



BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

DEPARTAMENTO DE INTEGRACIÓN Y PROGRAMAS REGIONALES



Instituto para la Integración
de América Latina y el Caribe

ITD

División de Integración, Comercio
y Asuntos Hemisféricos

Recientes innovaciones en los regímenes de origen y su incidencia en el proceso de verificación: el caso del CAFTA

Rafael Cornejo

Recientes innovaciones en los regímenes de origen y su incidencia en el proceso de verificación: el caso del CAFTA

Rafael Cornejo



Noviembre, 2005
Documento de Divulgación 33

El Instituto para la Integración de América Latina y el Caribe (INTAL) y la División de Integración, Comercio y Asuntos Hemisféricos (ITD) del Departamento de Integración y Programas Regionales del BID han programado una serie de publicaciones en forma conjunta:

DOCUMENTOS DE TRABAJO

Estudios técnicos, revisados por árbitros externos, de significativa contribución a las investigaciones realizadas en el área del comercio y la integración.

DOCUMENTOS DE DIVULGACIÓN

Artículos, disertaciones, reproducción autorizada de trabajos publicados en diferentes medios y otros estudios de potencial interés para el público en general.

Departamento de Integración y Programas Regionales

Nohra Rey de Marulanda	Gerente, Departamento de Integración y Programas Regionales
Antoni Estevadeordal	Economista Principal, Departamento de Integración y Programas Regionales
Peter Kalil	Jefe, División de Integración, Comercio y Asuntos Hemisféricos, INT
Ricardo R. Carciofi	Director, Instituto para la Integración de América Latina y el Caribe, INT

Banco Interamericano de Desarrollo

Departamento de Integración y Programas Regionales

Instituto para la Integración de América Latina y el Caribe BID - INTAL

Esmeralda 130, pisos 16 y 17 (C1035ABD) Buenos Aires, Argentina - <http://www.iadb.org/intal>

División de Integración, Comercio y Asuntos Hemisféricos

1300 New York Avenue, NW. Washington, D.C. 20577 Estados Unidos - <http://www.iadb.org/int>

Las opiniones expresadas pertenecen a los autores y no necesariamente reflejan la posición oficial del BID y/o INTAL-ITD, o de sus países miembros.

Impreso en Argentina

Instituto para la Integración de América Latina y el Caribe
Recientes innovaciones en los regímenes de origen y su incidencia en el proceso de verificación:
el caso del CAFTA

1ª ed. - Buenos Aires: BID-INTAL, noviembre 2005.

52 p.; 28 x 21 cm. INTAL-ITD-DD-33

ISBN 950-738-224-0

1. Comercio Internacional I. Título
CDD 382

US\$ 5.00

Edición:
Susana Filippa

ÍNDICE

I.	INTRODUCCIÓN	1
II.	IMPORTANCIA DE LA VERIFICACIÓN DE ORIGEN	3
	A. Rol de la verificación de origen	3
	B. Incidencia de la verificación en regímenes de origen posteriores al NAFTA	4
III.	IMPLICANCIAS DEL CAFTA EN MATERIA DE VERIFICACIÓN DE ORIGEN	9
	A. Estimación de las importaciones de los países centroamericanos factible a verificación de origen	9
	B. Diferentes regímenes y reglas específicas del CAFTA	11
	C. Definición de reglas específicas	14
	D. Certificación de origen	14
	<i>Ventajas y desventajas de la certificación del importador</i>	16
	<i>Ventajas</i>	16
	<i>Desventajas</i>	17
	E. Productos remanufacturados	18
	F. Acumulación	21
	G. Acumulación ampliada	22
IV.	POSIBLES LÍNEAS DE ACCIÓN	25
V.	CONCLUSIONES	27
	ANEXO: CUADROS Y GRÁFICOS ESTADÍSTICOS	29
	BIBLIOGRAFÍA	

RECIENTES INNOVACIONES EN LOS REGÍMENES DE ORIGEN Y SU INCIDENCIA EN EL PROCESO DE VERIFICACIÓN: EL CASO DEL CAFTA

Rafael Cornejo

I. INTRODUCCIÓN

Este documento comprende un análisis de la importancia creciente de la verificación de origen en los acuerdos comerciales y de los cambios que han introducido algunos países en sus acuerdos recientes para facilitar estos procesos. Asimismo, considera ciertos desafíos que deberán afrontar los países miembros del Acuerdo de Libre Comercio de América Central (*Central American Free Trade Agreement* - CAFTA) en la implementación del régimen de origen y algunas propuestas para enfrentarlos.

Actualmente, en la mayoría de los países latinoamericanos la verificación de origen es de carácter documental y se realiza en el momento del despacho aduanero. La verificación documental consiste en revisar que los documentos presentados cumplan con todos los requisitos exigidos y controlar la coherencia de la información. En algunos casos, este control incluye también una inspección visual de la mercancía.

Sin embargo, en esta instancia no se efectúa ningún control que determine el cumplimiento de las condiciones de origen exigidas para que la mercancía importada sea considerada como originaria y, en consecuencia, acceda a las preferencias arancelarias negociadas. Este tipo de verificación se realiza selectivamente después de la nacionalización de la mercancía, dentro de los plazos previstos por el acuerdo, generalmente de cinco años. Los criterios de selección abarcan inspecciones aleatorias, denuncias de productores locales, seguimiento de productos sensibles, altos volúmenes de comercio y/u otros criterios de análisis de riesgo. En este trabajo se considerará exclusivamente este último aspecto del proceso de control de origen.

Lo establecido en el acuerdo del CAFTA constituye el marco normativo sobre el cual los países miembros deberán comenzar a organizar sus instituciones y mecanismos de control de origen. En este campo se pueden identificar distintas alternativas a corto y mediano plazo que podrían contribuir a una implementación más eficiente del acuerdo y a facilitar las actividades de los agentes económicos. Algunas de estas alternativas pueden considerarse en el ámbito nacional y otras correspondería que sean encaradas a nivel subregional, a fin de lograr una adecuada asignación de recursos.

Cuando el acuerdo sea vigente, los operadores económicos de la región actuarán de manera independiente y bajo su propia responsabilidad en lo referente a la declaración de origen. A las autoridades nacionales les resultará muy difícil montar servicios de asesoramiento sobre las reglas de origen con una adecuada cobertura nacional. Se trata de una restricción importante porque el sector empresarial desconoce, en lo referente materia de origen, tanto en la interpretación de las exigencias de las reglas específicas como en la determinación de su cumplimiento.

En el Capítulo II del documento se desarrolla la importancia de la verificación de origen y analiza algunos de los cambios introducidos, en las negociaciones recientes, por los países miembros del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) en los regímenes de origen. En particular, considera las modificaciones tendientes a facilitar el cumplimiento y el control de las exigencias de origen.

Luego se efectúa una estimación de las importaciones de algunos países centroamericanos que potencialmente deberían estar sujetos a verificación de origen. Asimismo, identifica algunos aspectos del régimen de origen negociado en el CAFTA, que para los países centroamericanos y República Dominicana¹ generarán mayores exigencias y nuevos desafíos en su implementación y en el control del origen. La certificación de origen por importadores, la aplicación del principio de acumulación, el uso del valor agregado y los productos manufacturados constituyen los aspectos más relevantes, los cuales se destacan por sus impactos en la aplicación de su régimen de origen.

Por último, se proponen algunas líneas de acción que podrían llevarse a cabo con la finalidad de reducir el desequilibrio existente entre los países latinoamericanos y Estados Unidos en materia de verificación de origen.

¹ En adelante cuando se haga mención a países centroamericanos debe considerarse incluido en este concepto a la República Dominicana, salvo en el punto sobre estimación de las importaciones sujetas a verificación de origen.

II. IMPORTANCIA DE LA VERIFICACIÓN DE ORIGEN

A. Rol de la verificación de origen

La proliferación de acuerdos comerciales ha incrementado significativamente la participación del comercio preferencial en los países de la región y ha generado consecuentemente una mayor importancia y necesidad de las actividades vinculadas con el control y la verificación de origen. La verificación por sí misma no constituye un objetivo de los acuerdos comerciales, es simplemente un instrumento para controlar el funcionamiento de los regímenes de origen los cuales, a su vez, pretenden aplicar adecuadamente las preferencias comerciales y evitar la asignación de estas preferencias a productos que no le corresponden, ya sea por su composición de insumos o por su país de fabricación.

Las preferencias comerciales de los acuerdos de libre comercio buscan la eliminación total de los aranceles entre los países signatarios, por consiguiente, los efectos de una aplicación incorrecta del régimen de origen tiene impacto fiscal. En efecto, este impacto recaudatorio es mayor que las distorsiones producidas por la inadecuada aplicación de los sistemas de valoración aduanera. En materia de recaudación de derechos de importación la valoración incorrecta de un producto importado afecta parcialmente el monto recaudado, mientras que una declaración fraudulenta de origen elimina totalmente el ingreso fiscal en concepto de este derecho.

En América Latina hasta la fecha, se ha prestado especial atención a distintos aspectos vinculados con los procesos de valoración, pero prácticamente se ha dejado de lado lo referente a la verificación de origen, como lo demuestra el hecho que en numerosas administraciones nacionales latinoamericanas casi no existen unidades especializadas en la verificación y el control de origen.

La importancia asignada a la verificación de origen es directamente proporcional al peso que, dentro de las importaciones totales de un país, tienen las importaciones con preferencias arancelarias o comercio negociado. Una prueba de esta afirmación la constituye México, uno de los países que más recursos asigna a estas tareas y con más alto nivel de importaciones preferenciales (alrededor del 95%). Una situación similar presenta Canadá.

Uno de los principales objetivos de los acuerdos comerciales es la facilitación y la agilización del comercio; estas características acotan los tiempos y las exigencias que pueden establecerse para la verificación de la mercancía al momento del despacho aduanero. Por su parte, la verificación con posterioridad al despacho, si bien no tiene restricciones de tiempo, exige en algunos casos recursos no siempre disponibles en los organismos a cargo de la función.

Los procesos de verificación de origen deben realizarse de manera selectiva basados en criterios de análisis de riesgo y respondiendo a criterios específicos previamente definidos, tanto desde el punto de vista del producto como del país de procedencia. Esta selectividad es imprescindible pues resulta ineficiente e imposible de llevar a cabo una verificación de origen de todas las operaciones comerciales.

Una fuerte restricción en América Latina es la falta de estudios que analicen empíricamente esta situación, así como también, la confidencialidad que exigen los acuerdos comerciales sobre la

difusión de los resultados de las verificaciones. Sin embargo, algunos estudios realizados sobre el funcionamiento de acuerdos preferenciales extra-regionales ratifican algunas de estas aseveraciones. El Gráfico 1 muestra la evolución de las exportaciones de Bangladesh a la Comunidad Europea realizadas bajo el régimen generalizado de preferencias. La caída de las exportaciones en el capítulo 61 de 1997 se debe a que la Comunidad Europea inició una serie de controles y verificación del cumplimiento de las exigencias de origen (Inama [2003]).

Las recientes negociaciones comerciales muestran que la verificación de origen ya no es mas un tema de segundo de orden, al menos, en materia de negociación de origen. La búsqueda de nuevos mecanismos de verificación y certificación y, fundamentalmente, la definición de reglas de origen específicas de fácil aplicación y control, demuestra que los negociadores dan tanta importancia a la aplicación de las reglas como a la negociación de mecanismos precisos o exigencias para medir la transformación sustancial. La evolución en este aspecto de las posiciones de algunos de los países del TLCAN es emblemática.

La negociación y aplicación de reglas de origen no factibles de ser verificadas, ya sea por las exigencias que las mismas establecen o por la falta de capacidad y recursos de los organismos involucrados, constituye uno de los mayores errores de los acuerdos comerciales. Cuando los operadores, e inclusive algunas de las autoridades participantes, toman conocimiento de que el control y la verificación de origen de la contraparte son inadecuados, la tendencia a transgredir las exigencias de origen aumenta significativamente. Un efecto similar tiene la ausencia de control de origen.

En este contexto de objetivos contradictorios, los países deben diagramar e implementar su política de verificación y control de los regímenes de origen negociados en sus acuerdos comerciales de libre comercio. Sin duda, uno de los mayores desafíos de la implementación de un acuerdo comercial de las características del CAFTA, es el montaje y el funcionamiento adecuado de su sistema de verificación de origen. Para los países latinoamericanos miembros del CAFTA este aspecto adquiere mayor relevancia si se tiene en cuenta que ellos están concediendo tratamiento preferencial a Estados Unidos, su principal proveedor y a la vez, la mayor economía del mundo. Una inadecuada política de verificación de origen puede ocasionar cambios en la estructura del comercio exterior, más allá de los deseados y promovidos por el acuerdo, generar pérdidas fiscales y perjuicios en la estructura productiva del país.

B. Incidencia de la verificación en regímenes de origen posteriores al TLCAN

Los recursos necesarios para la demostración y la verificación de origen, tanto para las empresas como para el sector público, representan en algunos casos un costo significativo que puede llegar a constituirse en restricciones al aprovechamiento correcto de las preferencias arancelarias. Por ejemplo, cuando la regla de origen se basa en el valor de contenido regional, su cabal verificación solo puede ser realizada por medio de una auditoría en la empresa productora del país exportador. Este tipo de investigación tiene un costo alto que prácticamente determina que se lleven a cabo solo en muy pocos casos. Otro ejemplo es el caso de los costos adicionales que representan los registros contables especiales que una empresa debe mantener para demostrar que sus productos son originarios cuando la regla se basa en el método de costo neto.

El régimen de origen del TLCAN constituye un punto de inflexión en las negociaciones desarrolladas en el hemisferio, tanto en lo referente a reglas específicas de productos como en los procedimientos vinculados con su verificación. Esta inflexión se presenta muy claramente, por ejemplo, en la manera de definir las exigencias de las reglas de cada producto, en la forma de instrumentar la certificación y en el modo de definir el proceso de verificación de origen.

El nivel de precisión con que se definen las reglas de origen de cada producto se manifiesta en sus reglas detalladas y múltiples, en las excepciones variables a sus cambios de clasificación arancelaria y en sus distintas fórmulas para calcular el valor de contenido regional y, dentro de estas últimas, el método del costo neto. Sin duda, el TLCAN constituyó un avance al definir criterios y mecanismos que permiten determinar con mayor precisión las exigencias de transformación sustancial, sobre todo si a estas exigencias se las compara con las vigentes en los regímenes generales y en los requisitos específicos.

Sin embargo, este nivel mayor de detalle y el uso intensivo del valor de contenido regional no fue neutro sino, que por el contrario, profundizó las exigencias y la necesidad de asignar mayor cantidad de recursos para realizar la demostración y verificación de origen. Estas exigencias, tanto para el sector público como para el privado, han influido en las propuestas de negociaciones y acuerdos que posteriormente concretaron sus integrantes, particularmente Estados Unidos y Canadá. Por esta razón en algunos de sus acuerdos posteriores al TLCAN estos países introducen diversas formas de flexibilizar las "nafteanas" formas de calificar el origen, intentando facilitar de alguna manera su cumplimiento y verificación. Sin embargo, la evolución que han experimentado los miembros del TLCAN no siempre ha sido similar.

En efecto, mientras México inició inmediata y rápida expansión de sus negociaciones comerciales tomando las reglas del TLCAN como modelo para sus acuerdos con países latinoamericanos, Canadá y Estados Unidos dejaron pasar algunos años antes de iniciar nuevas negociaciones.

A través de estas negociaciones México expandió las exigencias del TLCAN en el ámbito latinoamericano, que si bien no implicaron una coincidencia total de las reglas por producto fueron muy similares.² Esta similitud tiene una razón de ser ya que el mercado de los Estados Unidos representa alrededor del 90% para las exportaciones mexicanas, por consiguiente extender las exigencias de origen vigentes en el TLCAN en otros acuerdos constituyó una política comercial de México sumamente coherente, ya que facilitó a sus exportadores trabajar en diversos acuerdos con un nivel de exigencia relativamente similar. Esta expansión tuvo su excepción en la negociación que México llevó a cabo con la Unión Europea, donde el modelo de referencia no fue el TLCAN sino el propio régimen de la Unión Europea (Zabludovsky y Gómez [2004]; Estevadeordal y Suominen [2004]) y en algunos acuerdos de la industria automotriz latinoamericana.

Los dos miembros restantes del TLCAN tuvieron una política diferente, ya que el proceso de expansión de sus negociaciones en el hemisferio fue más lento y se inició luego de algunos años de vigencia del TLCAN. Si se analizan las negociaciones de Canadá con Chile (1997) y sobre todo la de Costa Rica (2000), todas ellas posteriores al TLCAN, se encuentra que en cada acuerdo

² El TLCAN entró en vigencia el 1 de enero de 1994. En menos de cuatro años, México negoció y firmó acuerdos con Bolivia, Costa Rica, Colombia, y Venezuela (1995) y con Chile y Nicaragua (1998) todos ellos muy similares al TLCAN.

se van introduciendo diferencias en la arquitectura de la definición de las reglas, tendientes a flexibilizar las exigencias y por consiguiente a facilitar su aplicación y verificación. En particular, esto ocurre en aspectos vinculados con el cálculo e intensidad de uso del valor de contenido y en lo referente a las exigencias que deben cumplir los insumos cuando existe doble regla.

Una modificación que Canadá introduce para aligerar la complejidad de las reglas de origen en sus negociaciones posteriores al TLCAN está vinculada con la cantidad de partidas arancelarias cuyas reglas contienen una exigencia de valor de contenido regional, particularmente las de costo neto (ver Cuadro 7).

Otra innovación que introduce Canadá en su acuerdo con Costa Rica se refiere al caso en que existen dos reglas para un producto, la primera basada en cambio arancelario y la segunda en valor de contenido regional. En estas circunstancias, para el cálculo del valor de la segunda regla, se consideran solamente aquellos insumos importados de países que no cumplen con el salto fijado en la primera regla; de esta forma se facilitan los cálculos y las eventuales tareas de verificación. Esto implica que es menor la cantidad de insumos que se incluyen en la determinación del valor de contenido en comparación con las formas habituales de cálculo de los otros regímenes que poseen doble regla para un mismo producto. Obviamente la aplicación de esta flexibilidad determina que la exigencia de la reglas permita un porcentaje menor de participación de los insumos provenientes de países no miembros del acuerdo.

Asimismo, otra innovación en la forma de utilizar el criterio de cambio de clasificación arancelaria es la utilización de exigencias de "cambios arancelarios que no son cambios". Un ejemplo de esta "aparente" contradicción de redacción lo constituye la regla : *"Un cambio a la subpartida 39.20.79 dentro de esa subpartida o de cualquier otra subpartida, habiendo o no un cambio de cualquier otra subpartida, cumpliendo con un valor de contenido regional no menor a 50 por ciento, cuando se utilice el método de valor de transacción"*.

En los hechos la expresión dentro de esa subpartida permite utilizar un insumo importado de extra-zona a pesar de estar incluido dentro de la misma subpartida arancelaria del producto terminado. Si bien, esta flexibilidad disminuye y/o neutraliza la exigencia del cambio posterior de clasificación establecido en la regla³ genera más dificultad al momento de la verificación

Estados Unidos es el país que más tarde comienza el proceso de expansión de las negociaciones y simultáneamente es el que mayores cambios introduce en el modelo del TLCAN. En sus negociaciones recientes con Australia, CAFTA, Chile, Bahrein, Marruecos y Singapur ha introducido innovaciones buscando, por un lado, flexibilizar algunas exigencias de origen para facilitar su cumplimiento y por el otro, concentrar selectivamente las exigencias de origen para ciertos productos, enfatizando en ellos las exigencias en materia de verificación, como es el caso de los textiles. Entre estas innovaciones cabe mencionar:

- Exigencias de valor de contenido: en este aspecto, las innovaciones importantes son la modificación del método de cálculo de la exigencia de valor (*build down* y *build up*), la

³ La proporción de insumos que pueden no cambiar no es ilimitada ya que están acotados a un determinado porcentaje, que no es el de minimis.

disminución del uso de las exigencias de valor y la eliminación o utilización muy selectiva del método de costo neto. El cálculo según el método del *build-up* consiste en establecer el mínimo de materiales o insumos originarios que debe contener un producto para ser considerado originario. Este método, sin duda beneficia a los países en desarrollo ya que elimina las distorsiones que generan los menores valores del costo laboral de estas economías *versus* los altos niveles salariales de las economías desarrolladas. Otra modificación es la disminución de la cantidad de reglas cuyas exigencias se basan en el requisito de valor de contenido regional ya que, en todos sus últimos acuerdos, la cantidad de estas reglas es sensiblemente menor que las del TLCAN. Adicionalmente en comparación con el TLCAN, en los últimos acuerdos el método del costo neto se deja de lado o se lo utiliza muy selectivamente para los productos de la industria automotriz (ver cuadro 7). Esta disminución en el uso de los métodos de valor de contenido sin duda esta relacionada, entre otros aspectos, con la verificación de origen. Los procesos de verificación de reglas de origen basadas en cualquier mecanismo de cálculo de valor, especialmente por el método de costo neto, requieren a veces de una auditoria por parte del organismo del país importador en la empresa productora-exportadora que demandan una gran cantidad de recursos, no siempre disponibles.

- Pequeñas uniones aduaneras: En el acuerdo con Singapur se eliminan las exigencias de origen de un grupo de productos que ambos países tienen en arancel cero. Esta decisión implícitamente está extendiendo a otros países la posibilidad de abastecer a Singapur o Estados Unidos desde cualquiera de los dos países con la ventaja de que sus productos se comercializarán bajo el régimen del acuerdo. Por ejemplo, productos contenidos en esta lista fabricados y originarios en Indonesia podrían ser comercializados entre Singapur a Estados Unidos al amparo del acuerdo (Garay y Cornejo [1999]).⁴ Eliminar las exigencias de origen para productos con arancel hacia terceros igualados en cero es una forma de disminuir considerablemente el universo de productos sujeto a verificación de origen
- Flexibilidades en el cumplimiento de las reglas de origen: Para ciertos insumos del sector textil, sobre los cuales puede existir una insuficiencia de abastecimiento regional, los Estados Unidos se reserva el derecho de flexibilizar las exigencias de origen para que sus contrapartes puedan reemplazar esos insumos regionales por mercancías provenientes de otros países.
- Régimen especial para textiles: Si bien en las exigencias de las reglas específicas no hay cambios significativos con el TLCAN, el CAFTA introduce un régimen de control y verificación de origen especial para los productos de este sector, que inclusive trasciende el tema de origen abarcando controles sobre el cumplimiento de legislaciones nacionales e internacionales. Asimismo, llama la atención que estos controles sobre el nivel de cumplimiento de las leyes puedan hacerse retroactivos a la fecha de la firma del acuerdo. Esto implica que las operaciones comerciales realizadas desde mediados de 2004 y la puesta en vigencia del CAFTA también podrán estar sujetas a esta verificación y control.

Adicionalmente, lo manifestado precedentemente se ve ratificado por el hecho de que los tres gobiernos integrantes del TLCAN han iniciado una serie de acciones destinadas a adecuar las

⁴ En la página 275 se hace referencia a la posición de John Simpson, negociador en el TLCAN de Estados Unidos, sobre los cambios necesarios y las primeras conclusiones de su aplicación.

exigencias de origen de este acuerdo con el objetivo de facilitar el comercio. En efecto, sus representantes en el Grupo de Reglas de Origen del TLCAN acordaron liberalizar las reglas de origen en una amplia gama de productos alimenticios, de consumo e industriales, que fueron puestas en vigencia el 1 de enero de 2005. Asimismo, han solicitado a este grupo que profundice su trabajo en la búsqueda de nuevas reglas que flexibilicen las exigencias para productos químicos, farmacéuticos, plásticos y hule, motores para vehículos y sus partes, zapatos, productos de cobre y todos los ítem arancelarios en los cuales el arancel de la Nación más favorecida es coincidente en cero. Adicionalmente, otra tarea encomendada a este grupo es la de analizar la aplicabilidad que tendrían en el TLCAN las reglas de origen negociadas por los tres países en sus acuerdos subsecuentes. (USTR [2005]). Este aspecto puede llegar a tener una incidencia significativa en la posibilidad de acumulación ampliada o con otros países, tal como se detalla en la sección G, Acumulación ampliada, del capítulo siguiente.

Las dificultades en la verificación y el hecho de haber iniciado las negociaciones con otros países después de varios años de funcionamiento del TLCAN pueden constituir quizás la razón por la cual Estados Unidos, y en menor medida Canadá, flexibilizan sus propuestas de reglas de origen en sus negociaciones posteriores.

III. IMPLICANCIAS DEL CAFTA EN MATERIA DE VERIFICACIÓN DE ORIGEN

La puesta en vigencia del régimen del CAFTA implicará para los países centroamericanos algunos cambios significativos con respecto al régimen de origen aplicable dentro del Mercado Común Centroamericano (MCCA) y simultáneamente introducirá nuevas exigencias de diversa índole. Este capítulo comprende una estimación de las importaciones de los países centroamericanos posibles verificación de origen y a algunos aspectos del régimen del CAFTA que tienen implicancias en el control y en la verificación de origen.

A. Estimación de las importaciones centroamericanas factibles de verificación de origen

Es prácticamente imposible estimar la incidencia que, políticas de verificación de origen adecuadas o inadecuadas, pueden tener en la evolución comercial. El escaso desarrollo de estas actividades y la ausencia total de difusión de la información sobre las inspecciones y verificaciones de origen realizadas constituyen una fuerte restricción para avanzar en este tema.

No obstante, un análisis de las importaciones de algunos países centroamericanos del CAFTA puede dar alguna referencia de la magnitud del volumen de comercio susceptible de ser afectado por aplicaciones incorrectas de origen. Si bien estos cálculos son solo indicativos, con restricciones y con cierto nivel de imprecisión, no obstante permiten efectuar alguna inferencia sobre este tema.

En los países centroamericanos las causas que potencialmente pueden generar problemas de origen, son dos. La primera es la triangulación de importaciones provenientes de países con los cuales no se ha firmado un acuerdo de libre comercio y que pagan arancel. Estos productos son los más afectados por los acuerdos comerciales y sobre los mismos se corre el riesgo que traten de triangular por algún país miembro del acuerdo y de esa forma llegar a acceder a las ventajas arancelarias (efecto deflexión). La segunda causa es la posible falsedad de origen de algunos productos producidos en Estados Unidos ya que con la puesta en vigencia del CAFTA existirán productos que no cumplirán con las exigencias de origen establecidas en el acuerdo pero que para acceder a las ventajas arancelarias podrían falsear la información de origen. A continuación, se presentan algunos cálculos preliminares sobre la importancia que los factores mencionados pueden tener sobre las importaciones centroamericanas

El Cuadro 1 contiene las importaciones de cuatro países centroamericanos miembros del CAFTA de los cuales se cuenta con datos de sus importaciones del año 2003. Para cada uno de ellos se identifican las importaciones provenientes del MCCA, México y Estados Unidos. Estas tres procedencias tienen en común que constituyen los principales países socios con los cuales los cuatro países centroamericanos tienen acuerdos de libre comercio.⁵ El cuadro muestra que el comercio negociado al amparo de estos tres acuerdos representa entre un 55% y 65% de las importaciones totales de los países centroamericanos mencionados, siendo Estados Unidos el país con mayor peso.

⁵ Existen en estos cuatro países otros acuerdos, entre ellos, los de Costa Rica con Chile y con Canadá, El Salvador con Chile etc. pero que no se consideran por ser de menor volumen de intercambio comercial y con la finalidad de facilitar los cálculos.

Inicialmente para realizar esta estimación se considerará el comercio proveniente del resto del mundo sujeto al pago de aranceles. Desde un punto de vista metodológico, no deben incluirse las importaciones desde otros países con arancel cero porque la ausencia de ventajas arancelarias elimina el incentivo para hacer uso de la deflexión de comercio. Asimismo, en este cálculo inicial, se considerará que todos los productos que actualmente componen las importaciones centroamericanas desde Estados Unidos son originarios según el régimen del CAFTA. Igual supuesto se aplicará a las importaciones provenientes de países con los cuales Centroamérica tiene acuerdo de libre comercio, entre otros México, República Dominicana, Canadá e inclusive a las importaciones centroamericanas. Sin duda, este supuesto tiene un efecto muy fuerte "a la baja" del resultado final.

Por su parte el Cuadro 2 muestra que el monto de comercio susceptible de ser afectado por la deflexión ascendería a casi 3.200 millones de dólares (comercio desde terceros países que pagan arancel). Sobre este valor cabe mencionar que, en primer lugar, constituye el mínimo o el piso del comercio sujeto a deflexión y en segundo término se trata de un comercio cierto y real que forma parte del concepto que se pretende calcular.

Este volumen de comercio sujeto a potencial deflexión representa un 17% del total de las importaciones globales de los cuatro países centroamericanos mencionados y abarca en conjunto en estos países 8.985 líneas arancelarias (ver Cuadro 3).

De estas casi 9.000 líneas aproximadamente la mitad (48%) tiene aranceles iguales o superiores al 15% y en un 77% de ellas el arancel es igual o superior al 10%. Ambas tarifas arancelarias son lo suficientemente altas como para constituirse en un incentivo para falsear el origen de los productos (Cuadro 4)

Puede estimarse que la recaudación arancelaria de los 3.200 millones de dólares mencionados representaría alrededor de 370 millones de dólares de ingreso fiscal.⁶ Este monto de recaudación es suficientemente representativo como para justificar la asignación de los recursos necesarios para el control de origen y así evitar su evasión.

Como se mencionó anteriormente, esta cuantificación simplificada del comercio potencial, sujeto a deflexión, en realidad es solo una parte del objetivo de verificación de origen. En efecto, los productos provenientes de los restantes países del CAFTA pueden o no ser originarios. En los cálculos precedentes se consideró a todas estas mercancías como originarias, pero en la práctica no es ni será así. Si se considera solo el caso del comercio con Estados Unidos es seguro que una porción de éste no necesariamente será originario según las exigencias del CAFTA. Por consiguiente, este comercio ampliará sensiblemente el universo del comercio sujeto a la necesidad de verificación de origen.

⁶ De los 3200 millones casi un 50% paga un arancel igual o mayor al 15%, lo que representaría aproximadamente 240 millones de dólares en impuestos, un 30% de los 3.200 millones paga una tasa entre 15% y 10%, aproximadamente 100 millones de dólares en impuestos y el 20% restante tiene una tasa entre 10% y 1%, lo que implica unos 30 millones más de impuestos aduaneros.

Cabe mencionar que la operatoria comercial muestra que algunos Estados de Estados Unidos, particularmente Florida y California, constituyen una base de distribución de productos extraregionales, preferentemente asiáticos cuyo destino final es Centroamérica. En estas mercancías será necesario diferenciar los países de origen y procedencia requiriendo, por consiguiente, tareas de control y verificación de origen. Asimismo, un eventual ingreso de Panamá al CAFTA tendría un efecto similar por la importancia conocida que tiene la Zona Franca de Colón como centro de acopio y distribución de productos extrahemisféricos.

El Cuadro 5 contiene las importaciones de los países centroamericanos provenientes de Estados Unidos, divididas según su arancel y la participación que las importaciones aranceladas tienen sobre el total. Los aranceles que pagan estas últimas importaciones y que, de no ser originarias continuarán pagando una vez puesto en vigencia el acuerdo, constituyen un incentivo para falsificar origen y por consiguiente deben incluirse dentro del universo a ser controlado.

En el Cuadro 6 se resume el comercio que paga arancel tanto del resto de mundo como de Estados Unidos, así como también su participación conjunta en el comercio global. Según el país centroamericano importador, el universo de comercio que deberá ser objeto de análisis por parte de los organismos responsables de la verificación de origen, fluctúa entre casi una cuarta parte a un poco menos del 40% de sus importaciones totales.⁷

Será casualmente tarea de los verificadores de origen establecer sobre estas mercancías políticas de control que permitan determinar, de manera aleatoria o con algún fundamento de análisis de riesgo, si es correcta la aplicación o la excepción del pago del arancel.

B. Diferentes regímenes y reglas específicas de origen del CAFTA

A partir de la incorporación de la República Dominicana en el CAFTA, dependiendo de los países y productos involucrados, conviven en este acuerdo dos regímenes de origen y tres conjuntos de reglas específicas por productos que pueden aplicarse de manera opcional, a saber:.

- Régimen del CAFTA (capítulo cuatro del acuerdo).
- Régimen de origen del Mercado Común Centroamericano.
- Reglas de origen específicas del CAFTA (anexo 4.1).
- Reglas de origen por producto del Mercado Común Centroamericano.
- Reglas de origen especiales (Apéndice 3.3.6)

El régimen de origen generalmente es un capítulo del acuerdo cuyos artículos constituyen el cuerpo normativo del sistema de origen. Por su parte las reglas de origen son las exigencias que deben cumplir cada producto para alcanzar la categoría de originario.

⁷ Este cálculo es conservador ya que deberían incluirse también las importaciones centroamericanas de todos los productos provenientes de los restantes acuerdos comerciales (México, Chile, MCCA, etc.) sujetos a pago de arancel. Esta inclusión elevará los porcentajes de participación mencionados

Con respecto a regímenes de origen, existe en primer lugar el establecido en el capítulo cuarto del Acuerdo del CAFTA ("Régimen de Origen") que regula prácticamente a todo el comercio que se efectúa entre sus siete miembros, Estados Unidos, República Dominicana y los cinco países integrantes del Mercado Común Centroamericano (Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua). Adicionalmente y de acuerdo a lo establecido en el artículo 3.3 numeral tres, en el comercio intracentroamericano, los operadores podrán opcionalmente aplicar el régimen de origen vigente en el (MCCA) (Resolución 20/98 y 30/98 del MCCA).

En cuanto a las reglas de origen por productos en el CAFTA coexisten tres conjuntos de reglas. El primero está contenido en el Anexo 4.1 "Reglas de Origen Específicas" y se caracteriza por ser el de aplicación más amplia. En efecto, estas reglas se aplican a todo el comercio entre Estados Unidos, países centroamericanos y República Dominicana, salvo algunas pocas excepciones.⁸ El segundo conjunto de reglas de origen lo constituyen las reglas de origen específicas vigentes en el MCCA (Resolución 5/97 y sus actualizaciones). Estas reglas se pueden aplicar opcionalmente en cualquier operación que se realice entre países centroamericanos. EL CAFTA admite la utilización de estas reglas a través de lo establecido en el artículo 3.3 numeral 3 y su nota de pie de página. Al respecto, es conveniente aclarar que, si se opta por la normativa del MCCA ésta debe aplicarse en su totalidad; o sea que se debe aplicar tanto el régimen como sus reglas específicas. Por consiguiente, no está permitido combinar el régimen de un acuerdo con las reglas por producto del otro.

Por su parte el tercer conjunto de reglas regula opcionalmente⁹ el comercio de los países centroamericanos con la República Dominicana y esta contenido en el Apéndice 3.3.6 "Reglas de Origen Especiales"¹⁰. Este apéndice contiene cuatro partes. La primera parte abarca una serie de notas interpretativas generales; la segunda comprende las reglas de origen especiales. Estas reglas se aplican al comercio de cualquier país centroamericano con la República Dominicana en todos los productos y operaciones salvo una excepción que abarca un reducido número de capítulos

⁸ Estas excepciones comprenden el comercio de azúcar, café y todos los demás productos en los que se han concedido cuotas de manera bilateral. En el caso de un producto para el cual Estados Unidos ha concedido una cuota, el país centroamericano podrá acumular insumos y procesos de otra parte Centroamericana o de República Dominicana, pero no de Estados Unidos. La razón de la exclusión de Estados Unidos es porque de no existir esta limitación podría darse el absurdo que productos estadounidenses para los cuales este país ha establecido una cuota estarían reingresando dentro del cupo concedido a un país centroamericano. Por su parte, si un país centroamericano concede la cuota a Estados Unidos o se trata de exportaciones estadounidenses de azúcar y/o café, los productores americanos solo podrán acumular insumos y procesos originarios del país importador y no del resto de los países miembros del acuerdo. Esta restricción a la acumulación desde otra parte Centroamericana y desde República Dominicana elimina la triangulación y simultáneamente la posibilidad de que hagan uso de la cuota concedida a Estados Unidos por un país los productos de otro país centroamericano o de República Dominicana. En consecuencia, si bien rigen las reglas del Anexo 4.1 mencionado, para estos casos excepcionales la acumulación es solo bilateral, lo cual implica que no se permite la acumulación de insumos de un tercer país miembro del acuerdo (ver numeral 4 de las notas generales de cada país centroamericano y República Dominicana). Todas estas excepciones a la aplicación de una acumulación plena o entre todas las partes implica que en todos productos exceptuados no se aplica la multilateralidad, concepto que a pesar de que en el acuerdo no se lo define ni menciona frecuentemente se lo utiliza al hacerse referencia al acuerdo.

⁹ Cabe señalar que por lo establecido en la nota de pie de página del artículo 3.3. numeral dos, nada impedirá que el comercio entre Centroamérica y República Dominicana se efectúe al amparo del régimen general del acuerdo del CAFTA (capítulo 4 y Anexo 4.1).

¹⁰ Existe también el anexo 3.3.6 que contiene alguna referencia a la forma de aplicar estas reglas especiales.

textiles. La excepción consiste en que, para el comercio de las mercancías de los capítulos 52, 61, 62 y 63 bilateralmente, los países centroamericanos individualmente han negociado con la República Dominicana reglas de origen diferentes que las establecidas en el Apéndice 3.3.6. Si bien, esta excepción existe para los cinco países centroamericanos las reglas para los productos difieren entre un país y otro. Todas estas excepciones bilaterales constituyen la parte III del Apéndice 3.3.6. Por último la cuarta parte del apéndice establece los criterios de origen que se aplicarán a los ensambles.

A su vez, en el comercio de Estados Unidos y la República Dominicana se han establecido, por dos años, excepciones a las reglas de origen del Anexo 4.1. Estas se encuentran en el Anexo 4.1.D y comprenden:

- Las reglas de origen que deberán cumplir los productos exportados por la República Dominicana cuando se trate de combustibles o de algunos plásticos y sus manufacturas (Sección A).
- Las reglas de Origen que deberán cumplir algunas fundiciones de hierro producidas en Estados Unidos cuando son exportadas a la República Dominicana (Sección B).

Este tejido enmarañado de los diferentes regímenes de origen y la convivencia de distintas reglas para un mismo producto en el marco del CAFTA, sin duda, contribuirán a generar mayores dificultades en las aduanas de los países latinoamericanos entre otros aspectos, en materia de verificación de origen.

Sin embargo, esta afirmación no debe interpretarse como una crítica a la decisión de mantener vigentes distintos regímenes en el ámbito del CAFTA; por el contrario su coexistencia preserva las posibilidades para que, el actual comercio intracentroamericano, continúe desarrollándose en materia de origen en un contexto estable y cierto para sus productores y exportadores. Haber acordado, por ejemplo, la aplicación del régimen del CAFTA y la eliminación del régimen de origen del Mercado Común Centroamericano tal como se preveía en el borrador del acuerdo publicado en enero de 2004, hubiera generado incertidumbres e inconvenientes a los exportadores regionales centroamericanos. Sin duda, para estos últimos, constituyó una ventaja haber logrado mantener la vigencia de su régimen de origen, pero también provocó un incremento de trabajo para las autoridades de aplicación y control de origen. En una situación relativamente similar se encuentra el comercio entre la República Dominicana y los países centroamericanos ya que el régimen incorporado en el CAFTA para regular este comercio es bastante similar al ya vigente en el acuerdo entre estos países.

El Cuadro 9 muestra un caso extremo de esta divergencia entre las reglas de origen del MCCA y el CAFTA que se presenta en las exigencias negociadas para la subpartida 210690 "Preparaciones alimenticias no expresadas ni comprendidas en otra parte - las demás". Si bien este elevado nivel de diferencia es excepcional, ya que muchas de las reglas son relativamente similares o con poca diferencia, se incluye porque la subpartida arancelaria seleccionada representa el principal producto de comercio intracentroamericano y por la heterogeneidad de los productos comprendidos.

C. Definición de las reglas específicas

El diseño de las reglas de origen del CAFTA presenta una diferencia bastante significativa respecto a las vigentes en el MCCA. El régimen del MCCA se caracteriza por definir sus reglas de origen específicas a través de cambios de clasificación arancelaria. Esto implica que no emplea el valor de contenido regional y escasamente contiene exigencias de requisitos de producción y/o insumos. Asimismo, para todos los productos, el régimen establece solo una regla de origen.

Por su parte el CAFTA utiliza exigencias de valor, mayoritariamente medidas por el sistema del *build-up* o *build-down*, excepto para 54 subpartidas del sector automotor que emplea el sistema de costo neto. Otra diferencia del CAFTA es que, en alrededor de 590 rangos de aperturas arancelarias, establece dos reglas de origen alternativas. En estos casos, la segunda regla hace un uso intensivo del criterio de valor ya que más de un 90% de ellas lo utilizan. Si bien la existencia de la segunda regla puede considerarse como una flexibilidad, el hecho de que se basen en exigencias de valor hace más difícil los procesos de verificación. Cabe señalar que la intensidad de uso de la exigencia de valor es relativamente similar entre los recientes acuerdos de Estados Unidos, aunque se aplican según el acuerdo en diferentes ítem arancelarios.

El Cuadro 8 muestra por sección arancelaria el uso de la doble regla así como también el porcentaje de similitud en las reglas específicas por productos entre el CAFTA y en régimen de origen centroamericano.

La utilización del valor de contenido regional constituirá para los países del CAFTA una mayor exigencia en materia de verificación y control de origen, sobre todo si se tiene en cuenta que hasta ahora este criterio no se utiliza en el régimen de origen centroamericano y solo se aplica en los acuerdos con México y Canadá.

D. Certificación de Origen

Los Estados Unidos en el CAFTA y en su acuerdo con Chile, continua con la autocertificación, permitiendo certificar origen tanto al productor y/o exportador y añade en ambos al importador. La inclusión del importador pone de manifiesto que desde el punto de vista de los Estados Unidos, ninguno de los otros dos sistemas de certificación vigentes, entidades certificadoras o exportador/productor, han logrado satisfacer plenamente sus expectativas.

La irrupción de este sistema, genera dos corrientes en materia de certificación. La primera, representada por las entidades certificadoras y la autocertificación del productor y/o el exportador y la segunda basada en la certificación del importador.

La primera corriente se caracteriza por la emisión del certificado y la solicitud del trato preferencial en diferentes países y también, por la emisión del certificado de origen antes o simultáneamente de la exportación. Adicionalmente, las entidades certificadoras efectúan en algunos casos tareas de verificación y control en el país exportador previamente al embarque.

La segunda corriente concentra todas las actividades vinculadas con la solicitud y certificación de origen en el importador. Por consiguiente, todo el proceso de solicitud de preferencias, declaración y certificación de origen se lleva a cabo en el país importador. En esta alternativa el país exportador no tiene ningún rol o control que efectuar en materia de origen al momento del embarque.

Otra característica de esta segunda corriente es el carácter voluntario que para el exportador o productor tiene la emisión del certificado. En efecto, el acuerdo del CAFTA establece que ninguna parte podrá obligar a un exportador o productor a emitir un certificado de origen. (Art. 4.16 punto 3 último párrafo). Adicionalmente, la parte importadora podrá requerir que el importador tenga en su poder una certificación de origen, escrita u electrónica, de que la mercancía califica como originaria al momento de hacer una declaración de origen. (Art. 4.15 numeral 4 literal b). En consecuencia, de ambos artículos se infiere que probablemente las operaciones realizadas al amparo del CAFTA utilicen mayoritariamente la certificación por importadores. En efecto, si al realizar la importación se le solicita al importador la presentación del certificado, este estará obligado a emitirlo dado que, si voluntariamente el productor y/o exportador no se lo han entregado, el importador no tendrá otra opción que emitirlo.

En los anteriores sistemas de certificación siempre quien emitía el certificado era una persona distinta a la que pagaba el impuesto aduanero. La pérdida de la división de las responsabilidades entre el emisor del certificado y el pago arancelario podría constituir una "tentación" para que el importador se decida a correr el riesgo y falsear el origen.

En algunas economías latinoamericanas la eficiencia, equidad y severidad para castigar la evasión impositiva son endebles en comparación con el rigor vigente en el mercado estadounidense. Incluso, es diferente la valoración y condena que ponen de manifiesto las sociedades mencionadas ante delitos impositivos. La instrumentación y aplicación de un sistema adecuado de castigo al delito de falsificación de información de origen constituye una condición imprescindible, pero no suficiente para un adecuado funcionamiento del sistema..

Otra característica del acuerdo del CAFTA es la pérdida de importancia o jerarquía del certificado de origen, ya que, no constituye un elemento indispensable para la solicitud de la preferencia arancelaria tal como lo ha sido hasta la fecha en los acuerdos vigentes en el hemisferio. En efecto, si la parte importadora no lo solicita expresamente la operación se efectuará sin la presentación del certificado, inclusive después de tres años de vigencia del acuerdo los importadores podrán realizar sus operaciones basándose exclusivamente en la confianza razonable que tengan sobre el origen del producto. Esta particularidad coincide con lo acordado por Estados Unidos en sus recientes acuerdos con Singapur y Australia, donde directamente se eliminó el uso del certificado, puesto que la operación se basa únicamente en la solicitud de origen del importador.

Estos cambios propuestos por Estados Unidos en el mecanismo de certificación difieren con la continuidad demostrada por la Unión Europea desde hace varias décadas. En los acuerdos firmados por la Unión, inclusive los firmados con Chile y México, se impone la emisión por

medio de entidades certificadoras. Sin duda, esto constituye un reconocimiento a esta forma de certificación que muchas veces es criticada con y sin razón.¹¹

Ventajas y desventajas de la certificación del importador

No existe experiencia sobre este nuevo mecanismo de certificación que pueda demostrar con cierto grado de certeza las ventajas y desventajas del mismo. Sin embargo, a partir de algunas evidencias, es posible inferir alguna de ellas en su aplicación.

Ventajas

Uno de los principales beneficios del nuevo sistema es el fortalecimiento del rol de las aduanas importadoras en el proceso de verificación de origen, ya que todo el proceso vinculado con la certificación de origen cae bajo su jurisdicción. Como ya se mencionó, prácticamente no existe ninguna actividad vinculada con la verificación que deba llevarse a cabo por o en la parte exportadora, a excepción de operaciones que involucren a productos textiles.

Otra ventaja que se desprende de la anterior es que el ámbito de control de la certificación de origen se concentra en un solo operador, lo cual facilita y abarata considerablemente su verificación. Concentrar el control en un solo punto hace más expedita y operativa la verificación de origen, en comparación con los procesos tradicionales que involucran a dos países y a diversos operadores (exportadores, aduana exportadora y eventualmente las entidades certificadoras).

Este sistema representa, también, una ventaja para aquellos países habituados a emplear autodeclaraciones como sistema para acceder a beneficios, como es el caso de los Estados Unidos donde lo manifestado por una persona es tomado como válido y se hace responsable de sus aseveraciones. En consecuencia, por razones culturales y por la severidad con que se aplican las penalidades existen sistemas donde es práctica corriente que una persona manifieste o informe sobre si es el beneficiario de una ventaja y acceda a la misma.

Asimismo, este sistema facilita las operaciones entre empresas vinculadas, sucursales o empresas con relaciones comerciales permanentes, ya que ellas tendrán facilidades mayores para intercambiar la información necesaria.

¹¹ Entre los argumentos erróneos utilizados para criticar el sistema están: el costo de los certificados, la pérdida de tiempo que demanda su procesamiento y el poco control que realizan las entidades sobre los productos que certifican. Al respecto, cabe mencionar que el costo de un certificado de origen en la región generalmente no supera los 15 dólares monto poco significativo en una operación de exportaciones. Además, actualmente las principales entidades están aplicando sistemas computarizados que les ha permitido agilizar su procesamiento. Asimismo las exigencias de control que establecen algunas entidades certificadoras como la Cámara de Exportadores de Argentina (CERA), la Federación de Industria del Estado de San Pablo (FIESP) de Brasil, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo de Colombia, la Sociedad de Fomento Fabril (SOFOFA) de Chile y la Cámara de Industrias del Uruguay son algunos ejemplos de entidades que efectúan controles adecuados sobre los certificados que emiten. Sin embargo, un problema aún vigente en este sistema es la falta o escasa aplicación de sanciones a entidades certificadoras por incumplimiento de sus obligaciones. En tal sentido, en los países que integran la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI) prácticamente nunca se ha castigado a una entidad con la cancelación de su capacidad de emitir certificados.

Desventajas

Para los países latinoamericanos la primera desventaja es la inexistencia de áreas administrativas destinadas a cumplir con las tareas de verificación y control de origen y por consiguiente la falta de experiencia en su ejecución. El control escaso solo comprende la verificación documental y en pocos casos, la física. Salvo contadas excepciones, no existe una investigación posterior sobre el origen.

La concentración en el importador tanto, de la recopilación de información que demuestre el origen de la mercancía, como de la emisión del certificado y la solicitud de tratamiento preferencial eleva el riesgo de posibles fraudes de origen en los países latinoamericanos. Por el tamaño del mercado estadounidense es frecuente que el importador latinoamericano se contacte con un distribuidor o exportador mas que con el productor. Estos eslabones de la cadena de comercialización no necesariamente conocerán todos los datos necesarios sobre origen que requerirá el importador. En estas condiciones el importador latinoamericano estará en la disyuntiva de tener que solicitar el tratamiento arancelario preferencial con información insuficiente o pagar el arancel. Los aranceles en pequeñas economías pueden llegar a ser altos, lo cual constituye un mayor incentivo para lograr "de cualquier manera" acceder al ingreso preferencial.

Existen además, otras desventajas que se vinculan con el desequilibrado poder de compra de cada país y el diferente peso que cada mercado tiene en el comercio global de exportaciones e importaciones, de los países miembros. Estos desequilibrios contribuirán a generar mayores dificultades para las aduanas centroamericanas. Entre los distintos argumentos que sustentan esta afirmación cabe destacar:

- La incidencia del poder de compra de los países centroamericanos y Estados Unidos es muy diferente. Las importaciones y exportaciones de Estados Unidos desde y a Centroamérica representan muy poco desde el punto de vista de su comercio total. En consecuencia, en Estados Unidos importaciones eventuales fraudulentas generarían un daño fiscal de poca relevancia, e inclusive un daño reducido a la competencia. Asimismo, en la medida en que pocas importaciones adquieran volúmenes desmedidos, preponderancia inusitada de un determinado país de origen o altos niveles de crecimiento, estos cambios en sí mismo, constituirán una señal de alarma para poner en marcha investigaciones sobre el importador que declaró el origen.
- Es frecuente que los volúmenes de compra de los importadores latinoamericanos representen muy poco dentro de las ventas de una empresa estadounidense, razón por la cual quizás no les resultará fácil obtener los datos requeridos para llenar un certificado o declaración de origen.
- Para el productor/exportador latinoamericano el tamaño del mercado estadounidense es muy importante; por lo tanto es muy probable que apueste a la permanencia y que no esté dispuesto a arriesgar la posibilidad de acceso que le brinda un acuerdo de libre comercio. En consecuencia, los exportadores centroamericanos tendrán una marcada propensión para satisfacer los requerimientos de información que eventualmente el importador estadounidense le efectúe a fin de cerciorarse si la mercancía es originaria o no.
- La incidencia en mercados pequeños de una importación fraudulenta proveniente de países desarrollados es grande y puede originar un daño fiscal y eventualmente daño a la competencia

nacional; por consiguiente se da la paradoja de que las aduanas de estos países, con menores recursos, deberán realizar quizás mas investigaciones para lograr controlar a sus importadores.

La introducción de este nuevo sistema de certificación es reciente y la experiencia que al respecto existe en América Latina es escasa, ya que en el único país donde actualmente se aplica es en Chile. En entrevistas realizadas, a fines del primer semestre de 2004, los operadores económicos de este país manifestaron que existían una serie de dificultades para el funcionamiento del nuevo sistema. En general, la forma de operar consiste en que los exportadores estadounidenses no emiten el certificado y los importadores chilenos tienen dificultad para conseguir la información, a punto tal, que algunos de ellos prefieren pagar el arancel, importar el producto y continuar solicitando los datos de origen requeridos a los exportadores estadounidenses. Esto lo hacen porque el acuerdo prevé que a pesar de haber importado la mercancía pagando sus aranceles pueden, solicitar su devolución hasta un año después. Es importante destacar que el acuerdo con Chile tiene poco tiempo de vigencia y es de esperar que con el transcurso del tiempo algunos de estos problemas tiendan a solucionarse.

En este contexto cabe efectuarse las siguientes preguntas:

- ¿Cuál será la capacidad de las aduanas para controlar y verificar todas estas operaciones?
- ¿Que hará un importador que no obtiene información sobre el origen del producto porque el exportador no se lo quiere o puede dar?
- ¿Cuántos importadores se presentaran espontáneamente a la aduana y declararan que su producto no es originario?
- Si bien el sistema tiene la ventaja, para las aduanas importadoras, que la persona objeto de investigación está en su país, ¿cuanto se incrementará su trabajo de control con este régimen?

Las consecuencias de las circunstancias mencionadas son significativas en aspectos tales como: recursos, capacidad tecnológica, capacitación del personal, volumen de trabajo, procesamiento y análisis de información. Sin duda, constituyen una de las mayores exigencias del acuerdo desde el punto de vista operativo. La aplicación de herramientas informáticas y otras tecnologías es una de las alternativas que ayudan a países más pequeños a equilibrar parcialmente sus desigualdades de recursos y exigencias. Pero, sin duda la introducción de este nuevo sistema de certificación amplía considerablemente el rol y la tarea de verificar origen

E. Productos remanufacturados

En el CAFTA un producto se considerará remanufacturado cuando haya sido elaborado total o parcialmente, a partir de mercancías recuperadas y tenga una expectativa de vida útil y garantía de fábrica similar a la de un producto nuevo.¹² Por su parte las mercancías recuperadas son aquellas piezas individuales que se han obtenido en el territorio de una de las partes a partir del desarme o desguace de otra mercancía y de su posterior limpieza, inspección, reparación u otros procesos necesarios para que recuperen su funcionamiento normal.

¹² Este tipo de producto solo es tratado en el capítulo de origen en el artículo 4.22: Definiciones.

De las definiciones anteriores surge que la mercancía recuperada puede formar parte de un bien de cualquier origen, inclusive ella misma puede haber sido fabricada originalmente en países extrazonales y sin embargo, adquiere el carácter de mercancía originaria por el solo hecho de ser recuperada en una de los países miembros y posteriormente incorporada en una mercancía remanufacturada. Este uso y el proceso de desarme de una pieza le confiere el carácter de originaria a pesar de haber sido totalmente elaborada en un país no miembro del acuerdo.

Esta forma de otorgar origen a la mercancía recuperada facilita también el cumplimiento de las exigencias de origen de las mercancías remanufacturadas que la contienen.

En los acuerdos de Estados Unidos con Chile y con Singapur el alcance del concepto de mercancías remanufacturadas se limita a los productos incluidos en 45 subpartidas de los capítulos 84,85, en una del 90 y dos partidas del 87. Adicionalmente, estos acuerdos restringen parcialmente estas subpartidas ya que excluye "aquellas (mercancías) destinadas exclusivamente para uso en las mercancías automotrices"

Por su parte en sus acuerdos con el CAFTA y con Australia este alcance se amplió considerablemente al extenderse a todas las subpartidas de los capítulos 84, 85, 87 y tres subpartidas del capítulo 90, excepto dos partidas del 87. Los productos comprendidos en estos capítulos son, entre otros, máquinas herramientas, máquinas y aparatos eléctricos, aparatos de sonido, televisores, computadoras, telefonía, automóviles y tractores, etc. En total esta ampliación abarca alrededor de 870 subpartidas, casi un 2.000% más que en los acuerdos de Chile y Singapur. Cabe destacar que los acuerdos del CAFTA y Australia no incluyen la mencionada restricción para los productos automotores que existe en los acuerdos con Chile y Singapur, lo cual aumenta la cantidad de productos susceptibles de ser remanufacturados

Los productos remanufacturados constituirán productos usados recuperados y en ciertos aspectos equivalentes a productos de segunda selección, que estarán alcanzados por los beneficios de las reducciones arancelarias. Esta posibilidad de comercializar mercancías seminuevas o semiusadas con un tratamiento similar a los productos nuevos no es muy común en los acuerdos del hemisferio en materia de acceso a mercado; sin embargo el régimen de origen del Mercado Común Centroamericano permite la importación de bienes usados.

Es posible que la comercialización de este tipo de producto pueda llegar a tener alguna repercusión económica y, sin duda, incidencia en los procesos de verificación de origen. Al crearse un nuevo mercado para bienes, que hoy prácticamente son descartables, existirá interés en reciclarlos pues readquirirán un valor comercial al extender su vida útil o la de sus partes. Simultáneamente contribuirá a solucionar el problema de almacenaje y eliminación de residuos o materiales en desuso.

No es seguro prever en que país se llevará a cabo el proceso de recuperación de las piezas o partes pero, los diferentes costos salariales, permiten suponer que se efectuarán en un país centroamericano. También, puede estimarse que el destino de los bienes remanufacturados sean los países de menor desarrollo, en donde competirán por sus menores precios con los productos nuevos de la industria nacional.

Simultáneamente, la posibilidad de comercializar mercancías remanufacturadas tiene una significativa repercusión en las tareas de verificación ya que se incrementan las dificultades para

su ejecución y eventualmente puede facilitar la falsedad de origen. Una de las formas frecuentes de efectuar tareas de verificación y control se basa en la verificación de los componentes de la mercancía. Este proceso consiste en el desarme del bien y en el control de sus partes, ya que a partir de la identificación del país que están obligadas a tener sus componentes, se pueden detectar incumplimientos de origen. Hasta hoy, encontrar partes provenientes de extra-zona cuya incorporación no esta permitida, automáticamente facilita la determinación sobre si la mercancía cumple o no con las exigencias de su regla de origen. Actualmente, según lo acordado en el CAFTA, será mas difícil esta determinación debido a que los productos remanufacturados puedan tener insumos recuperados de cualquier origen.

La verificación del origen de los productos manufacturados genera otras dudas, entre las cuales cabe resaltar:

- Si se detecta un insumo recuperado de extra-zona, ¿cómo verifica la aduana importadora en qué país se efectuó el proceso de recuperación de la parte?
- El tratamiento acordado para las mercancías remanufacturadas ¿no facilitara que se declaren productos de extra-zona como productos remanufacturados y así eludir las exigencias de origen?
- Una vez nacionalizado el producto ¿existe la posibilidad de controlar que se distribuyan y vendan en el mercado local como productos remanufacturados? ¿Tienen las aduanas o las autoridades nacionales involucradas en la comercialización de productos esta capacidad?
- Las partes o insumos recuperados en un país serán originarias para el CAFTA y no originarias para otros acuerdos. Esta situación dual puede generar mayores exigencias a los productores locales ya que obligará a aplicar políticas de manejo de inventarios como la que se aplica, por ejemplo, a materiales fungibles o intercambiables.

Una ventaja para los países centroamericanos es que, además de permitirse la importación de bienes usados, los aranceles vigentes para la mayoría de las partidas de los productos remanufacturados es cero, por lo tanto la posibilidad de simulación o deflexión no existe. Sin embargo la situación es distinta en otros países latinoamericanos donde ni siquiera es permitida la importación de bienes usados.

Las consecuencias económicas que pueden ocasionar estas mercancías en la producción de algunas industrias de otros países latinoamericanas con mayor desarrollo industrial, o en las actividades de servicios de mantenimiento y reparación de estos equipos, escapa a los alcances de este documento pero constituyen un aspecto que no debe dejarse de lado por la trascendencia que puede llegar a tener en este tipo de acuerdo.¹³

¹³ Para un mayor nivel de detalle ver "Productos remanufacturados, sus implicancias en el comercio negociado" de Rafael Cornejo, actualmente en proceso de elaboración.

F. Acumulación

El acuerdo del CAFTA posibilita tanto la acumulación de mercancías originarias provenientes de otra parte como la acumulación por proceso. Todos los acuerdos de apertura comercial firmados hasta la fecha contemplan la acumulación de mercancía pero son muy pocos los que incluyen la posibilidad de acumulación de procesos.

La acumulación de mercancías le permite a un productor que al determinar el cumplimiento o no de las exigencias de origen de la mercancía que elabora, considere como originarios a los insumos que provienen de otro país miembro del acuerdo que cumple con las exigencias establecidas en su regla de origen. En caso de que los insumos no cumplan con su regla de origen se deben considerar como no originarios en su totalidad.

Por su parte la acumulación de procesos productivos posibilita recuperar la porción o porcentaje de insumos regionales que puedan contener los bienes no originarios producidos en un país miembro del acuerdo. Por consiguiente, este tipo de acumulación es más flexible que la anterior pues rescata la porción de originarios que pueden tener los insumos no originarios provenientes de otro país miembro del acuerdo. Sin embargo, para poder aplicar la acumulación por proceso resulta imprescindible identificar la parte originaria de estas mercancías que han sido importadas desde otro país del acuerdo como no originarias.

La ventaja de la acumulación por proceso es que permite lograr cierta participación o integración en cadenas productivas de mayor envergadura a las empresas que no producen mercancías originarias. Las economías desarrolladas con cadenas productivas más integradas tienen notoriamente mayor facilidad para cumplir con las exigencias de origen. La acumulación por proceso permite fraccionar en diversos países la elaboración de la mercancía final sin que el origen constituya un impedimento para esta subdivisión. A su vez, permite que las mercancías regionales que no cumplen origen puedan constituirse en insumos de etapas posteriores del proceso productivo o de mercancías con mayor grado de elaboración.

Cabe recordar que por su condición de no originaria no existe ninguna documentación referente a origen, razón por la cual, en el país importador no hay información que facilite la aplicación de la acumulación por proceso. Solo las empresas filiales o las vinculadas por relaciones comerciales permanentes tendrán canales de comunicación que les permitan obtener este tipo de información. A las restantes, les resultará difícil lograr los datos requeridos ya que frecuentemente compran los insumos a un importador de su país.

Esta dificultad se extiende, asimismo, al proceso de verificación. En el caso de verificarse un producto que se ha elaborado bajo el principio de acumulación por proceso, es indispensable contar con esta información; de lo contrario la operación de rastreo de la mercancía será excesivamente costosa, pues podría llegar a demandar verificaciones en diversos países a fin de remontar la cadena productiva de la mercancía.

En este aspecto, en el CAFTA al igual que en los otros acuerdos firmados recientemente por Estados Unidos, no se instrumentan mecanismos que hagan operativa la aplicación de la acumulación por procesos. Si los países firmantes del CAFTA quieren aplicar efectivamente este principio sería conveniente establecer algún mecanismo que lo haga operativamente más factible.

Quizás, las directrices comunes que prevén el acuerdo y que aún no están consensuadas constituirían el instrumento con el cual podría contemplarse algunas alternativas para solucionar este *gap* de información.¹⁴

G. Acumulación ampliada

El CAFTA introduce una innovación en el hemisferio al permitir, bajo estrictas circunstancias, la acumulación de insumos provenientes de países no miembros del acuerdo en el apéndice 4.1-B del acuerdo. Este apéndice establece que los países del CAFTA podrán considerar como originarios a los insumos provenientes de México y Canadá usados en la fabricación de mercancías comprendidas en el capítulo 62¹⁵. Esta acumulación ampliada casi no existe en ningún acuerdo de los vigentes en el hemisferio¹⁶ y tiene alguna similitud con la acumulación en diagonal establecida por la Comunidad Europea.

Si bien la posibilidad de acumular insumos desde terceros países constituye un primer paso hacia la acumulación regional, en los hechos su efecto es acotado, no exento de limitaciones y sujeto a futuras exigencias de negociación entre todos los países involucrados.

El "acotamiento" consiste en que solo se aplica a mercancías de uno de los 97 capítulos del Sistema Armonizado, el capítulo 62 (prendas y complementos de vestir, excepto de punto).

Una de sus "limitaciones" es de carácter geográfico, pues este tratamiento solo se aplica a las importaciones de Estados Unidos y no contempla acumulación por parte de México y Canadá de insumos centroamericanos para ser exportados a Estados Unidos. Tampoco contempla la acumulación por parte de Estados Unidos de insumos de México y Canadá que se emplean en la elaboración de productos cuyo destino final es Centroamérica. En otras palabras, hasta la

¹⁴ En el hemisferio, MERCOSUR por medio de la decisión 04/04 ha establecido un sistema de "Declaración de Utilización de Insumos" que facilita la aplicación de la acumulación por proceso o total.

¹⁵ El artículo primero del mencionado apéndice establece que "Para propósitos de determinar si una mercancía del artículo 62 del Sistema Armonizado es originaria, los materiales utilizados en la producción de dichas mercancías que sean producidos en Canadá o México y que serían originarios bajo el CAFTA si fuesen producidos en una de las Partes, serán considerados como producidos en el territorio de una Parte.1 (1) (a) Esta Regla entrará en vigor para materiales descritos en el párrafo 1 producidos en México, en la fecha en que: (i) las Partes centroamericanas y los Estados Unidos hayan intercambiado notificaciones escritas indicando que han modificado sus leyes, en lo necesario, y sus listas de desgravación para implementar esta Regla y hayan proporcionado copias de las notificaciones a México; y (ii) (A) cada tratado de libre comercio entre México, por una parte, y las Partes centroamericanas, por otra parte, haya sido modificado; y (B) las Partes centroamericanas y México hayan intercambiado notificaciones escritas y proporcionado copias de las notificaciones a los Estados Unidos, indicando que modificaron sus leyes, en lo necesario, y sus listas de desgravación para proporcionar la aplicación recíproca de esta Regla; y (iii) los Estados Unidos haya logrado un acuerdo con México para permitir verificaciones de mercancías textiles sustancialmente similares a las establecidas en el Artículo 3.24 (Cooperación Aduanera), incluyendo la revisión de documentos y visitas a empresas, para materiales producidos en el territorio de México utilizados para producir una mercancía declarada como originaria bajo esta Regla etc"

¹⁶ El acuerdo MERCOSUR- Bolivia contempla algún tipo acumulación ampliada al permitir a sus países signatarios acumular productos originarios provenientes de terceros países de la ALADI con los cuales ellos hayan negociado una total desgravación arancelaria. Asimismo la Decisión 41/03 del MERCOSUR permite que en su comercio intrarregional la acumulación de insumos de fuera del MERCOSUR al considerar como originario los insumos provenientes de los países andinos para el cálculo de las reglas de origen del MERCOSUR.

fecha, es una acumulación que se aplica en una sola vía del comercio, las exportaciones de Centroamérica a Estados Unidos.

Otra "limitación" esta relacionada con el volumen de comercio permitido pues el artículo 3 del mencionado apéndice establece para las mercancías que califican para su ingreso bajo esta disposición un límite inicial reajutable con el correr de los años hasta un máximo de 200 millones de MCE.

Las "futuras exigencias de negociación entre los países del CAFTA y México o Canadá" surgen cuando en una nota de pie de página del mencionado apéndice se establece que esta regla entrará en vigor cuando, entre otros aspectos, se hayan modificado los tratados firmados por México o Canadá con los países centroamericanos, y todos estos países hayan modificado sus leyes en lo necesario, y sus listas de desgravación. De similar tenor son las exigencias previstas para la República Dominicana aunque con las variantes del caso pues, este país, no tiene acuerdos con Canadá y México

En realidad este apéndice no es muy claro ya que no establece taxativamente qué significa "en lo necesario". Esta imprecisión, permite efectuar las siguientes especulaciones:

- "los materiales utilizados sean producidos en Canadá o México y que serían originarios bajo el CAFTA si fuesen producidos en una de las partes". Por su parte, la nota de pie de página de este mismo artículo exige la modificación de los tratados entre Canadá y México con los países centroamericanos. Vinculando estas dos exigencias pareciera ser que una necesidad de modificar los tratados consistiría en modificar las reglas de origen para los productos en cuestión, igualándolas a las establecidas en el CAFTA. De lo contrario, si esta igualdad no fuese una exigencia, comercios de iguales productos entre Canadá y México con Centroamérica tendrían dos reglas diferentes, una para acumular con el CAFTA y otra para operar en su propio acuerdo. Sin duda la igualación de las reglas, no será fácilmente alcanzada, ya que pueden no coincidir con los intereses de todas las partes involucradas.
- ¿Qué significa la exigencia de modificar las listas de desgravación? ¿Implica la igualación de los cronogramas de desgravación, tanto en años como en niveles arancelarios? Estas especulaciones podrían ser factibles si se considera que la vigencia de cronogramas diferentes de desgravación y la aplicación del principio de acumulación sin ninguna restricción podría generar una triangulación no buscada ni promovida desde los países con procesos de desgravación menores y/o mas lento hacia países con cronogramas de reducción arancelaria mayores y /o más rápidos.

Adicionalmente, la nota de pie de página mencionada en su literal d) establece que "Las Partes podrán consultar para considerar si esta Regla debería extenderse a materiales producidos en otro país además de Canadá y México, sujeto a la aplicación de las condiciones de esta nota con respecto a ese país, según sea apropiado." Sobre este artículo y con el mismo afán especulativo cabe preguntarse sí:

- Cuando la norma mencionada establece que terceros países con los cuales las partes tengan acuerdos podrían tener un rol similar al de México y Canadá, ¿sería este, por ejemplo, el

caso de Panamá o de los países andinos que actualmente están negociando con Estados Unidos? Si la especulación acerca de la necesidad de igualar las reglas específicas mencionada en el literal a) precedente fuera correcta, esto implicaría que también las reglas del CAFTA establecidas para los insumos de productos del capítulo 62 se deberían extender a las relaciones comerciales de los andinos y Panamá con Centroamérica, Estados Unidos y eventualmente Canadá y México. Esto es un supuesto fuerte porque de ser correcta esta conclusión exigiría que si se desea utilizar esta acumulación ampliada el margen de negociación de las reglas específicas de estos productos sería prácticamente nulo para los países firmantes de acuerdos con Estados Unidos posteriores al CAFTA.

- Si lo mencionado precedentemente fuera correcto se estaría en el camino de alinear algunos de los regímenes vigentes en los países del hemisferio bajo el régimen del CAFTA. Esta alineación podría alcanzar inclusive al régimen del TLCAN. Al respecto, debe recordarse lo mencionado precedentemente referente a la solicitud que los gobiernos de los países del TLCAN han dado a su Grupo de Negociación de Reglas de Origen. En este pedido, solicitan considerar la aplicabilidad en el TLCAN de reglas de origen negociadas en acuerdos posteriores por sus países miembros.
- La mencionada expansión del CAFTA sobre otros acuerdos también se extiende a los procesos de verificación de origen,¹⁷ cuando establece que otro requerimiento para que la acumulación ampliada entre en vigor consiste en que Canadá y México deberán permitir a Estados Unidos efectuar las verificaciones "sustancialmente similares a las establecidas en el Artículo 3.24 del CAFTA (Cooperación Aduanera)".

Este conjunto de exigencias previas para la aplicación de la acumulación ampliada genera algunas dudas o incertidumbres sobre la efectiva puesta en marcha y aplicación.

¹⁷ Ver nota 25 literal a-iii) del acuerdo del CAFTA.

IV. POSIBLES LÍNEAS DE ACCIÓN

Lo estipulado en el acuerdo del CAFTA constituye el marco normativo sobre el cual los países miembros deberán comenzar a organizar sus instituciones y mecanismos de control de origen. En este campo se pueden identificar distintas alternativas a corto y mediano plazo que podrían contribuir a una implementación más eficiente del acuerdo y a facilitar las actividades de los agentes económicos. Algunas de estas alternativas pueden considerarse en el ámbito nacional y otras corresponderían ser encaradas a nivel subregional a fin de lograr una adecuada asignación de los recursos.

Cuando el acuerdo entre en vigencia, los operadores económicos de la región actuarán de manera independiente y bajo su propia responsabilidad en lo referente a la declaración de origen. A las autoridades nacionales les resultará muy difícil montar servicios de asesoramiento sobre reglas de origen con una cobertura nacional adecuada. Se trata de una restricción importante porque el sector empresarial desconoce en lo relacionado a la materia de origen tanto en la interpretación de las exigencias de las reglas específicas como en la determinación de su cumplimiento. Por consiguiente, es importante realizar una amplia tarea de capacitación en las cámaras y entidades gremiales empresariales para que puedan suministrar asesoramiento en origen a sus empresas miembros. Complementariamente, el gobierno debería crear servicios de información al respecto, inclusive vía internet.

Adicionalmente, a corto plazo, cabe la posibilidad de:

- Realizar trabajos para redactar y presentar las reglas de origen de una manera más clara, que facilite su interpretación por parte de los operadores económicos.
- En un plazo de tres años los certificados emitidos deberán ser digitalizados. En tal sentido, es conveniente desarrollar programas informáticos para que los empresarios puedan, acceder a una pagina web que les permita emitir el certificado.
- Asimismo en esta página web el productor-exportador debería poder determinar si la estructura productiva de sus productos cumple con las exigencias de las reglas de origen de su producto.
- Desarrollar programas informáticos que agilicen las tareas de verificación de origen en el momento de ser nacionalizadas las mercancías y faciliten una alerta temprana de posibles incumplimientos de origen.
- Una innovación del CAFTA es la posibilidad de hacer públicos los nombres de los operadores económicos que han falseado su declaración de origen en operaciones de productos textiles o de vestuario. Para hacer operativa esta opción es necesario que las aduanas de los países miembros del acuerdo compartan esta información. En tal sentido, resulta conveniente desarrollar una base de datos que pueda ser actualizada en línea por todas las aduanas intervinientes, con los nombres de todas las empresas que han falseado declaraciones de origen.

Sin embargo, una solución integral solo es factible a mediano o largo plazo y con una participación activa de los países mas desarrollados. Una de las características de los procesos de verificación de origen actuales es que se continúan llevando a cabo con mecanismos más o menos similares desde que comenzaron a operar los acuerdos comerciales. En tal sentido, y teniendo en cuenta la continua y creciente importancia que en materia comercial está tomando el tema de origen, cabe preguntarse si no es conveniente tratar de utilizar nuevas tecnologías y simultáneamente vincular directamente la declaración de origen con el productor. El único agente económico que con certeza conoce si un producto es o no originario es su fabricante; por consiguiente concentrar en él la tarea de declaración de origen evitará transferencias innecesarias de información y garantizará que quien declara el origen dispone de todos los datos requeridos.

En la década de los noventa, tanto en el ámbito nacional e internacional, comenzó a utilizarse masivamente el sistema de código de barras para identificar a un producto y a sus características. Estos códigos son incorporados en cada unidad por el productor de la mercancía e incluyen diversos datos (precio, tipo de producto, tamaño etc.). Actualmente estos códigos están siendo reemplazados por *chips* que contienen mayor información.

Una alternativa para mejorar la verificación de origen sería incluir en los *chips* o en los códigos de barra información referente a origen. Esto posibilitaría obtener de primera mano, de manera automática y de fácil control, los datos acerca de la condición de originario o no del producto.

Los problemas operativos del productor para determinar el destino final de las mercancías o la existencia de acuerdos con diferentes exigencias de origen pueden ser solucionados a través de un adecuado desarrollo informático con reglas de origen en el ámbito de apertura arancelaria o simplemente identificando los insumos importados que contiene su producto.

La incorporación de información sobre origen en cada unidad del producto permitirá a la aduana del país importador determinar su condición o no de originaria y facilitará sensiblemente las tareas de verificación y disminuirá notablemente las exigencias de recursos asignados a esta tarea.

La implementación de este proyecto no exige simultaneidad en todos los países del acuerdo. Por el contrario, los países con mayor desarrollo tecnológico podrían iniciar la incorporación de los datos de origen en el código de barras o el *chip*. Paralelamente las aduanas de los países menos desarrollados solo deberían disponer de lectoras de esta información codificada con lo cual facilitarían el proceso de verificación de origen.

El hecho de que la información sobre origen sea incorporada por el productor puede constituir un gran avance en materia de exactitud en su declaración. El productor es el único de toda la cadena de comercialización que dispone de los datos necesarios para afirmar con certeza la composición de su producto. Además, al quedar grabada disminuirá la posibilidad de falsear los datos pues es muy baja la posibilidad de que el productor pueda argumentar desconocimiento de las exigencias de origen. Montar servicios de información sobre las exigencias de origen de los distintos acuerdos y/o servicios de asesoramiento para el productor sobre el cumplimiento de las exigencias de origen de sus productos son viables de realizar a través de páginas web. Asimismo, la existencia de diversas reglas para un mismo producto es otro aspecto que puede resolverse con aplicaciones informáticas.

V. CONCLUSIONES

La proliferación de acuerdos comerciales ha incrementado significativamente la participación del comercio preferencial en los países del hemisferio generando consecuentemente una mayor importancia y necesidad de las actividades vinculadas con el control y verificación de origen.

El TLCAN constituye el acuerdo que establece mayor precisión en la definición de las exigencias de transformación sustancial que deben sufrir los insumos importados utilizados en la elaboración de una mercancía para que ésta pueda llegar a ser considerada como originaria. Los acuerdos posteriores de Canadá y Estados Unidos muestran que estas exigencias tienden a flexibilizarse para facilitar su cumplimiento y verificación.

Una de las mayores exigencias que el CAFTA establece para los países centroamericanos y la República Dominicana es la implementación de un sistema de control y verificación de origen. Entre los distintos argumentos que se han mencionado precedentemente cabe reiterar:

En América Latina la experiencia, la capacidad y los recursos asignados a las tareas vinculadas con la verificación y el control de origen, tanto en aduanas como en otras áreas vinculadas con el comercio exterior, son escasos o nulos. Inclusive, en algunos países ni siquiera existen unidades administrativas especializadas para esta tarea y carecen de experiencia por no haber realizado verificaciones en el marco de los acuerdos vigentes. Actualmente, muchas veces los mismos negociadores son las personas que tienen a cargo las tareas de verificación. Esta superposición de tareas hace que la verificación sea una actividad de carácter secundario y excepcional.

El hecho de que los países centroamericanos hayan negociado el CAFTA con su principal socio comercial, a la vez la mayor economía del mundo, incrementa considerablemente el volumen de comercio preferencial y amplía significativamente la necesidad de un seguimiento adecuado sobre el origen de sus importaciones para evitar la deflexión del comercio proveniente de terceros países.

La certificación por parte del importador caracteriza al control y a la verificación de origen como una actividad posterior al embarque y facilita su realización al concentrar el campo de acción en un solo operador y país. Si bien, aumenta el poder de las aduanas importadoras paralelamente incrementa notablemente sus tareas y demanda más recursos de los que actualmente tienen asignados. El aumento de tareas será incluso mayor que la experimentada oportunamente por Canadá y México al poner en vigencia el TLCAN.

Por su parte, el incremento del poder de las aduanas importadoras y la falta de precisión acerca de cual será la información que deberá tener disponible un importador para demostrar que el producto es originario puede provocar en algunos casos abusos por parte de la autoridad aduanera.

La concentración de la declaración, el certificado de origen y la solicitud de tratamiento preferencial de la mercancía en la persona del importador eleva el riesgo de posibles fraudes de origen pues constituyen incentivos para que algunos importadores falsifiquen el origen.

Los canales diversificados de venta y distribución del enorme mercado estadounidense determinan que las compras de los productos se efectúen a un *dealer* y/o a mayoristas quienes desconocen si

los productos cumplen o no las exigencias de origen. Esta cadena amplia de comercialización y la desinformación sobre el tema de origen en los agentes que operan en el mercado estadounidense dificulta la obtención de los datos requeridos para certificar origen al importador latinoamericano.

Las modificaciones introducidas en la forma de cálculo del valor de contenido constituye, sin duda, una ventaja que favorece a los países latinoamericanos al eliminar las distorsiones que las diferencias salariales provocan en este criterio de calificación de origen en favor de las economías más desarrolladas.

La innovación de incluir los productos remanufacturados con los mismos beneficios y tratamiento que los productos nuevos abre una serie de interrogantes sobre la factibilidad de verificar adecuadamente su origen.

La acumulación por proceso facilitará el cumplimiento de las exigencias de origen. Sin embargo, este mecanismo presentará dificultades de funcionamiento para las empresas latinoamericanas y las aduanas de los países importadores ya que deberán rastrear la parte originaria que tienen sus insumos no originarios en diversos proveedores y fabricantes con los cuales pueden no tener ningún contacto.

La acumulación ampliada a México y Canadá para determinados productos constituye un intento hacia una acumulación regional. Sin embargo, este objetivo conveniente, ambicioso y complejo no está exento de interrogantes y dificultades sobre su aplicación futura.

Los diferentes niveles arancelarios promedios existentes, la diferencia de tamaño entre el mercado estadounidense y los centroamericanos, así como también la desbalanceada incidencia de las exportaciones en los mercados de sus socios, generaran mayores exigencias en materia de verificación y control de origen a las aduanas latinoamericanas en comparación con la aduana americana.

La creación, fortalecimiento, capacitación y asignación de recursos para las tareas de verificación constituyen exigencias que deben ser llevadas a cabo imprescindiblemente por los gobiernos de los países centroamericanos y de la República Dominicana para lograr una asignación adecuada de los beneficios arancelarios negociados. En este aspecto, es imprescindible el desarrollo de políticas de análisis de riesgo y de detección temprana de posibles falsedades de origen que faciliten la realización de controles de origen de las importaciones eficientes y rápidos.

Por último, la aplicación de instrumentos informáticos constituirán herramientas que disminuirán las brechas amplias existentes entre los países centroamericanos y Estados Unidos en lo referente a capacidad y recursos disponibles para la verificación y control de origen. La vinculación del tema de origen con las tecnologías de códigos de barras y *chips*, que actualmente emplea el productor para identificar sus productos, podrían constituir alternativas a explorar para facilitar las tareas de verificación y control de origen.

ANEXO: CUADROS Y GRÁFICOS ESTADÍSTICOS

**CUADRO 1
ORIGEN GEOGRÁFICO DE LAS IMPORTACIONES 2004**

	MCCA	México	EE.UU.	Preferencial	Resto
CRI	327.285	366.430	3.620.452	4.314.167	2.723.947
GTM	813.416	540.048	2.639.701	3.993.166	2.135.852
NIC	394.721	153.491	436.455	984.667	790.099
SLV	842.865	307.852	1.369.712	2.520.429	1.552.385
Total	2.378.287	1.367.821	8.066.321	11.812.429	7.202.283

	MCCA	México	EE.UU.	Preferencial	Resto
CRI	4,65%	5,21%	51,44%	61,30%	38,70%
GTM	13,27%	8,81%	43,07%	65,15%	34,85%
NIC	22,24%	8,65%	24,59%	55,48%	44,52%
SLV	20,69%	7,56%	33,63%	61,88%	38,12%

Fuente: DATAINTAL sobre la base de datos nacionales.

**CUADRO 2
IMPORTACIONES GLOBALES**

País de origen	Importaciones con		Cantidad de líneas arancelarias	
	Arancel = 0	Arancel > 0	Arancel = 0	Arancel > 0
Costa Rica	66,00%	34,00%	2973	3237
Guatemala	49,88%	50,12%	2916	3294
Nicaragua	45,00%	55,00%	2937	3273
El Salvador	34,28%	65,72%	2896	3314

IMPORTACIONES DESDE RESTO DEL MUNDO

País de origen	Arancel = 0	Arancel > 0	Importaciones con Arancel >0
Costa Rica	66,85%	33,15%	903.109
Guatemala	53,57%	46,43%	988.875
Nicaragua	58,28%	41,72%	296.981
El Salvador	36,00%	64,00%	993.927
Total			3.182.892

**CUADRO 3
IMPORTACIONES DESDE RESTO DEL MUNDO**

País de origen	Líneas con importaciones provenientes del resto del mundo y arancel > 0				
	Total de líneas	Arancel >0 y <10	Arancel = 10	Arancel = 15	Arancel >15
Costa Rica	2.412	542	747	1.073	50
Guatemala	2.395	527	738	1.064	66
Nicaragua	1.958	434	512	987	25
El Salvador	2.220	523	620	976	101
Total de líneas	8.985	2.026	2.617	4.100	242

**CUADRO 4
TARIFAS ARANCELARIAS SEGÚN ORIGEN DE PRODUCTOS**

Sección	Número	Costa Rica	Guatemala	Nicaragua	El Salvador	Centroamérica	
						miles de US\$	%
Live Animals/Products	1	2,0	3,3	0,8	2,0	73.105	2,3
Vegetable Products	2	1,8	1,4	1,6	1,2	46.504	1,5
Animal/Vegetable Fats	3	0,7	0,2	3,2	0,3	21.039	0,7
Processed Foods/Tobacco	4	9,3	5,8	4,6	5,3	207.347	6,5
Mineral Products	5	4,7	4,2	27,3	40,1	564.431	17,7
Chemical/Industrial Products	6	10,4	23,2	6,7	12,1	464.525	14,6
Plastics/Rubber	7	9,3	7,7	8,6	5,2	237.798	7,5
Animal Hides/Skins	8	1,5	1,6	1,0	0,7	39.874	1,3
Wood/Wood Articles	9	1,8	0,7	0,6	0,4	29.703	0,9
Paper/Cellulose Material	10	3,4	1,7	2,4	1,5	69.458	2,2
Textiles	11	11,5	11,9	7,9	7,5	319.993	10,1
Footwear/Misc. Articles	12	4,2	3,0	3,7	3,5	113.814	3,6
Stone/Glassware	13	5,2	3,5	3,4	1,8	109.115	3,4
Precious/Semiprec. Mat.	14	0,2	0,3	0,5	0,2	8.192	0,3
Base Metals	15	8,8	4,7	3,5	3,3	168.786	5,3
Machinery/Electrical Equip.	16	12,1	10,2	12,6	5,9	306.110	9,6
Motor Vehicles/Vessels	17	5,1	9,1	5,4	3,1	183.820	5,8
Precision Instruments	18	1,3	1,2	0,6	0,6	30.883	1,0
Arms/Munitions	19	0,1	0,5	0,1	0,1	7.016	0,2
Misc. Manufactured Articles	20	6,6	5,6	5,5	5,0	181.008	5,7
Art/Antiques	21	0,0	0,0	0,0	0,0	372	0,0
Total		100,0	100,0	100,0	100,0	3.182.892	100,0

CUADRO 5
IMPORTACIONES CENTROAMERICANAS DESDE EE.UU. POR ARANCEL
(En miles de US\$)

Importaciones de	0	1-9	10	15	15+	Total
CRI	2.826.989	239.644	195.079	331.637	27.103	3.620.452
GTM	1.757.981	276.980	176.785	337.513	9.886	2.559.145
NIC	256.511	39.484	42.036	70.501	2.885	411.417
SLV	758.135	307.997	55.855	172.196	10.579	1.304.762

PARTICIPACIÓN DE LAS IMPORTACIONES ARANCELADAS

Importaciones de	Totales	Arancela-das	% s/total
CRI	3.620.452	793.462	21,9
GTM	2.559.145	801.164	31,3
NIC	411.417	154.906	37,7
SLV	1.304.762	546.627	41,9

CUADRO 6
IMPORTACIONES CENTROAMERICANAS DESDE EE.UU
Y RESTO DEL MUNDO SUJETAS AL PAGO DE ARANCEL

Importaciones de	EE.UU.	Resto del Mundo	Total importaciones arancel>0	Total importaciones	Participación %
CRI	793.462	903.109	1.696.571	7.038.114	24,1
GTM	801.164	988.875	1.790.039	6.129.018	29,2
NIC	154.906	296.981	451.887	1.774.766	25,5
SLV	546.627	993.927	1.540.554	4.072.814	37,8

**CUADRO 7
INTENSIDAD DE USO DEL REQUISITO DE VALOR AGREGADO**

Norma 1											
Criterio de valor	NAFTA	USAAUS	CHLUSA	CAFTA	USASING	MEX TN	MEX NIC	MEX CRI	MEX BOL	CAN CHL	CAN CRI
Transacción (1)	179	127	135	72	123	68	381	368	373	158	149
Costo Neto	59	31	0	28	0	0	29	30	29	61	27
Materiales (2)	0	0	11	21	36	0	0	0	0	0	6

Norma 2											
Criterio de valor	NAFTA	USAAUS	CHLUSA	CAFTA	USASING	MEX TN	MEX NIC	MEX CRI	MEX BOL	CAN CHL	CAN CRI
Transacción (1)	1.085	447	419	432	205	1.237	873	875	832	959	724
Costo Neto	200	23	0	26	0	0	381	368	373	186	18
Materiales (2)	0	72	96	74	123	0	0	0	0	0	2

Norma 3											
Criterio de valor	NAFTA	USAAUS	CHLUSA	CAFTA	USASING	MEX TN	MEX NIC	MEX CRI	MEX BOL	CAN CHL	CAN CRI
Transacción (1)	2	7	2	45	3	6	0	0	0	0	0
Costo Neto	1.076	0	0	0	0	0	873	873	832	960	4
Materiales (2)	0	445	417	424	204	0	0	0	0	0	0

Total											
Criterio de valor	NAFTA	USAAUS	CHLUSA	CAFTA	USASING	MEX TN	MEX NIC	MEX CRI	MEX BOL	CAN CHL	CAN CRI
Transacción (1)	1.266	581	556	549	331	1.311	1.254	1.243	1.205	1.117	873
Costo Neto	1.335	54	0	54	0	0	1.283	1.271	1.234	1.207	49
Materiales (2)	0	517	524	519	363	0	0	0	0	0	8

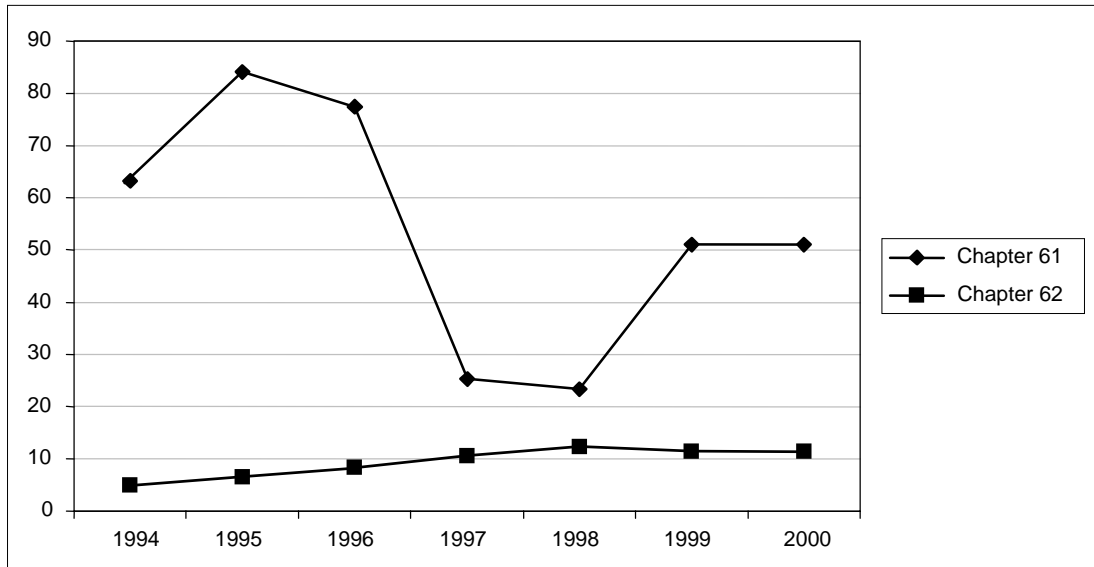
Notas: (1) Acuerdos USA con Singapur, CAFTA, Australia y Chile en valor de transacción equivale a materiales no originarios (*Build-Down*).

(2) Acuerdos USA con Singapur, CAFTA, Australia y Chile en valor de los materiales equivale a materiales originarios (*Build-Up*).

**CUADRO 8
CARACTERÍSTICAS DE LAS REGLAS ESPECÍFICAS**

Sección	Descripción	Capítulos	Números de subpartidas	# Doble Reglas	% Reglas Similares CAFTA-MCCA
9	Madera/Artículos de Madera	44-46	84	0	88,1
1	Animales Vivos/Productos	01-05	220	0	72,3
2	Productos Vegetales	06-14	291	0	70,1
3	Grasas Animales/Vegetales	15-15	46	0	69,6
6	Productos químicos/Industriales	28-38	820	0	55,7
15	Metales Comunes	72-83	587	50	51,3
10	Papel/ Materia Celulosa	47-49	150	0	50,7
16	Maquinaria y Aparatos	84-85	817	139	48,6
14	Materias Preciosas/Semipreciosas	71-71	53	0	47,2
8	Pieles/Peletería	41-43	84	14	36,9
4	Alimentos Procesados/Tabaco	16-24	237	3	31,6
7	Plástico/Caucho	39-40	212	47	29,2
21	Arte/Antigüedades	97-97	7	0	28,6
13	Piedra/Cerámicos/Vidrios	68-70	140	0	26,4
12	Calzado/Artículos Misc.	64-67	56	0	25,0
19	Armas/Municiones	93-93	21	10	23,8
18	Instrumentos de Precisión	90-92	240	178	22,1
17	Vehículos de Transporte	86-89	135	81	20,0
5	Productos Minerales	25-27	152	12	17,1
20	Productos Manufacturados diversos	94-96	130	29	12,3
11	Textiles	50-63	882	0	4,5

GRÁFICO 1
EVOLUCIÓN DE LAS EXPORTACIONES DE BANGLADESH A LA CE
REALIZADAS BAJO EL RÉGIMEN GENERALIZADO DE PREFERENCIAS



**CUADRO 9
DIVERGENCIAS DE LAS REGLAS DE ORIGEN EN LA SUBPARTIDA 210690**

S.A. 96	Descripción del Producto	Intra-MCCA Importaciones			2001 EE.UU. Exportaciones		Arancel promedio NMF MCCA	Regla MCCA	Regla CAFTA
		Miles de US\$	%	Acum-lada	Mundo	MCCA			
210690	Preparaciones alimenticias no expresadas ni comprendidas en otra parte - las demás	117,434	4.06%	4.06%	1,610,973	52,791	9.31	Un cambio a la partida 2106 desde cualquier otro capítulo.	Un cambio a jarabes de azúcar de la subpartida 2106.90 de cualquier otro capítulo, excepto del capítulo 17;
210690	Preparaciones alimenticias no expresadas ni comprendidas en otra parte - las demás	117,434	4.06%	4.06%	1,610,973	52,791	9.31	Un cambio a la partida 2106 desde cualquier otro capítulo.	Un cambio a jugos concentrados de una sola fruta u hortaliza, fortificados con vitaminas o minerales de la subpartida 2106.90 de cualquier otro capítulo, excepto de la partida 08.05 ó 20.09 o subpartida 2202.90.
210690	Preparaciones alimenticias no expresadas ni comprendidas en otra parte - las demás	117,434	4.06%	4.06%	1,610,973	52,791	9.31	Un cambio a la partida 2106 desde cualquier otro capítulo.	Un cambio a mezclas de jugos fortificados con vitaminas o minerales de la subpartida 2106.90: A) de cualquier otro capítulo, excepto de la partida 08.05 ó 20.09 o de mezclas de jugos de la subpartida 2202.90; o B) de cualquier otra subpartida dentro del
210690	Preparaciones alimenticias no expresadas ni comprendidas en otra parte - las demás	117,434	4.06%	4.06%	1,610,973	52,791	9.31	Un cambio a la partida 2106 desde cualquier otro capítulo.	Un cambio a otras mercancías de la partida 2106.90 de cualquier otro capítulo.
210690	Preparaciones alimenticias no expresadas ni comprendidas en otra parte - las demás	117,434	4.06%	4.06%	1,610,973	52,791	9.31	Un cambio a la partida 2106 desde cualquier otro capítulo.	Un cambio a preparaciones alcohólicas compuestas de la subpartida 2106.90 de cualquier otra subpartida, excepto de la partida 22.03 a 22.09;
210690	Preparaciones alimenticias no expresadas ni comprendidas en otra parte - las demás	117,434	4.06%	4.06%	1,610,973	52,791	9.31	Un cambio a la partida 2106 desde cualquier otro capítulo.	Un cambio a productos de la subpartida 2106.90 con un contenido de sólidos lácteos superior al 10% en peso de cualquier otro capítulo, excepto del capítulo 4 o de preparaciones lácteas con un contenido de sólidos lácteos superior al 10% en peso de la subp

BIBLIOGRAFÍA

ESTEVADEORDAL, ANTONI Y KATI SUOMINEN. *Rules of Origin in FTAs in Europe and in the Americas: Issues and Implications for the EU-MERCOSUR Inter-Regional Association Agreement*. INTAL-ITD Documento de Trabajo 15. Buenos Aires: BID-INTAL. 2004.

CORNEJO, RAFAEL. "Productos remanufacturados, sus implicancias en el comercio negociado", documento en proceso de elaboración.

GARAY, LUIS JORGE Y RAFAEL CORNEJO. "Rules of Origin in Free Trade Agreement in the Americas" en Miguel Rodríguez Mendoza *et al* (eds.) *Trade Rules in the Making*. Washington: OEA-Brookings Institution Press. 1999.

INAMA, STEFANO. *Rules of origin and development: The utilization of trade preferences under GSP schemes*, (mimeo) AGOA and Cotonou Agreement. No publicado. 2003

UNITED STATES TRADE REPRESENTATIVE - USTR. *2005 Trade Policy Agenda and 2004 Annual Report*. Marzo, 2005.

ZABLUDOVSKY, JAIME Y SERGIO GÓMEZ LORA. *La ventana europea: retos de la negociación del tratado de libre comercio de México con la Unión Europea*. INTAL-ITD Documento de Trabajo 09. Buenos Aires: BID-INTAL. 2004.

PUBLICACIONES DEL INTAL

PUBLICACIONES PERIÓDICAS

Integración & Comercio. Revista semestral (español e inglés) por suscripción o en forma individual.

INTAL Carta Mensual (español, inglés y portugués - Internet).

INFORMES SUBREGIONALES DE INTEGRACIÓN

Informe ANDINO. Publicación anual (español). Versión en inglés: Internet.

CARICOM Report. Publicación anual (inglés).

Informe CENTROAMERICANO. Publicación anual (español). Versión en inglés: Internet.

Informe MERCOSUR. Publicación anual (español, inglés y portugués).

INFORMES ESPECIALES

China y América Latina: nuevos enfoques sobre cooperación y desarrollo. ¿Una segunda ruta de la seda? (español). Sergio Cesarin y Carlos Juan Moneta (Comp). Serie INTAL-ITD 2005.

Solución de Controversias Comerciales e Inter-Gubernamentales: Enfoques Regionales y Multilaterales (español). Julio Lacarte y Jaime Granados. Serie INTAL-ITD 2004.

Tributación en el MERCOSUR: Evolución, comparación y posibilidades de coordinación (español). Alberto Barreix y Luiz Villela. 2003.

MERCOSUR: Impacto Fiscal de la Integración Económica (español y portugués). Luiz Villela, Alberto Barreix y Juan José Taccone (eds.). 2003.

Perspectivas y Desafíos del Proceso de Integración Argentino-Chileno a Diez Años del ACE 16. Español. 2002.

Integración energética en el Cono Sur (español). Mario A. Wieggers. 1996.

Integración en el Sector Transporte en el Cono Sur (español):

Transporte Terrestre. José Alex Sant'Anna. 1997.

Puertos y vías navegables. Martín Sgut. 1997.

Los ferrocarriles y su contribución al comercio internacional. Ian Thomson. 1997.

El impacto sectorial de la integración en el MERCOSUR (español y portugués). Juan José Taccone y Luis Jorge Garay (Eds.) 1999.

Impacto del TLCAN en las exportaciones de prendas de vestir de los países de América Central y República Dominicana. Español (Internet).

INTAL: 35 años de Compromiso con la Integración Regional. Español.

América Latina a principios del Siglo XXI: Integración, Identidad y Globalización. Actitudes y expectativas de las elites latinoamericanas. Español (Internet).

DOCUMENTOS DE TRABAJO

Las relaciones de comercio e inversión entre Colombia y Venezuela (español). Eglé Iturbe de Blanco. INTAL DT-03. 1997.

MERCOSUL e Comércio Agropecuario (portugués). Ives Chaloult y Guillermo Hillcoat. INTAL DT-02. 1997.

The Integration Movement in the Caribbean at Crossroads: Towards a New Approach of Integration (inglés). Uziel Nogueira. INTAL DT-01. 1997.

DOCUMENTOS DE DIVULGACIÓN

El Tratado de Libre Comercio entre el Istmo Centroamericano y los Estados Unidos de América. Oportunidades, desafíos y riesgos (español). Eduardo Lizano y Anabel González. INTAL DD-09. 2003.

Los países pequeños: Su rol en los procesos de integración (español). Lincoln Bizzozero - Sergio Abreu. INTAL DD-08. 2000.

Capital social y cultura. Claves olvidadas del desarrollo (español). Bernardo Kliksberg. INTAL DD-07. 2000.

La dimensión cultural: base para el desarrollo de América Latina y el Caribe: desde la solidaridad hacia la integración (español). Alejandra Radl. INTAL DD-06. 2000.

Cómo expandir las exportaciones de los países dentro de una economía globalizada (español). Rubens Lopes Braga. INTAL DD-05. 1999.

Comercio Electrónico: Conceptos y reflexiones básicas (español). Gerardo Gariboldi. INTAL DD-04. 1999.

Evolución institucional y jurídica del MERCOSUR (español). Vicente Garnelo. INTAL DD-03. 1998.

Estado de evolución en la elaboración e implementación de las Normas ISO 14.000 y CODEX Alimentarius (español). Laura Berón. INTAL DD-02. 1997.

Integración y democracia en América Latina y el Caribe (español). Alvaro Tirado Mejía. INTAL DD-01. 1997.

BASES DE DATOS - SOFTWARE

DATAINTAL (CD-ROM) Sistema de estadísticas de comercio de América

Base INTAL MERCOSUR (BIM)

Base de datos bibliográficos (INTEG)

Directorio de las Relaciones Económicas de América Latina y el Caribe con Asia-Pacífico (CD-ROM)

Instrumentos básicos de integración económica en América Latina y el Caribe - II. Actualizada a noviembre, 2004.

Rueda de Negocios

Serie Red INT

RED INTAL DE CENTROS DE INVESTIGACIÓN EN INTEGRACIÓN (REDINT)

Segunda Convocatoria:

Visión microeconómica de los impactos de la integración regional en las inversiones inter e intrarregionales: El caso de la CAN (sólo en español- Versión resumida y completa). 2003.

Integración regional e Inversión Extranjera Directa: El caso del MERCOSUR (sólo en español- Versión resumida y completa). 2002.

Condiciones y efectos de la IED y del proceso de integración regional en México durante los años noventa: Una perspectiva macroeconómica (sólo en español- Versión resumida). 2003.

Primera Convocatoria:

El impacto sectorial del proceso de integración subregional en la Comunidad Andina: sector lácteo y sector textil (sólo en español). 2000.

El impacto sectorial del proceso de integración subregional en Centroamérica: sector lácteo y sector metalmecánico (aparatos eléctricos) (sólo en español). 2000.

El impacto sectorial del proceso de integración subregional en el MERCOSUR: sector calzado y sector farmacéutico (sólo en español). 2000.

La industria láctea de México en el contexto del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) (sólo en español). 2000.

PUBLICACIONES DE INTAL/ITD

DOCUMENTOS DE TRABAJO - INICIATIVA ESPECIAL DE COMERCIO E INTEGRACIÓN (IECI)

Building Regional Infrastructure in Latin America (inglés). Vito Tanzi. INTAL-ITD WP-SITI-10. 2005.

La ventana europea: retos de la negociación del Tratado de Libre Comercio de México con la Unión Europea (español). Jaime Zabludovsky y Sergio Gómez Lora. INTAL-ITD WP-SITI-09. 2004.

Trade Liberalization and the Political Economy of Protection in Brazil since 1987 (inglés). Marcelo de Paiva Abreu. INTAL-ITD WP-SITI-08B. 2004.

The Political Economy of High Protection in Brazil before 1987 (inglés). Marcelo de Paiva Abreu. INTAL-ITD WP-SITI-08A. 2004.

The Food Industry in Brazil and the United States: The Effects of the FTAA on Trade and Investment (inglés). Paulo F. Azevedo, Fabio R. Chaddad and Elizabeth M.M.Q. Farina. INTAL-ITD SITI-WP-07. 2004.

MERCOSUR: EN BUSCA DE UNA NUEVA AGENDA. Agenda de institucionalización del MERCOSUR: Los desafíos de un proyecto en crisis (español e inglés). Pedro da Motta Veiga. INTAL-ITD DT-IECI-06E. 2003.

MERCOSUR: EN BUSCA DE UNA NUEVA AGENDA. La inestabilidad cambiaria en el MERCOSUR: Causas, problemas y posibles soluciones (español e inglés). José Luis Machinea. INTAL-ITD DT-IECI-06D. 2003.

MERCOSUR: EN BUSCA DE UNA NUEVA AGENDA. MERCOSUR: Dilemas y alternativas de la agenda comercial (español e inglés). Sandra Polónia Rios. INTAL-ITD DT-IECI-06C. 2003.

MERCOSUR: EN BUSCA DE UNA NUEVA AGENDA. La inserción del MERCOSUR al mundo globalizado (español e inglés). Juan Ignacio García Pelufo. INTAL-ITD DT-IECI-06B. 2003.

MERCOSUR: EN BUSCA DE UNA NUEVA AGENDA. Informe del relator (español e inglés). Andrew Crawley. INTAL-ITD DT-IECI-06A. 2004.

Estudio sobre las condiciones y posibilidades políticas de la integración hemisférica (español). Adalberto Rodríguez Giavarini. INTAL-ITD DT-IECI-05. 2003.

The Impacts of US Agricultural and Trade Policy on Trade Liberalization and Integration via a US-Central American Free Trade Agreement (inglés). Dale Hathaway. INTAL-ITD WP-SITI-04. 2003.

Agricultural Liberalization in Multilateral and Regional Trade Negotiations (inglés). Marcos Sawaya Jank, Ian Fuchsloch and Géraldine Kutas. INTAL-ITD WP-SITI-03. 2003.

Reciprocity in the FTAA: The Roles of Market Access, Institutions and Negotiating Capacity (inglés). Julio J. Nogués. INTAL-ITD-STA WP-SITI-02. 2003.

Alcances y límites de la negociación del Acuerdo de Libre Comercio de las Américas (español e inglés). Herminio Blanco M. y Jaime Zabludovsky K. INTAL-ITD-STA DT-IECI-01. 2003.

DOCUMENTOS DE TRABAJO

El desafío fiscal del MERCOSUR (español). Luiz Villela, Jerónimo Roca y Alberto Barreix. INTAL-ITD DT-19. 2005.

Improving the Access of MERCOSUR's Agriculture Exports to US: Lessons from NAFTA (inglés). Pablo Sanguinetti y Eduardo Bianchi. INTAL-ITD WP-18. 2004.

Premio INTAL - Segundo Concurso de Ensayos. La coordinación macroeconómica y la cooperación monetaria, sus costos, beneficios y aplicabilidad en acuerdos regionales de integración (Spanish, English and Portuguese). Mauricio de la Cuba; Diego Winkelried; Igor Barenboim; Louis Bertone; Alejandro Jacobo and James Loveday Laghi. INTAL-ITD DT-17. 2004.

Los exportadores agropecuarios en un mundo proteccionista: Revisión e implicancias de políticas de las barreras contra el MERCOSUR. (español e inglés). Julio J. Nogués. INTAL-ITD DT-16. 2004.

Rules of Origin in FTAs in Europe and in the Americas: Issues and Implications for the EU-Mercosur Inter-Regional Association Agreement (English). Antoni Estevadeordal and Kati Suominen. INTAL-ITD WP-15. 2004.

Regional Integration and Productivity: The Experiences of Brazil and Mexico (English). Ernesto López-Córdova and Mauricio Mesquita Moreira. INTAL-ITD-STA WP-14. 2003.

Regional Banks and Regionalism: A New Frontier for Development Financing (inglés). Robert Devlin y Lucio Castro. INTAL-ITD-STA WP-13. 2002.

Métodos casuísticos de evaluación de impacto para negociaciones comerciales internacionales (español). Antonio Bonet Madurga. INTAL-ITD-STA DT-12. 2002.

Las trabas no arancelarias en el comercio bilateral agroalimentario entre Venezuela y Colombia (español). Alejandro Gutiérrez S. INTAL-ITD-STA DT-11. 2002.

The Outlier Sectors: Areas of Non-Free Trade in the North American Free Trade Agreement (inglés). Eric Miller. INTAL-ITD-STA WP-10. 2002.

A ALCA no limiar do século XXI: Brasil e EUA na negociação comercial hemisférica (português). Antonio José Ferreira Simões. INTAL-ITD-STA DT-09. 2002.

Metodología para el análisis de regímenes de origen. Aplicación en el caso de las Américas (español). Luis J. Garay S. y Rafael Cornejo. INTAL-ITD-STA DT-08. 2001.

¿Qué hay de nuevo en el Nuevo Regionalismo en las Américas? (español). Robert Devlin y Antoni Esteveordal. INTAL-ITD-STA DT-07. 2001.

What's New in the New Regionalism in the Americas? (inglés). Robert Devlin and Antoni Esteveordal. INTAL-ITD-STA WP-06. 2001.

The New Regionalism in the Americas: The Case of MERCOSUR. (inglés). Antoni Esteveordal, Junichi Goto y Raúl Saez. INTAL-ITD WP-05. 2000.

El ALCA y la OMC: Especulaciones en torno a su interacción (español). Jaime Granados. INTAL-ITD DT-04. 1999.

Negotiating Preferential Market Access: The Case of NAFTA (inglés). Antoni Esteveordal. INTAL-ITD WP-03. 1999.

Towards an Evaluation of Regional Integration in Latin America in the 1990s (inglés). Robert Devlin y Ricardo Ffrench-Davis. INTAL-ITD WP-02. 1998.

Una evaluación de la homogeneidad macroeconómica y del desarrollo de la región centroamericana (español). Florencio Ballester. INTAL-ITD DT-01. 1998.

DOCUMENTOS DE DIVULGACIÓN - INICIATIVA ESPECIAL DE COMERCIO E INTEGRACIÓN (IECI)

The Entrance to the European Union of 10 New Countries: Consequences for the Relations with MERCOSUR (inglés). Renato G. Flôres Jr. INTAL-ITD OP-SITI-10. 2005.

Principales retos de la negociación de un tratado de libre comercio con Estados Unidos: disciplinas en materia de inversión (español). Jaime Zabudovsky y Sergio Gómez Lora. INTAL-ITD DD-IECI-09. 2005.

The Production and Financing of Regional Public Goods. (inglés). Vito Tanzi. INTAL-ITD OP-SITI-08. 2005.

La armonización de los impuestos indirectos en la Comunidad Andina (español e inglés). Luis A. Arias, Alberto Barreix, Alexis Valencia y Luiz Villela. INTAL-ITD DD-IECI-07. 2005.

La globalización y la necesidad de una reforma fiscal en los países en desarrollo (español e inglés). Vito Tanzi. INTAL-ITD DD-IECI-06. 2004.

La competitividad industrial de América Latina y el desafío de la globalización (español e inglés). Sanjaya Lall, Manuel Albaladejo y Mauricio Mesquita Moreira. INTAL-ITD SITI-OP-05. 2004.

El nuevo interregionalismo trasatlántico: La asociación estratégica Unión Europea-América Latina (español). Luis Xavier Grisanti. INTAL-ITD/SOE IECI-DD-04. 2004.

Una llave para la integración hemisférica (español e inglés). Herminio Blanco M., Jaime Zabudovsky K. y Sergio Gómez Lora. INTAL-ITD DD-IECI-03. 2004.

Una nueva inserción comercial para América Latina (español). Martín Redrado y Hernán Lacunza. INTAL-ITD DD-IECI-02. 2004.

La coordinación y negociación conjunta de los países de la Comunidad Andina en el marco del ALCA y la OMC (español). Victor Rico. INTAL-ITD DD-IECI-01. 2004.

DOCUMENTOS DE DIVULGACIÓN

Recientes innovaciones en los regímenes de origen y su incidencia en el proceso de verificación: el caso del CAFTA. (español) Rafael Cornejo. INTAL-ITD DD-33. 2005.

Achievements and Challenges of Trade Capacity Building: A Practitioner's Analysis of the CAFTA Process and its Lessons for the Multilateral System (inglés) Eric T. Miller. INTAL-ITD OP-32. 2005.

MERCOSUR: ¿Una experiencia de desarrollo institucional sustentable? (español) Celina Pena y Ricardo Rozemberg. INTAL-ITD DD-31. 2005.

Jamaica: Trade, Integration and the Quest for Growth (inglés). Anneke Jessen and Christopher Vignoles. INTAL-ITD OP-30. 2005.

Trade Related Capacity Building: An Overview in the Context of Latin American Trade Policy and the Mercosur-EU Association Agreement (inglés). Robert Devlin y Ziga Vodusek. INTAL-ITD OP-29. 2004

Barbados: Trade and Integration as a Strategy for Growth (inglés). Anneke Jessen y Christopher Vignoles. INTAL-ITD OP-28. 2004

Mirando al MERCOSUR y al mundo: Estrategia de comercio e integración para Paraguay (español). Paolo Giordano. INTAL-ITD DD-27. 2004

El tratamiento de las asimetrías en los acuerdos de integración regional (español). Paolo Giordano, Mauricio Mesquita Moreira y Fernando Quevedo. INTAL-ITD DD-26. 2004.

Centroamérica: La programación regional (2001) y las actividades del Banco (2001-2003) (español). Ennio Rodríguez. INTAL-ITD DD-25. 2004.

Brazil's Trade Liberalization and Growth: Has it Failed? (inglés). Mauricio Mesquita Moreira. INTAL-ITD OP-24. 2004.

Trinidad and Tobago: Trade Performance and Policy Issues in an Era of Growing Liberalization (inglés). Anneke Jessen and Christopher Vignoles. INTAL-ITD OP-23. 2004.

The Trade and Cooperation Nexus: How does Mercosur-EU Process Measure Up? (inglés). Robert Devlin, Antoni Estevadeordal y Ekaterina Krivonos. INTAL-ITD-STA OP-22. 2003.

Desigualdad regional y gasto público en México (español). Rafael Gamboa y Miguel Messmacher. INTAL-ITD-STA DD-21. 2003.

Zonas Francas y otros regímenes especiales en un contexto de negociaciones comerciales multilaterales y regionales (español e inglés). Jaime Granados. INTAL-ITD-STA DD-20. 2003.

The External Dimension of MERCOSUR: Prospects for North-South Integration with the European Union (inglés). Paolo Giordano. INTAL-ITD-STA OP-19. 2003.

Regional Aspects of Brazil's Trade Policy (inglés). Eduardo A. Haddad (Coord.), Edson P. Domínguez y Fernando S. Perobelli. INTAL-ITD-STA OP-18. 2002.

El proceso de integración Argentina-Brasil en perspectiva: El ciclo cambiario y la relación público-privada en Argentina (español). Ricardo Rozemberg y Gustavo Svarzman. INTAL-ITD-STA DD-17. 2002.

A Study on the Activities of IFIs in the Area of Export Credit Insurance and Export Finance (inglés). Malcom Stephens y Diana Smallridge. INTAL-ITD-STA OP-16. 2002.

Diseños institucionales y gestión de la política comercial exterior en América Latina (español). Jacint Jordana y Carles Ramió. INTAL-ITD-STA DD-15. 2002.

Mercosul em sua primeira década (1991-2001): Uma avaliação política a partir do Brasil (portugués). Paulo Roberto de Almeida. INTAL-ITD-STA DD-14. 2002.

El proceso de formulación de la Política Comercial. Nivel uno de un juego de dos niveles: Estudios de países en el Hemisferio Occidental (español e inglés). INTAL-ITD-STA OP-13. 2002.

Hacia una nueva alianza de comercio e inversión entre América Latina y Asia-Pacífico (español: Internet). Mikio Kuwayama. INTAL-ITD-STA DD-12. 2001 (también disponible en inglés).

Regional Public Goods in Official Development Assistance (inglés). Marco Ferroni. INTAL-ITD-STA OP-11. 2001.

Breaking from Isolation: Suriname's Participation in Regional Integration Initiatives (inglés). Anneke Jessen y Andrew Katona. INTAL-ITD-STA OP-10. 2001.

NAFTA and the Mexican Economy: Analytical Issues and Lessons for the FTAA (inglés). J. Ernesto López-Córdova. INTAL-ITD-STA OP-09. 2001.

La integración comercial centroamericana: Un marco interpretativo y cursos de acción plausible (español). Jaime Granados. INTAL-ITD-STA DD-08. 2001.

Negotiating Market Access between the European Union and MERCOSUR: Issues and Prospects (inglés). Antoni Esteveordal y Ekaterina Krivonos. INTAL-ITD OP-07. 2000.

The Free Trade Area of the Americas and MERCOSUR-European Union Free Trade Processes: Can they Learn from Each Other? (inglés). Robert Devlin. INTAL-ITD OP-06. 2000.

The FTAA: Some Longer Term Issues (inglés). Robert Devlin, Antoni Esteveordal y Luis Jorge Garay. INTAL-ITD OP-05. 1999.

Financial Services in the Trading System: Progress and Prospects (inglés). Eric Miller. INTAL-ITD OP-04. 1999.

Government Procurement and Free Trade in the Americas (inglés). Jorge Claro de la Maza y Roberto Cambor. INTAL-ITD OP-03. 1999.

The Caribbean Community: Facing the Challenges of Regional and Global Integration (inglés). Anneke Jessen y Ennio Rodríguez. INTAL-ITD OP-02. 1999.

ALCA: Un proceso en marcha (español). Nohra Rey de Marulanda. INTAL-ITD DD-01. 1998.

PUBLICACIONES INTAL/ITD/SOE

EURO-LATIN STUDY NETWORK ON INTEGRATION AND TRADE (ELSNIT)

Issues Papers. First Annual Conference (inglés). INTAL-ITD-SOE. 2004

Issues Papers. Second Annual Conference (inglés). INTAL-ITD-SOE. 2005

PUBLICACIONES DE INT/ITD

DOCUMENTOS DE TRABAJO

La infraestructura de transporte en América Latina. Arturo Vera Aguirre. Documento de Trabajo # 220. Julio 1997, (también disponible en inglés).

Convergence and Divergence Between NAFTA, Chile, and MERCOSUR: Overcoming Dilemmas of North and South American Economic Integration. Raúl A. Hinojosa-Ojeda, Jeffrey D. Lewis y Sherman Robinson. Working Paper # 219. Mayo 1997.

Hacia el libre comercio en el Hemisferio Occidental: El proceso del ALCA y el apoyo técnico del Banco Interamericano de Desarrollo. Enrique V. Iglesias. Documento de Trabajo # 218. Julio 1997 (también disponible en inglés).

Economic Integration and Equal Distribution. Willem Molle. Working Paper # 216. Mayo 1997.

What can European Experience Teach Latin America About Integration. L.A. Winters. Working Paper # 215. Mayo 1997.

Facts, Fallacies and Free Trade: A Note on Linking Trade Integration to Labor Standards. Donald J. Robbins. Working Paper # 214. Mayo 1997.

MERCOSUR: Logros y desafíos. Carlos Sepúlveda y Arturo Vera Aguirre. Documento de Trabajo # 213. Septiembre 1997 (también disponible en inglés).

De Miami a Cartagena: nueve enseñanzas y nueve desafíos. Robert Devlin y Luis Jorge Garay. Documento de Trabajo # 210. Julio 1996 (también disponible en inglés).

El Mercado Común del Sur: MERCOSUR. Martín Arocena. Documento de Trabajo # 203. Septiembre 1995 (también disponible en inglés).

PUBLICACIONES ESPECIALES

Nota Periódica sobre Integración y Comercio en América, Julio 1995; Febrero, Agosto y Diciembre 1996; Julio y Diciembre 1997; Agosto y Diciembre 1998; Febrero y Octubre 1999; Octubre y Diciembre 2000; Mayo 2002; Diciembre 2002; Diciembre 2003; Enero 2004; Mayo 2004; Diciembre 2004. (también disponible en inglés y las versiones 1997 disponibles en portugués).

El Euro y su efecto sobre la economía y la integración en América Latina y el Caribe. Roberto Zahler. Trabajo presentado en el seminario "El Euro y su impacto internacional" con ocasión de la 40ª Asamblea de Gobernadores del BID, Francia, Marzo 16, 1999 (también disponible en inglés).

Separata del Informe de 1996 sobre Progreso Económico y Social en América Latina. Parte II, Capítulo 2: Liberalización comercial. 1996 (también disponible en inglés).

Unión Económica y Monetaria Europea: Avances recientes y posibles implicaciones para América Latina y el Caribe. Marzo 1997 (también disponible en inglés).

Globalización e Integración Regional: consecuencias para América Latina. Discurso dado por Enrique V. Iglesias en el Seminario sobre "Una visión crítica de la globalidad", México D.F., Noviembre 1997 (también disponible en inglés).

Protección, desgravación preferencial y normas de origen en las Américas. Luis Jorge Garay y Antoni Estevadeordal. Junio 1995 (también disponible en inglés).

El nuevo rostro de la integración regional en América Latina y el Caribe. Discurso dado por Enrique V. Iglesias en la Conferencia Anual del Banco Mundial sobre Desarrollo en América Latina y el Caribe, Montevideo, Julio 1997 (también disponible en inglés).

El Area de Libre Comercio de las Américas: De Miami a Belo Horizonte. Discurso dado por Enrique V. Iglesias en el III Foro Empresarial de las Américas, Belo Horizonte, Mayo 1997 (inglés, español y portugués).

Asociación Transpacífica: El papel de América Latina. Discurso dado por Enrique V. Iglesias en la XII Reunión General Internacional del Consejo de Cooperación Económica del Pacífico (PECC XII), Santiago, Septiembre 1997 (también disponible en inglés).

