamericanos

pasaron a segundo plano, pero que en una primera instancia en la interrelación comercial fue beneficiado México en su balanza comercial.

Ventajas y Desventajas de la Desgravación Arancelaria

La Desgravación Arancelaria como toda medida que busca acceder con nuestros productos al mercado de países que forman el área centroamericana e inclusive con terceros países, tienen ventajas y desventajas.

- Esta medida permite la circulación de bienes al mercado de los países que forman parte de un área de libre comercio, todo ello con el fin de eliminar las medias o barreras arancelarias, para los productos originarios y de esa forma facilitar el comercio entre las partes.
- Es un auxiliar valioso en materia de integración, cuando se logran mantener aranceles comunes.

Desde el punto de vista de las desventajas, si no existe una adecuada planificación y no se preocupan nuestros países del área de contar con profesionales de la negociación, puede perjudicarse al

Estado ya que habrá una reducción considerable de los ingresos por concepto de Comercio Exterior.

Se obtiene fácilmente un resultado ambiguo para el consumidor, si cada país miembro no procura mantener su equilibrio interno, velando porque se aumente la calidad, la diversidad y que exista un control estricto en el costo de los productos.

Si se logra el equilibrio interno y externo en el caso de la Desgravación arancelaria, los países se beneficiarían con el desarrollo del comercio intraregional, al reducir los aranceles de todos los productos de la región centroamericana, incluyendo materias primas, bienes de capital, productos terminados, etc. y el beneficiario directo sería el consumidor, porque con dichas medidas se incrementaría la eficiencia de las empresas de la región.

Su Evolución y Progreso en el Area Centroamericana

El proceso de Desgravación arancelaria ha venido evolucionando gradualmente, pasando por diversas etapas para alcanzar en la región el desarrollo que tiene hasta el primer semestre de 1998.

Los Ministros responsables de la Integración Económica y Desarrollo Regional han enumerado en sus reuniones los aspectos importantes que debe cubrirse, para que la Desgravación se dé en Centroamérica con toda normalidad, entre éstos:

Creación de una normativa adecuada, partiendo de las bases establecidas en Ronda de Uruguay, el 15 de abril de 1994, donde se definió que las negociaciones tienen como propósito proceder con métodos apropiados a reducir o según el caso a eliminar los derechos de aduanas, en particular los arancelarios elevados y la progresividad arancelaria, dándole especial importancia a la aplicación del alcance de las concesiones arancelarias entre todos los participantes.

Tomando como base la normativa internacional, el Consejo de Ministros responsables en reunión de septiembre de 1994, estableció como prioridad la preparación de los instrumentos jurídicos reglamentarios del comercio, que deben ser aprobados a fin de contar con normas claras, que regulen las relaciones comerciales de Centroamericanos y con terceros países. Una de las primeras medidas de la preparación de instrumentos jurídicos fue elaborado el proyecto de Reglamento Centroamericano Sobre Medidas de Salvaguardia, que fuera aprobado el 22 de mayo de 1996. Como parte de la normativa se

modifican también los listados de mercancías sujetos a Regímenes Especiales, de conformidad con el artículo IV del Tratado General de Integración Económica Centroamericana.

Como una medida auxiliar se contemplo la posibilidad de propiciar las Uniones Aduaneras, entre los Estados Miembros, misma que se irían alcanzando de manera gradual y progresiva, sobre la base de los programas que se establecen al efecto, aprobado por el Consejo de los países de la región.

Las Uniones Aduaneras tienen su base en el marco del Protocolo de Tegucigalpa y el Protocolo de Guatemala.

Y finalmente, previo a la aplicación del programa de Desgravación Arancelaria en Centroamérica, se produce la existencia de un programa de capacitación de Recursos Humanos, a fin de que el mismo responda a las nuevas prioridades en el Proceso de Integración Económica Centroamericana, a la implementación de nuevos mecanismos legales y a los compromisos de los países frente a la Organización Mundial del Comercio (O.M.C.), y a todas las negociaciones comerciales que América Central está realizando.

Objetivos Inmediatos que persiguen la Desgravación Arancelaria

En COMRIE DRE (Consejo de Ministros responsables de la Integración Económica y Desarrollo Regional), se han tomado las disposiciones relacionadas con la Desgravación Arancelaria y allí se fijaron los objetos inmediato que persiguen:

Llegar a un nivel del 0% para materias primas, de 15% para productivos terminados, con niveles de 5% y 10% para materias primas e insumos producidos en la región.

En COMRIEDRE II que dio lugar a la Resolución Número 13-95, no quedaron especificados los niveles que se le asignarían a algunos bienes, por ejemplo los bienes finales no producidos en la región por la que en la XVI Reunión de Directores de Integración Económica se solicitó a la SIECA que preparaba algunos criterios para asegurar las tarifas del 5 y 10%. Dichos criterios buscan que se mantengan la gradualidad que debe existir entre el nivel de la tarifa arancelaria y la complejidad de los procesos productivos elaborados en la región.

Se considera en este sentido, que los bienes finales no producidos en el área debían tener tarifas del 5% al igual que las materias primas producidas en la región, mientras los bienes intermedios y los de capital producidos en la región, una asignación del 10%

Los criterios anteriores sirvieron de base para establecer los porcentajes arancelarios para aplicar en todas las partidas que compone el Arancel, que quedaran grabadas así:

<i>Materias Primas y Bienes de Capital</i>	
<i>no producidas en Centroamérica</i>	0%
<i>Bienes Finales no Producidos</i>	5%
<i>Materias Primas Producidas</i>	5%
<i>Bienes Intermedios y Bienes Capitales</i>	
<i>Producidos</i>	10%
<i>Bienes Finales Producidos</i>	15%

Debe quedar claro que el aspecto de las Desgravaciones Arancelarias es aplicable en las relaciones con terceros países, ya que en el comercio de los países centroamericanos entre sí, la tarifa

arancelaria esta al 0%, solo se paga el IVA, pero con un estricto apego y control de las Normas de Origen.

Los porcentajes aplicados en la Desgravación se han ido modificando en cada país de acuerdo con las políticas Gubernamentales, tal como los muestran los Cuadros 1,2, y 3.

Los objetivos fundamentales de la Desgravación Arancelaria son llegar a determinados niveles en cuanto al aforo aplicado a las distintas mercancías; sin embargo Guatemala esta pendiente de adoptar una postura en 1996 y continuaba aplicando el 1% a las materias primas y a los bienes intermedios no producidas en la Región Centroamericana, hasta que entro en vigencia. El Tercero Protocolo del Conveniente Sobre el Régimen Arancelario y Aduaneros Centroamericanos en fechas 29 de agosto de 1997, entonces se pasó del 1 a 0%.

También el Gobierno de Guatemala, como parte ejecutora de lo dispuesto por los ministros de la Integración Económica y Desarrollo Regional, en nuestro país, decide poner en Vigencia la Resolución No, 13-95, acordada por ellos y que contiene el CALENDARIO DE DESGRAVACION ARANCELARIA, que es el que actualmente se

cumple en Comercio Exterior y que contiene los aforos, plazos y fechas siguientes.

Los resultados obtenidos de la aplicación de este programa de Desgravación durante 1997, pueden observarse en el cuadro No. 4, que resulta importante analizar cuanto impacto tiene sobre la recaudación de ingresos por concepto de Comercio Exterior, como puede verse, las cifras son significativas; pero lo más importante que las METAS DE RECAUDACION, previamente fijadas por el Ministro de Finanzas Públicas, lograron alcanzarse y aún más se sobrepasaron con éxito.

Cuadro 1

EVOLUCION DE LA DESGRAVACION ARANCELARIA EN CENTROAMERICA

1. MATERIA PRIMA

PAISES	CALENDARIO DE DESGRAVACION									
	Ene-96	Jul-96	Ago-96	Dic-96	Jul-97	Ene-98	Jul-98	Ene-99	Jul-99	Dic-99
Guatemala *)				0%	0%	0%				
Salvador			3%	0%						
Honduras					1%					
Nicaragua a)										
Costa Rica		1%								

*) Guatemala aplicó el 1% hasta el 27 de agosto de 1997 en que entró en vigencia el 3r. Protocolo del Convenio sobre el Régimen Arancelario.

a) No ha anunciado todavía calendarización.

2. BIENES DE CAPITAL

PAISES	CALENDARIO DE DESGRAVACION									
	Ene-98	Jul-98	Ago-98	Dic-98	Jul-97	Ene-98	Jul-98	Ene-99	Jul-99	Dic-99
Guatemala *)			1%							
Salvador				0%						
Honduras		3%			1% b)					
Nicaragua a)			1%							
Costa Rica		3%			2% b)	1%		0%		

b) Se principió a aplicar desde enero de 1997.

Quadro 2

EVOLUCION DE LA DESGRAVACION ARANCELARIA EN CENTROAMERICA

3. BIENES INTERMEDIOS CON DAI DEL 10%

PAISES	CALENDARIO DE DESGRAVACION									
	Ene-86	Jul-86	Ago-86	Dic-86	Jul-87	Ene-88	Jul-88	Ene-89	Jul-89	Dic-89
Guatemala					9% ^{c)}	7%	7%	5%		
Salvador					9%	8%	7%	6%	5%	
Honduras **)					1%					
Nicaragua **)										
Costa Rica				8%			7%	6%		5%

c) Desde el 1 de enero de 1997

4 BIENES INTERMEDIOS CON DAJ DEL 15%

PAISES	CALENDARIO DE DESGRAVACION									
	Ene-96	Jul-96	Ago-96	Dic-96	Jul-97	Ene-98	Jul-98	Ene-99	Jul-99	Dic-99
Guatemala					14%(d)		12%(d)	10%		
Salvador					14%(d)	13%	12%	11%	10%	
Honduras ^{***)}					1%					
Nicaragua ^{***)}										
Costa Rica				13%		12%(e)		11%(e)		10%

^{***)} No han tomado decisión a este respecto

d) Desde enero de 1997

e) Desde diciembre de 1997, e) Desde diciembre de 1998

Cuadro 3

EVOLUCION DE LA DESGRAVACION ARANCELARIA EN CENTROAMERICA

5. BIENES INTERMEDIOS CON DAI DEL 20%

PAISES	CALENDARIO DE DESGRAVACION									
	Ene-96	Jul-96	Ago-96	Dic-96	Jul-97	Ene-98	Jul-98	Ene-99	Jul-99	Dic-99
Guatemala					19%	17%	17% f)	15%		
Salvador					19%	19%	17%	16%	15%	
Honduras ^{****)}										
Nicaragua ^{****)}										
Costa Rica				18%		17%g)		16% h)		15%

^{****)} No han tomado decisión al respecto.

f) Desde enero; g) Desde diciembre de 1997; h) Desde diciembre 1998

+)- DAI- Derechos Arancelarios de Importación

Cuadro 4
RESULTADOS DE LA DESGRAVACION ARANCELARIA
AÑO 1997 (Miles de Quetzales)

MESES	1	2	3	4	5	B de Cap.	TOTAL
	5% - 1%	1% - 0%	10% - 9%	15% - 14%	20% - 19%	1% - 0%	
ENERO	15.168.5	-0-	201.7	383.0	955.9	-0-	16.710.0
FEBRERO	13.129.8	-0-	195.0	185.3	943.3	-0-	14.433.5
MARZO	13.148.6	-0-	205.5	159.9	1005.5	-0-	14.519.5
ABRIL	20.860.5	-0-	280.1	392.9	1419.9	-0-	22.653.4
MAYO	19.408.7	-0-	299.3	281.2	1312.8	-0-	21.301.8
JUNIO	17.906.7	-0-	263.0	233.8	1176.8	-0-	19.880.7
JULIO	20.426.0	-0-	292.8	263.9	1240.5	-0-	22.223.2
AGOSTO	15.868.2	-0-	169.2	162.8	1064.7	-0-	17.064.7
SEPTIEMBRE	18.669.6	4672.4	272.0	373.6	1282.5	-0-	25.290.1
OCTUBRE	17.245.8	4304.0	188.6	247.9	1450.8	-0-	23.434.9
NOVIEMBRE	15.842.8	3980.7	182.1	243.2	1288.8	1772.9	23.250.3
DICIEMBRE	16.180.0	4040.0	380.7	336.4	2108.0	3773.6	26.800.8
TOTAL	203138.1	14117.5	380.7	336.4	2108.0	5546.5	247.853.0

FUENTE: CENTRO DE COMPUTO DIRECCION GENERAL DE ADUANAS

- 1 Y 2) Materia Prima y Bienes Intermedarios no producidos en la Región Centroamericana
- 3) Materia Prima Producidas en la Región Centroamericana
- 4) Bienes Intermedios y Bienes de Capital Producidos en la Región Centroamericana
- 5) Bienes Finales

CAPITULO VI

PROPUESTA PARA MEJORAR LA FORMULACION Y APLICACIÓN DE LAS POLITICAS ARANCELARIAS EN GUATEMALA

De acuerdo con los aspectos abordados en el presente estudio, la propuesta que se intenta plantear, parte de la condición fundamental de reconocer que el país tiene problemas estructurales que deben ser resueltos para poder orientar las acciones dentro de una nueva nación. Asimismo, debe reconocerse que el país es parte del sistema económico internacional, y como tal, debe vincularse en condiciones que propicien la reducción de su vulnerabilidad externa.

Por otro lado, es necesario reconocer que la participación del Estado históricamente ha sido y sigue siendo fundamental en la mayoría de países del mundo, como la instancia que logra el equilibrio de las divergencias de la nación. En consecuencia, las principales acciones tienen que orientarse en dirección a LA FORMULACION DE UN PLAN NACIONAL que deberá partir de la iniciativa del Estado mediante la convocatoria a las distintas instancias legítimamente organizadas tales como sector privado productivo, sectores laborales, organizaciones indígenas, organizaciones políticas, gobierno y

todas aquellas organizaciones de la sociedad civil que se encuentran vinculadas a la vida nacional.

Prioritariamente las acciones deberán encaminarse hacia lograr un consenso sobre el reconocimiento de los problemas estructurales del país dentro de un ambiente de participación ciudadana.

Por lo tanto, es urgente buscar el fortalecimiento del Estado como elemento indispensable para corregir las fallas de mercado, no para sustituir el mercado.

Para el logro de este propósito, las principales políticas públicas deberán orientarse por las siguientes vías:

a) **LA REFORMA ESTRUCTURAL DEL APARATO**

PUBLICO mediante la despolitización de las instituciones y la incorporación de la GERENCIA PUBLICA que propicie no solamente una administración eficiente de los recursos públicos a escala técnica, sino también las decisiones políticas implícitas en el qué hacer estatal. En tal sentido, debe establecerse las prioridades de la intervención del Estado y las normas precisas, que permitan una evaluación comprensible y clara de su actuación.

Por otro lado, es indispensable que dentro de la reforma estructural del aparato público esté implícito el proceso de descentralización debidamente coordinado, como elemento fundamental que permita a todas las regiones del país implementar las acciones propias a sus características y con los recursos financieros adecuados.

Como corolario, es imprescindible la capacitación de los recursos humanos y el reconocimiento funcional supervisado de las instituciones que promuevan estas acciones.

b) FORTALECIMIENTO FINANCIERO DEL ESTADO

mediante la evaluación de la imposición progresiva a la propiedad y el ingreso sin descuidar el ahorro interno que promueva niveles aceptables de inversión. Asimismo, reformas fiscales tendientes a desgravar, en función de prioridades, a los sectores productivos reales principalmente industria, agroindustria y agricultura.

c) PROMOCION Y EJECUCIÓN DE PROCESOS DE

PLANIFICACION como política general del Estado. Esta política tiene que estar encaminada a la formulación de planes de desarrollo de largo plazo, que deberán ser la base de los planes gubernamentales.

d) EVALUACION DE LA MODERNIZACION DEL SISTEMA

FINANCIERO en coherencia con el plan de desarrollo de largo plazo, que corrija las principales fallas como la administración de la tasa de interés y los altos costos financieros para el presupuesto fiscal. Estas medidas, entre otras, aportarían claridad para la ejecución y consiguiente evaluación de las políticas públicas, el control sobre las divisas y fundamentalmente, la seguridad y garantía para el público usuario del sistema financiero.

e) PROMOVER LA FORMACION DE UN BLOQUE

ECONOMICO principalmente con los países del istmo centroamericano, con el propósito de fortalecer la política económica y la inserción de los países en el orden económico internacional.

NOTA:

Así el futuro del año 2,000 análisis de las políticas a estos niveles que Guatemala, tendrá su propia participación por los beneficios que presenta estas reuniones para abrir espacios no solo para Guatemala si no Paz al resto de Centroamérica.

Los tratados de la Unión Aduanera que se están llevando acabó con las Cronologías que el Ministerio de Economía y SIECA para optar a los lineamientos que propongan las partes.

CRONOLOGIA DE ACUERDOS A VERIFICAR

← ZONA DE LIBRE COMERCIO

- La situación del mercado común centroamericano de 1997 sintetiza en las siguientes características:
 - Se ha eliminado la mayoría de obstáculos intraregional.
 - El comercio se ha incrementado de US\$ 650 millones en 1990 a US\$ 1,555 millones en 1996.
 - Se ha reducido los productos incluidos en el Anexo "A" del Tratado General. A la fecha, únicamente existen limitaciones entre algunos países al libre comercio para el café, azúcar, alcohol

etélico, harina de trigo, derivados del petróleo y cigarrillos. Todos los demás productos originarios gozan de libre comercio.

☛ REGLAMENTOS CENTROAMERICANOS

☞ En términos de la reglamentación centroamericana para adecuar el régimen de comercio exterior regional a los compromisos adquiridos con la OMC, se han aprobado:

- ✓ El Reglamento Centroamericano sobre el Origen de las Mercancías.
- ✓ Reglamento Centroamericano sobre Prácticas Desleales de Comercio.
- ✓ Reglamento Centroamericano sobre Medidas de Salvaguardia.

☞ Se encuentran pendientes otros reglamentos, los cuales se encuentran en la siguiente situación:

- ORIGEN: Se está revisando el Reglamento aprobado mediante Resolución No. 2-95 (COMRIEDRE I) del 1 de septiembre de 1995, en principio para adaptarlo a la incorporación del certificado y la declaración de origen al Formulario Aduanero y luego por

sugerencia del Comité de Origen se extendió a todo el instrumento. Se han realizado tres reuniones de dicho Comité y en la próxima reunión de los Directores de Integración, se revisará el Informe correspondiente. No se ha avanzado en la definición de las normas de productos que quedaron pendientes al aprobarse el Reglamento.

ARANCEL CENTROAMERICANO DE IMPORTACION

- ↻ Se suscribieron el Segundo y Tercer Protocolo al Convenio Arancelario y Aduanero Centroamericano, que permitirán aplicar un arancel por arriba del 100% para aquellos productos agropecuarios que fueron arancelizados dentro de la Ronda Uruguay y, aplicar arancel 0% a las materias primas y bienes de capital, respectivamente.

- ↻ El 1 de enero de 1997 entró en vigor la nueva versión del SAC que contiene la Segunda Enmienda de la Nomenclatura del Sistema Armonizado de Designación y Codificación de Mercancías y la Versión Unica en Español.

- ↻ Se acordó una nueva política arancelaria con parámetros de 0% para materias primas y bienes de capital; 15% para bienes finales, con dos granjas intermedias de 10% y 5%. Se ha avanzado en la negociación de

las listas de bienes a los que se les asignará dichas tarifas. En el transcurso de 1997 se espera finalizar la negociación.

↪ Los países conforme su programa de desgravación, según Resolución No. 13-95 (COMRIEDRE II), están aplicando dicha política y la situación actual es la siguiente:

- En lo que corresponde a bienes de capital, tres países (Guatemala, El Salvador y Nicaragua), tienen en vigor la tarifa de 05 Costa Rica y Honduras lo están desgravando conforme calendario.
- En lo referente a materias primas Guatemala, El Salvador y Nicaragua están aplicando 0% en tanto que Costa Rica y Honduras están aplicando su programa de desgravación.

☛ UNION Y FACILITACION ADUANERA

↪ Se suscribió está vigente para tres países (El Salvador, Nicaragua y Costa Rica), el Nuevo Código Aduanero Uniforme Centroamericano - CAUCA-; Guatemala está en trámite aprobado por la Asamblea Legislativa, pendiente de su ratificación y depósitos en el SICA.

- ☛ Se ha avanzado en la gestión y coordinación con los países del área para lograr su ingreso a la organización Mundial Aduanera (OMA).

- ☛ Se ha capacitado personal de Aduanas de los países en materia de Nomenclatura Arancelaria, Valoración Aduanera y Despacho Aduanero.

- ☛ Se continuó con las gestiones de aplicación del Plan Piloto del sistema de Despacho Uniforme Fronterizo en los puestos de Valle Nuevo/las Chinamas.

EL GATT Y LA OMC

La iniciativa de crear una organización internacional para la expansión del comercio mundial, se remonta a la Carta de la Habana, la cual fue negociada durante la conferencia de las Naciones Unidas sobre comercio y Empleo, realizada en La Habana, Cuba, del 21 de noviembre de 1947 al 24 de marzo de 1948. Se proponía el establecimiento de la Organización Internacional del Comercio, teniendo como objetivo la reconstrucción económica de las postguerra a través del desarrollo de los intercambios comerciales y su multilateralización.

La carta de la Habana nunca llegó a ser negociada, quizá por ser demasiado ambiciosa al intentar regular todos los aspectos de los intercambios internacionales y no sólo los comerciales, como después se haría con el GATT, ya que abarcaba temas de empleo y reconstrucción; prácticas comerciales restrictivas; acuerdos intergubernamentales sobre productos de base y organización internacional del comercio.

Siempre a finales de 1947 y al mismo tiempo que se celebraba la aludida conferencia de la ONU en La Habana, se reunían veintitrés países en Ginebra, Suiza, con el objetivo de negociar la reducción de los derechos de aduana y multilateralizar la cláusula de la nación más favorecida. Como resultado de esta reunión se creó el Acuerdo General sobre Aranceles

Aduaneros y Comercio (GATT), con funciones mucho más focalizadas en el comercio que la Organización Internacional del Comercio propuesta en la Carta de la Habana. El GATT entró en vigor el 1 de enero de 1948.

A continuación se presenta un resumen de un trabajo más ambicioso sobre el GATT, Centroamericano y la OMC, estas últimas siglas corresponden a la nueva Organización Mundial del Comercio, constituida como producto final de la Ronda Uruguay de negociaciones comerciales, con funcionamiento a partir del 1 de enero de 1995. La OMC sustituirá al GATT, aunque de una manera paulatina, para la cual se ha creado la figura de una coexistencia transitoria entre ambas organizaciones, mientras todas las partes contratantes del GATT de 1947 reúnen las condiciones necesarias para ser miembros de la primera.

El trabajo analiza la estructura del GATT y el proceso de adhesión de los países centroamericanos con sus consolidaciones arancelarias; la Ronda Uruguay y la nueva Organización Mundial del Comercio, más cercana a la Carta de La Habana que el Acuerdo General (GATT).

EL GATT

El GATT es un sistema inspirado en la teoría neoclásica del comercio. Es, hasta que entre en vigor el Acuerdo que establece la Organización

Mundial del Comercio -OMC-, un acuerdo provisional en el que se adoptan algunas disposiciones de política comercial contenidas en la Carta de la Habana, resultante de la Conferencia Internacional sobre Comercio y Empleo de 1947.

El Acuerdo General tiene cuatro partes:

La Primera. Contiene la cláusula de nación más favorecida (NMF) y las listas de concesiones arancelarias negociadas entre las partes contratantes, así como las reglas para el tratamiento de los productos incluidos en tales listas. Una segunda parte incorpora normas que se refieren a trato nacional, dumping, subsidios y medidas compensatorias, regulaciones sobre impuestos internos, marcas de origen, comercio de Estado, salvaguardias, etc. El Protocolo de Aplicación Provisional establece que la legislación interna de cada país antes de su entrada al GATT prevalece sobre las disposiciones de esta segunda parte (cláusula del abuelo). La tercera parte trata sobre aspectos referentes a aplicación territorial, tráfico fronterizo, uniones aduaneras y zonas de libre comercio; la acción colectiva de las partes contratantes; la suspensión o retiro de concesiones, la modificación de las listas y negociaciones arancelarias. La cuarta parte, se refiere al comercio y al desarrollo de los países.

El GATT descansa en tres principios fundamentales: la cláusula multilateral e incondicional de nación más favorecida (aunque existen excepciones importantes a la misma como el Artículo XXIV que se refiere a

uniones aduaneras), la reciprocidad y ventajas mutuas y, por último, la compensación de perjuicios comerciales y posibilidad de adoptar medida de represalia cuando se rompen los términos de las concesiones.

Las adhesiones de los países Centroamericanos al GATT

Nicaragua es miembro pleno del Acuerdo General desde 1949. A mediados de los años 1980 se acentúa el interés por los cuatro países centroamericanos no miembros del GATT. En abril de 1987 estos cuatro países habían solicitado adhesión provisional, pero conforme se fueron dando cuenta de que este tipo de adhesión no tenía mayor sentido, modularon sus solicitudes a la adhesión definitiva entre 1987 y 1990.

En las decisiones de incorporarse al GATT gravitaron las razones siguientes:

- La evolución y diversificación de las exportaciones centroamericanas.
- La necesidad de un sistema jurídico aplicable al comercio internacional.
- La conciencia sobre las ventajas que ofrecen las reglas de comercio convenidas multilateralmente vis-a-vis las que se acuerdan o negocian bilateral o plunilateralmente.

- La convivencia de diseñar una política comercial sobre bases ciertas y estables.
- El lanzamiento de la Ronda Uruguay.

En 1988 Costa Rica y la SIECA promovieron la adopción de un acuerdo general de base que contuviera parámetros para procurar cierto grado de convergencia de las negociaciones individuales que emprenderían los países. Por diversas razones esta fórmula no llegó a prosperar y en su lugar el Consejo Arancelario y Aduanero Centroamericano adoptó la Resolución No. 33 que autorizaba a los Estados a introducir en el Arancel los ajustes que requieran, mientras se daba una revisión multilateral del mismo.

Adherirse al GATT significa tener que pagar una cuota de entrada en términos de consolidaciones arancelarias que se negocian bilateralmente con las partes contratantes; asimismo, asumir compromisos y disciplinas respecto de instrumentos y disposiciones de política comercial. En este sentido, hay que considerar que el Arancel Externo Común es un instrumento fundamental del Mercado Común Centroamericano, el cual cuenta con disposiciones, reglamentos y acuerdos sobre otras materias de política comercial que se comprometen en el GATT (origen, valoración aduanera, comercio desleal, salvaguardias, etc.)

A fines de 1989 Costa Rica concluyó sus negociaciones de adhesión con consolidaciones arancelarias de un tope de 60% para bajar 55% en tres

años, con el compromiso de que le reconocieran los resultados de la negociación arancelaria como una contribución a la liberalización del comercio que se esperaba de la Ronda Uruguay,

La SIECA promovió la adopción de un "Acuerdo General Básico para las Negociaciones de Adhesión de los Países Centroamericanos al GATT", cuyo propósito era:

- Evitar una lesión permanente al Arancel Externo Común y facilitar la reconstrucción del Mercado Común Centroamericano.
- Limitar y reducir el costo comercial de ingreso al GATT.
- Sentar las bases para la actuación del MCCA en el seno de los órganos regulares del GATT y en la etapa final de la Ronda Uruguay y en las nuevas rondas de negociaciones comerciales multilaterales.

Las negociaciones de adhesión concluyeron con la suscripción de los respectivos protocolos, en las siguientes fechas:

- | | | |
|---------------|---|----------------|
| ⇒ Costa Rica | - | noviembre 1989 |
| ⇒ El Salvador | - | noviembre 1990 |
| ⇒ Guatemala | - | abril 1991 |
| ⇒ Honduras | - | marzo 1994 |

Las listas que contienen los resultados de las negociaciones arancelarias y son anexas al Acuerdo General, se identifican así:

- ⇒ Nicaragua - Lista XXIX
- ⇒ Costa Rica - Lista LXXXV
- ⇒ El Salvador - Lista LXXXVII
- ⇒ Guatemala - Lista LXXXVIII
- ⇒ Honduras - Lista XCV

Aquí cabe ilustrar datos sobre el carácter, niveles y cobertura de las consolidaciones arancelarias, Desgravación Sistemática que se está llevando a cabo proyectando así el futuro del final del milenio.

El costo de adhesión al GATT fue mayor de lo que cada uno previó y calculó a la hora de preparar su negociación. Esto es así por cuanto los cinco países están ligados a través del Sistema Arancelario Centroamericano (SAC). El costo está determinado por las tarifas más bajas (techo o subtecho) que haya consolidado cualquier país centroamericano (consolidar en el sentido de no sobrepasar). Es un costo para todos porque les limita la posibilidad de aumentar los derechos por encima de ese nivel, so pena de romper la tarifa común del SAC. Además es un costo porque reduce la capacidad de negociación de los países en futuras rondas de negociación, puesto que tendrán menos que ofrecer para obtener a cambio concesiones recíprocas.

Además de significar un mayor costo, el resultado divergente de las negociaciones arancelarias compromete el perfeccionamiento del MCCA, porque afecta el horizonte de la equiparación al ser distintos entre países los niveles consolidados en el GATT.

Del lado de los compromisos no arancelarios, también el costo de la adhesión está determinado por el mayor grado de disciplina, o sea, la mayor pérdida de autonomía que un país haya asumido. Este costo también trasciende al país adherente: si el compromiso se refiere a un instrumento que ya figura en el esquema jurídico del Mercado Común podría estar limitando su adaptación a nuevas necesidades, si se refiere a instrumentos susceptibles de incorporarse al sistema jurídico del MCCA, las mayores disciplinas asumidas por un país podrían disuadir a los otros a aprobar nuevos instrumentos regionales.

Hoy los países integrantes del MCCA son partes contratantes del GATT y en el próximo futuro serán miembros de la OMC si ratifican el "Acuerdo por el que se Establece la Organización Mundial de Comercio", incorporado en el Acta final de la Ronda Uruguay.

Es necesario insistir en que si se quiere un Mercado Común Centroamericano perfeccionado es imperativo unificar las condiciones de adhesión al GATT de los países centroamericanos. Esto conllevará una renegociación de las listas anexas al Acuerdo General. Es difícil predecir

cuál será el resultado de tal renegociación, pero sí es previsible que el costo de una lista unificada sea menor que el costo de la suma de las listas individuales.

Aquí sigue siendo importante el hecho de que el MCCA , como tal, puede ser un interlocutor comercial más atractivo que los mercados nacionales y esto disminuye, para cada uno, el costo de la reciprocidad. Ante una propuesta de renegociación unificada de las listas, los países cuya negociación fue menos onerosa podrían argüir que no tienen porqué asumir costos en que incurrieron otros. De todas maneras los países tendrán que valorar el costo / beneficio de su participar en un MCCA perfeccionado, o quedarse como están en el GATT.

La renegociación se conduciría en el marco del Artículo XXVIII del Acuerdo General, que permanece con plena vigencia ya que sólo fue objeto de algunas precisiones sobre todo respecto de "principales abastecedores" y "países con interés sustancial", introducidas al GATT de 1994 mediante el "Entendimiento Relativo a la Interpretación del Artículo XXVIII del Acuerdo General Sobre Aranceles Aduaneros y Comercio". Habría que hacer relación al Artículo XXIV en lo relativo a Uniones Aduaneras y zonas de Libre Comercio, que también fue objeto de un "Entendimiento Relativo a la Interpretación del Artículo XXIV del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio", comprendido en el GATT de 1994. Según el Artículo

XXVIII, cada período de tres años toda parte contratante puede modificar o retirar una concesión y para ello entablará una negociación.

Centroamérica en la Ronda Uruguay

La Ronda Uruguay se realizó entre septiembre de 1986 y abril de 1994. La Ronda abarcó, además de las negociaciones sobre el comercio de bienes, negociaciones sobre el comercio de servicios y de aspectos de la propiedad intelectual y de las inversiones , relacionados con el comercio, así como negociaciones para la incorporación del sector Agricultura, y el sector Textiles y Vestuario, a las reglas normales del GATT. También fueron objeto de revisión ciertos artículos del GATT y Códigos de Conducta acordados en la Ronda Tokio, lo mismo que resultó reforzado el sistema del GATT a través del examen periódico de las políticas comerciales nacionales y del perfeccionamiento del procedimiento para la solución de conflictos. Además, se previó la evolución institucional hacia una Organización Mundial de Comercio (OMC).

El interés de los países centroamericanos estuvo centrado en las negociaciones de productos tropicales que persiguen los siguientes objetivos:

- a) Eliminación de los derechos aplicados a los productos no elaborados.

- b) Eliminación o reducción sustancial de los derechos aplicados a los productos semielaborados y elaborados.
- c) La eliminación de todas las medidas no arancelarias que afectan al comercio de estos productos.

En la etapa inmediatamente posterior a la Reunión de Montreal el interés de Centroamérica se centra en tres propósitos:

- Obtener mejoras concretas en las ofertas, sobre la base de listas de productos que se solicitaron.
- Lograr la aplicación anticipada de los resultados de productos tropicales.
- Obtener crédito por las consolidaciones que los países harían en sus negociaciones de adhesión al GATT y reconocimiento por las Desgravaciones autónomas que habían hecho en el marco de las medidas de ajuste estructural.

La pérdida de actividad a partir del 1991 del grupo centroamericano en Ginebra (GRUCA) como tal, se explica por diversos factores entre los que se encuentran los siguientes:

- a) La Oficina de la SIECA en Europa se queda sin Representante.

b) Ciertas delegaciones disminuyen su presencia activa en el GATT ordinario y en las negociaciones de la Ronda Uruguay. Algunos países incluso desisten de mantener un representante permanente ante el GATT.

c) Debido a circunstancias particulares en materia de las versiones gubernamentales en torno a la integración centroamericana, otros países toman la decisión de incrementar su participación activa en el seno del GATT y de la Ronda Uruguay, pero disminuyendo el objetivo de establecer puntos de convergencia con los demás países centroamericanos.

En materia de Agricultura, Productos Tropicales, Textiles, Propiedad Intelectual y Servicios, algunos países centroamericanos participaron de manera activa pero individual.

Una acción importante que algunas delegaciones centroamericanas asumieron en 1991 fue la presentación de compromisos en materia arancelaria y no arancelaria, de conformidad con lo dispuesto en el Proyecto de Acta final de la ronda Uruguay. Únicamente El Salvador, Nicaragua y Costa Rica presentaron ofertas.

LA OMC

El 15 de abril de 1994 se firmó el Acta final en que se incorporan los resultados de la Ronda Uruguay de negociaciones comerciales multilaterales.

La OMC constituirá el marco institucional común para el desarrollo de las relaciones comerciales entre sus Miembros en los asuntos relacionados con los acuerdos e instrumentos jurídicos que aparecen en los Anexos del Acuerdo que establece la OMC. El Anexo 1 tiene tres partes con la mayoría de los denominados Acuerdos Comerciales Multilaterales:

- ⇒ Anexo 1 A: Acuerdos Multilaterales sobre el Comercio de Mercancías.
- ⇒ Anexo 1B: Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS).
- ⇒ Anexo 1C: Acuerdo sobre los Aspectos de Propiedad Intelectual.

El Anexo 2 contiene el Entendimiento relativo que rige la Solución de Diferencias, que es un Acuerdo Comercial Multilateral. El Anexo 3 es el Mecanismo de Examen de las Políticas Comerciales, también es Acuerdo Comercial Multilateral, y el Anexo 4 los cuatro Acuerdos Plurilaterales.

Los otros Acuerdos Comerciales Multilaterales que figuran en el Anexo

1 A son:

- ✓ Agricultura
- ✓ Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias
- ✓ Textiles y Vestidos
- ✓ Obstáculos Técnicos al Comercio
- ✓ Medidas en Materia de Inversiones Relacionadas con el Comercio:
 - ⊖ Relativo a la aplicación del Artículo VII del GATT (Valoración Aduanera).
 - ⊖ Sobre Inspección Previa a la Expedición.
 - ⊖ Normas de Origen.
 - ⊖ Procedimientos para el Trámite de Licencias de Importación.
 - ⊖ Subvenciones y Medidas Compensatorias.
 - ⊖ Salvaguardias.

Las funciones principales de la Organización Mundial del Comercio (OMC) son:

- Facilitar la aplicación, administración y funcionamiento del propio Acuerdo de la OMC y de los Acuerdos Comerciales Multilaterales.

- Servir de marco para la aplicación de los Acuerdos Comerciales Plurilaterales.
- Ser el foro para las negociaciones entre sus Miembros, en los asuntos tratados en los Acuerdos Comerciales Multilaterales.
- Servir de foro para ulteriores negociaciones comerciales multilaterales y de marco para la aplicación de sus resultados.
- Administrar el Entendimiento sobre Solución de Diferencias (ESD).
- Administrar el Mecanismo de Examen de Políticas Comerciales (MEPC).

La OMC está constituida por:

- La Conferencia Ministerial, compuesta por todos los Miembros, que se reunirá al menos cada dos años. Tendrá la facultad de tomar decisiones sobre todos los asuntos comprendidos en el ámbito de cualquiera de los Acuerdos Comerciales Multilaterales (viene a sustituir la Reunión de las Partes Contratantes del GATT).
- El Consejo General, con representantes de todos los Miembros, se reunirá cuando proceda y desempeñará las funciones de la Conferencia Ministerial entre las reuniones de ésta. Desempeñará las funciones del órgano de Solución de diferencias, establecido por

Entendimiento correspondiente (el Consejo General viene a sustituir el actual Consejo de Representantes del GATT).

- Tres Consejos especializados:

- i) El Consejo del Comercio de Mercancías.

- ii) El Consejo del Comercio de Servicios.

- iii) El consejo de los Aspectos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio.

- La Secretaría de la OMC, a cargo del un Director General.

Protocolo de Marrakech. El Párrafo 7 menciona a Nicaragua como uno de los países que tiene que ajustar concesiones de las listas anexas, a los tratamientos más favorable que tenían en las listas al GATT 1947.

Propiedad Intelectual. El objetivo es proteger los derechos de propiedad intelectual. Contiene disposiciones sobre "*trato nacional*" (Art. 3) y "*nación más favorecida*" (Arte. 4). Contiene las siguientes secciones:

- I Derechos de Autor
- II Marcas de Fábrica o de Comercio

- III Indicaciones Geográficas
- IV Dibujos y Medidas Industriales
- V Patentes
- VI Circuitos Integrados

Centroamérica cuenta con legislación regional en materia de propiedad intelectual. Existe el Convenio Centroamericano para la propiedad Industrial que se encuentra en proceso de revisión. Además, se ha estado trabajando y ha habido reuniones regionales para la formulación de otro convenio regional sobre propiedad industrial, esta vez, patentes.

Origen de las Mercancías. El Acuerdo sobre Normas de Origen, adoptado con la OMC, es para ser aplicado al comercio no preferencial, caso de tener que discriminar origen para efectos de medidas anti-dumping, derechos compensatorios o salvaguardias. El MCCA cuenta con un Reglamento sobre el Origen Centroamericano de las Mercancías que se aplica al contrario, es decir, para distinguir las mercancías que gozan de libre comercio o tratamiento preferencial. De manera que ambos instrumentos tienen propósitos exactamente opuestos. El Acuerdo adoptado en el marco de la OMC dispone que se armonizarán las reglas de origen de los Miembros, y contiene un programa para esos efectos. Hasta donde se sabe, los países centroamericanos no cuentan con reglamentos de origen para el comercio no preferencial, a ser aplicado al resto del mundo; el MCCA podría dicho

comercio no preferencial con el resto del mundo (en casos de dumping, derechos compensatorios o salvaguardias) y hacerlo de una vez conforme a los términos del Acuerdo OMC, o previendo la convergencia con sus disposiciones.

Subvenciones y Derechos Compensatorios. Establece tres categorías de subvenciones: prohibidas, recurribles y no recurribles. Reconoce la prueba de daño. El Artículo 19 dispone que sólo se cobrarán derechos compensatorios después de haber hecho esfuerzos para llevar a cabo consultas una vez se determina la existencia de la subvención y su cuantía, y que las importaciones subvencionadas están causando daño. El derecho compensatorio será menor o igual a la subvención, o sea, apenas para corregir sus efectos. La Parte VIII está dedicada a los países en desarrollo y dispone un tratamiento especial y diferenciado para ello, reconociendo, de entrada "...que las subvenciones pueden desempeñar una función importante en los programas de desarrollo económico de los Miembros que son países en desarrollo", de esa cuenta no se les aplicará, por un plazo de ocho años a una categoría de países en desarrollo, y nunca a los países menos adelantados y otros aparecen en el Anexo VII, la prohibición de supeditar la subvención a los resultados de exportación (esta supeditación es el caso de los Certificados de Abono Tributario -CAT- que tiene Costa Rica.)

Salvaguardias. Se prohíben las medias de zona gris, como las cuotas "voluntarias", acuerdos de comercialización ordenada y control de precios de exportación. Se establece la obligación de consultar con los Miembros que tengan interés sustancial, antes de aplicar medidas de salvaguardia. En esto es importante hacer notar que el MCCA potencia la posibilidad de calificar dentro de los países con interés sustancial, según las reglas de la OMC, el Convenio sobre el Régimen Arancelario y Aduanero Centroamericano tiene una Cláusula de Salvaguardia (Capítulo VIII) para ser aplicada a terceros Estados.

Dumping. También aquí se establece la "prueba de daño", el que debe demostrarse con hechos, no basado en alegaciones. Sin embargo, se autorizan medidas provisionales como fianzas o derechos provisionales. Las medidas anti-dumping no deben discriminar entre los causantes del daño, aquí se trata de exportadores, no países. Acepta la retroactividad para corregir daños. Admite la posibilidad de que se impongan medidas anti-dumping en favor de un tercer país, pero a través de un procedimiento complicado que al final, como debe ser, deja la decisión final sobre el asunto en manos del país importador. El Convenio sobre el Régimen Arancelario y Aduanero Centroamericano tiene una disposición (Capítulo VII) para defenderse de Prácticas de Comercio Desleal aplicadas por terceros.

Valoración Aduanera. El acuerdo contiene la noción positiva de valor. El MCCA cuenta con una legislación al respecto, el ANEXO B del Convenio sobre el Régimen Arancelario y Aduanero Centroamericano. Según algunos expertos aduaneros centroamericanos, el ANEXO B no es claro en cuanto a si se utiliza la noción positiva o la noción teórica que hace tiempo auspiciaba el Consejo de Cooperación Aduanera.

Entendimiento sobre Normas y Procedimientos para la Solución de Diferencias. Fue parte de la "cosecha temprana de la Ronda Uruguay" (Montreal).

Mecanismo de Examen de las Políticas Comerciales. También parte de la "cosecha temprana". Dispone la periodicidad con que las distintas categorías de países debe de someterse a examen de sus políticas comerciales, y los procedimientos para llevar a cabo dicho examen. A los países centroamericanos les toca el examen cada cuatro años.

Final:

El Protocolo de Guatemala al Tratado General de Integración Económica Centroamericana no está aún en vigor, y es fácil pensar que no va a entrar en vigencia para los cinco países centroamericanos al mismo tiempo. Ha sido objeto de críticas muy severas. Se ha dicho que significa un serio retroceso para el esquema de integración, desde el momento que

desvanecía la figura el Mercado Común Centroamericano. Además, que resulta superfluo una vez restablecida la normalidad jurídica e institucional del Tratado General en virtud de la derogatoria que hizo el Gobierno de Honduras del Decreto 97 y el Acuerdo 23, que habrían sido muy valioso si hubiera contenido un avance institucional sustantivo como sentar las bases para un comunidad económica centroamericana. Se reconoció, eso sí, que incorpora una Sección sobre Relaciones Comerciales Externas, asunto que en Tratado General se maneja de manera marginal.

Protocolo de Guatemala tiene órganos distintos a los del Tratado General, Un Consejo de Ministros de Integración Económica, conformado por los gabinetes económicos de los países miembros, que será muy difícil de reunir con la frecuencia que requiere el tratamiento de temas específicos de política comercial que hay que resolver sobre la marcha. Un Consejo Sectorial de Ministros de Integración Económica. Un Comité Ejecutivo de Integración Económica, que es casi el mismo Consejo Ejecutivo del Tratado General y la SIECA.

El Tratado General de Integración Económica está en plena vigencia para los cinco países miembros de la MCCA. Allí sí aparece el MCCA, que es, por lo demás, una figura claramente reconocida por la comunidad económica y comercial internacional. Los órganos del Tratado General son el Consejo Económico Centroamericano integrado por los ministros que tienen a su cargo los asuntos de la integración económica centroamericana, que

normalmente debieran ser los mismos que atienden lo relativo a la política comercial externa y las negociaciones comerciales internacionales. El Consejo Ejecutivo, integrado por representantes designados por los estados miembros y la SIECA.

Al restablecerse la normalidad jurídica del MCCA, vuelven a adquirir plena vigencia las resoluciones y acuerdos adoptados por los órganos del Tratado General. Al respecto, conviene traer a colación la Resolución 44 (CEC) "Organización Institucional para la Política Comercial Centroamericana", aprobada por el Consejo Económico precisamente para subsanar las deficiencias que en la materia tiene el Tratado General. Claro que es necesario actualizar dicha Resolución, pero parece ser un buen punto de apoyo inicial para organizar las acciones coordinadas o conjuntas que el ámbito de la OMC decidan emprender los países centroamericanos.

Es necesario insistir en la necesidad de emprender cuanto antes la tarea de configurar, gradual y progresivamente, la Política Comercial Externa del Mercado Común Centroamericano, para lo cual hay que empezar por acordar los principios y bases sobre los cuales dicha política comercial se va a fundamentar. La construcción de la política comercial externa se puede hacer *pari-pasu* a la promoción y organización de acciones coordinadas o conjuntas en el seno de la Organización Mundial de Comercio.

TRATADO DE TLC: México con Centroamérica.

El encuentro de los cinco países Centroamericanos con el presidente mexicano, en la ciudad de Tuxtla Gutiérrez, Chiapas, el 10 y 11 de enero de 91, abordó como tema central la propuesta mexicana para que los presidentes centroamericanos aprueben un Acuerdo Marco de Libre Comercio entre México y Centroamérica.

La crisis de precios energéticos, provocada por el conflicto de Irak-Kuwait, activó inesperadamente las relaciones de México con los países centroamericanos, tomando relevancia la importancia que podría adquirir el manejo mexicano de la cuenta de acreedores en la factura petrolera, habiéndose iniciado, por medio de negociaciones inter-presidenciales, entre ellas un ambicioso proyecto para renegociar la deuda petrolera de los países centroamericanos mediante operaciones de canje de deuda externa por activos nacionales.

"Por este mecanismo los intereses del sector privado mexicano podrían ir introduciéndose en sectores del desacapitalizado sector público centroamericano, como la industria cementera hondureña, de esta manera se "privatizaría" la deuda petrolera y se "desideologizaría" su política exterior. En consecuencia México fue inflexible cuando los precios del crudo se dispararon y los presidentes solicitaron preferenciales precios, logrando

obtener únicamente, en el Marco del Pacto de San José, financiamiento para el 30% de la factura petrolera en condiciones de mercado (agosto /90). La deuda petrolera de Guatemala con México oscilaba a US\$ 60 millones.

La propuesta mexicana, del acuerdo, supone una osada iniciativa para reafirmar su liderazgo en Centroamérica. Sin embargo, las relaciones comerciales bilaterales entre ambos han sido mínimas, pues el comercio exterior mexicano con centro y Sudamérica durante 1989 reveló solamente el 4%.

BALANZA COMERCIAL DE MEXICO CON GUATEMALA

Exportación de México	Importación de Guatemala	Saldo	Exportación de México	Importación de Guatemala	Saldo
US\$ 109,271	29,714	79,557	105,697	41,651	64,046

Para contextualizar la propuesta mexicana a las presidentes centroamericanas, cabe señalar que toda la política exterior mexicana gravita en torno a la firma de un Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos.

Algunos economistas guatemaltecos se mostraron alarmados por la posibilidad de que México se convirtiera a mediano plazo en un intermediario obligado para que los productos centroamericanos pueda llegar a los Estados Unidos, "la oferta mexicana puede ser atractiva en un primer momento", al dar la posibilidad de que los productos que entren a México, ya casi entraron a los E.U.A. debido a que México va a necesitar de productos centroamericanos para llenar la demanda norteamericana, "cobrando un cargo de Número 206 intermediación comercial". En el mediano plazo, según previsiones de varios economistas, caería por los suelos la infraestructura creada en algunos países del istmo (Guatemala y Costa Rica especialmente), para entrar directamente al mercado estadounidense. Según fuentes cercanos a la propuesta, el Acuerdo Marco Multilateral con Centroamérica deja abierta la puerta para la firma de acuerdos bilaterales de México con cualquier país del istmo, debilitando la posición de Centroamérica como bloque.

Una fuente de la Comisión Económica para América Latina de las Naciones Unidas (CEPAL), señaló que el acuerdo de Marco aún no presentaba las características adecuadas para llevarlo a la práctica, propenso quizás a una serie de modificaciones propuestas por varios de los presidentes centroamericanos. Asimismo CEPAL precisó que el documento que por lo pronto está más avanzado, es una propuesta mexicana para la creación de un fondo mexicano para la cooperación con Centroamérica, segundo tema principal de la reunión.

En octubre del 90, se celebró en Washington una reunión para concretar el avance de la Iniciativa de Bush para las Américas, oficializándose el G3 o grupo de México, Venezuela y Colombia, países que se han integrado sin reservas en la propuesta de Bush para Latinoamérica, participando a la vez en la reunión.

La propuesta de este fondo de cooperación, formalmente evaluado por los países del G-3, pero en la práctica protagonizada por México, hay que situarla dentro del contexto de esta pugna por centralizar toda la ayuda Centroamérica.

Sin embargo, el proyecto presenta varios puntos débiles, entre ellos, México únicamente propine un financiamiento inicial de 10 millones de dólares para los cinco países, siendo los objetivos del fondo, por orden de prioridades, fortalecer la presencia de México en Centroamérica, mejora la imagen de ese país y "contribuir al desarrollo de Centroamérica." Si México deseara asumir un papel de ayudar a C.A., aunque sólo fuera en la óptica de establecer la capacidad de pagos de los países del istmo y en esa medida conseguir ampliar mercados para los productos centroamericanos, deberían hacerse incluido concesiones comerciales para la exportación de productos centroamericanos a México en el contexto de un acuerdo global de cooperación económica, en lugar de plantear dos documentos que, antes de comenzar la reunión, ya se habían prestado a polémicas interpretaciones.

SISTEMA ARMONIZADO DE DESIGNACION Y CODIFICACION DE MERCANCIAS

Las partes contratantes del presente Convenio, elaborado en Bruselas bajo los auspicios del Consejo de Cooperación Aduanera, con el deseo de facilitar el comercio internacional, con el deseo de facilitar el registro, la comparación y el análisis de las estadísticas, especialmente de las del comercio internacional, con el deseo de reducir los gastos que ocasiona en el curso de las transacciones internacionales la necesidad de atribuir a las mercancías una nueva designación, una nueva clasificación y un nuevo código al pasar de una clasificación a otra y de facilitar la uniformidad de los documentos comerciales, así como la transmisión de datos, considerando que la evolución de las técnicas y estructuras del comercio internacional reclama modificaciones importantes del Convenio de la Nomenclatura para la clasificación de mercancías en los aranceles de aduanas, dado en Bruselas el 15 de diciembre de 1950, considerando igualmente que el grado de detalle requerido por los gobiernos y los medios comerciales para fines arancelarios y estadísticos sobrepasa ampliamente al que ofrece la Nomenclatura anexa al convenio citado,

considerando que es preciso disponer de datos exactos y comparables para las negociaciones comerciales, considerando que el Sistema Armonizado será destinado a la utilización para la fijación de tarifas y las estadísticas correspondientes a los diferentes modos de transporte de mercancías, que el sistema Armonizado será incorporado, en lo posible a los sistemas comerciales de designación y clasificación de mercancías, que el sistema armonizado pretende favorecer el establecimiento de una correlación, lo más estrecha posible, entre las estadísticas del comercio de importación y exportación una parte y las estadísticas de producción por otra, que debe mantenerse una estrecha correlación entre el Sistema Armonizado y la Clasificación uniforme para el comercio internacional de Naciones Unidas, que conviene dar respuesta a las necesidades antes aludidas mediante una Nomenclatura arancelaria y estadística combinada que pueda ser utilizada por cuantos interviene en el comercio internacional, que es importante mantener al día el Sistema Armonizado siguiendo la evolución de las técnicas y estructuras del comercio internacional, considerando los trabajos ya efectuados en este campo por el Comité del Sistema Armonizado establecido por el Consejo de Cooperación Aduanera, que si bien el Convenio de Nomenclatura se ha revelado como un instrumento eficaz para conseguir determinado número de

estos objetivos, el mejor medio de llegar a los resultados deseados consiste en concluir un nuevo convenio internacional.

DEFINICIONES

Para la aplicación del presente Convenio se atenderá:

**a) POR SISTEMA ARMONIZADO DE DESIGNACION Y
CODIFICACION DE MERCANCIAS:**

Llamado en adelante Sistema Armonizado: la nomenclatura que comprenda las partidas, subpartidas y los códigos numéricos correspondientes, las Notas de las secciones, de los capítulos y de las subpartidas, así como las Reglas generales para interpretación del Sistema Armonizado.

b) POR NOMENCLATURA ARANCELARIA:

La Nomenclatura establecida según la legislación de una Parte contratante para la percepción de los derechos arancelarios a la importación.

c.) POR NOMENCLARUTA ESTADISTICA:

Las Nomenclaturas elaboradas por una Parte contratante para registrar los datos que han de servir para la presentación de las estadísticas del comercio de importación y exportación.

**d) POR NOMENCLATURA ARANCELARIA Y ESTADISTICA
COMBINADAS:**

La Nomenclatura combinada que integra la arancelaria y la estadística, reglamentariamente sancionada por una Parte contratante para la declaración de mercancías a la importación.

e) POR CONVENIO QUE CREA EL CONSEJO.

El Convenio por el que se crea el Consejo de Cooperación Aduanera, dado en Bruselas el 15 de diciembre de 1950.

f) POR CONSEJO:

El Consejo de Cooperación Aduanera al que se refiere el apartado e) anterior.

g) POR SECRETARIO GENERAL:

El Secretario General del Consejo.

h) POR RATIFICACION:

La ratificación propiamente dicha, la aceptación o la aprobación.

CONCLUSIONES

- a) El esfuerzo del Estado en materia de políticas públicas, está orientado hacia un proceso de modernización, reconociendo en éste, la necesidad de insertar al país en el nuevo orden internacional dentro de un esquema que intenta poseer eficiencia y competitividad.

Sin embargo, aún cuando se reconoce el esfuerzo, las políticas públicas, en este caso el proceso de modernización del sistema financiero nacional, ponen en perspectiva distorsiones mayores a nivel del desarrollo del país, en virtud de que se corre el riesgo, ya evidente, de llevar a sus extremos el crecimiento asimétrico de la producción en énfasis en los servicios, en detrimento de los sectores productivos reales.

En todo caso, se debe reconocer que este fenómeno se deriva fundamentalmente de la ausencia de un legítimo plan de nación que oriente un proceso de modernización integral y coordinado.

- b) Las evidencias permiten concluir en que la estructura de distribución del ingreso del país ha sido desequilibrada, con los efectos consiguientes en los sectores de población más pobres.

En la medida en que la tendencia prevalezca y las condiciones de desarrollo del país no se reviertan a través de la participación del Estado, las deficiencias que presenta el actual modelo, perjudicarán directamente el bienestar de la población, por cuanto las expectativas que presenta el sector servicios es fructífero al proceso de reproducción y acumulación del capital a mayor escala. En consecuencia, el relego de los sectores productivos reales implica en el largo plazo y sin lugar a duda, desocupación y profundización de la crisis.

Las políticas arancelarias guatemaltecas, que se caracterizan por obstruir el intercambio comercial y proteger algunos productos de bienes y servicios nacionales, y que no han tenido una invocación hacia los sistemas de desgravación arancelaria que se están llevando a cabo en una cronología por los países signatarios a los tratados, y que dificultaría la inserción de Guatemala al nuevo orden económico mundial, mediante el intercambio y dinamismo del intercambio comercial, por otra parte destaca el fenómeno el crecimiento el flujo económico que la creciente producción del mundo está orientada a los mercados internacionales, fortaleciendo los vínculos de la interdependencia, dicho fenómeno se intensificó en la década de los noventa.

En consecuencia, es innegable que el Estado históricamente a sido y seguirá siendo un elemento importante en la cohesión de los

intereses más divergentes; más o menos eficaz en la medida en que tienda a su transformación para lograr la recomendación hacia su objetivo final, que es equilibrar los intereses de la sociedad guatemalteca.

RECOMENDACIONES

- 1º. Es necesario que el Estado vele porque las Políticas de gobierno sean aplicadas al sistema y Regímenes Aduaneros, ya que las proyecciones hacia el futuro del Orden Estructural se están complicando y nuestro país se está viendo afectado por dichas políticas.

- 2º. Es recomendable que el Estado, constantemente y en orden formal se de en la tarea de velar por los intereses de los Comerciantes e Industriales, por la proyección arancelaria, ya que es conocida la deslealtad constante y vicios con las complicaciones para su control de mercado para sus Importaciones y Exportaciones y de esa manera lograr mercados abiertos.

- 3º. No debe crearse un Arancel Protector para determinada Industria Naciente o Establecida, sino se dan las condiciones para que se fabrique en nuestro país, porque es de esta forma que se dan los Proteccionismos a ciertos industriales.

- 4º. He de insistir que el Gobierno debe ser un vigilante constante de la aplicación de las leyes en materia Fiscal y Arancelaria, y de esa forma protegerá al Industrial guatemalteco y beneficiará al Pueblo de Guatemala.

BIBLIOGRAFIA

1. Chacholiades, Miltiades, ECONOMIA INTERNACIONAL, Ed. McGraw Hill, eda. De., México, 1995.
2. Molina Chocano, Guillermo, INTEGRACION CENTROAMERICANA Y COMINACION INTERNACIONAL. Ed. EDUCA, Costa Rica, 1981.
3. Delgado, Enrique, EVOLUCION DEL MERCADO COMUN CENTROAMERICANO Y DESARROLLO EQUILIBRADO, Ed. EDUCA, Costa Rica, 1981, pp. 234.
4. Soto, Max Alberto, et. Al., INTEGRACION ECONOMICA Y EMPLEO EN LA INDUSTRIA CENTROAMERICANA, Edi. EDUCA, Costa rica, 1983.
5. Castañeda, Jorge, et. al., DERECHO ECONOMICO INTERNACIONAL, Edi. Fondo de Cultura Económica, México, 1976.
6. Instituto Nacional de Administración Pública, GLOSARIO DE TERMINOS COMUNMENTE USADOS EN ADMINISTRACION PUBLICA, Guatemala, 1994.
7. Cardona, Rokael, et. Al., LA REFORMA DEL ESTADO GUATEMALTECO, Edi. INAP, Guatemala 1990.
8. _____, EXPERIENCIAS SOBRE DESCENTRALIZACION Y DESCONCENTRACION EN DIVERSOS PAISES, Serie Administración Pública y sociedad #2, De. INAP, Guatemala.

9. _____, ADMINISTRACION PUBLICA Y CRISIS, Edi. INAP, Guatemala, 1987.
10. Ramírez Urbina, Luis Haroldo, DESARROLLO CARACTERIZACION DE LA ADMINISTRACION PUBLICA EN GUATEMALA, Tesis de Grado, Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales, Facultad de Derecho, Universidad de San Carlos de Guatemala, 1982.
11. Contreras Daniel, J. Asociación de Amigos del País, Fundación para la Cultura y Desarrollo, Economía II Infraestructura y Servicios Mercado Común Centroamericano, Tomo VI – Fascículo 7, Epoca Contemporánea, Guat. 14 de Septiembre de 1998.
12. Informe de Integración S/mercado común 1997.
13. Revista Económica Instituto de Investigaciones Económicas y sociales, Facultad de Ciencias Económicas USAC, año XXXV – octubre – Dic./97 #134.
14. Boletines Economía al Día, Instituto de Investigaciones y Sociales, USAC, 1 septiembre / 1996, 9 octubre/ 1996, 10 6 junio / 1996.
15. Conde Fernández, Bernado de Jesús, Tesis: Legislación Aduanera, en el ordenamiento Jurídico Guatemalteco Nov. / 1994.
16. Universidad Rafael Landivar, Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales, Crecimiento Económico y Pobreza durante 1950 - 1997, Guatemala 1998.
17. Publicaciones Congreso de la República. Dto. 1/98. SAT.
18. Herrera Ydaffes, Rafael: Valoración de Mercancías a Efectos Aduaneros .

19. Crónica, Guatemala en Números 1998, agosto/1998.
20. Pérez Rivera, Micalo, Manual de Valoración Contingente, Madrid, 1994.
21. Ovalle de Uribe, Política Arancelaria y Desarrollo Económico.