

Controversia por inclusión en el Cafta

Luego de la entrada en vigencia del Cafta-DR, las reglas del juego para comerciar mercancías producidas en zona franca, dentro de Centroamérica, varían considerablemente respecto de lo que había venido operando en el marco de los instrumentos jurídicos de la integración regional.

JUAN LUIS ZÚÑIGA* Y VIVIANA SANTAMARÍA**

JZUNIGA@CATRADECONSULTING.COM - VSANTAMARIA@CATRADECONSULTING.COM

La diferencia en el trato que reciben las exportaciones de bienes centroamericanos, producidos en una zona franca o zona libre –como se le denomina en ciertos países de la región– en el marco del Tratado de Libre Comercio entre Estados Unidos, Centroamérica y República Dominicana (Cafta-DR) y las reglas, o ausencia de estas, aplicables en el marco de la integración regional, ha generado controversia en el comercio centroamericano.

Algunos gobiernos y sectores empresariales, con interpretaciones encontradas, han mantenido una fuerte resistencia a conciliar sus puntos de vista acerca de las reglas aplicables en cada uno de estos instrumentos.

En el 2008, los países centroamericanos exportaron al mundo más de US\$14.000 millones en bienes producidos en estos regímenes especiales, de los cuales poco más del 60% correspondió a mercancías del sector textil y a componentes electrónicos.

En los países, unos más desarrollados que otros, las zonas francas se han convertido en un motor muy importante para las economías de la región, no solo por su impacto positivo en el empleo, si-

no por contribuir a la diversificación del aparato exportador y convertirse en un gran incentivo para la atracción de inversión extranjera.

Con la entrada en vigencia del Cafta-DR, para todos los países involucrados las reglas del juego para comerciar mercancías producidas en zona franca, dentro de Centroamérica, varían considerablemente respecto de lo que había venido operando en el marco de los instrumentos jurídicos de la integración regional.

La pregunta clave es: ¿las exportaciones de empresas de zona franca destinadas a Estados Unidos, a los países de Centroamérica o República Dominicana están cubiertas por los beneficios arancelarios de este megatratado?

BENEFICIOS ARANCELARIOS PREVIOS

Antes de emitir algunas ideas para esclarecer la pregunta anterior, resulta necesario indicar que las exportaciones de zona franca o zona libre (sin Cafta-DR) recibían beneficios arancelarios unilaterales (eliminación total o parcial de aranceles de importación) por parte de Estados Unidos bajo la Iniciativa de la Cuenca del Caribe, conocida como ICC o al amparo de


la Ley de Asociación Comercial entre Estados Unidos y la Cuenca del Caribe (Cbtpa, por sus siglas en inglés).

Las preferencias arancelarias otorgadas antes de la entrada en vigencia del Cafta-DR a los países de la región, obligaban a las empresas centroamericanas y dominicanas a cumplir las reglas de origen para que las mercancías no pagasen los aranceles aduaneros en el momento de ingresar a territorio estadounidense.

Salvo ese requisito, no existía restricción alguna respecto del régimen en que las mercancías eran manufacturadas, es decir, no resultaba relevante si habían sido procesadas en una zona franca o en compañías localizadas fuera de ese régimen.

En el caso del comercio intracentroamericano de productos elaborados en zonas francas, no existe en los instrumentos jurídicos de la integración una norma expresa que impida que estas mercancías tengan derecho al libre comercio regional (arancel cero), siempre que hayan calificado como originarias, según lo dispone el reglamento de origen regional. La carencia de regulación obedece al hecho de que, cuando se estableció el libre comercio regional, no





“Una camisa producida en Guatemala podría ser exportada a EE.UU. sin el pago de aranceles bajo Cafta-DR, pero también podría ser exportada a Nicaragua bajo el tratamiento arancelario preferencial establecido en el tratado. Si la camisa es originaria bajo las normas del tratado tendría derecho a recibir las preferencias arancelarias en EE.UU. o en Nicaragua.”

existían estos tipos de regímenes.

No obstante, las autoridades gubernamentales centroamericanas han esgrimido una serie de argumentos para fundamentar la negación del libre comercio a las mercancías producidas en estas zonas, aunque las empresas demuestren el cumplimiento de las reglas de origen centroamericanas.

Estas diferencias de interpretación han dado lugar a un primer litigio entre una empresa salvadoreña y una costarricense, asunto que en la actualidad se encuentra en trámite ante la autoridad gubernamental competente en Costa Rica.

¿QUÉ DICE EL CAFTA-DR?

Durante las negociaciones del Cafta-DR, las cifras robustas y crecientes de exportaciones de las zonas francas de los países centroamericanos y de República Dominicana hacia Estados Unidos hacían evidente la necesidad de asegurar que los beneficios arancelarios del acuerdo cubrieran a todas las mercancías producidas en sus territorios, sin importar el régimen aduanero en el que hubiesen sido procesadas, siempre que se cumplieran las reglas de origen.

Además, debido a la naturaleza multila-

teral del tratado, las normas de acceso a mercados y los beneficios arancelarios pueden ser aplicados no solamente al comercio entre los países de Centroamérica y República Dominicana con Estados Unidos y viceversa, sino que también serán aplicables al comercio interno entre los países de Centroamérica o entre estos y República Dominicana.

La multilateralidad del tratado se fundamenta en el artículo 3.3.2 el cual establece que "... cada parte eliminará progresivamente sus aranceles aduaneros sobre las mercancías originarias", sin discriminar a las manufacturadas en determinado régimen de exportación.

La nota al pie de página a ese mismo artículo señala que "cada parte centroamericana y la República Dominicana deberán disponer que cualquier mercancía originaria tenga el derecho de obtener el trato arancelario para la mercancía establecido en su lista... sin importar que la mercancía sea importada a sus territorios desde el territorio de Estados Unidos o de cualquier otra parte".

La referencia a "cualquier otra parte" alude a los países de Centroamérica y República Dominicana. Pese a que existen algunas excepciones a la aplicación de la multilateralidad, como los contingentes de importación o los productos centroamericanos del Anexo A al Tratado General de Integración Económica Centroamericana (productos excluidos del libre comercio), en realidad su ámbito de cobertura es bastante amplio.

A la luz de esta norma, por ejemplo, una camisa producida en Guatemala podría ser exportada a Estados Unidos sin el pago de aranceles bajo el Cafta-DR, pero también podría ser exportada a Nicaragua bajo el tratamiento arancelario preferencial establecido en el tratado. Si la camisa es originaria bajo las normas del tratado tendría derecho a recibir las preferencias arancelarias en Estados Unidos o Nicaragua.

En ese sentido, este acuerdo comercial garantiza que las mercancías que cumplan las reglas de origen tengan derecho a ingresar al mercado centroamericano, dominicano y estadounidense bajo las preferencias arancelarias, aunque hayan sido producidas en una zona franca.

Es de esperar que para las empresas de zonas francas centroamericanas, la consolidación del acceso al mercado estadounidense en condiciones preferenciales en el marco del tratado y la posibilidad de hacerlo también, en las mismas condiciones, a los mercados de los países de la región y de República Dominicana, potencialice aún más sus negocios e incentive el comercio del istmo, en especial en época de crisis, cuando las compañías requieren de nuevas alternativas para colocar sus productos. ■

*Socio director de la compañía Central American Trade Consulting Group. Consultor y conferencista internacional en comercio exterior, facilitación del comercio y administración de aduanas.

**Economista y consultora en comercio internacional, socia fundadora de la compañía Central American Trade Consulting Group y profesora universitaria.

Nota: Este artículo no necesariamente refleja la visión de Central American Trade Consulting Group, sino la de los autores.