

Avances en el proceso de integración aduanera centroamericana

Silvia Calvo,
Directora Dirección General de Aduanas, Ministerio de Hacienda

Introducción :

A cargo de Amparo Pacheco, Directora de Aplicación de Acuerdos Comerciales Internacionales del Ministerio de Comercio Exterior

Centroamérica constituye un área con la que Costa Rica tiene un comercio significativo y creciente desde hace 40 años, con el inicio del proceso de integración económica centroamericana, a través de la promulgación del Tratado General de Integración Económica en 1961 y la incorporación de Costa Rica en el año 1963.

El comercio de Costa Rica con otros países o regiones del mundo ha crecido en las últimas décadas de forma mas dinámica que el comercio con Centroamérica, lo que significa que esta región ha perdido importancia en términos relativos, aunque no en términos absolutos, ya que el monto del comercio ha crecido en forma ininterrumpida.

El comercio con Centroamérica sigue siendo fundamental por varias razones. En primer lugar, por que una parte del sector productivo costarricense exporta únicamente a Centroamérica y no al resto del mundo; y, por otra, por que una gran parte de ese sector productivo son empresas pequeñas y medianas, de mucha importancia dentro de la estructura económica y social del país.

En estos 40 años de integración centroamericana el comercio de Costa Rica con la región ha crecido, con excepción del período que va de del año 1980 a 1986, que fue de crisis económica, política y militar en la región. En la década de los años 90 el esquema de integración comercial regional se ha modernizado y profundizado, como resultado de las decisiones que han adoptado los Ministros centroamericanos encargados de la integración económica.

El esquema centroamericano tiene hoy una normativa moderna, acorde con los estándares internacionales y los otros acuerdos comerciales vigentes, en los diferentes temas relacionados con el comercio como normas de origen; prácticas desleales de comercio; medidas de salvaguardia; medias y procedimientos sanitarios y fitosanitarios; y, normalización, metrología y procedimientos de autorización. Asimismo, en marzo del 2003 entró en vigencia el Mecanismo Centroamericano de Solución de Controversias Comerciales, a través del cual se establece un mecanismo moderno y ágil para enfrentar las diferencias comerciales e impedir que se prolonguen indefinidamente en el tiempo.

Adicionalmente, se han concluido las negociaciones y está en etapa de aprobación un acuerdo centroamericano en materia de inversión y el comercio de servicios y de otro de compras del sector público; con lo que el esquema normativo regional pasará a normar además del comercio de bienes, el comercio de servicios y de compras de gobierno.

Asimismo en los últimos años se ha perfeccionado la zona de libre comercio, con la completa liberalización del comercio de todos los bienes agrícolas e industriales, con la sola excepción de café tostado y sin tostar, azúcar de caña, alcohol etílico, bebidas alcohólicas y derivados del petróleo; en los que no existen mayores intereses comerciarles al interior de la región.

Se han realizado también avances de importancia en la armonización de los aranceles entre los cinco países centroamericanos. A la fecha representan el 77% del total y está previsto por parte de los Ministros seguir avanzando en esa dirección.

Todo lo anterior, se puede resumir diciendo que Centroamérica es una región muy integrada, en la que existe libre comercio para el 99% de los productos y una normativa común y moderna en todos los temas importantes relacionados con el comercio.

Ello ha creado las condiciones para que Centroamérica en los últimos años haya realizado negociaciones comerciales conjuntas con Chile y República Dominicana, que ya están vigentes, y haya desarrollado durante el 2003 una negociación conjunta de un tratado de libre comercio con Estados Unidos, que constituye el principal socio comercial y la primer economía del mundo.

Es por todos conocido que Costa Rica el 20 de junio del 2002, en la Cumbre de Presidentes Centroamericanos de Granada, manifestó su decisión de sumarse al proceso que habían iniciado El Salvador y Guatemala a inicios de la década de los años 90, al que se habían sumado Honduras y Nicaragua hace unos años, para avanzar en la conformación de una unión aduanera en la región. Esto significa, avanzar del esquema que ha funcionado durante estos 40 años, de una zona de libre comercio, en donde los bienes de los 5 países transitan libremente, hacia un esquema de integración mayor, una unión aduanera, en donde llegarían a transitar libremente no solo los bienes originarios de los cinco países, sino los bienes originarios de cualquier país del mundo.

Conjuntamente con este compromiso, Costa Rica asumió la responsabilidad de analizar los acuerdos que los otros cuatro países habían acordado hasta ese momento en materia de unión aduanera, para incorporarse de forma inmediata a los acuerdos que representan estándares iguales o superiores a los vigentes en el país y en el resto ocuparse de crear las condiciones para hacer posible una coincidencia de los cinco países. Lo anterior, dentro de la perspectiva de que los intereses de Costa Rica y de la conformación de una unión aduanera no pueden ser contradictorios.

Cuando Costa Rica asumió este compromiso constató que los países del resto del área habían venido avanzando sobre todo en dos áreas: la aduanera, principalmente la simplificación de trámites e integración gradual de los puestos fronterizos, con vistas a una futura eliminación de las aduanas y la de registros.

Hemos invitado a la Directora de Aduanas, la señora Silvia Calvo, para que se refiera a los avances en el tema aduanero.

Exposición a cargo de Silvia Calvo, Directora Dirección General de Aduanas, Ministerio de Hacienda

En esta presentación, les informaré sobre el papel que ha desempeñado Costa Rica en el proceso de conformación de la unión aduanera, a partir de su ingreso en junio del 2002.

La base para la conformación de la unión aduanera centroamericana la encontramos en el Tratado General de Integración Económica de Centroamérica, instrumento mediante el cual se define ese objetivo. En el Protocolo de Guatemala al Tratado General, suscrito por la región en el año 1993, se reitera el compromiso de los cinco países de constituir una unión aduanera que logre como uno de sus objetivos la libertad de tránsito de las mercancías, independientemente de su origen, centroamericano o de terceros mercados, lo cual se debería alcanzar de manera gradual y progresiva.

En el tema de aduanas se ha trabajado en avanzar hacia un servicio aduanero común con sistemas administrativos uniformes, a través de una labor que busque el consenso de los cinco países.

La unión aduanera implica el libre comercio de bienes y servicios, independientemente del origen de los mismos, pero para ello es necesario avanzar antes en otros temas relacionados como normativa comercial uniforme, reconocimiento mutuo de registros, arancel externo común, política comercial externa común, administración aduanera común, objetivos que solo pueden alcanzarse en el mediano plazo.

Cuando Costa Rica asume el compromiso de ingresar a este proceso, en la región ya estaban en proceso de instalación tres tipos de aduanas.

- La aduana integrada: en la que se dan servicios administrativos de dos países en una misma oficina con procedimientos unificados.
- La aduana yuxtapuesta: con servicios administrativos de dos países con frontera común, con procedimientos coordinados.
- La aduana periférica: que son las oficinas administrativas de uno o varios países que brindan servicios a usuarios que exportan e importan mercancías o que las remiten en tránsito hacia el país de destino y que se encuentran localizadas en la periferia del territorio aduanero común.

Como ejemplo de una aduana periférica en operación, se encuentra la de Tecun Uman, en Guatemala, donde en el mismo complejo aduanero existen 4 ventanillas en las que se encuentran destacados funcionarios de 4 países del área, Costa Rica aún no se ha incorporado a este esquema.

Como se mencionó anteriormente, la unión aduanera persigue el libre tráfico de mercancías, para que las mismas circulen con rapidez, eficiencia y eficacia, produciendo con ello una disminución de costos de transportes.

El grupo de aduanas establecido con el propósito de conformar la unión aduanera, está dividido en las siguientes comisiones: procedimientos aduaneros, integración aduanera, análisis de riesgo, valoración de mercancías, tránsito e informática.

En diciembre del 2002 se logró aprobar el manual de procedimientos aduaneros para su aplicación como plan piloto entre la República de Guatemala y El Salvador. Este manual está en vigencia entre estos dos países desde el 3 de febrero pasado.

La idea es que en marzo la comisión técnica de procedimientos aduaneros, se reúna con el propósito de evaluar la aplicación del manual y valorar si son necesarios cambios o ajustes al mismo. Con posterioridad a dicho proceso se pasará a calendarizar su aplicación en el resto del área.

Por otra parte, se está analizando la necesidad de establecer una base de datos de valor aduanero a nivel regional y los mecanismos para su actualización, de manera tal que los países puedan compartir información, con la idea que la gestión de aduanas sea aplicada de forma uniforme en toda la región.

Con respecto al tema normativo, cabe señalar que en estos momentos El Salvador, Guatemala y Nicaragua tienen en vigencia el Segundo Protocolo de modificación del Código Aduanero Centroamericano, conocido como **CAUCA III**. Se prevé que en los próximos meses el **CAUCA III** estará vigente en Honduras y en Costa Rica. Paralelo al **CAUCA III**, ya se aprobó por parte del Consejo de Ministros Responsables de la Integración Centroamericana, el Reglamento del **CAUCA III**, conocido como RECAUCA, el cual Costa Rica va a aprobar con una serie de reservas, ya que contiene una serie de disposiciones sancionatorias, que son violatorias del régimen jurídico nacional.

Respecto a la comisión de tránsito, la misma se viene reuniendo regularmente como administradores que son del Reglamento Centroamericano de Tránsito Aduanero Internacional. Actualmente esta comisión está trabajando en un proyecto de automatización de la información a nivel de todo el área, con el propósito de realizar un control inteligente, pasando de la cultura del papel a la cultura de la informática.

La comisión de análisis de riesgo está realizando los estudios para incorporar los temas criterio sobre análisis de riesgo de forma regional, procurando que los países dentro de sus controles internos logren crear estos perfiles de riesgo y determinar mercancías con nivel de riesgo a nivel centroamericano. El análisis de riesgo es un tema de vital importancia en la región y como tal debe ser trabajado y aplicado de manera uniforme en todas las aduanas, ya que cuando no existan fronteras intraregionales, se correrá el riesgo de que el infractor busque la aduana más voluble para cometer sus irregularidades.

Asimismo se está esta trabajando en la creación de nuevas aduanas periféricas, donde particularmente se pretende a mediano plazo fortalecer la aduana de Paso Canoas, como la aduana periférica de Centroamérica en el sur.

Dentro del tema de fiscalizaciones, se está trabajando en la creación de fiscalizaciones de forma conjunta a efecto de combatir todas aquellas actividades ilícitas que se dan en cada uno de los países y como primer objetivo se tiene el análisis de los perfiles de riesgo en el régimen de zona franca.

La comisión de informática está trabajando en la conexión de los diferentes sistemas de información aduanera y tributaria existentes en la región. El propósito es maximizar las posibilidades de control de forma integrada y racional.

Se está trabajando en el proceso de forma integral, visualizando la simplificación de trámites, apoyándose en herramientas informáticas, que coadyuven junto a un funcionario aduanero capacitado, en el control aduanero y la facilitación del comercio regional e internacional.

Está previsto seguir avanzando en cada uno de los temas señalados con el propósito de ir creando las condiciones para hacer posible el objetivo de la integración económica centroamericana, de conformar una unión aduanera. Con esa meta se seguirá trabajando en el corto y mediano plazo.