

## Mercantilismo y Certex\*

Juan Manuel Zegarra Mulanovich  
*Egresado de la Facultad de Derecho  
De la PUC.*

Hoy en día la palabra **mercantilismo** está de moda en el Perú. Según el Diccionario de la Real Academia Española, mercantilismo es el espíritu mercantil aplicado a cosas que no deben ser objeto de comercio y mercantilista es el partidario del mercantilismo.

El termino mercantilista utilizado para calificar a los actuales empresarios denota el temor de competir en los mercados en igualdad de condiciones, la sobreprotección del Estado expresada en tratamientos diferenciados o preferenciales, el rentismo de los que viven de prebendas y de los que lucran con cosas que no deben ser objeto de comercio; en suma, denota la falta de un espíritu de empresa bien entendido (etimológicamente "empresario" proviene de la palabra **empresedor**: aquél que acomete y comienza una obra o un negocio que encierra dificultad o riesgo; ergo, aquél que vive bajo la protección del Estado sin el riesgo que implica entrar a competir abiertamente en los mercados no puede ser calificado de emprendedor ni -mucho menos- de empresario).

Si bien es cierto que muchas veces las generalizaciones son poco afortunadas y que toda regla tiene su excepción, también es cierto que la generalización es una forma racional de aprehender y sistematizar la realidad. Hecha esta aclaración, podemos constatar que en el país existe el consenso de que el adjetivo mercantilista sirve para calificar con propiedad a un vasto sector de empresarios e industriales nacionales, muy afectos a pedir que el Estado garantice el libre acceso a los mercados para que los demás compitan en igualdad de condiciones pero absolutamente reacios al momento de aplicar para sí mismos la libertad de comercio que tanto reclaman. Estos mal llamados empresarios subsisten gracias a la protección y las prebendas que obtienen de un Estado paternalista que les facilita un mercado interno cautivo; estos malos industriales no tienen derecho de llamarse empresarios en el sentido exacto de la palabra. Habría que instituir el neologismo "prebendarios" como la

denominación más apropiada para designar a quienes actúan de esa manera.

Al menos en teoría, otro de los pocos temas donde las opiniones coinciden mayoritariamente (sobre todo después de CADE '89) es en la necesidad de convertir al Perú en un país exportador partiendo del fortalecimiento del sector empresarial privado dedicado a la producción y exportación de Bienes Seleccionados (concepto que en la nueva Ley de Comercio Exterior sustituye la antigua noción de Bienes de Exportación No Tradicional). Ahora bien, de lo que pocos parecen haberse percatado o lo que muchos prefieren callar es que el término mercantilista se aplica también a un gran número de exportadores nacionales, quienes son un claro ejemplo de la extensión al ámbito del comercio exterior del fenómeno proteccionista observado a nivel del mercado interno entre los industriales peruanos. La pregunta es, ¿dónde reside el rentismo mercantilista de los exportadores? ¿qué prebenda reciben ellos del Estado? La respuesta está en el CERTEX.

El Derecho del Comercio Internacional ha consagrado jurídicamente el principio de que un país que participa en el comercio exterior no debe exportar sus impuestos internos, como una forma de garantizar que los precios de los productos y bienes provenientes de esa nación sean competitivos en los mercados internacionales. Siguiendo este principio, técnicamente los exportadores nacionales deberían percibir el Certificado de Reintegro Tributario a la Exportación (CERTEX) como una devolución de los tributos internos que tienen que pagar en el proceso de producción de los bienes destinados a la exportación (tributos que elevan los costos de producción y, con ello, el valor de comercialización de dichos bienes). El problema es que desde sus orígenes (Decreto Supremo N° 002-69-IC/D.S. del 16 de Junio de 1969) el CERTEX no funciona realmente como un reintegro de tributario sino como un subsidio a la ineficiencia de los exportadores nacionales.

El caso de la exportaciones textiles peruanas a los Estados Unidos puso de manifiesto internacionalmente que el CERTEX es simplemente un subsidio. Al abogado encargado de defender los intereses norteamericanos le bastó demostrar que en el Perú las empresas exportadoras que gozan de los mayores beneficios tributarios (las constituidas en Zona de Selva, de Frontera, las Descentralizadas, etc.) reciben CERTEX. Al gobierno peruano le fue imposible explicar como es que se "reintegran impuestos" a empresas que no los pagan porque están exoneradas de ellos. Al respecto cabe recordar que el Perú es parte contratante del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), que prevé la posibilidad de que los países perjudicados en el intercambio comercial con naciones que subsidian sus exportaciones apliquen Derechos Compensatorios a los productos subsidiados. Felizmente para los exportadores nacionales el gobierno norteamericano no llegó a aplicarles Derechos Compensatorios, aunque sí impuso el sistema de cuotas -aún vigente- como un obstáculo técnico a la importación de productos textiles peruanos.

Otro caso particularmente grave es de las empresas que perciben un CERTEX del 45% sobre el valor FOB de sus exportaciones (por ejemplo, las empresas acuícolas). Considerando que en general el CERTEX no opera como un reintegro tributario (las empresas acuícolas se constituyen en Zona de Frontera, con las consecuentes exoneraciones tributarias) y que el valor FOB de las exportaciones empleado como base para calcular el CERTEX incluye el margen de utilidad de las empresas exportadoras, es claro que un CERTEX del 45% representa un subsidio por mucho más del 50% de los costos de producción; en otras palabras, el Estado peruano financia a estas empresas en más del 50% con el dinero de los contribuyentes y, a falta de este último recurso, las financia con emisión inorgánica (que contribuye a incrementar la inflación galopante que nos agobia). Todo esto al margen de que, formalmente, un CERTEX por ese monto supone el reconocimiento implícito de la existencia de tributos que estarían gravando la producción con una tasa no menor del 45%, lo cual podría llegar a configurar una violación del principio tributario de no confiscatoriedad consagrado en el segundo párrafo del artículo 139 de nuestra Constitución Política.

Finalmente, para nadie es un secreto que existen "empresas exportadoras" para las cuales el negocio no está en las divisas que perciben por la colocación de sus productos en el extranjero sino en el CERTEX que

reciben del Estado peruano.

La reacción inmediata de los exportadores nacionales es previsible: ellos argumentarán que en la actualidad el CERTEX compensa el atraso cambiario existente en la cantidad de intis que reciben del Estado por las divisas que traen al país, producto de su actividad exportadora; y no les falta razón.

Es cierto que la anarquía que impera en el régimen cambiario por la multiplicidad de tipos de cambio que reciben los exportadores (CME, CLD, CLC) los perjudica y que de alguna manera el CERTEX compensa ese diferencial cambiario. En este punto viene a nuestra memoria una frase muy ilustrativa del Dr. Manuel Moreyra, quien afirma que para entender de economía solo hay que manejar una simple regla que consiste en saber quién es el que finalmente paga las consecuencias de una medida de política económica. Un ejemplo de una medida que afecta directamente el legítimo interés económico de los exportadores nacionales es el hecho indiscutible de que el reciente "Festival del Dólar MUC" en beneficio de algunos importadores se viene financiando -por lo menos en parte- a costa de los exportadores (quienes reciben del Estado menos intis de los que deberían por las divisas que traen al país), con el consecuente desequilibrio de la balanza comercial y el alegre despilfarro de reservas que tanto trabajo costó acumular.

Como se vé, tampoco se trata de satanizar a los exportadores nacionales: lo que el gobierno les da por un lado, se los quita por el otro. Dentro del esquema económico actual y desde la perspectiva que asumen los mencionado agentes económicos en ese esquema, ellos están actuando racionalmente (siguiendo el criterio de reducir costos y potenciar beneficios) al aprovechar los instrumentos legales que el gobierno pone a su disposición (como el CERTEX). También es evidente que desde el punto de vista estrictamente legal no se puede responsabilizar a los exportadores por el ejercicio regular de un derecho; el problema es que lo que es bueno para los exportadores no necesariamente es bueno para el resto del país. Resulta pertinente citar a Santo Tomás de Aquino cuando define la Ley como "una ordenación racional para el Bien Común promulgada por el legítimo gobernante"; en ese orden de ideas, el Bien Común debe imponerse sobre los intereses particulares de cualquier sector y no al revés

Ya que la principal obligación del Estado y de

los gobernantes es velar por el Bien Común, en todo caso éstos serían los únicos y principales responsables de la situación actual al propiciar la promulgación de normas con criterios más demagógicos que técnicos. Sin embargo, a pesar de que **el problema de fondo es la existencia de un sistema que permite la proliferación de este tipo de distorsiones**, moralmente es injustificable el mercantilismo de los exportadores nacionales (rentismo que reside en el uso y abuso del sistema y, principalmente, en el hecho de no estar dispuestos a hacer nada por modificarlo ni por promover la creación de uno nuevo). Si el sector exportador es el que va a servir de base para sacar al país del pantano económico en el que se encuentra, en-

tonces la primera obligación de nuestros gobernantes debe ser suprimir todas las distorsiones que afectan a la actividad exportadora (que son las que generan los grandes negociados), a saber:

- En primer lugar, es necesario implementar un tipo de cambio **único y real** (sin atrasos ni adelantos cambiarios) para todos los agentes económicos.
- Partiendo de esta primera medida hay que suprimir por completo cualquier subsidio a los exportadores y hacer del CERTEX un verdadero reintegro tributario a las exportaciones.