

Secretaría del MERCOSUR
Proyecto “Fortalecimiento Institucional del MERCOSUR y
Consolidación del Mercado Regional” (ATN/SF-9014-RG)

REGÍMENES ESPECIALES DE IMPORTACIÓN
EN EL PARAGUAY
RESUMEN EJECUTIVO

Francisco Ruiz Díaz¹
Centro de Análisis y Difusión de la Economía Paraguaya
CADEP

Septiembre de 2006.

¹ Investigador asociado al CADEP y Profesor de Macroeconomía Avanzada de la Facultad de Economía de la Universidad Nacional de Asunción.

INTRODUCCIÓN

El objetivo del documento es el análisis cuantitativo y la caracterización de los Regímenes Especiales de Importación no armonizados en el MERCOSUR (REI) aplicados por el Paraguay. Cada uno de los regímenes se analiza a partir de los elementos institucionales del instrumento y el estudio es complementado con indicadores de desempeño, estimados con los datos de comercio y las recaudaciones. Se determinó, para cada caso, el grado de desvío de la Política Comercial Arancelaria, el Gasto Tributario (GT)² y otros aspectos relevantes.

Sin pérdida de generalidad en las conclusiones, el análisis detallado se basa en tres de los REI más importantes, que son: *i*) el Régimen de Materia Prima (MP), *ii*) el Régimen de Admisión Temporal (AT) y, *iii*) el Régimen de Incentivos Fiscales a la Inversión (Ley 60/90). Las importaciones por estos tres mecanismos constituyeron aproximadamente el 90% del total importado a través de los REI.

En la evaluación del desempeño de la Política Comercial Arancelaria del país se observó que el arancel promedio ponderado Aplicado y el Cobrado muestran una tendencia decreciente en los últimos años y la brecha entre ambos tipos de aranceles se redujo significativamente. Los determinantes en la explicación del referido fenómeno son: 1) la reforma arancelaria implementada en el segundo semestre del año 1992, donde el 96% del universo arancelario pasó a estar entre cero y diez por ciento, 2) el ingreso del país al MERCOSUR y, 3) la adhesión al GATT en 1994.

La estructura del comercio muestra que durante el año 2004, el 81% de todas las importaciones procedentes de extrazona ingresó a través de algunos de los mecanismos que generan desvíos respecto al AEC, a saber: las Listas de Excepción al AEC, los REI o, los Acuerdos preferenciales. De los tres mencionados, las Listas de excepción al AEC fueron los más importantes (60%), los REI se ubicaron en segundo lugar (16%) y, por último, los Acuerdos de preferencia con terceros países (5%).

DESEMPEÑO DE LOS REGÍMENES ESPECIALES DE IMPORTACIÓN

En el año 2004, aproximadamente el 50% del total importado a través de los REI correspondieron al Régimen de MP, 29% a la Ley 60/90, 10% a AT y el resto ingresó a través de otras modalidades contempladas en las diferentes normativas nacionales.

² El GT se define como la diferencia entre la recaudación teórica del arancel Aplicado y el arancel Cobrado.

Régimen de Admisión Temporaria

El Régimen AT exonera por un plazo perentorio, el pago de gravámenes aduaneros de ciertas mercaderías importadas a ser reexportadas en el estado en que fueron admitidas o después de haber tenido una transformación, elaboración o reparación. El Régimen de AT se rige por la Ley N° 2.422/04, “Código Aduanero del Paraguay”.

La figura incluida en el Código Aduanero es la “Admisión Temporaria para el Perfeccionamiento Activo (ATPA)”, que permite ingresar mercaderías importadas que se benefician con la suspensión total o parcial del pago del arancel aduanero siempre y cuando, las mercaderías importadas, entre otras cosas, se incorporen a algún proceso de reparación, modificación, ensamblaje o adaptación, debiendo ser reexportadas posteriormente en su estado resultante.

Las importaciones por AT en el 2004 alcanzaron la suma de 17,8 millones de dólares. El 73% de los productos beneficiados correspondieron a: Productos de la industria química (52,7%), Materiales textiles y sus manufacturas (14,8%), Plásticos y sus manufacturas (8,1%) y; Máquinas y los aparatos (5,5%). El GT del año 2004 fue de 1,1 millones de dólares. Las estimaciones realizadas por el estudio muestran que no existe una marcada diferencia entre la recaudación teórica del AEC y del Aplicado, lo cual indica que los productos importados por AT tuvieron aranceles Aplicados similares al AEC.

La administración y fiscalización del Régimen de AT en el Paraguay está a cargo de la Dirección Nacional de Aduanas, siendo norma general que este tipo de instrumentos sean administrados por organismos del Estado vinculados directamente con políticas proactivas orientadas a la promoción de las exportaciones.

Régimen de Materias Primas

El objetivo del Régimen de MP es incentivar las actividades productivas mediante la exoneración de aranceles a la importación de productos complementarios a procesos productivos de las empresas domésticas. El producto resultante puede comercializarse en el mercado doméstico o ser exportados a otros países. Las empresas pueden acogerse a los beneficios del régimen, siempre y cuando: *i)* el monto a importar no sea inferior a los 1.500 dólares norteamericanos, *ii)* no se verifique producción doméstica del bien solicitado y, *iii)* se demuestre que las materias primas e insumos importados se destinarán a procesos productivos propios.

Las importaciones totales realizadas a través del Régimen en el año 2004 alcanzaron la suma de 91 millones de dólares, de las cuales, el 96% se concentraron en: Productos de la industria química (27%), Plásticos y sus manufacturas (21,7%), Productos de la industria alimenticia (17,9%), Materiales textiles y sus manufacturas (13,9%), Material de Transporte (8,7%) y, Pasta de madera o de otras materia (6,7%).

Las estimaciones para el año 2004 indican que las recaudaciones teóricas por el cobro del AEC sumarían los 11,7 millones de dólares mientras que en concepto de recaudaciones teóricas de los aranceles Aplicados se tendría unos 10,2 millones de dólares. En ese mismo año, el monto efectivamente Cobrado alcanzó los 31 mil dólares.

El GT del Régimen MP en el año 2004 fue de 10,2 millones de dólares, cifra significativa, equivalente al 7% de las recaudaciones aduaneras nacionales.

Régimen de Incentivos Fiscales a las Inversiones Productivas (Ley 60/90)

La Ley 60/90 tiene por objeto promover las inversiones y otorgar beneficios fiscales a las personas físicas y jurídicas, nacionales o extranjeras, radicadas en el país. Los proyectos de inversión emprendidos al amparo de este régimen podrán beneficiarse, entre otras cosas, con la exoneración total de los tributos fiscales y municipales, incluyendo la exoneración total de los gravámenes aduaneros de aparatos, maquinarias, materias primas e insumos.

Para el estudio del Régimen de la Ley 60/90 no se pudo contar con datos detallados del año 2004, sin embargo, considerando la importancia del régimen, se creyó necesario incluir el año más próximo, en este caso el 2002. Las importaciones en dicho año alcanzaron los 33,5 millones de dólares, de los cuales, el 96% correspondió a Maquinarias y aparatos, por su parte, el GT de la Ley 60/90 para el año 2002 totalizó la suma de 2,8 millones.

INDICADORES RELEVANTES DE LOS REGÍMENES ESPECIALES DE IMPORTACIÓN

Las estimaciones realizadas muestran que los desvíos de las políticas nacionales con respecto a la política del bloque fueron significativos y se explican esencialmente por la aplicación de los REI. En el año 2004, los diferentes mecanismos de los REI explicaron el 87% de los desvíos de la política comercial doméstica respecto a la política comunitaria, mientras que el 13% restante se debió al desvío entre el arancel Aplicado y el AEC.

Como consecuencia de las concesiones arancelarias otorgadas en el ámbito de los REI, el GT representó en promedio 12% de las recaudaciones nacionales por el cobro de aranceles a la importación. Dicha cifra es significativa, especialmente considerando que aproximadamente el 17% de todos los ingresos tributarios del país se explica por el cobro de gravámenes aduaneros por importación.

Finalmente, los indicadores estimados señalan que las industrias beneficiadas por el Régimen de AT fueron las de mayor Vocación Exportadora, mientras que las industrias que importaron por el Régimen de MP tuvieron una marcada preferencia por el mercado interno. Los años de análisis relativos a la Ley 60/90 estuvieron fuertemente influenciados por beneficios concedidos a las empresas del sector de las telecomunicaciones.