
NOTAS Y EVENTOS

CIENCIA Y SOCIEDAD
Volúmen XX, Números 1 y 2
Enero-Marzo 1995
Abril-Junio 1995

LOS ARANCELES Y LA REALIDAD DOMINICANA

Celso Marranzini*

Considero que al igual que la frontera dominico-haitiana, que es una línea imaginaria que divide a esta preciosa isla en dos naciones, asimismo los aranceles se erigen como una línea que divide al empresariado entre productores e importadores.

Olvidan que todas las naciones para poder desarrollar sus sectores productivos, han tenido que contar con el apoyo del Estado. A pesar de esas críticas, el hecho es que ese modelo logró éxitos importantes, que probablemente no se hubiesen obtenido con una política más abierta hacia el exterior.

La actividad productiva a diferencia de la comercial, requiere de mayores niveles de inversión, además de que el tiempo de maduración de la misma es en el promedio de los casos, hasta cinco meses más largo que el de la actividad comercial.

*Empresario y presidente de la Asociación de Industrias de la República Dominicana, AIRD.

Por de pronto, un chimichurri se instala y desde el primer día está en la capacidad de vender. Sin embargo, una pequeña industria requiere de hasta seis meses para lograr su primera venta.

Así las cosas, la 299 con sus virtudes y defectos constituyó el inicio de la actividad industrial en la República Dominicana. Se crearon importantes parques industriales, entre los que se destacan Herrera y Haina como un fiel reflejo de este proceso, y se instalaron nuevas industrias en Santo Domingo, Santiago, San Pedro de Macorís, La Romana, y prácticamente por toda la geografía nacional.

El modelo de sustitución de importaciones que se aplicó en nuestro país, fue no sólo el que se entendía necesario para el crecimiento de las economías en vías de desarrollo, sino que fue la receta que se aplicó a todas las naciones del área.

Esa protección necesaria para el nacimiento de nuestros sectores manufactureros, generó la promulgación de una ley informal, a la que he denominado como la ley 300 de protección a los importadores, ya que les era muy difícil importar productos terminados protegidos por altas tasas arancelarias. Con el surgimiento de la ley 300, fue surgiendo una cultura subvaluadora, que se fue enquistando de tal manera, llegando a constituirse hoy por hoy en un mal de placenta.

Durante el 1990, la economía dominicana es sometida a profundos cambios en sus estructuras económicas, como consecuencia del enorme deterioro de nuestra estabilidad cambiaria y la implementación de un nuevo ordenamiento económico mundial.

De repente el modelo de sustitución de importaciones se

convierte en una vergüenza, los defensores del neoliberalismo estigmatizan a los industriales dominicanos que pasan a ser considerados como la segunda categoría. La embestida fué de tal magnitud, que durante algunos meses arrinconó al sector industrial, que llegó a sentirse culpable de haber recibido los incentivos del modelo de sustitución de importaciones.

Se modificó el arancel de aduanas por decreto, medida que no preocupó a los neoliberales en absoluto, ya que incluso llegaron a pedir al presidente Joaquín Balaguer, que gobernara por decreto.

Hoy veo con entusiasmo, como esos mismos neoliberales hablan de principios al referirse a la ley de inversión extranjera, y el apoyo que ofrecen a esta pieza legislativa, aún cuando, según sus pronunciamientos, afecta a sus propios intereses.

La modificación de aranceles, quiero que quede bien claro, era necesaria en función de las nuevas corrientes de pensamiento y la apertura de mercados a la libre competencia. La 299 había cumplido su cometido inicial y desgraciadamente permaneció en vigencia por más tiempo del debido, postergando la segunda parte, que era la creación de una industria en capacidad de producir insumos para las empresas ensambladoras ya instaladas.

Para que no se diga que esto lo expongo, cinco años después, en la Asociación de Industrias de Haina, siendo Jorge Abbott Presidente, específicamente en el año 1988 se elaboró un proyecto de aranceles muy parecido al que hoy tenemos en vigencia, promoviendo a aquel las empresas que estuvieran más orientadas hacia el origen.

El nuevo arancel establece escalas del 3 a 35 por ciento, siendo los promedios para los sectores manufactureros del 14.5 y para los importadores de bienes terminados de un 26.7 por ciento. O sea, se disminuyeron los aranceles del ciento treinta y cinco (135) por ciento al promedio del veinte y seis punto siete (26.7) por ciento.

A pesar de esta enorme reducción arancelaria, se mantuvo en vigor la ley 300, pues la subvaluación esta arraigada, como anteriormente dijéramos, desde la placenta.

Precisamente, pasamos de un sector industrial protegido para desarrollar una nación, a proteger a una parte del sector importador, ineficiente, que sólo puede competir valorando por debajo de su costo original los productos que importa.

CAMBIO REAL DE LA PROTECCION EFECTIVA

Sin temor a equivocarnos, este ha sido el concepto más manejado y sobre el cual se han tejido las mayores distorsiones. La reforma arancelaria tenía como meta una disminución de la protección efectiva, para lograr mejorar la competitividad y una economía en los niveles de precios al consumidor.

Las conclusiones del cuadro 1 establecen una disminución drástica en la tasa promedio simple de protección a los sectores manufactureros, pero más importante aún, es la reducción de la desviación estándar de un 42.21 a un 5.4.

Como bien podemos observar en el cuadro 2, la protección efectiva real de los bienes de consumo final disminuyó de un 261.3 por ciento a un 55.6 por ciento.

Por igual la disminución de la tasa de protección de los

Cuadro 1

Tasa de Protección Efectiva (en porcentaje)		
Indicador	1990	1993
Tasa Promedio Simple	66.	19.2
Tasa Promedio Simple	n/d	20.7
Desviación Estándar	42.2	5.4

Cuadro 2

Tasas de Protección Efectiva Promedio Simple para Bienes de Consumo Final, Intermedios y de Capital (1985 y 1993)		
Tipos de Bienes	1985	1993
De consumo final	261.3 %	55.6 %
Intermedios	147.9 %	24.1 %
De Capital	308.2 %	7.4 %

Tomado de Pável Isa Contreras (1995). Reforma Arancelaria, Protección Efectiva y Reestructuración de la Industria en la República Dominicana. Mimeo. Santo Domingo, Rep.Dom.

bienes intermedios y de capital fue significativa. Se logró el efecto inicial de la reforma: la disminución de las tasas efectivas para permitir mediante la importación una mayor competitividad, una disminución en los niveles de precios al consumidor y que la mayor eficiencia de nuestro aparato productivo nos permitiera crear una infraestructura dirigida hacia la exportación.

Se quería, pues, crear una mayor demanda hacia lo interno con la disminución general de precios y una mayor generación de empleos con la creación de una actividad manufacturera de exportación

¿Por qué no se logró esa meta? Veamos primero el cuadro 3 para luego pasar a explicar porqué no ha sido posible alcanzar esas metas.

En el momento de iniciarse la reforma arancelaria debieron tomarse una serie de medidas que permitieran a nuestros sectores manufactureros, mejorar su eficiencia y así poder competir tanto en el mercado nacional como en los mercados internacionales. La falta de una política macroeconómica adecuada ha limitado los efectos multiplicadores que sobre la economía pudo haber tenido la reforma arancelaria. Tasas de interés altas, la carencia de energía, aranceles elevados para los equipos y maquinarias, así como una depreciación de cincuenta años, sumados a la falta de preparación de nuestra mano de obra, dificultan cualquier proceso de efficientización.

Esto indudablemente no incluye los efectos que mostraremos en el cuadro 4. Al principio de esta charla, cuando hablábamos de la ley 300 señalábamos que nuestros importadores de manera informal se vieron en la necesidad de “promulgarse”, pero la costumbre de subvaluar se

Cuadro 3

REDUCCION ARANCELES +	
RESTRICCIONES +	Energía Tasas de interés Recursos humanos Reformas Económicas Estructurales Inconclusas
POLITICA ECONOMICA REESTRICTIVA	
CONSECUENCIA=	REDUCCION DE LA DEMANDA INTERNA Y DE LA CONTRIBUCION DEL SECTOR INDUSTRIAL AL PRODUCTO INTERNO BRUTO

Cuadro 4			
Listado de Valores de Aduana			
CODIGO	DESCRIPCION LISTADO	VALOR US\$	VENTA
6302.10.10	Juego de Sábanas de cuatro piezas	5.00	950.00
7114.20.10	Juego de café de cinco piezas	1.15	585.00
7615.10.90	Juego de ollas de aluminio de cinco piezas	2.30	810.00
7323.94.10	Jarra de hierro esmaltada	0.10	185.00
9018.50.50	Cubetas de acero inoxidable	0.34	237.00
6401.92.00	Botas de Goma	2.25	120.00
8205.40.00	Destornillador plano	0.13	36.00
9404.90.00	Edredones de cuatro piezas	19.00	1,275.00
8306.29.00	Florero de bronce	0.86	1,143.00
7013.31.00	Fuente plana de acero inoxidable	0.23	140.95
3506.91.00	Impermeabilizante para s techo 5 gin	1.50	680.00
9403.30.00	Librero de madera	18.27	925.00
3296.90.00	Nevera de Playa	1.80	495.00
7323.94.10	Ollas de hierro esmaltada	0.10	425.00
7324.10.10	Fregadero acero inoxidable	6.50	595.00
8306.30.00	Porta retrato de metal	0.50	195.00
9403.70.00	Silla Plástica	2.00	225.00
9401.69.00	Sillón reclinable	45.00	20,000.00

Tomado de Pável Isa Contreras (1995). Reforma Arancelaria, Protección Efectiva y Reestructuración de la Industria en la República Dominicana. Mimeo. Santo Domingo, República Dominicana.

CUADRO 5

Arancel Máximo en América Latina (en Porcentajes)	
Países	Arancel Máximo
Chile	11
Bolivia	11
Haití	15
Perú	15
México	20
Costa Rica	20
El Salvador	20
Guatemala	20
Honduras	20
Nicaragua	20
Argentina	20
Brasil	20
Colombia	20
Paraguay	20
Uruguay	20
Venezuela	20
República Dom.	35
Ecuador	20

Fundación Economía y Desarrollo, Inc.

enquistó de tal forma, que a pesar de la baja diferencia arancelaria entre el producto terminado y las materias primas de los sectores productivos, se siguió con la misma práctica.

Si observamos el cuadro 4 vemos que hemos tomado una serie de productos, sus valores para fines de aduanas y sus precios de ventas en el mercado. ¿Eficiencia?, ¿altos márgenes? Una diferencia entre los valores declarados y los precios de ventas difíciles de graficar, que sólo revela que de continuar este ritmo los más de 700 mil trabajadores que emplea la industria en nuestro país, tendrán necesariamente que buscar otros medios de empleo.

Esto refleja cuál es la verdadera encrucijada de los sectores manufactureros. Un Estado que no ha sido capaz de crear la infraestructura necesaria para que los sectores productivos puedan desarrollarse, cumpliendo estos con su papel de generadores de empleo y de riquezas, todo un conjunto de condiciones adversas para eficientizar la producción y sin embargo, parte de un sector importador que sigue queriendo subvaluar, ya no como un medio de subsistencia como tal vez tuvo que hacerlo en la época de gran protección arancelaria, sino como un medio de generar mayor riqueza individual y muchas veces como único método de poder competir con un sector industrial, que a pesar de las enormes fallas estructurales de nuestra economía, ha comprendido que tiene que modernizarse, hacerse eficiente y lograr alcanzar no sólo el mercado nacional, sino conquistar los mercados del área aprovechando nuestra envidiable posición geográfica.

Hay que admitir que en todo este proceso, la Dirección General de Aduanas ha jugado un papel importante. Ha introducido significativos cambios en su organización, computarizando por primera vez todos nuestros puertos,

pero de mayor trascendencia aún ha sido la creación de una Comisión Técnica de Valores, en que no sólo está representada la propia aduana, sino además, todos los sectores que de una forma u otra tienen que ver con la producción y la importación de materias primas y productos terminados.

A pesar de que este organismo ha recibido enormes críticas de parte de los sectores importadores, que entienden que no está contemplada en la ley, esos mismos sectores olvidan que a pesar de que nuestra arcaica ley de aduanas no castiga la subvaluación, la misma resulta a todas luces una medida ilegal que priva al Gobierno de recaudar importantes recursos y compite de forma desleal contra los sectores productivos y contra los propios sectores importadores menos avisados.

Esta comisión de valores es una iniciativa de gran relevancia y enorme importancia, y sólo aquel que rehuya la transparencia está en contra de ella. Chile, ejemplo muy mencionado por nuestros amigos neoliberales, está copiando el sistema dominicano respecto a la creación de la Comisión Técnica de Valores, pues a pesar de ser una nación mucho más organizada que la nuestra, donde el que viola la ley, sí recibe un justo castigo, parece que también padece de las argucias que algunos aplican para pagar menos impuestos al momento de pasar por aduanas.

Nos vamos a permitir pasar a nuestros cuadros 5 y 6. Se habla mucho de que aún tenemos un nivel de protección muy alto y que si nos comparáramos con las tasas de los países del área, aún tendríamos que reducir más nuestras actuales tasas arancelarias. No dudo que tengamos que reducirlas más y no tememos a eso, pero creo que se hace mucho daño a la credibilidad de la información cuando las cifras y las gráficas se manejan con mala intención.

Cuadro 6

Distribución de Frecuencia de los items del sistema armonizado por cada tasa arancelaria		
Tasas arancelarias	Número de items (8 dígitos)	Porcentaje del total
5 %	254	4.4 %
10 %	2,056	36 %
15 %	416	7.3 %
20 %	723	12.7 %
25 %	786	13.8 %
30 %	930	16.3 %
35 %	549	9.6 %

Tomado de Pável Isa Contreras (1995). Reforma Arancelaria, Protección Efectiva y Reestructuración de la Industria en la República Dominicana. Mimeo. Santo Domingo, Rep.Dom.

El cuadro 5, corresponde a una gráfica publicada por la Fundación Economía y Desarrollo, en que se presentan varios países del área, y por supuesto a nosotros, para demostrar que mientras ellos pagan un arancel máximo del 20 por ciento, en República Dominicana pagamos 35 por ciento.

Lo que olvida mencionar es que en nuestro país de los cinco mil setecientos catorce códigos arancelarios, sólo el 9.6 por ciento paga el 35 por ciento de arancel, un 16.3 por ciento paga una tasa de arancel del 30 por ciento y un 33.7 por ciento está comprendido entre un 15 y un 25 por ciento, así como un 40.4 por ciento entre las categorías del 3 por ciento al 10 por ciento. Entre estas categorías están las medicinas y los insumos agrícolas destinados a la salud y la alimentación.

Podríamos hablar, pues, de una tasa promedio del 26.7. A partir de esto la pregunta es, ¿cuál es el camino?

Cualquier nueva reforma tiene que tomar en cuenta la necesidad de desarrollar los sectores productivos. Durante el período 1990-1994 en la economía dominicana se ha estado aplicando una política esencialmente restrictiva, complementada con las llamadas reformas estructurales.

Esta política, junto a una significativa profundización de la apertura del comercio exterior, ha generado sustanciales modificaciones en la correlación de las actividades económicas en el Producto. Según información de la Cepal, la participación de la producción de bienes en el Producto Interno Bruto, (a precios de 1980) se redujo de 48 por ciento en 1980 a 43 por ciento en 1994.

Los servicios aumentaron su participación de un 52 por

Cuadro 7
Producto Interno Bruto
Composición por tipo de bienes
(Pesos Constantes de 1970)

AÑOS	PIB A Precios de 1970	BIENES	SERVICIOS
1990	3,731	1,613	2,118
1991	3,783	1,602	2,160
1992	4,066	1,759	2,297
1993	4,179	1,780	2,398
1994	4,358	1,870	2,489

Fuente: CEPAL

ciento a un 57 por ciento. El cuadro 7 muestra que en el período 1990-1994 la producción de bienes se desplazó de RD\$1,613 a RD\$1,870, mientras la de servicios aumentó de RD\$2,118 a RD\$2,489. La consecuencia es un comportamiento estacionario.

¿Podemos seguir permitiendo esto? Consideramos que no, y esa frontera de que hablábamos al principio tiene que desaparecer. Los sectores privados tenemos que exigir que se completen las reformas en su conjunto. Sobre la reforma arancelaria propiciar un desmonte selectivo para que en un plazo corto, nuestros aranceles estén a los mismos niveles de otras naciones o inclusive más bajos.

Para esto es necesario lograr una transparencia total, eliminar el mal de la subvaluación y exigir al Estado, que cumpla con su papel en el desarrollo del país.

No podemos como nación permanecer ajenos a las corrientes mundiales, pero tampoco podemos permitir que el juego de intereses afecte el normal crecimiento de la economía.

Tenemos una población que espera ansiosamente mejorar su nivel de vida, ya que algunos de nuestros políticos no han sido capaces de lograr esa meta, tracémosles, pues, la pauta y empecemos a dar signos claros de que como parte de la sociedad civil estamos asumiendo nuestra responsabilidad. Creemos las condiciones que obligen a todos los componentes del Estado a propiciar una nación de cara al desarrollo.