

EL IMPACTO FISCAL DEL ACUERDO DE LIBRE COMERCIO CON LOS ESTADOS UNIDOS

Pável Isa-Contreras

RESUMEN

La entrada en vigencia del acuerdo de libre comercio con los Estados Unidos y Centroamérica, y el desmonte gradual pero acelerado de la Comisión Cambiaria podría implicar pérdidas de ingresos tributarios equivalentes a 1.3% del PIB durante el primer año de vigencia del acuerdo, y hasta 3.9% en 15 años. La pérdida de ingresos arancelarios ascendería a un monto equivalente a un 1% del PIB hacia el final del período de desgravación; sin embargo, la mayor parte del impacto se concentraría durante el primer año, alcanzando un 0.4% del PIB debido a que un significativo número de importaciones (más del 60% de las líneas arancelarias), las cuales explican poco menos del 45% de los ingresos arancelarios serían totalmente desgravadas con la entrada en vigor del acuerdo. El relativamente limitado impacto en los ingresos arancelarios se asocia a que las importaciones desde los Estados Unidos no superan el 50% de las importaciones totales no petroleras, y a que el peso de los bienes de capital e insumos industriales, los cuales están gravados con aranceles bajos, es relativamente alto comparado con las importaciones desde otros orígenes. Si la Comisión Cambiaria se desmontase en tres cuotas iguales durante tres años, las pérdidas tributarias anuales serían de más de 0.8% del PIB. Los suministros industriales, los bienes de capital y otras importaciones destinadas a los procesos productivos serían los principales beneficiarios del eventual desmonte de la Comisión Cambiaria. Las pérdidas fiscales acumuladas en 15 años asociadas a la erosión de la base del ITBIS y de los ISC sería de 0.26% del PIB. Estos resultados se derivan de un análisis de equilibrio parcial que estima los efectos de creación y desviación de comercio por línea arancelaria, los cuales se incorporan en este estudio.



*Secretariado Técnico de la Presidencia
Programa de Reforma del Poder Ejecutivo
Unidad de Análisis Económico*

Secretario Técnico de la Presidencia:

Juan Temístocles Montás

EL IMPACTO FISCAL DEL ACUERDO DE LIBRE COMERCIO CON LOS ESTADOS UNIDOS

Pável Isa-Contreras¹

COORDINACIÓN TÉCNICA:

Magdalena Lizardo

Serie:

Texto de Discusión No. 3

Agosto, 2005

¹ Consultor Especialista en Políticas Comerciales de la Unidad de Análisis Económico (UAE) del Secretariado Técnico de la Presidencia (STP). Es el único responsable del contenido del documento. Correo-e: pisa@pro-reforma.gov.do. Agradecemos el apoyo de investigación de Johanna Félix.

Introducción

1. La República Dominicana se podría estar abocando a uno de los cambios más dramáticos en su régimen de comercio y estructura impositiva de los últimos 50 años. Por un lado, firmó y en pocos meses podría ratificar un tratado de libre comercio con Centroamérica, y los Estados Unidos, siendo este último, por mucho, su socio comercial más importante. Ese tratado implicaría una significativa liberalización del comercio exterior. Por otro lado, en virtud de ese acuerdo y de otras demandas, se aboca a un cambio significativo en el régimen tributario.

2. Este documento tiene el propósito de ofrecer información relevante para la toma de decisiones en materia de política comercial y tributaria a partir de una descripción y análisis del alcance e implicaciones de este acuerdo; se describe el proceso de desgravación en el marco del acuerdo, y la importancia del comercio con los Estados Unidos por el lado de las importaciones, destacando en particular la importancia relativa de las importaciones por tipo de productos y por canastas de desgravación; se aborda la estructura de las recaudaciones arancelarias y por Comisión Cambiara; y se introduce a un análisis del impacto potencial del acuerdo en el flujo de importaciones y en las recaudaciones tributarias incluyendo aranceles, Comisión Cambiaria e impuestos internos.

Desgravación arancelaria en el marco de TLC con los Estados Unidos y Centroamérica

3. Según cifras publicadas por el Banco Central de la República Dominicana (BCRD), en 2003, el país realizó importaciones no petroleras por un valor de US\$ 3,836.9 millones². Datos de la Dirección General de Aduanas (DGA) indican que en ese año el 42% del total de importaciones nacionales no petroleras tuvo su origen en los Estados Unidos; en 2002, la proporción fue de 46.6%³.

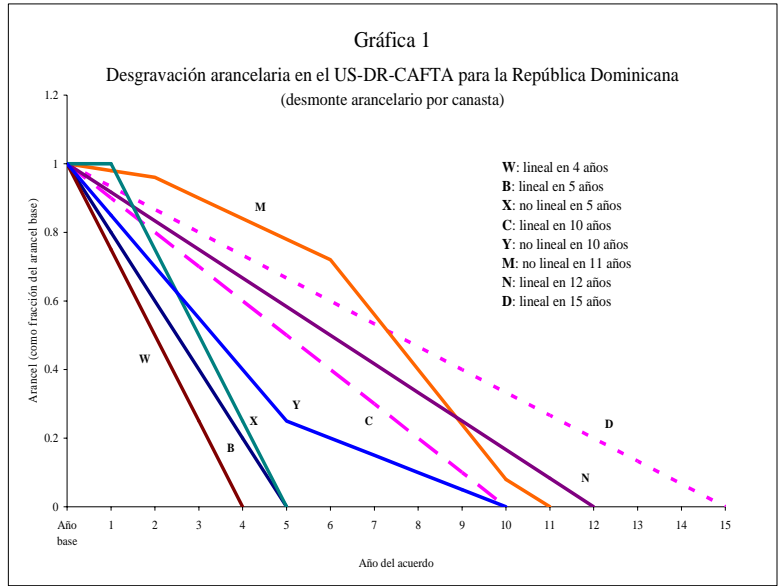
4. El proceso de desgravación arancelaria que se acordó en las negociaciones del Tratado de Libre Comercio entre los Estados Unidos, los países de Centroamérica y la República Dominicana estuvo organizado por canastas o grupos de productos. Para el caso de la República Dominicana, se diseñaron 10 canastas⁴. La diferencia entre ellas radica en los períodos y las velocidades de desgravación.

² No incluye importaciones petroleras y de zonas francas.

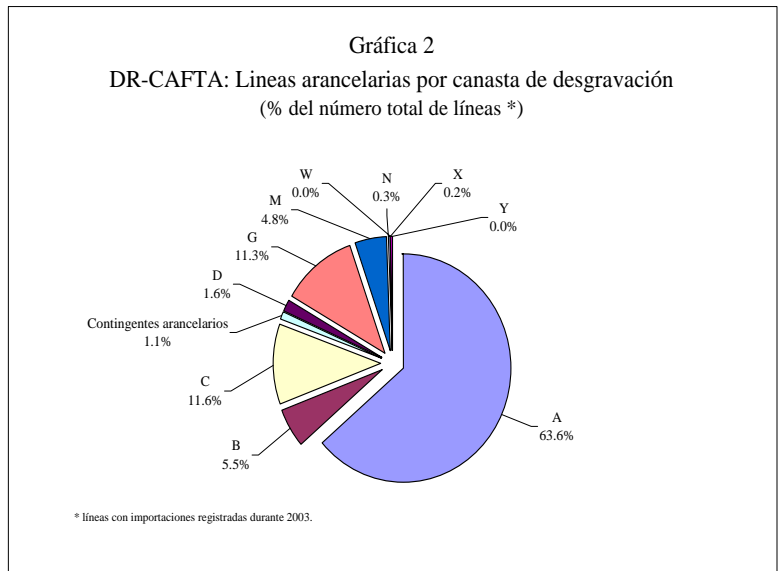
³ Las informaciones generadas por la base de datos de la DGA y las publicadas por el BCRD difieren en relación con el valor total de las importaciones nacionales no petroleras.

⁴ Esto no incluye los productos agropecuarios que quedaron bajo contingentes arancelarios (aranceles cuota) los cuales tienen un tratamiento diferenciado y en lo inmediato sus implicaciones fiscales son marginales.

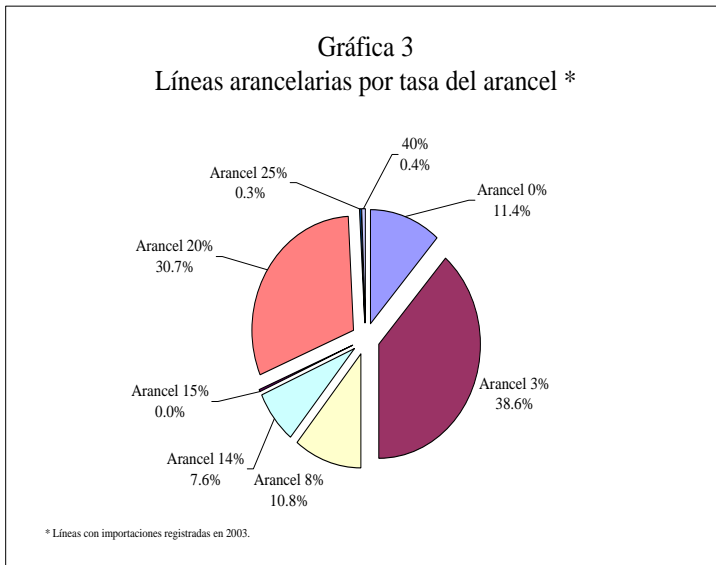
En la canasta A se colocaron los productos que serían desgravados inmediatamente, es decir, el primer día del año siguiente a la ratificación del acuerdo. Las canastas W, B, C, N y D contienen mercancías que se desgravarían linealmente en períodos de 4, 5, 10, 12 y 15 años respectivamente. Las canastas M, Y y X contienen productos que serían desgravados de manera no lineal en un período de 10, 11 y 5 años, respectivamente. Finalmente, en la canasta G se colocaron los productos cuyo arancel es de 0% (libre comercio) y que mantendrían ese estatus en el marco del tratado.



5. En la canasta A (liberalización inmediata) se colocaron 3,270 líneas arancelarias de un total 5,143 que registraron importaciones en el 2003,



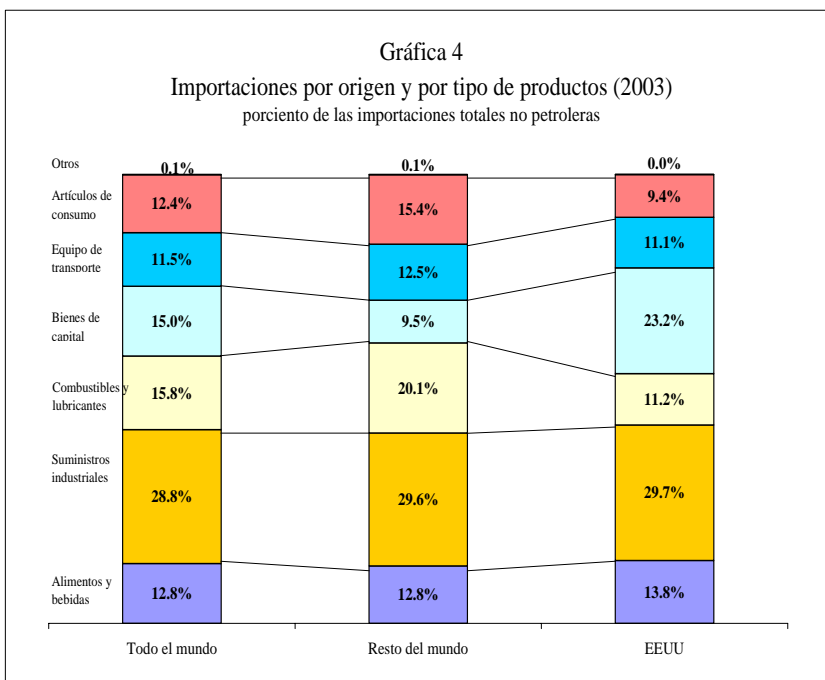
esto es, el 63.9% de las líneas. En la canasta B (desmote arancelario lineal en 5 años) se colocaron 282 líneas que registraron importaciones en 2003, o un 5.4% del total. En la C (desmote en 10 años) se colocaron 595 líneas arancelarias (11.6% del total), y en la canasta G (mantenimiento de arancel cero) 585 líneas (11.3%). Estas cuatro canastas (A, B, C y G) agruparon el 92.2% del total de líneas arancelarias que registró importaciones en 2003. En resto de las canastas aglutinó un relativamente bajo número de líneas.



6. Cabe recordar que el arancel vigente en el país consta de 7 tasas arancelarias: 0%, 3%, 8%, 14%, 20%, 25% y 40%. Un muy bajo número de productos está sujeto a tasas superiores a 20%. Las tasas tienden a ser progresivas con el grado de elaboración del bien: las más altas, en particular la de 20%, se aplican sobre bienes terminados, las más bajas (0% y 3%) se aplican sobre bienes de capital y materias primas (incluyendo insumos para la agricultura y la industria

farmacéutica) y las tasas intermedias (8% y 14%) se aplican sobre insumos intermedios producidos en el país. El 38.6% de las líneas arancelarias que registraron importaciones en el 2003 estuvieron sujetas a una tasa arancelaria de 3%, el 30.7% a una tasa de 20%, un 11.4% a una tasa de 0%, y un 10.3% a una tasa de 8%. El resto de las tasas agrupan un reducido número de líneas.

Caracterización de las importaciones totales y desde los Estados Unidos



7. En 2003, el 28.8% de las importaciones no petroleras de la República Dominicana correspondió a suministros industriales, el 15.8% a combustibles y lubricantes, el 15% a bienes de capital, el 12.8% a alimentos básicos o procesados, el 12.4% a artículos de consumo duradero, semi-duradero y no duradero, y el 11.5% a equipos de transporte.

8. Sin embargo, existen diferencias destacadas entre las importaciones por tipo de producto según el país de origen. En particular, las importaciones originarias de los Estados Unidos aparecen más concentradas en bienes de capital que aquellas provenientes del resto del mundo. En efecto, mientras las importaciones de bienes de capital procedentes de los Estados Unidos representó el 23.2% de las importaciones totales, esas mismas importaciones desde el resto del mundo fue de menos del 10% del total de importaciones desde esos países. Como reflejo, mientras las importaciones de bienes de consumo y de combustibles y lubricantes desde el resto del mundo explicaron el 15.4% y el 20.1% de las importaciones totales desde esos países, en el caso de las originarias de los Estados Unidos estos grupos apenas alcanzaron el 9.4% y el 11.2% respectivamente. El resultado de esta estructura de las importaciones desde los Estados Unidos es una participación más elevada de importaciones con tasas arancelarias relativamente bajas y una tasa arancelaria media menor que con respecto al resto del mundo.

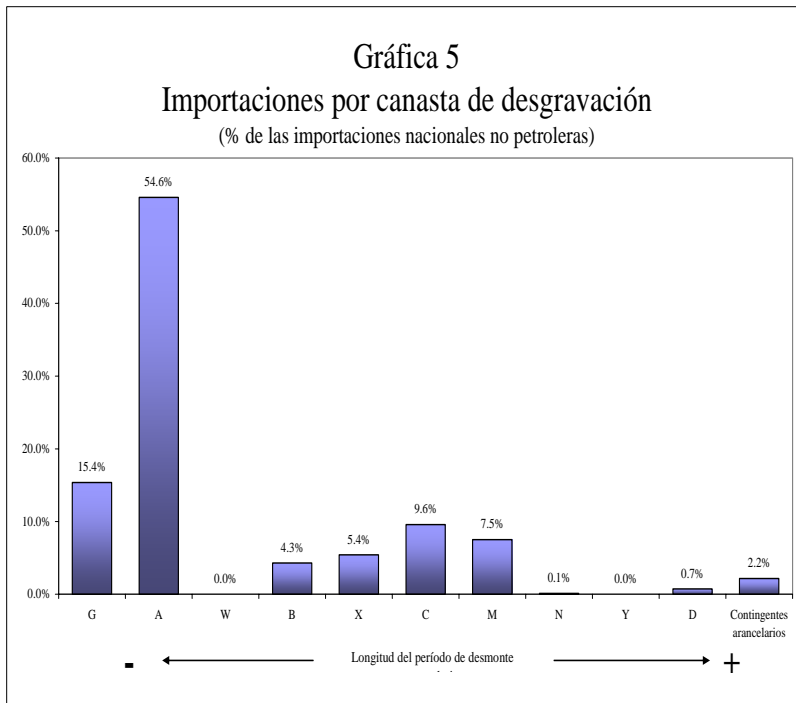
9. Una evaluación más detallada de la composición de las importaciones por tipo de bien y país de origen confirma que las materias primas, insumos intermedios y bienes de capital tienen un elevado peso en las importaciones desde los Estados Unidos. En 2003, la República Dominicana importó el 88.4% de los suministros industriales básicos desde los Estados Unidos; entre el 60% y el 70% de los bienes de capital y piezas y accesorios; el 92.5% de las importaciones de alimentos y bebidas básicos destinados principalmente a la industria; el 60% de las importaciones de alimentos y bebidas elaboradas destinadas principalmente a la industria; y el 55% de las importaciones de equipos de transporte no industrial. La mayoría de estos bienes están gravados con tasas arancelarias relativamente bajas. Así, el 69.9% de las importaciones con tasa arancelaria de 0% tuvo su origen en los Estados Unidos. Igualmente, el 53.6% de las importaciones de bienes agrícolas y agroindustriales fue originario de los Estados Unidos. Más del 90% de las carnes, los productos de origen animal, los cereales y harinas, y las semillas incluyendo alimentos para animales son importados desde dicho país.

10. La mayoría absoluta de los bienes importados fueron colocados en la canasta A (liberalización inmediata). En efecto, los productos clasificados en esa canasta explicaron el 54.6% de las importaciones totales no petroleras en el 2003. De estas importaciones, el 37.6% se originó en los Estados Unidos, lo que implica que el 20.5% de las importaciones de ese año, las cuales estuvieron sujetas a algún arancel superior a 0%, entrarían libre de aranceles a partir del primer año del acuerdo.

Tabla 1
Participación de las importaciones desde los Estados Unidos
en las importaciones totales no petroleras
por Grandes Categorías Económicas (2003)

Categoría	Descripción	% importaciones totales
1	Alimentos y bebidas	44.9%
11	Básicos	66.1%
111	Destinados a la industria	92.5%
112	Destinados al consumo de los hogares	34.2%
12	Elaborados	39.1%
121	Destinados a la industria	59.9%
122	Destinados al consumo de los hogares	25.8%
2	Suministros industriales	43.2%
21	Básicos	88.4%
22	Elaborados	37.2%
3	Combustibles y lubricantes	29.8%
31	Básicos	27.5%
32	Elaborados	30.5%
322	Gasolina	22.5%
4	Bienes de capital	64.8%
41	Bienes de capital (excepto equipo de transporte)	63.3%
42	Piezas y accesorios	67.7%
5	Equipo de transporte y sus piezas y accesorios	40.2%
51	Vehículos automotores de pasajeros	44.5%
52	Equipo de transporte y sus piezas y accesorios	39.6%
521	Industrial	33.1%
522	No industrial	55.0%
53	Piezas y accesorios	34.3%
6	Artículos de consumo	31.5%
61	Duraderos	37.5%
62	Semiduraderos	34.1%
63	No duraderos	28.2%
7	Bienes no especificados	23.4%
	Total	42.0%

Fuente: Elaborado por la UAE-STP a partir de informaciones de la DGA.



11. Por su parte, los bienes colocados en la canasta B (apertura total en 5 años) representaron el 4.3% de las importaciones nacionales no petroleras, de las cuales poco más de un tercio fue originario de los Estados Unidos; los de la canasta C explicaron el 9.6% de las importaciones, de las que el 37.9% provino de los Estados Unidos, los de la canasta M (liberalización no lineal en 11 años) el 7.5% de las importaciones y los de la canasta X

(liberalización no lineal en 5 años) 5.4%. El resto de las canastas explicaron el 0.9% de las importaciones. Las líneas arancelarias de la canasta G (mantenimiento del estatus de arancel cero o libre) explicaron poco más del 15% de las importaciones. Finalmente, la distribución de las importaciones por canastas de desgravación comparadas entre las originarias de los Estados Unidos y las del resto del mundo no muestra diferencias significativas.

Ingresos arancelarios

12. La distribución de las importaciones del 2003 por tasa arancelaria muestra una estructura esencialmente bipolar: el 70.8% de las importaciones pagaron aranceles de 3% ó 20%. El 44.5% de las importaciones pagó un arancel de 3% mientras que un 26.3% pagó una tasa de 20%. El resto se distribuyó entre las tasas restantes. En el caso de las importaciones nacionales no petroleras provenientes de los Estados Unidos, la evidencia indica que estas se concentran en bienes con tasas relativamente bajas, lo que se asocia a la elevada participación de las importaciones de bienes de capital desde ese país. En efecto, el 40% de éstas importaciones estuvo sujeto a un arancel de 3%, un 25.4% a un arancel de 0% y un 22.3% a una tasa de 20%.

13. En 2003, las recaudaciones arancelarias⁵ ascendieron a RD\$ 10,720.6 millones o US\$ 353.8 millones, resultando en un arancel promedio de 7.9%. En ese año, las recaudaciones arancelarias fueron equivalentes al 2.1% del PIB. Por su parte, las

⁵ No incluyen las generadas por la Comisión Cambiaria.

importaciones desde los Estados Unidos generaron ingresos arancelarios por RD\$ 3,250.0 millones, lo que arrojó un arancel promedio de 6.9%⁶.

14. La estructura de las recaudaciones arancelarias de la República Dominicana es muy concentrada. En 2003 el 66.2% de las recaudaciones fueron generadas por cargos a las importaciones con tasa arancelaria de 20%. Le sigue en importancia las recaudaciones por importaciones de mercancías sujetas a un arancel de 3%, las que generaron el 13.6% de las recaudaciones totales.

Tabla 2
Estructura de las importaciones y los ingresos arancelarios
por tasa arancelaria (2003)

Tasa arancelaria	% importaciones	% ingresos arancelarios
0%	15.3%	0.0%
3%	44.5%	13.6%
8%	7.5%	7.7%
14%	6.0%	10.5%
20%	0.0%	66.2%
25%	26.3%	1.5%
40%	0.3%	0.5%
0%	0.1%	0.0%
Total	100.0%	100.0%

Fuente: elaborado por UAE-STP con información de la DGA.

Comisión Cambiaria

15. Respecto a las recaudaciones por Comisión Cambiaria, en 2001 éstas alcanzaron un monto equivalente a 0.88% del PIB, en 2002 llegaron hasta 0.74%, y en 2003 hasta 0.66%⁷. Sin embargo, como resultado del fuerte incremento de la tasa que inició en octubre de 2003, las recaudaciones se elevaron hasta alcanzar un monto equivalente al 2.1% del PIB en 2004⁸. En ese año, este para-arancel terminó recaudando un monto superior en más de RD\$ 3,000 millones al de las recaudaciones arancelarias. En 2004, las recaudaciones generadas por la Comisión Cambiaria crecieron de manera significativa para alcanzar RD\$ 15,720 millones. La suma de las recaudaciones arancelarias y la de la Comisión Cambiaria ascendió a RD\$ 28,180 millones, equivalente a 3.7% del PIB.

⁶ El hecho de que el arancel promedio para todas las importaciones sea mayor que el arancel promedio para las importaciones originarias de los Estados Unidos refleja el peso de los bienes de capital en el total de las importaciones originarias de ese país. Cabe recordar que los insumos y bienes de capital están sujetos a tasas arancelarias menores que los bienes terminados.

⁷ Estas recaudaciones son equivalentes a las recaudaciones totales por Comisión Cambiaria excluyendo las apropiadas por el Banco Central equivalentes a un 1.75% del valor de las importaciones nacionales.

⁸ En 2003 la tasa promedio fue de 5.73%, la cual resulta de una tasa de 4.75% hasta el 22 de octubre, 10% desde esa fecha hasta enero 2005 y 13% a partir de enero hasta la fecha .

16. Debido a que la Comisión Cambiaria tiene una tasa uniforme, la composición de las recaudaciones por ese impuesto por tipo de bien responde claramente a la composición de las importaciones. Por ejemplo, debido a que el grueso de las importaciones en términos de valor es de bienes intermedios y materias primas que pagan un arancel de 3% (44.5%), el grueso de las recaudaciones por Comisión Cambiaria (más del 40%) también correspondió a ese tipo de bienes. Igualmente, más del 25% de ellas correspondió a bienes terminados.

17. Aunque el calendario de desgravación no se aplica a la Comisión Cambiaria, es informativo el hecho de que el 48.5% de las recaudaciones por este concepto fue generado por bienes colocados en la canasta A (liberalización inmediata). De esas recaudaciones el 41.8% fue por importaciones desde los Estados Unidos. Las importaciones clasificadas en la canasta G (mantenimiento del estatus de arancel 0%) explicaron el 14.7% de la recaudación por Comisión Cambiaria de las cuales el 66.5% fueron importaciones originarias desde los Estados Unidos. Las importaciones clasificadas en la canasta C (liberalización en 10 años) explicaron el 10.7% de las recaudaciones por este para-arancel: el 38% de esto fue pagado por importaciones originarias de los Estados Unidos. Estos dos grupos de productos explicaron el 78% de las recaudaciones totales de 2003.

Canastas de desgravación e ingresos arancelarios

18. Canasta A. Con respecto a la distribución de las recaudaciones arancelarias por canastas de desgravación, las líneas arancelarias colocadas en la canasta A (3,270) explicaron el 38.3% de éstas, de las cuales el 41.6% (15.9% del total) fueron pagadas por mercancías originarias de los Estados Unidos. Del total de líneas en esa canasta, el 59% (1,929 líneas) corresponde a productos con arancel actual de 3%, y otras 817 líneas correspondían a productos que pagaron un arancel de 20%. Estos dos grupos explican más del 85% de las recaudaciones arancelarias de los bienes que serían desgravados durante el primer año de vigencia del acuerdo.

19. Canastas B, C y D. Los productos que se colocaron en la canasta B, unas 282 líneas con aranceles de 8%, 14% y 20%, generaron en 2003 el equivalente a un 6.6% de las recaudaciones totales por este concepto. Las líneas en la canasta C, 595 en total, generaron ingresos equivalentes a poco más del 20% de las recaudaciones arancelarias totales en 2003. De estas líneas, el 68% corresponde a productos terminados con un arancel de 20%, y el 22% es insumos intermedios con un arancel de 14%. Finalmente, los productos importados de la canasta D (83 líneas) recaudaron el 2.1% del total de recaudaciones. En conjunto, los bienes en estas tres canastas explicaron el 29.4% de las recaudaciones arancelarias y el 16% de las recaudaciones por Comisión Cambiaria.

Tabla 3
Estructura de las importaciones e ingresos tributarios por impuestos a las importaciones por Grandes Categorías Económicas (2003)

	Descripción	Importaciones	Importaciones desde EEUU	Importaciones desde EEUU / importaciones totales	Recaudación por Comisión Cambiaria	Recaudación arancelaria	Recaudación por ITBIS	Recaudación por ISC	Arancel promedio simple
1	Alimentos y bebidas	12.8%	13.8%	44.9%	12.2%	19.3%	9.7%	50.0%	17.2%
11	Básicos	2.8%	4.3%	66.1%	2.5%	3.1%	0.5%	0.0%	15.5%
111	Destinados a la industria	1.5%	3.3%	92.5%	3.5%	0.0%	0.1%	0.0%	5.5%
112	Destinados al consumo de los hogares	1.2%	1.0%	34.2%	4.9%	6.3%	1.0%	0.0%	18.1%
12	Elaborados	10.1%	9.4%	39.1%	9.7%	16.2%	9.2%	50.0%	18.1%
121	Destinados a la industria	3.9%	5.6%	59.9%	12.3%	3.4%	2.0%	0.0%	12.7%
122	Destinados al consumo de los hogares	6.2%	3.8%	25.8%	21.2%	29.5%	17.4%	16.9%	19.5%
2	Suministros industriales	28.8%	29.7%	43.2%	30.5%	22.9%	35.9%	0.5%	4.7%
21	Básicos	3.4%	7.1%	88.4%	11.9%	2.1%	2.3%	0.0%	6.7%
22	Elaborados	25.4%	22.6%	37.2%	92.7%	44.4%	73.5%	0.2%	4.5%
3	Combustibles y lubricantes	15.8%	11.2%	29.8%	12.7%	4.5%	1.6%	0.0%	6.5%
31	Básicos	3.7%	2.4%	27.5%	8.3%	2.9%	0.0%	0.0%	3.0%
32	Elaborados	12.1%	8.8%	30.5%	35.2%	6.2%	3.3%	0.0%	7.1%
322	Gasolina	3.5%	1.9%	22.5%	6.1%	1.5%	0.7%	0.0%	3.7%
4	Bienes de capital	15.0%	23.2%	64.8%	16.2%	7.3%	16.4%	8.9%	4.2%
41	Bienes de capital (excepto equipo transporte)	9.7%	14.7%	63.3%	36.2%	10.2%	22.7%	1.8%	4.0%
42	Piezas y accesorios	5.2%	8.5%	67.7%	19.3%	4.6%	11.9%	1.2%	4.5%
5	Equipo de transporte y sus piezas y accesorios	11.5%	11.1%	40.2%	12.5%	20.9%	18.8%	18.2%	10.2%
51	Vehículos automotores de pasajeros	4.7%	5.0%	44.5%	17.8%	21.7%	16.9%	6.0%	17.9%
52	Equipo de transporte y sus piezas	3.9%	3.7%	39.6%	4.1%	6.0%	5.5%	0.3%	11.6%
521	Industrial	2.7%	2.2%	33.1%	9.8%	6.6%	7.1%	0.0%	9.4%
522	No industrial	1.2%	1.5%	55.0%	4.3%	5.6%	4.6%	0.1%	16.8%
53	Piezas y accesorios	2.9%	2.4%	34.3%	11.1%	8.6%	11.0%	0.0%	8.2%
6	Artículos de consumo	12.4%	9.4%	31.5%	14.2%	24.3%	17.2%	20.2%	17.6%
61	Duraderos	2.3%	2.0%	37.5%	9.2%	12.3%	10.0%	5.1%	17.8%
62	Semiduraderos	3.4%	2.7%	34.1%	13.1%	18.6%	13.8%	0.3%	18.6%
63	No duraderos	6.8%	4.6%	28.2%	26.3%	18.5%	12.5%	1.4%	15.6%
7	Bienes no especificados	0.1%	0.0%	23.4%	0.2%	0.3%	0.3%	0.8%	17.4%
	Total o promedio	100.0%	100.0%	41.9%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	8.7%
	Suma total (en millones)	US\$ 4,370.0	US\$ 1,830.0	...	RD\$ 3,364.2	RD\$ 8,880.0	RD\$ 9,220.0	RD\$ 1,480.0	...

Fuente: elaborado con información de la DGA.

* La tasa promedio de ese año fue de 5.73%

Tabla 4
Estructura de las Importaciones y los ingresos tributarios según tasa arancelaria (2003)

Tasa arancel	Importaciones	Importaciones desde EEUU	Importaciones desde EEUU / importaciones totales	Recaudaciones por Comisión Cambiaria	Recaudaciones arancelarias	Recaudaciones por ITBIS	Recaudaciones por ISC
0%	15.3%	25.4%	69.9%	14.6%	0.0%	0.0%	3.0%
3%	44.5%	39.6%	37.4%	41.2%	13.6%	0.2%	30.7%
8%	7.5%	6.6%	37.0%	8.5%	7.7%	1.2%	11.2%
14%	6.0%	5.4%	38.0%	6.5%	10.5%	6.9%	10.7%
15%	0.0%	0.0%	7.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%
20%	26.3%	22.2%	35.6%	28.9%	66.2%	92.0%	44.5%
25%	0.3%	0.4%	46.1%	0.4%	1.5%	0.0%	0.0%
40%	0.1%	0.2%	97.0%	0.1%	0.5%	0.0%	0.0%
Total	100.0%	100.0%	41.9%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%
Valor total (millones)	US\$ 4,370.0	RD\$ 1,830.0	...	RD\$ 3,364.2 *	RD\$ 8,880.0	RD\$ 9,220.0	RD\$ 1,480.0

Fuente: elaborado con información de la DGA

* La tasa promedio fue de 5.7%.

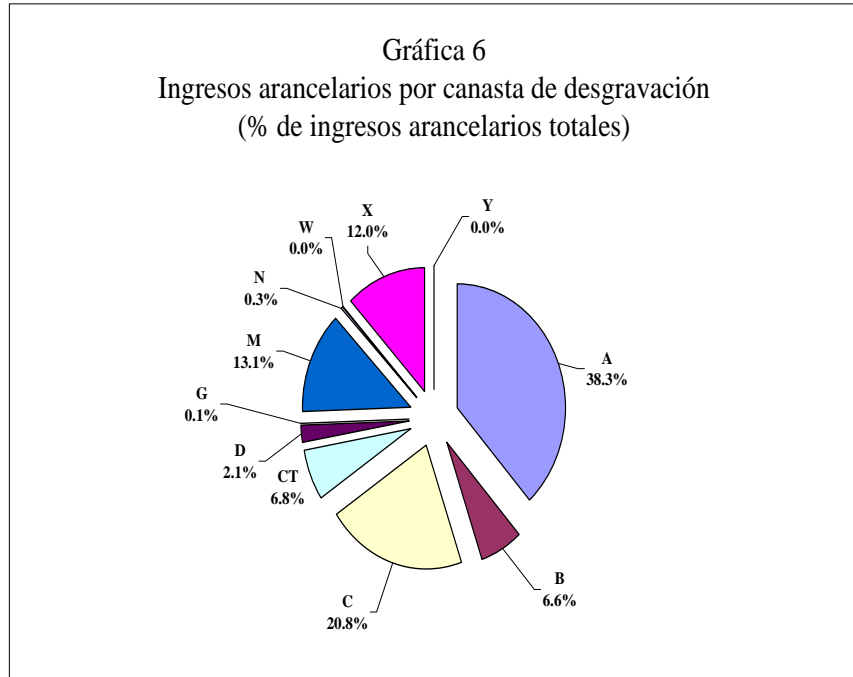
Tabla 5
Estructura de las importaciones y los ingresos según canasta de desgravación (2003)

	Importaciones	Importaciones desde EEUU	Importaciones desde EEUU / importaciones totales	Recaudaciones por Comisión Cambiaria	Recaudaciones arancelarias	Recaudaciones por ITBIS	Recaudaciones por ISC	Arancel promedio simple	Arancel promedio ponderado
A	54.6%	48.8%	37.6%	52.5%	38.3%	49.0%	29.5%	8.3%	5.6%
B	4.3%	3.5%	34.6%	4.7%	6.6%	7.7%	3.6%	12.2%	10.9%
C	9.6%	8.6%	37.9%	10.7%	20.8%	16.5%	31.1%	17.5%	14.9%
CT	2.2%	1.0%	20.1%	2.1%	6.8%	0.4%	0.0%	22.6%	24.5%
D	0.7%	0.9%	52.3%	0.8%	2.1%	1.7%	15.3%	22.0%	19.3%
G	15.4%	25.6%	70.0%	14.7%	0.1%	3.2%	0.0%	0.3%	0.0%
M	7.5%	5.9%	32.8%	8.5%	13.1%	12.4%	0.0%	16.0%	12.0%
N	0.1%	0.1%	35.5%	0.2%	0.3%	0.2%	3.1%	22.1%	15.4%
W	0.0%	0.0%	100.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	20.0%	27.9%
X	5.4%	5.3%	41.3%	6.0%	12.0%	8.9%	17.5%	20.0%	15.6%
Y	0.0%	0.0%	46.9%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	25.0%	12.1%
Total	100.0%	100.0%	42.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	9.5%	7.7%
Suma (millones)	US\$ 4,380.0	US\$ 1,840.0	...	RD\$ 3,364.2 *	RD\$ 8,910.0	RD\$ 9,260.0	RD\$ 1,500.0	...	...

Fuente: Elaborado por UAE-STP con información de la DGA.

* La tasa promedio fue de 5.73%.

20. Canastas M, N, W, X y Y. Estos bienes, que representaron sólo 273 líneas de importaciones en 2003, explicaron el 13.0% de las importaciones nacionales no petroleras en 2003, el 25.5% de las recaudaciones arancelarias, (más del 60% de las líneas con importaciones en 2003) fueron de bienes terminados que pagaron 20% de tasa arancelaria.



Recuadro 1: el alcance de la liberalización comercial con los Estados Unidos

En 2003, las importaciones desde los Estados Unidos explicaron el 36.5% de las recaudaciones arancelarias totales y poco más del 40% de las recaudaciones por Comisión Cambiaria. Los productos importados desde los Estados Unidos colocados en la canasta A implicaron ingresos arancelarios equivalentes al 15.9% del total; y el 38.2% de los ingresos arancelarios por importaciones desde los Estados Unidos. Así mismo, las importaciones en las canastas A, B, C y W, cuyos aranceles se desmontaría en 10 años o menos, explicaron el 24.2% de las recaudaciones arancelarias totales y el 66.5% de las recaudaciones por importaciones desde los Estados Unidos.

Impacto comercial del US-DR-CAFTA: resultados de un análisis de equilibrio parcial

21. Un análisis de equilibrio parcial de la liberalización del comercio consiste en una estimación del impacto en los flujos de comercio a partir de elasticidades de demanda, de oferta y de sustitución de productos o grupos de productos específicos. Particularmente estima como cambia el valor de las exportaciones y/o las importaciones cuando se produce una reducción arancelaria y por lo tanto del precio. Siguiendo la literatura tradicional, el efecto en el comercio de una reducción de aranceles se divide en dos: creación de comercio y desviación de comercio. El primero se refiere al incremento de las

importaciones desde el socio comercial favorecido como resultado de la reducción arancelaria la cual se traduciría en precios menores. El segundo se refiere al cambio de origen de las importaciones a favor del socio comercial favorecido por la preferencia arancelaria en detrimento de los demás socios. El efecto creación de comercio implica un incremento neto de las importaciones mientras el efecto desvío de comercio no lo implica, limitándose a un cambio en el origen. La intensidad de cada efecto se mide asumiendo grados de sensibilidad de la demanda a la reducción de precios (elasticidad precio de la demanda), de respuesta de la oferta (elasticidad de la oferta) y de desvío de comercio desde socios comerciales no favorecidos con una reducción arancelaria hacia socios favorecidos (elasticidad de sustitución).

22. El análisis de equilibrio parcial tiene la ventaja de que se puede desarrollar a un nivel muy alto de desagregación, y tiene un relativamente bajo nivel de complejidad. Sin embargo, tiene algunas desventajas. Por una parte, no incorpora, como lo hacen algunos modelos de equilibrio general, el impacto del desempeño macroeconómico (p.e. cambio en la demanda agregada), los efectos en productos relacionados, ni los efectos sucesivos (más allá del efecto inicial). En esencia, el modelo de equilibrio parcial utilizado asume que todos los productos son bienes para el consumo final, ignorando el efecto en el comercio de bienes finales de una liberalización del comercio de insumos o el efecto en el comercio de insumos de la liberalización del comercio de bienes finales. Por otra parte, el modelo de equilibrio parcial no incorpora los potenciales efectos de la liberalización comercial en productos que no registran flujos de comercio previo a la liberalización.

23. El análisis se hizo a ocho dígitos del Sistema Armonizado, el mayor nivel de desagregación posible, y se evaluó el impacto año a año a lo largo del período de desgravación. El análisis tomó como base las importaciones nacionales no petroleras (excluyendo las destinadas a las zonas francas y otras no destinadas al consumo nacional) correspondientes a 2003, y se utilizaron las elasticidades de demanda, oferta y sustitución que provee el modelo SMART del Banco Mundial.

24. Con respecto a los impactos en los flujos de comercio, resultados del análisis de equilibrio parcial indican que el efecto creación de comercio (aumento neto de importaciones) sería equivalente a US\$340.8 millones a lo largo del período de desmonte arancelario de 15 años. Esto equivale al 8.9% de las importaciones de 2003 y al 2.1% del PIB de ese año. De estos, US\$108.0 millones tendría efecto durante el primer año de vigencia del tratado, lo que equivale al 31.7% del efecto al final del período de desgravación. El 97% del efecto acumulado a lo largo del período ocurriría durante los primeros 10 años.

25. La creación de comercio se concentra en las canastas A, C, X y M, acumulando el 89.9% del efecto. El 28.4% de la creación de comercio se explicaría por los bienes colocados en la canasta A, el 25.6% por los colocados en la canasta C, el 18.2% por los colocados en la X, y el 17.7% por los colocados en la canasta M. En términos de la

creación de comercio por tipos de bienes, el 63.8% corresponde a suministros industriales elaborados, bienes de capital, vehículos y bienes de consumo semiduraderos.

26. Por su parte, el efecto desviación comercio (aumento de las importaciones desde los Estados Unidos y reducción equivalente de las importaciones desde el resto del mundo) ascendería a US\$ 316.6 millones, equivalente a 8.3% de las importaciones de 2003 y al 1.9% del PIB. De este efecto total, el 45.8% ocurriría el primer año y el 92.1% durante los primeros 10 años de vigencia del acuerdo.

27. La desviación de comercio se concentra en los productos colocados en las canasta A, B, M y C, las cuales explican el 86.6% de la desviación total. El 41.7% de la desviación total del comercio a lo largo del período de desgravación corresponde a productos de la canasta A. La mayor desviación de comercio (el 64.1%) se concentra en suministros industriales elaborados, vehículos, bienes de consumo semiduraderos y no duraderos, y alimentos y bebidas elaborados para el consumo de los hogares.

28. El efecto combinado de la creación y desviación de comercio sería de un incremento de las importaciones desde los Estados Unidos de US\$ 657.4 millones durante todo el período de desgravación (equivalente al 17.1% de las importaciones de 2003 y al 4.0% del PIB). Durante el primer año del acuerdo, el efecto combinado elevaría las importaciones desde los Estados Unidos en US\$ 253.0 millones (el 6.6% de las importaciones del 2003). Del total a lo largo del período, el 51.8% sería resultado de creación de comercio. Sin embargo, es de notar que el efecto creación de comercio como proporción del incremento total de las importaciones desde los Estados Unidos se reduce de manera significativa a partir del año 11 del acuerdo, mientras la desviación de comercio se convierte en el dominante.

29. En términos del efecto combinado por bienes agrupados por canastas y tasas arancelarias, es notoria la fuerte concentración del efecto en bienes con arancel de 20%, estos representan el 68% del efecto total. Sin embargo, en términos de las canastas, el efecto se distribuye entre las canasta A, C, M y X. El 34.8% del aumento total de importaciones desde los Estados Unidos es de productos de la canasta A, el 22.6% de la canasta C, el 18.6% de la canasta M, y el 15.3% de la canasta X. El mayor aumento de importaciones por el efecto combinado de creación y desviación correspondería a equipo de transporte con un 26.8% del incremento total (la mitad corresponde a vehículos), seguido por artículos de consumo y suministros industriales con 25.7% y 22.9% respectivamente.

Tabla 6
Creación y desviación de comercio por liberalización de importaciones bajo el programa de US-DR-CAFTA

Año	Creación de comercio (valor, millones US\$)		Desviación de comercio (valor, millones US\$)		Aumento de importaciones desde EEUU						
					Valor (millones US\$)		% importaciones *			Composición anual	
	Anual	Acumulado	Anual	Acumulado	Anual	Acumulado	Creación de comercio	Desviación de comercio	Efecto combinado	Creación de comercio	Desviación de comercio
1	108.0	108.0	145.0	145.0	253.0	253.0	2.8%	3.8%	6.6%	42.7%	57.3%
2	23.6	131.6	22.6	167.6	46.2	299.2	0.6%	0.6%	1.2%	51.1%	48.9%
3	29.2	160.8	23.2	190.8	52.4	351.6	0.8%	0.6%	1.4%	55.7%	44.3%
4	33.8	194.6	22.1	212.9	55.9	407.5	0.9%	0.6%	1.5%	60.5%	39.5%
5	38.7	233.3	21.0	233.9	59.7	467.2	1.0%	0.5%	1.6%	64.8%	35.2%
6	12.1	245.4	8.9	242.8	21.0	488.2	0.3%	0.2%	0.5%	57.5%	42.5%
7	18.1	263.5	12.8	255.6	30.9	519.1	0.5%	0.3%	0.8%	58.6%	41.4%
8	20.2	283.7	12.4	268.0	32.6	551.7	0.5%	0.3%	0.8%	62.0%	38.0%
9	22.6	306.3	12.0	280.0	34.6	586.3	0.6%	0.3%	0.9%	65.3%	34.7%
10	25.2	331.5	11.6	291.6	36.8	623.1	0.7%	0.3%	1.0%	68.5%	31.5%
11	7.7	339.2	5.9	297.6	13.7	636.8	0.2%	0.2%	0.4%	56.5%	43.5%
12	0.4	339.6	5.7	303.3	6.1	642.9	0.0%	0.1%	0.2%	6.8%	93.2%
13	0.4	340.0	5.5	308.7	5.8	648.7	0.0%	0.1%	0.2%	6.4%	93.6%
14	0.4	340.4	5.2	314.0	5.6	654.4	0.0%	0.1%	0.1%	6.8%	93.2%
15	0.4	340.8	2.6	316.6	3.0	657.4	0.0%	0.1%	0.1%	13.0%	87.0%
Total	...	...	...	...	...	...	8.9%	8.3%	17.1%	...	...

* Importaciones no petroleras para consumo interno.

Tabla 7

Efecto combinado de creación y desviación de comercio por canasta de desgravación y tasa arancelaria

Canasta	Tasa arancelaria								
	0%	3%	8%	14%	15%	20%	25%	40%	Total
A	0.0%	13.5%	3.1%	2.1%	0.0%	16.2%	0.0%	0.0%	35.7%
B	0.0%	0.1%	1.7%	2.6%	0.0%	2.9%	0.0%	0.0%	7.4%
C	0.0%	0.0%	0.0%	4.2%	0.0%	18.3%	0.0%	0.0%	22.6%
CT	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%
D	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	1.3%	0.0%	0.1%	1.4%
G	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%
M	0.0%	0.3%	2.6%	1.9%	0.0%	13.7%	0.0%	0.0%	18.6%
N	0.0%	0.0%	0.0%	0.1%	0.0%	0.1%	0.0%	0.0%	0.2%
W	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%
X	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	15.3%	0.0%	0.0%	15.3%
Y	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%
Total	0.0%	14.2%	7.5%	10.8%	0.0%	68.0%	0.0%	0.1%	100.0%

Fuente: Elaborado por UAE-STP con información de la DGA.

Tabla 8
Efecto combinado de la creación y desviación de comercio
por Grandes Categorías Económicas (2003)

Categoría	Descripción	Valor	%
1	Alimentos y bebidas	52.3	8.0%
11	Básicos	4.6	0.7%
111	Destinados a la industria	-	0.0%
112	Destinados al consumo de los hogares	4.6	0.7%
12	Elaborados	47.7	7.3%
121	Destinados a la industria	4.0	0.6%
122	Destinados al consumo de los hogares	43.7	6.7%
2	Suministros industriales	150.0	22.9%
21	Básicos	4.0	0.6%
22	Elaborados	146.0	22.3%
3	Combustibles y lubricantes	41.9	6.4%
31	Básicos	7.0	1.1%
32	Elaborados	28.0	4.3%
322	Gasolina	6.9	1.1%
4	Bienes de capital	67.0	10.2%
41	Bienes de capital (excepto equipo de transporte)	51.0	7.8%
42	Piezas y accesorios	16.0	2.4%
5	Equipo de transporte y sus piezas y accesorios	175.6	26.8%
51	Vehículos automotores de pasajeros	87.7	13.4%
52	Equipo de transporte y sus piezas y accesorios	50.8	7.7%
521	Industrial	29.5	4.5%
522	No industrial	21.3	3.2%
53	Piezas y accesorios	37.1	5.7%
6	Artículos de consumo	168.2	25.7%
61	Duraderos	45.3	6.9%
62	Semiduraderos	65.8	10.0%
63	No duraderos	57.1	8.7%
7	Bienes no especificados	0.6	0.1%
	Total	655.6	100.0%

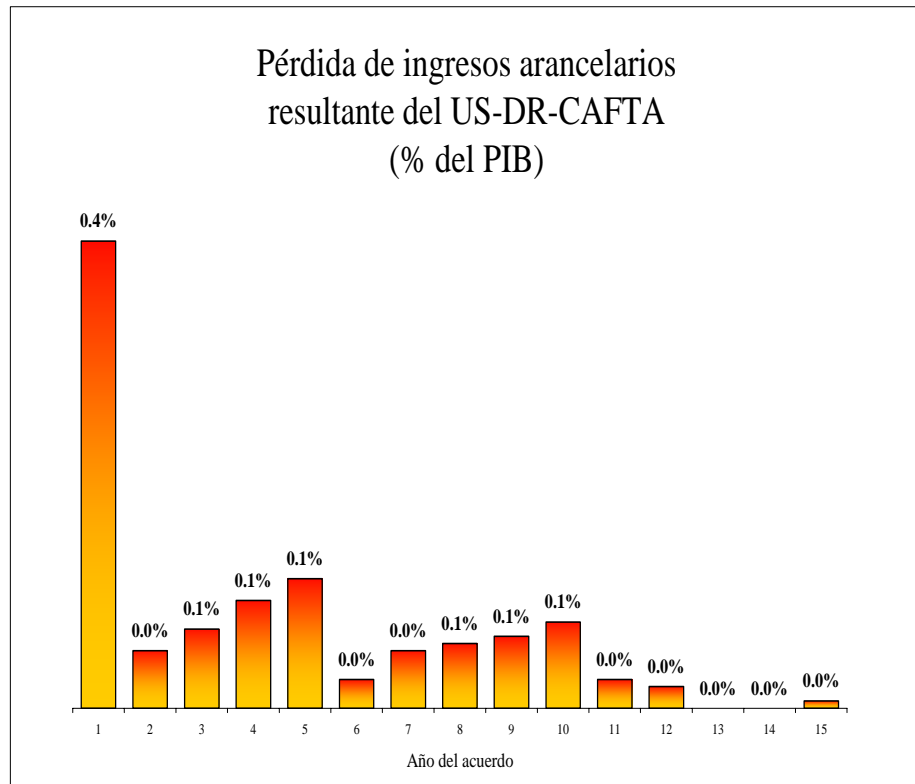
Fuente: Elaborado por UAE-STP con información de la DGA.

Impacto tributario del US-DR-CAFTA

30. Resultados de análisis de equilibrio parcial indican que las pérdidas de ingresos arancelarios asociados al Tratado de Libre Comercio para el primer año de vigencia ascienden a un monto equivalente al 0.4% del PIB; para el segundo, tercero, cuarto y quinto años serían de 0.05%, 0.07%, 0.09% y 0.11% respectivamente.

Las pérdidas acumuladas durante todo el período de desgravación serían de un 1% del PIB.

Estas pérdidas resultan de una reducción del arancel promedio con respecto a los Estados Unidos desde 6.9% hasta 4.16% en el primer año de vigencia del



acuerdo; en el segundo año sería de 3.8%, en el tercero de 3.4%, en el cuarto de 2.8% y en el quinto de 2.0%. Este arancel se iría reduciendo hasta llegar a 0% en los años siguientes, empujando el arancel promedio con respecto a las importaciones desde todos los orígenes desde 7.9% hasta 5.6% en el quinto año del acuerdo, y hasta 4.2% en el último año del desmonte.

31. Como correlato, los ingresos arancelarios como porcentaje del PIB se reducirían desde 2.1% hasta 1.7% durante el primer año y hasta 1.4% en el quinto año. En el año 15 alcanzarían un monto equivalente al 1.1% del PIB. Este resultado se debe tanto al efecto directo del desmonte arancelario a las importaciones desde los Estados Unidos como al desvío de importaciones desde países de origen no beneficiarios del acuerdo hacia los Estados Unidos. Los ingresos arancelarios de importaciones desde los Estados Unidos caerían en 0.3% durante el primer año del acuerdo al pasar de 0.8% hasta 0.5% del PIB. En el año 5 serían equivalentes a 0.2% del PIB y en el año 10 se reduciría hasta 0.0.

Tabla 9
Estimación del arancel promedio para las importaciones nacionales originarias de todo el mundo y de los Estados Unidos y de los ingresos arancelarios en el marco del US-DR-CAFTA

Año	Arancel promedio		Ingresos arancelarios (% del PIB)		
	Todo el mundo	EEUU	Importaciones desde todo el mundo	Importaciones desde los EEUU	Importaciones desde el resto del mundo
0	7.9%	6.9%	2.1%	0.8%	1.4%
1	7.1%	4.1%	1.7%	0.5%	1.3%
2	6.8%	3.8%	1.7%	0.4%	1.2%
3	6.5%	3.4%	1.6%	0.4%	1.2%
4	6.1%	2.8%	1.5%	0.3%	1.2%
5	5.6%	2.0%	1.4%	0.2%	1.2%
6	5.5%	1.8%	1.4%	0.2%	1.2%
7	5.3%	1.5%	1.3%	0.2%	1.2%
8	5.0%	1.2%	1.3%	0.1%	1.1%
9	4.7%	0.7%	1.2%	0.1%	1.1%
10	4.4%	0.3%	1.1%	0.0%	1.1%
11	4.3%	0.1%	1.1%	0.0%	1.1%
12	4.2%	0.0%	1.1%	0.0%	1.1%
13	4.2%	0.0%	1.1%	0.0%	1.1%
14	4.2%	0.0%	1.1%	0.0%	1.1%
15	4.2%	0.0%	1.1%	0.0%	1.1%

Fuente: elaborado por UAE-STP con información de la DGA.

32. Debido a que los bienes sujetos a la tasa arancelaria de 20% explican el grueso de los ingresos arancelarios, estos bienes explicarían una muy elevada proporción de la pérdida fiscal asociada al US-DR-CAFTA. El 72.0% de las pérdidas acumuladas hasta el final del período de desgravación se asociaría a este grupo de bienes. Los productos que pagan 3% y 14% explicarían el 9.2% y el 9.8% de las pérdidas, respectivamente, mientras los que pagan 8% representarían el 6.2%. Sin embargo, en términos de canastas, la distribución de las pérdidas es menos concentrada. El 38.6% de ellas recaería sobre bienes colocados en la canasta A (desgravación inmediata), y el 21.5% en bienes de la canasta C (desgravación lineal en 5 años). Los bienes en la canasta M (desmante no lineal en 12 años) explicarían el 14.2% de las pérdidas, y aquellos en la canasta X (desmante no lineal en 5 años) el 11.7%. En el caso específico de la canasta A, estos productos explicarían el 95.4% de las pérdidas arancelarias del año 1 de acuerdo.

33. El 30.1% de las pérdidas arancelarias asociadas al US-DR-CAFTA se explicaría por el desmante arancelario a bienes de consumo, el 21.4% a equipo de transporte y sus partes, especialmente vehículos de pasajeros, el 20.4% a insumos industriales, y el 16.2% a alimentos y bebidas, especialmente productos de consumo de los hogares.

Tabla 10
Pérdida de ingresos arancelarios por canasta y tasas arancelarias

Canastas	Tasas arancelarias				
	3%	8%	14%	20%	Total
A	8.6%	3.0%	2.1%	24.0%	38.6%
B	0.2%	1.7%	1.3%	3.1%	6.3%
C	0.0%	0.6%	3.0%	17.6%	21.5%
D	0.0%	0.0%	0.0%	2.8%	3.0%
M	0.2%	0.9%	3.2%	9.9%	14.2%
N	0.0%	0.0%	0.1%	0.3%	0.5%
W	0.0%	0.0%	0.0%	0.1%	0.1%
X	0.0%	0.0%	0.0%	11.7%	11.7%
Y	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%
Total	9.2%	6.2%	9.8%	72.0%	100.0%

Tabla 11
Pérdidas arancelarias por Grandes Categorías Económicas (GCE)

Categoría	Descripción	%
1	Alimentos y bebidas	16.2%
11	Básicos	3.3%
111	Destinados a la industria	0.0%
112	Destinados al consumo de los hogares	3.3%
12	Elaborados	12.9%
121	Destinados a la industria	1.1%
122	Destinados al consumo de los hogares	11.7%
2	Suministros industriales	20.4%
21	Básicos	1.6%
22	Elaborados	18.9%
3	Combustibles y lubricantes	2.7%
31	Básicos	1.4%
32	Elaborados	0.7%
322	Gasolina	0.6%
4	Bienes de capital	9.0%
41	Bienes de capital (excepto equipo de transporte)	6.4%
42	Piezas y accesorios	2.7%
5	Equipo de transporte y sus piezas y accesorios	21.4%
51	Vehículos automotores de pasajeros	11.7%
52	Equipo de transporte y sus piezas y accesorios	5.8%
521	Industrial	1.3%
522	No industrial	4.5%
53	Piezas y accesorios	4.0%
6	Artículos de consumo	30.1%
61	Duraderos	8.3%
62	Semiduraderos	12.0%
63	No duraderos	9.8%
7	Bienes no especificados	0.1%
	Total	100.0%

Comisión Cambiaria

Tabla 12
Ingresos y pérdidas fiscales por Comisión Cambiaria (CC)
en escenarios alternativos

34. Como se señaló antes, la Comisión Cambiaria se ha convertido en el principal gravamen al comercio exterior en la República Dominicana. Se espera que en 2005 termine recaudando el equivalente a 2.49% del PIB comparado con 2.1% en el caso del Arancel de Aduanas. La Comisión Cambiaria tiene una tasa de 13% sobre el valor c.i.f. de todas las importaciones. Aunque este para-arancel no fue negociado en el US-DR-CAFTA, se espera que sea gradualmente desmontado en virtud de su evidente incompatibilidad con un régimen de libre comercio con socios del acuerdo. Adicionalmente, un panel de la Organización Mundial del Comercio (OMC) consideró que dicho impuesto es incompatible con algunos compromisos asumidos por el país ante ese organismo, mientras sectores empresariales han propuesto su eliminación debido al fuerte impacto negativo que tiene en los costos de producción.

	Con CC fija	Con reducción lineal anual de la CC	Diferencia	Pérdida fiscal año a año
	(1)	(2)	(1) - (2)	
Millones US\$				
Año 0	570.0	570.0	-	
Año 1	614.0	409.0	205.0	161.0
Año 2	649.0	217.0	432.0	192.0
Año 3	694.0	-	694.0	217.0
Millones RD\$ (tipo de cambio proyectado FMI) **				
Año 0	21,346.5	21,346.5	-	
Año 1	25,174.0	16,769.0	8,405.0	4,577.5
Año 2	28,296.4	9,461.20	18,835.2	7,307.8
Año 3	32,201.6	-	32,201.6	9,461.2
Millones RD\$ (proyección propia del tipo de cambio) ***				
Año 0	16,530.0	16,530.0	-	
Año 1	19,493.9	12,985.3	6,508.5	3,544.7
Año 2	21,911.8	7,326.4	14,585.3	5,658.9
Año 3	24,935.8	-	24,935.8	7,326.4
% del PIB				
Año 0 *	2.49	2.49	-	
Año 1	2.53	1.69	0.85	0.80
Año 2	2.56	0.86	1.71	0.83
Año 3	2.66	0.00	2.66	0.86

* Estimaciones con información de importaciones de 2003 y asumiendo una tasa de Comisión Cambiaria de 13%, vigente en 2005.

** Series de tipo de cambio proyectadas por el FMI: 2005 (año 0): 37.5, 2006 (año 1): 41.0, 2007 (año 2): 43.6, 2008 (año 3): 46.4.

*** Series de tipo de cambio: 2005: 29, 2006: 31.7, 2008:33.8, 2008:35.9. Se asume un ritmo de devaluación similar al proyectado por el FMI pero con un tipo de cambio inicial en 2005 de 29.

35. La Tabla 12 muestra el resultado de un escenario hipotético de reducción y eliminación de la Comisión Cambiaria consistente en una reducción anual lineal de la tasa de este impuesto por un período de tres años, iniciando el primero de enero del año 1. Se asume el desmonte para todos los socios comerciales por lo que el único efecto que se incorpora es el de creación de comercio, no así el de desviación. En la tabla se presenta

los resultados del ejercicio con respecto a los ingresos tributarios nominales bajo dos escenarios de tipo de cambio, los cuales se explican en el pie. Si el primero de enero del año 1 la tasa de la Comisión Cambiaria se redujera en un tercio, el costo fiscal ascendería a 0.80% del PIB. Una reducción similar el primero de enero del año 2 implicaría un costo fiscal adicional de 0.83% y durante el tercer año el último desmonte se traduciría en pérdidas por 0.86% del PIB. Si la Comisión Cambiaria no fuese modificada los ingresos tributarios derivados ascenderían a 2.66% del PIB durante el tercer año.

36. En términos de las pérdidas tributarias por tipo de bien, el 29.7% se asocia a suministros industriales, el 16.4% a bienes de capital y el 15.4% a bienes de consumo. Un 13.1% beneficiaría la importación de alimentos y bebidas, en especial elaborados para el consumo de los hogares, y un 12.9% a equipo de transporte. El relativamente alto peso de las pérdidas asociadas a las importaciones de suministros industriales elaborados sugiere que el desmonte podría implicar una significativa reducción de costos de producción para el sector manufacturero local.

Tabla 13
Pérdidas fiscales por desmonte de la Comisión Cambiaria
por Grandes Categorías Económicas (GCE)

Categoría	Descripción	
1	Alimentos y bebidas	13.1%
11	Básicos	3.4%
111	Destinados a la industria	2.1%
112	Destinados al consumo de los hogares	1.3%
12	Elaborados	9.8%
121	Destinados a la industria	3.4%
122	Destinados al consumo de los hogares	6.4%
2	Suministros industriales	29.7%
21	Básicos	3.2%
22	Elaborados	26.6%
3	Combustibles y lubricantes	12.5%
31	Básicos	2.0%
32	Elaborados	8.9%
322	Gasolina	1.6%
4	Bienes de capital	16.4%
41	Bienes de capital (excepto equipo de transporte)	10.9%
42	Piezas y accesorios	5.5%
5	Equipo de transporte y sus piezas y accesorios	12.9%
51	Vehículos automotores de pasajeros	5.2%
52	Equipo de transporte y sus piezas y accesorios	4.4%
521	Industrial	3.0%
522	No industrial	1.4%
53	Piezas y accesorios	3.2%
6	Artículos de consumo	15.4%
61	Duraderos	3.2%
62	Semiduraderos	4.3%
63	No duraderos	7.8%
7	Bienes no especificados	0.1%
	Total	100.1%

Pérdidas tributarias por estrechamiento de las bases imponibles del ITBIS y del ISC

37. En 2003, el 60.7% de las importaciones nacionales estuvo sujeta al ITBIS. El pago de ITBIS por importaciones implicó ingresos tributarios por US\$ 305.4 millones (RD\$ 9,260.0 millones) equivalentes a 1.9% del PIB. Con el incremento de la tasa del ITBIS hasta 16% se estima que estas recaudaciones asciendan, bajo un escenario similar a 2003 en cuanto a volumen de importaciones, a un monto equivalente a 2.4% del PIB. Por su parte, el 61.4% de las importaciones desde los Estados Unidos estuvo sujeta a ITBIS, las cuales explicaron el 41.1% de las recaudaciones totales por ITBIS a las importaciones.

38. La Tabla 14 muestra la tasa arancelaria media para las importaciones desde los Estados Unidos gravables con ITBIS y la pérdida fiscal acumulada como porcentaje del PIB. La estimación se hizo a partir del universo de productos gravables con ITBIS, incorporando los efectos de creación y desviación de comercio y del cambio en la base imponible que resulta tanto de la reducción del valor gravable por ITBIS. Como consecuencia de esta combinación de efectos, aunque el arancel medio cae desde 8.6% hasta 5.4% durante el primer año del acuerdo, la pérdida fiscal se limita a 0.10% del PIB. En los años subsiguientes el arancel promedio continúa reduciéndose (2.4% en el año 5, 0.3% en el año 10 y 0.0% en el año 15). En el año 5 la pérdida fiscal acumulada llega hasta 0.19% del PIB, en el año 10 hasta 0.25% y en el año 15 hasta 0.26%.

Tabla 14

Estimación de pérdida de ingresos por ITBIS como resultado de la erosión de la base imponible en importaciones debido a la reducción arancelaria a las importaciones desde los EEUU

Año	Arancel medio para importaciones nacionales desde los EEUU		Arancel medio para importaciones desde los EEUU gravables con ITBIS			Pérdida fiscal acumulada (% PIB)
	Tasa media anual	Reducción anual	Tasa media	Reducción anual	Reducción acumulada	
0	6.90%	...	8.6%	...	...	...
1	4.10%	2.80%	5.4%	3.21%	3.21%	0.10%
2	3.80%	0.30%	4.9%	0.47%	3.68%	0.11%
3	3.40%	0.40%	4.3%	0.64%	4.32%	0.13%
4	2.80%	0.60%	3.4%	0.82%	5.13%	0.16%
5	2.00%	0.80%	2.4%	1.01%	6.15%	0.19%
6	1.80%	0.20%	2.2%	0.21%	6.36%	0.19%
7	1.50%	0.30%	1.9%	0.37%	6.73%	0.21%
8	1.20%	0.30%	1.4%	0.45%	7.18%	0.22%
9	0.70%	0.50%	0.9%	0.51%	7.69%	0.24%
10	0.30%	0.40%	0.3%	0.58%	8.27%	0.25%
11	0.10%	0.20%	0.1%	0.16%	8.43%	0.26%
12	0.00%	0.10%	0.1%	0.10%	8.53%	0.26%
13	0.00%	0.00%	0.0%	0.02%	8.55%	0.26%
14	0.00%	0.00%	0.0%	0.02%	8.57%	0.26%
15	0.00%	0.00%	0.0%	0.02%	8.58%	0.26%

* Comparada con la situación en la que el arancel medio no cambia.

39. En 2003, el 2.2% de las importaciones nacionales (US\$ 90.7 millones f.o.b.), y el 2.1% de aquellas originarias de los Estados Unidos (US\$ 34.7 millones f.o.b.), fueron gravadas con el Impuesto Selectivo al Consumo (ISC). En ese año, las recaudaciones por ISC aplicadas a las importaciones ascendieron a RD\$ 1,220.0 millones, equivalente al 0.24% del PIB, de las cuales el 38.3% fueron a importaciones provenientes de los Estados Unidos.

40. La Tabla 15 muestra los resultados de la estimación de la pérdida de ingresos por ISC como resultado de la disminución de la base imponible asociada al desmonte arancelario a las importaciones desde los Estados Unidos. Al igual que en el ejercicio con respecto al ITBIS, se incorporó los efectos en los flujos de comercio y en la erosión de la base resultante del desmonte arancelario. Durante los primeros cinco años del acuerdo, el desmonte arancelario para los productos importados desde los Estados Unidos gravable con ISC es muy acelerado. Mientras en el año 0 el arancel medio es de 16.2%, en el año 1 se reduce a 14.2%, en el año 5 a 1.1%, en el 10 a 0.3% y en el 15 a 0.0%. El resultado de esta reducción combinado con los cambios en los valores importados se traduce en una pérdida fiscal acumulada de 0.003% del PIB para el primer año, de 0.023% para el año 5 y de 0.025% para el año 15.

Tabla 15
Estimación de pérdida de ingresos por ISC como resultado de la erosión de la base imponible en importaciones debido a la reducción arancelaria a las importaciones desde los EEUU

Año	Arancel promedio para importaciones desde los EEUU gravables por ISC	Pérdida fiscal acumulada (% del PIB)
0	16.2%	...
1	14.2%	0.003%
2	11.4%	0.007%
3	8.2%	0.012%
4	4.8%	0.018%
5	1.1%	0.023%
6	1.0%	0.023%
7	0.8%	0.024%
8	0.7%	0.024%
9	0.5%	0.024%
10	0.3%	0.024%
11	0.2%	0.024%
12	0.2%	0.025%
13	0.1%	0.025%
14	0.0%	0.025%
15	0.0%	0.025%

* Comparada con la situación en la que el arancel medio no cambia.

41. No obstante, los ejercicios anteriores no incorporan el efecto tributario resultante de estrechamiento de la base imponible del ITBIS y del ISC como consecuencia de una reducción de la Comisión Cambiaria. Como se sugirió más arriba, el impacto dependerá del tipo de proceso de desmonte que se lleve a cabo. Sin embargo, vale recordar que la Comisión Cambiaria es una tasa uniforme de 13% con la que se grava el valor c.i.f. de todas las importaciones, por lo que una eliminación de una sola vez de este cargo para las importaciones desde los EEUU reduciría la base imponible del ITBIS y del ISC en 13%. Un ejercicio de estática comparativa que no incluye los efectos de creación y desviación de comercio sugieren que un desmonte único sumado al desmonte arancelario acordado en el US-DR-CAFTA implicaría una pérdida fiscal para el caso del ITBIS de 0.4% del PIB para el primer año del acuerdo, en vez de 0.10%, mientras la pérdida fiscal acumulada sería 0.3% más elevada que la indicada para cada año en la Tabla 14. En el

caso de ISC, la pérdida sería de 0.02% del PIB en vez de 0.003%, y las pérdidas acumuladas serían 0.017% del PIB más elevada para cada año subsiguiente que la indicada en la Tabla 15. No es difícil hacer un ejercicio similar para un escenario de reducción lineal en tres años de la tasa de la Comisión Cambiaria, como la sugerida en un escenario descrito anteriormente.

42. Las pérdidas tributarias combinadas acumuladas (arancelarias, por Comisión Cambiaria, por ITBIS y por ISC) alcanzarían el equivalente a 1.3% del PIB durante el primer año del acuerdo, 2.2% del PIB durante el segundo año, y 3.4% durante el quinto año. Sin embargo, esta estimación tiene dos problemas. Primero, las pérdidas totales resultan de la suma lineal de las pérdidas individuales estimadas. Esto podría implicar una subestimación del impacto tributario en la medida en que los efectos simultáneos y combinados en los flujos de comercio de cada reducción impositiva magnifican el impacto. No obstante, es probable que el efecto combinado no sea significativamente más elevado que el que resulta de la suma lineal. Segundo, las pérdidas por ISC y por ITBIS incluidas en la Tabla 16 no incorporan el efecto en las recaudaciones por esos impuestos como resultado del encogimiento de la base imponible que resulta de la reducción de la Comisión Cambiaria.

Tabla 16
Pérdidas tributarias combinadas como resultado de las reducciones arancelarias
bajo el US-RD-CAFTA y por la reducción y eliminación de la Comisión Cambiaria

Año	Pérdidas arancelarias	Pérdidas por Comisión Cambiaria	Pérdidas por ITBIS	Pérdidas por ISC	Pérdidas Totales
1	0.4%	0.80%	0.10%	0.003%	1.3%
2	0.4%	1.63%	0.11%	0.007%	2.2%
3	0.5%	2.49%	0.13%	0.012%	3.1%
4	0.6%	2.49%	0.16%	0.018%	3.3%
5	0.7%	2.49%	0.19%	0.023%	3.4%
6	0.7%	2.49%	0.19%	0.023%	3.4%
7	0.8%	2.49%	0.21%	0.024%	3.5%
8	0.8%	2.49%	0.22%	0.024%	3.6%
9	0.9%	2.49%	0.24%	0.024%	3.7%
10	1.0%	2.49%	0.25%	0.024%	3.7%
11	1.0%	2.49%	0.26%	0.024%	3.8%
12	1.0%	2.49%	0.26%	0.025%	3.8%
13	1.1%	2.49%	0.26%	0.025%	3.9%
14	1.1%	2.49%	0.26%	0.025%	3.9%
15	1.1%	2.49%	0.26%	0.025%	3.9%

BIBLIOGRAFIA

Banco Central de la República Dominicana, 2005. www.bancentral.gov.do

Base de datos de la Dirección General de Aduanas

Reporte de Ingresos de la Secretaría de Estado de Finanzas

Modelo SMART del Banco Mundial

Texto del Tratado de Libre Comercio entre República Dominicana, Centroamérica y los Estados Unidos. <http://www.comex.go.cr/acuerdos/comerciales/CAFTA/texto/default.htm>