

documentos

La adhesión de Honduras al GATT *

Oscar A. Núñez Sandoval **

SE RELATAN LAS NEGOCIACIONES Y AJUSTES QUE SE TOMARON EN HONDURAS DURANTE EL PROCESO DE ADHESION AL GATT Y SE ANALIZAN LOS PRIMEROS RESULTADOS OBTENIDOS.

Introducción

En enero de 1948 entró en vigencia el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, GATT, este documento resume las normas y concesiones arancelarias acordadas por 23 partes contratantes, de las cuales 11 eran países en vías de desarrollo.

Su objetivo era garantizar un entorno comercial estable y previsible e impulsar rápidamente la liberalización del comercio, eliminando las medidas proteccionistas que se habían popularizado desde comienzos de los años treinta.

La norma principal del GATT la constituye el Comercio sin discriminación plasmado en el Artículo I o cláusula de la nación más favorecida, según esta cláusula todas las partes contratantes negocian en igualdad de condiciones, ningún país puede conceder a otro ventajas comerciales ni hacer discriminaciones, en su contra. El Artículo III, también relativo a la no discriminación, establece que cuando las mercancías ingresan al territorio de una parte contratante, deben recibir un trato similar al concedido a los produc-

* Ponencia presentada en el Seminario Regional "Negociaciones Comerciales en el Contexto de la Integración Centroamericana" en San Salvador, El Salvador, los días 10 y 11 de noviembre de 1994. Instituto Centroamericano de Administración Pública, Delegación Regional para la Cooperación en América Central del Gobierno de Francia, Instituto Internacional de Administración Pública y Ministerio de Economía de El Salvador.

** Funcionario del Banco Centroamericano de Integración Económica. Ex-Viceministro de Economía y Coordinador de la adhesión de Honduras al GATT.

tos equivalentes de origen nacional, "trato nacional".

Este trabajo tiene como objetivo presentar las principales características e implicaciones de la adhesión de Honduras al GATT. En las siguientes secciones se hace la reseña de la evolución económica reciente; la orientación de la política comercial; descripción del proceso de adhesión de Honduras al GATT; y las principales implicaciones para Honduras de esa adhesión.

Características de la economía hondureña

La economía de Honduras es abierta, en el período 1989-1993 la suma de exportaciones e importaciones de bienes representó un promedio de 59% del Producto Interno Bruto. Las exportaciones de bienes de Honduras están constituidas fundamentalmente por productos tradicionales del sector agrícola, y en menor proporción por minerales y bienes de origen industrial, siendo los más significativos bananos, café, camarones, langostas, minerales, maderas, azúcar y tabaco; generando en conjunto el 65% del valor bruto de la producción del sector y constituyendo el 85% de las exportaciones de bienes.

El sector agropecuario es la actividad económica más importante, representa el 27.6% del PIB y emplea más del 50 por ciento de la fuerza laboral.

El sector industrial aporta el 20% del PIB y emplea el 16% de los trabajadores. La producción del sector está orientada principalmente a bienes para el consumo interno. La industria más importante es la de alimentos y bebidas, genera cerca de un tercio del valor agregado y absorbe 25% del empleo industrial. El sector servicios, representa el 35.8% del Producto Interno Bruto y genera empleo para un poco más del 30% de la fuerza laboral. El comercio es la actividad de mayor peso en esta área productiva, siguiéndole en importancia los servicios personales, la administración pública y los servicios financieros. La participación de este sector en el total de las exportaciones se ha mantenido en los últimos años en alrededor del 15%, y las mayores ventas al exterior se registran en los rubros, viajes y transportes, los cuales representan alrededor del 70% de esta categoría.

Por otro lado, con respecto a la estructura del comercio internacional, Honduras ha tenido como mayor socio comercial a los Estados Unidos, es así que la mayor parte de las exportaciones son destinadas a ese país, constituyendo el 51.8% en promedio para los años 1990-1993. En orden de importancia le siguen las compras realizadas por los países europeos, ascendiendo a 33.8%, siendo Alemania el país que más exportaciones hondureñas recibe. Por el lado de las importaciones, el primer proveedor comercial es Estados Unidos, con 48.3% sobre el valor total promedio en los años 1990-1993; de Europa proviene el

12.1%, principalmente de Holanda y Alemania. Los países centroamericanos cubren el 10.2%, siguiéndole Japón y Venezuela, con 5.0% y 4.0%, respectivamente.

La apertura comercial reciente

La política comercial de Honduras durante las últimas décadas buscaba favorecer la sustitución de importaciones, apoyada por medidas proteccionistas y una amplia intervención pública. Esta política generó un conjunto de medidas orientadas a promover, proteger y estimular la producción doméstica, que en los casos extremos, representaban niveles de protección efectiva de hasta 200%, y desarrollaron un sistema de sobretasas, exoneraciones y franquicias cuya administración requería de una alta discrecionalidad.

Las reformas económicas iniciadas en 1990, se orientaron a lograr una mayor inserción en el comercio mundial y a volver más eficiente, diversificada y competitiva la producción nacional. Para lograr ese objetivo, se implementaron medidas importantes como la adopción de un arancel extremo común que oscila entre 5% y 20%, eliminación de sobretasas, eliminación de los permisos de importación y otras trabas al comercio exterior; se adoptó, además, una política cambiaria transparente, a fin de mantener una tasa de cambio real efectiva que reflejara el costo real de la divisa. Adicionalmen-

te, Honduras se reincorporó al proceso de integración económica de Centroamérica y se han fomentado las relaciones comerciales con otros bloques económicos y países extrarregionales. Una parte importante de esta política de liberalización comercial la constituye la formalización del proceso de adhesión de Honduras al GATT.

Esta estrategia de liberalización comercial se ha complementado con políticas macroeconómicas orientadas a volver más eficiente la economía, destacándose, el saneamiento de las finanzas públicas; tasas de interés más realistas y políticas sectoriales designadas a eliminar las distorsiones en los precios internos; y el traslado al sector privado de actividades en poder del Estado. Por otro lado, con la aprobación en 1992 de la Ley de Inversiones y en 1993 de las legislaciones sobre Derechos de Autor y Derechos Conexos y Propiedad Intelectual, unidos a la firma de varios Convenios de Promoción y Protección Recíproca de Inversiones, Honduras está dando pasos en firme para atraer inversión extranjera que promoverá la transferencia de tecnología y la modernización de la capacidad productiva.

El proceso de adhesión de Honduras al GATT

La relación de Honduras con el GATT nace en 1983 cuando el país solicitó la condición de observador, para 1987 se cambió esta solicitud por la de adhesión provisional, y en agosto

de 1990 se realiza la solicitud de adhesión plena. Sin embargo, es hasta febrero de 1992 que se inicia formalmente el proceso de adhesión, al crearse en la Secretaría de Economía una Unidad con el objetivo de conducir todas las actividades que este proceso implicaba. Finalmente, Honduras se convirtió en la parte contratante No. 123 al completar su Proceso de Adhesión al GATT en abril de 1994.

En febrero de 1992, Honduras comenzó formalmente las negociaciones de adhesión, en esa fecha se creó en la Secretaría de Economía una Unidad Técnica, que se encargaría de coordinar todas las actividades relacionadas con el proceso. La primera actividad de la Unidad fue la elaboración del "Memorándum sobre el Régimen de Comercio Exterior de Honduras". Este documento resume la política comercial de Honduras y tiene la estructura siguiente: una breve reseña de la economía hondureña; seguidamente se describe el régimen vigente de política comercial; la política de exportaciones y de importaciones; se explican los diferentes acuerdos comerciales con terceros países y finalmente otros aspectos relacionados con el régimen de comercio exterior, incluyendo la política cambiaria, monetaria y fiscal.

La Unidad Técnica reactivó las reuniones de un Grupo Interinstitucional, con el objeto de contar con un foro de discusión de todos los temas especializados que se discutirían en el proceso de adhesión. El Grupo estaba integrado por representantes del Banco Central, Ministerio de Hacienda, Mi-

nisterio de Recursos Naturales, Secretaría de Planificación, Ministerio de Economía y Consejo Hondureño de la Empresa Privada. El Memorándum fue discutido en el seno del Grupo Interinstitucional y enviado a la Secretaría del GATT en mayo de 1992. La Secretaría lo distribuyó a las partes contratantes en junio de 1992, invitándoles a formular preguntas al Gobierno de Honduras.

Las preguntas al Memorándum las formularon alrededor de veinte países y se recibieron entre los meses de diciembre y febrero de 1993. La Unidad Técnica con la colaboración del Grupo Interinstitucional elaboró los documentos de respuesta. La primera reunión del Grupo de Trabajo o Reunión Multilateral se realizó en el mes de abril. Estas reuniones tenían como base de discusión el Memorándum y los documentos de respuesta. Posteriormente en los meses de junio y setiembre se realizaron la segunda y la última reunión de Grupo de Trabajo.

Paralelamente, después de la primera reunión de grupo de trabajo se realizaron las Reuniones Arancelarias Bilaterales las cuales se concluyeron en enero de 1994. En estas reuniones se negociaron las concesiones arancelarias otorgadas por Honduras, como excepciones por debajo del techo arancelario del 35% consolidado en el GATT.

El Protocolo de Adhesión de Honduras al GATT, el cual es un documento que resume los principales compromisos adquiridos por Honduras en las reuniones de Grupo de Trabajo, y tiene

como Anexos los resultados de las negociaciones arancelarias bilaterales. El Protocolo fue aprobado por el Consejo de las Partes Contratantes del GATT el 23 de febrero de 1994, después de obtener las firmas de las dos terceras partes contratantes, el 11 de marzo el Gobierno de Honduras firmó el Protocolo, y el 12 de abril fue ratificado por el Congreso Nacional.

Es necesario resaltar que Honduras comenzó su proceso de adhesión cuando las negociaciones de Ronda Uruguay estaban por concluirse. Así, para evitar dobles negociaciones, Honduras solicitó a las partes contratantes que las concesiones otorgadas en su proceso de adhesión fueran reconocidas como concesiones en las negociaciones de Ronda Uruguay. De esta manera, Honduras firmó los Acuerdos de la Ronda Uruguay el 15 de abril como parte contratante.

Sin lugar a dudas, en la medida de lo posible, el proceso de adhesión de Honduras al GATT fue un proceso concertado con todos los sectores de la sociedad, especialmente el sector empresarial ya que siempre estuvieron presente en las negociaciones bilaterales y multilaterales, además de contar con mecanismos de consulta permanentes.

Principales implicaciones para Honduras de adherirse al GATT

Los compromisos adquiridos por Honduras en su proceso de adhesión

son relativamente menores debido a las reformas unilaterales emprendidas, tanto en su régimen comercial como en otras áreas de la economía. Algunos compromisos específicos son los siguientes:

- Eliminar la sobretasa del 10% a las importaciones de bienes el 30 de diciembre de 1994. En la actualidad, esta sobretasa grava únicamente el 30% del arancel y específicamente una parte de los bienes de carácter final.
- Reducir gradualmente el 5% de gravamen por servicios administrativos aduaneros, a 3% y 1.5% en 1995 y 1996, respectivamente.
- Modificar el criterio de valoración en el cálculo del impuesto selectivo al consumo, haciéndolo consistente con la normativa del GATT en materia de tributación interna.
- Eliminar a más tardar el 30 de junio de 1995, el derecho consular.
- Velar porque la aplicación de los requisitos en materia fito-zoosanitaria sea transparente y no discriminatoria.

Por otra parte, la adhesión de Honduras al GATT representa una mayor credibilidad a la política comercial del país, esto obedece a dos razones: primero, a nivel nacional se reducen las presiones políticas de los grupos de interés particular para imponer restricciones al comercio; segundo se eliminan los mecanismos políticos en nuestros principales socios comerciales para restringir el acceso de nuestras exportaciones.

Honduras estará amparada en un marco de normas aceptadas y concertadas multilateralmente, que definen con mayor certidumbre y estabilidad nuestras relaciones comerciales. La estabilidad en la política comercial proporcionará un marco seguro y predecible para la toma de decisiones por los agentes económicos. La disciplina del comercio multilateral tiende a reforzar estas decisiones.

Honduras tendrá la oportunidad de defender con pleno derecho sus intereses comerciales y podrá participar activamente en negociaciones multilaterales futuras. Finalmente, existe un estímulo para revisar y adaptar nuestra legislación en aspectos relacionados con el comercio exterior, a los cambios que se generan en el contexto de una globalización de la economía

△