

Distr.
RESTRINGIDA

LC/R.1526
8 de mayo de 1995

ORIGINAL: ESPAÑOL

CEPAL
Comisión Económica para América Latina y el Caribe

**EL PAPEL DE LAS CANCELLERIAS LATINOAMERICANAS EN LA PROMOCION
Y DESARROLLO DE LAS RELACIONES COMERCIALES ENTRE
AMERICA LATINA Y LA UNION EUROPEA*/**

*/ Este documento fue preparado por el señor Esteban Tomic, con la asistencia del señor Rodolfo Hoffmann, en su calidad de consultor de la División de Comercio Internacional, Transporte y Financiamiento de la CEPAL, y fue financiado con fondos del Gobierno de Italia, en el marco del Proyecto ITA/91/S85, "Mejoramiento de la capacidad de gestión de los servicios exteriores de América Latina".

Las opiniones expresadas en este trabajo, que no ha sido sometido a revisión editorial, son de exclusiva responsabilidad de sus autores y pueden no coincidir con las de la CEPAL. Este documento será presentado al Seminario sobre "Los servicios exteriores latinoamericanos y el desarrollo del comercio entre América Latina y la Unión Europea", organizado por la Secretaría de la CEPAL y el ICEPS, a realizarse en Roma, Italia, los días 12 y 13 de junio de 1995.

95-5-498

INDICE

	<u>Página</u>
I. INTRODUCCION Y SINTESIS	1
II. RESUMEN EJECUTIVO	4
III. RELACIONES COMERCIALES Y ECONOMICAS CON LA UNION EUROPEA .	19
IV. LA PROMOCION DEL COMERCIO	20
-Experiencias de Colombia, Chile, México-	20
COLOMBIA	23
CHILE	36
MEXICO	60

I. INTRODUCCION Y SINTESIS

Este trabajo se inscribe en el Proyecto "Mejoramiento de la capacidad de gestión de los servicios exteriores de América Latina. El papel de las Cancillerías Latinoamericanas en la promoción y desarrollo de las relaciones comerciales entre los países de América Latina y la Unión Europea" que lleva a cabo la División de Comercio Internacional, Transporte y Financiamiento de la CEPAL.

El dinámico y cambiante escenario de la economía internacional plantea serios desafíos para América Latina, ya que obliga a realizar grandes esfuerzos para revertir la pérdida de posición internacional en el intercambio comercial mundial que la región presenta a juzgar por los indicadores de comercio. El deterioro de la participación de América Latina en las exportaciones mundiales ha sido progresivo y ha ocurrido a lo largo de cuatro décadas. No es, pues, un fenómeno reciente y por ello llama la atención que América Latina no haya sabido reaccionar a tiempo para readecuar sus políticas comerciales y lograr así una mejor inserción en el escenario económico internacional.

En el campo de las relaciones con la Unión Europea, se observa que los países de la región están planteando estrategias para fortalecer la vinculación birregional, en una nueva etapa de sus relaciones con el bloque. Aspiran a intensificar las relaciones de comercio y de inversión; robustecer y aumentar la calidad de la cooperación al desarrollo; propender a un mayor conocimiento mutuo; acentuar las relaciones políticas y promover el desarrollo de mejores relaciones institucionales.

Tales son los objetivos de los países del Grupo de Río frente a la Unión Europea.^{1/}

Por su parte, los países de la Unión Europea propician una nueva colaboración entre ambas regiones poniendo énfasis en diversos campos, en un esquema integral que cubre lo político, económico, social, cultural y científico. Este nuevo planteamiento europeo se recoge en el reciente Documento Básico sobre las Relaciones de la Unión Europea con América Latina y el Caribe.^{2/}

Otro tópico que interesa destacar para los fines de este trabajo es el apoyo que expresa la Unión Europea a los procesos de integración regional y subregional que se llevan a cabo en América Latina. En particular manifiesta interés por profundizar la cooperación con el Mercosur y alcanzar acuerdos comerciales entre ambos bloques.

^{1/} Tomado del Grupo de Río, "Construyendo una estrategia del Grupo de Río para profundizar las relaciones América Latina - Unión Europea", septiembre de 1994.

^{2/} Documento aprobado por el Consejo de la Unión Europea en Luxemburgo, el 31 de octubre de 1994.

En este nuevo escenario de relaciones que la Unión Europea busca establecer con los países de la región, surgen campos que interesan al desarrollo y bienestar de América Latina, de modo que las naciones del continente deben reflexionar sobre como aprovechar este nuevo ordenamiento de las relaciones con el bloque. El Mercosur, los países centroamericanos y Chile, entre otros, han expresado su interés por lograr un acuerdo de asociación bilateral con la Unión Europea y ya han dado pasos en este sentido. Aspiran a una relación más integral que un tratado de libre comercio.

Aquí se llega a un punto de encuentro de mucho interés para América Latina. De una parte se debe considerar el deterioro de la inserción económica y, específicamente, la pérdida de cuota de mercado en los países de la Unión Europea. De otro lado, ésta levanta un nuevo escenario con énfasis en lo económico en el caso de las relaciones internacionales con la región.

Al enfrentar ambas situaciones, surge claramente la necesidad de modernizar las políticas comerciales y las infraestructuras de apoyo al proceso exportador y de inversiones a fin de lograr una conveniente inserción internacional. En este punto, los servicios exteriores de los países latinoamericanos entran a jugar un papel fundamental para desplegar acciones en el exterior que resulten de utilidad al quehacer económico nacional, aprovechando las oportunidades económicas que puedan generarse en el nuevo escenario.

A la diplomacia de la región le compete un rol básico. Se trata de privilegiar los aspectos económicos y comerciales por sobre otros temas que en el pasado constituían la preocupación principal de las cancillerías latinoamericanas. En definitiva, y para decirlo directamente, es necesario construir una diplomacia económica adecuada para enfrentar los desafíos presentes que realzan los aspectos económicos y comerciales en la relación internacional. Naturalmente que sin descuidar los temas de las relaciones políticas, culturales, etc.

En este nuevo esquema impuesto por los acontecimientos mundiales, los servicios exteriores tienen la responsabilidad de entregar informaciones sobre las economías de los países en que actúan. En particular, deben generar antecedentes de mercado -en forma oportuna- para que los agentes económicos nacionales las aprovechen en el proceso de comercio e inversión. Como es natural, una responsabilidad de este tipo exige una modernización de las Cancillerías latinoamericanas y obliga a una mayor especialización de sus funcionarios, creando en ellos una conducta favorable hacia el desarrollo de negocios.

En esa perspectiva, el documento trata la organización y experiencias de tres países latinoamericanos que presentan un éxito relativo en la promoción del comercio internacional. Las experiencias que se comentan corresponden a Colombia, Chile y México.

Hay que subrayar que en estos países los sistemas de promoción de exportaciones ya han cumplido más de veinte años de aplicación, de modo que exhiben una trayectoria plena de ajustes, modificaciones, avances y retrocesos. Por ello es necesario tener presente que los éxitos en este campo no se alcanzan en el corto plazo.

También hay que considerar que las experiencias que se comentan podrían no corresponder a la realidad de otros países de la región. Con todo, llaman la atención sobre casos positivos y situaciones con vacíos y errores, por lo que este registro de situaciones podría contribuir al ajuste de los sistemas en aplicación en otros países latinoamericanos.

Conviene aclarar que este trabajo no constituye un estudio sobre los incentivos de promoción a las exportaciones, por lo que no presenta un tratamiento exhaustivo sobre los mecanismos de fomento. Sólo se enrojan para indicar los instrumentos de los sistemas junto con las entidades vinculadas a la promoción del comercio sin que aparezcan, necesariamente, como los únicos elementos indispensables para lograr una buena gestión de las Cancillerías latinoamericanas en el apoyo al comercio exterior.

Lo que interesa subrayar es la acción de la diplomacia orientada a privilegiar aspectos económicos y comerciales de las relaciones internacionales sirviendo de primer contacto e intermediario entre América Latina y la Unión Europea. En esta acción pondrá información a disposición de los agentes económicos nacionales para que éstos puedan orientar sus acciones y decisiones en esas materias.

II. RESUMEN EJECUTIVO

En el estudio se han identificado siete puntos que resulta de interés subrayar:

1. En primer lugar, la tesis básica es que las Cancillerías Latinoamericanas no han jugado aún o desarrollan insuficientemente su papel clave para fortalecer las relaciones comerciales de sus países con el mundo, y en particular con la Unión Europea.

Los países de la región no han formulado las políticas comerciales adecuadas a los tiempos presentes, en que aparece un claro predominio de los aspectos económicos y comerciales en las relaciones entre las naciones del mundo.

En el escenario mundial comienza a surgir un gran mercado en que los países pugnan por aprovechar las enormes oportunidades comerciales y de inversión en forma oportuna. Por ello, se hace necesario contar con información para que los agentes económicos adopten las decisiones convenientes a fin de materializar esas oportunidades. La diplomacia moderna satisface las exigencias de una economía globalizante, que premia la competitividad, al hacer entrega precisa de antecedentes e informaciones económicas.

Esta es una realidad frente a la cual los países latinoamericanos debieran reaccionar, imitando la agresividad económica y comercial que en forma mancomunada exhiben los agentes económicos y servicios exteriores de naciones industrializadas, como también los de los nuevos países industrializados. De no hacerlo, será difícil que los países de la región se aseguren una inserción económica internacional conveniente para el desarrollo y bienestar de sus poblaciones.

2. En segundo término, cabe señalar que las estadísticas llaman la atención sobre la pérdida sistemática de la cuota de participación de América Latina en el comercio mundial.

Durante cuatro décadas la región ha experimentado un deterioro persistente en las exportaciones mundiales y también en los mercados de la Unión Europea. En 1950 la participación de América Latina en las exportaciones mundiales alcanzaba a 12%. En 1992 esa cuota era apenas de 4%.^{3/}

El punto es cómo revertir el deterioro y en ese contexto la acción de la diplomacia aparece como fundamental para lograr la recuperación de la posición latinoamericana en el comercio mundial.

3. En tercer lugar, hay que consignar que en los últimos cuarenta años se ha verificado una notable transformación en la composición del comercio mundial: ahora el grueso de dicho

^{3/} Cifras de UNCTAD y del GATT.

comercio lo constituyen las manufacturas, habiendo comenzado los servicios comerciales a adquirir cada vez más relevancia.

Mientras el comercio mundial de bienes está dominado por los productos manufacturados y los servicios, América Latina aún mantiene un predominio de productos primarios en la composición de sus exportaciones. Todavía la gravitación de los productos primarios supera el 60% del valor anual de las exportaciones latinoamericanas.

4. En los tres últimos años, América Latina registra situaciones de déficit en el Balance Comercial. En el trienio 1992-1994, las importaciones superaron a las exportaciones y las magnitudes anuales, que son crecientes, y ascienden ya a cerca de 43 mil millones de dólares. La región está generando un abultado déficit comercial, lo que contrasta con años anteriores, en que se anotaban situaciones superavitarias, ya que, las exportaciones superaban a las importaciones de bienes y servicios.

La región financia dicho déficit recibiendo grandes dosis de capitales y financiamiento foráneos, pero es necesario cautelar los equilibrios en las cuentas externas. Tres años seguidos de déficit en el balance comercial constituyen una señal de peligro para las políticas económicas de la región. Esta condición deficitaria de América Latina es otra razón de la urgente necesidad de mejorar su posición exportadora en el comercio mundial.

5. Lo anteriormente expuesto obliga a preguntarse si a América Latina le ha faltado la voluntad de modernizar y fortalecer sus políticas comerciales, o bien, si éstas no han sido lo suficientemente exitosas para penetrar los mercados externos con productos manufacturados y semimanufacturados en condiciones competitivas.

Hay que tener en cuenta que otros países en desarrollo han mejorado su posición en el sistema comercial mundial, presentando una participación más activa. Es el caso de las nuevas naciones industrializadas de Asia que, según se comentó, están desplegando políticas comerciales agresivas en el escenario internacional consiguiendo resultados positivos en materia comercial.

6. El nuevo planteamiento de la Unión Europea sobre las relaciones con América Latina brinda una excelente oportunidad a la región para mejorar la calidad de la inserción internacional.^{4/}

Al privilegiar el fomento del comercio y de las inversiones, el nuevo planteamiento europeo abre oportunidades para revertir la posición de deterioro que presenta América Latina en el escenario económico internacional. En este contexto, la diplomacia latinoamericana puede jugar un papel sobresaliente en la etapa de preparación de los marcos de referencia de los acuerdos que pudieran establecerse en materias comerciales y económicas. Los agentes

^{4/} "Documento Básico sobre las Relaciones de la Unión Europea con América Latina y El Caribe", del 31 de octubre de 1994.

económicos latinoamericanos que operan el comercio exterior, y los productores de la región, necesitan condiciones que favorezcan una mejor inserción en los mercados europeos. Actuando conjuntamente, los servicios exteriores pueden contribuir a hacer posibles esas condiciones. En el caso de Chile, se ha señalado que la Cancillería debe actuar al servicio del Sector Privado.^{5/} Hay materias y campos específicos que interesan a ambos bloques los que se pueden traducir en acuerdos que la diplomacia latinoamericana puede configurar sobre bases que beneficien el desarrollo de las naciones de América Latina.

Por otra parte, y en este mismo sentido, hay que consignar que el Grupo de Río venía preparando la formulación de una estrategia dirigida a profundizar las relaciones con la Unión Europea. Esta iniciativa del Grupo de Río fue coetánea con el documento aprobado por el Consejo de la Unión Europea.^{6/}

7. Los servicios exteriores de América Latina a través de sus Embajadas, Oficinas Comerciales y Agregados Comerciales pueden cumplir los siguientes papeles en la promoción de las relaciones comerciales entre ambas regiones:

7.1. Información

A. Recopilación y análisis primario de información y antecedentes comerciales del mercado en que actúa para:

- Tener un cuadro general al día de la marcha de esa economía que sirva a la Embajada, a la Dirección Económica de la Cancillería, a la Agencia de Promoción de Exportaciones y a los agentes económicos públicos y privados del país de origen.
- Identificar oportunidades comerciales en ese mercado para productos específicos de la oferta exportable de su país.

B. Recopilación de información y conocimiento de:

- Sistemas arancelarios vigentes en el país y sus modificaciones.
- Regulaciones administrativas del comercio exterior del país en que actúa.
- Normas que rigen la doble tributación.
- Normas que rigen la inversión y el emplazamiento de empresas extranjeras en el país de origen del Agregado Comercial.
- Normas que rigen el arbitraje comercial en ambos países.

^{5/} Intervención del Ministro de Relaciones Exteriores de Chile en la Comisión de Relaciones Exteriores de la Cámara de Diputados, abril de 1994.

^{6/} "Construyendo una estrategia para profundizar las relaciones Grupo de Río - Unión Europea", septiembre de 1994.

C. Recopilación y envío a su país de la siguiente información:

- Listado de importadores.
- Cámaras y Asociaciones Gremiales nacionales y regionales existentes en el país en que esté acreditado.
- Organización institucional y nombres relevantes de funcionarios de Ministerios, entidades públicas y privadas relacionadas con el quehacer económico, comercial y financiero.
- Listado de instituciones financieras y nombres de ejecutivos de divisiones o departamentos relacionados con comercio exterior y cambios.
- Calendario de ferias a realizarse en el país donde esté acreditado.

D. Divulgación de información referente a su país de origen, en especial:

- Datos estadísticos generales y sobre la economía del país.
- Productos y servicios especiales que el país está interesado en vender en el exterior, en especial materias relativas al turismo.
- Directorio de exportadores, con individualización de productos y empresas, clasificadas según nomenclaturas arancelarias standard.
- Revistas, folletos y otro material informativo provenientes de su país.

E. Recopilación de información y conocimiento de:

- Presencia de empresarios de su país que no se contactan con la Oficina Comercial ni con la Embajada, efectuando directamente sus labores promocionales y de penetración de mercado, a fin de conocer en toda su extensión el grado de inserción de los agentes del comercio exterior.
- Desarrollo de proyectos, obras de infraestructura, etc., en los cuales podrían participar agentes económicos de su país.
- Desarrollos tecnológicos, patentes industriales, inventos, diseños, programas computacionales (software) que puedan ser de interés para las empresas de su país.

7.2. Organización de visitas de empresarios de su país en el mercado en que actúa.

- Preparación de programas de entrevistas con importadores para la venta de los respectivos productos o servicios.
- Reserva de hoteles y otras facilidades (transporte, traducción, uso de tiempo libre).
- Cooperación en los trámites aduaneros para internar muestras comerciales.
- Arreglo de reservas y pasajes para el regreso del empresario a su país.
- Sugerir contactos con el Embajador cuando las circunstancias lo aconsejen.
- Acompañar a entrevistas en caso que las condiciones lo ameriten (facilitación de negocios)
- Organización de eventos sociales para dar a conocer empresas de su país.
- En ciertos casos, seguimiento de acciones (sin embargo el Agregado Comercial no sustituye al empresario)

7.3. Organización de misiones comerciales del país de origen.

Además de los puntos indicados arriba:

- Publicación pagada de anuncios en los principales periódicos sobre la venida y composición de la misión comercial, con indicación de los productos ofrecidos y de la dirección de la oficina Comercial o la Embajada para acordar eventuales reuniones con la misión.

7.4. Ferias Comerciales.

- La Oficina Comercial recomienda la concurrencia o participación en determinadas ferias generales o especializadas.
- Establece contacto con las autoridades de la feria a la cual su país ha decidido concurrir para reservar el espacio, levantar el stand, efectuar los pagos respectivos, recibir las muestras, desaduanarlas, colocarlas en el stand, organizar la recepción de visitantes, anotar los pedidos, registrar y comunicar acciones a realizar con posterioridad a la feria.

7.5. Exhibición de productos.

Una rama industrial o de manufacturas interesada en promover acciones comerciales (Ej. juguetes, textil, calzado, artículos para el hogar, etc.) puede organizar el envío de muestras para ser exhibidas en la Embajada, Oficinas Comerciales, Consulados o un lugar que se arriende para tal propósito.

De igual manera, se pueden organizar degustaciones de productos de la industria alimenticia, como conservas, vinos, licores, quesos, salmón, mariscos, etc. Las exhibiciones de productos deberían ser hechas con independencia del calendario de ferias.

7.6. Proponer iniciativas para ir estableciendo acuerdos o normas respecto de temas que contribuyen a orientar el comercio y la inversión bilateral como ser:

- Sobre control de calidad, regulaciones y pasos para satisfacerla.
- Sobre aspectos fitosanitarios, definición y acuerdos de acción.
- Sobre transporte
- Sobre inversiones, por ejemplo, acuerdos de promoción y protección de inversiones.

En definitiva, los elementos presentados exigen la organización de todo un sistema para la promoción comercial y exportación por parte de los países latinoamericanos. Ese sistema integral, moderno, ágil, requiere de servicios exteriores especializados que den fluidez a las comunicaciones comerciales y económicas y que observen una conducta pragmática y agresiva en esas materias. Este es un componente de la llamada "diplomacia económica" que facilita la tarea de lograr una mejor inserción internacional.

III. RELACIONES COMERCIALES Y ECONOMICAS CON LA UNION EUROPEA

En términos globales, se puede indicar que el entorno internacional en el curso del año 1994 ha mejorado para las economías latinoamericanas. Los precios de los productos básicos han comenzado a recuperarse después de un lapso de cinco años en que se observó una tendencia persistente a la baja.

Ciertos precios ya han subido y, con ello, algunas economías de países de la región han vuelto a encontrar más holgura en su frente externo; los combustibles anotan alzas y se observan subas en los del café, rubros oleaginosos y pecuarios.^{7/}

La recuperación de los precios internacionales de los principales productos tradicionales del comercio exterior latinoamericano ha posibilitado que los niveles de exportación continúen con su expansión.

No está demás consignar, por otra parte, que el comercio intrarregional ha venido presentando una expansión interesante de los valores del comercio recíproco. Con ello se ha transformado en un elemento que ha sostenido los niveles exportados y así ha contribuido a compensar la situación de deterioro existente en otros mercados del mundo para las exportaciones regionales.

Las cifras que se muestran a continuación ilustran la expansión de las exportaciones en estos últimos años y sirven de referencia para configurar la relación comercial existente con la Unión Europea.

AMERICA LATINA Y EL CARIBE
Cifras del Balance de Pagos
(Miles de millones de dólares)

	1992	1993	1994
Exportaciones	127.2	133.7	152.8
Importaciones	137.5	149.0	171.0

Fuente: Tomado de CEPAL, "Balance Preliminar de la economía de América Latina y el Caribe, 1994".

^{7/} Antecedentes de CEPAL, "Balance Preliminar de la Economía de América Latina y el Caribe, 1994".

Las cifras del cuadro presentado llaman la atención sobre el déficit creciente del comercio de bienes que registra América Latina. Después de anotar superávit de comercio durante varios años consecutivos, la región ha experimentado un resultado global negativo para el Balance Comercial en cada uno de estos últimos tres años. En el año 1994 se mantiene esta tendencia, pues las economías latinoamericanas siguieron generando saldos negativos en el comercio de bienes.

En 1992 la región registró un déficit de 10.000 millones de dólares; en 1993 esa magnitud aumentó a 15.000 millones de dólares, y en el año 1994 el déficit en el Balance Comercial ascendió a poco más de 18.000 millones de dólares.^{8/}

No obstante la acentuada brecha externa que se registra en el comercio exterior, -que la región debe financiar-, ésta recibió capitales extranjeros en abundancia.

Se estima que para 1994 la afluencia de estos recursos financieros ascendió a alrededor de 57.000 millones de dólares.^{9/}

La situación comentada ubica a América Latina con un doble carácter en el escenario internacional: presenta un déficit comercial de bienes creciente no obstante el aumento de las exportaciones, y se presenta como un importante receptor de capitales foráneos. Esta situación, que se va conformando en varios países de la región, resulta muy riesgosa para efectos de proseguir con el desarrollo de la economía. El sector externo introduce condiciones de inestabilidad latente por la cuantiosa afluencia de capitales foráneos requeridos, caracterizados por su volatilidad.

En el caso de México, la economía presentó grandes déficit anuales en el Balance de Bienes y en Cuenta Corriente durante el último trienio (1992-1994), financiados con magnitudes significativas de capital extranjero.^{10/}

Consecuentemente, las estadísticas anotan una pérdida de participación de América Latina en las exportaciones mundiales, como asimismo en el mercado de la Unión Europea. Esto es grave para las pretensiones de desarrollo y bienestar a que aspira la región.

Se incluyen dos cuadros que contienen estadísticas sobre la participación de América Latina en las exportaciones mundiales.

En uno se comprueba un acentuado deterioro sistemático en la cuota mundial.

^{8/} Antecedentes de CEPAL; vuelva a verse el cuadro presentado.

^{9/} Datos tomados de la CEPAL.

^{10/} En el Balance de Cuenta Corriente las cifras anuales del déficit superaron los 20.000 millones de dólares y en 1994 bordearon los 30.000 millones de dólares.

PARTICIPACION DE AMERICA LATINA EN LAS EXPORTACIONES MUNDIALES

AÑO	VALOR (MILES DE MILLONES DE DOLARES)	%
1950	7.5	12.4
1970	17.4	5.5
1990	147.1	4.3
1992	150.8	4.0

Fuente: GATT Internacional Trade 1993, y UNCTAD.

El cuadro que sigue constituye otra forma de presentar una situación de pérdida de posición en el comercio mundial. Por la gravitación del petróleo en el escenario económico mundial, las cifras relativas consideran las magnitudes con inclusión y exclusión del hidrocarburo.

PARTICIPACION DE AMERICA LATINA EN LAS EXPORTACIONES MUNDIALES (En Porcentaje)

Año	Incluyendo el Petróleo	Excluyendo el Petróleo
1970	5.6	4.7
1980	5.2	4.2
1986	4.2	3.6

Fuente: Datos tomados del Documento de la Comisión CE, Bruselas, 1990, "Análisis de las Exportaciones Latinoamericanas a la Comunidad Europea"

Los antecedentes indican, por otra parte, que en el comercio entre América Latina y la Unión Europea se presenta la típica relación comercial que se estructura entre países en desarrollo e industrializados. Esto es, mientras la Unión Europea exporta manufacturas a la región, ésta envía al mercado europeo materias primas y productos del agro, en particular alimentos.

Esta situación se corrobora con algunos datos que caracterizan la composición de las exportaciones latinoamericanas. Los antecedentes señalan que en la exportación de bienes aún

predominan notoriamente las exportaciones de productos primarios en relación con los productos manufacturados.^{11/}

Los principales productos de exportación, corresponden todavía a: Café, Plátanos, Azúcar, Trigo, Maíz, Carne, Algodón, Cobre, Hierro, Aluminio, Petróleo, Gas Natural y otros similares. Estos productos y otros primarios siempre han tenido una participación importante en el valor total de las exportaciones latinoamericanas al mundo. Pese a los esfuerzos realizados en materia de promoción de exportaciones aún mantienen su gravitación en el comercio latinoamericano. La incidencia de los productos primarios aún supera el 50% del valor exportado cada año, si bien su participación ha sido descendente. Esta situación ubica a América Latina en el escenario internacional como un exportador neto de productos agrícolas, minerales y otros derivados de recursos naturales.^{12/}

Datos para un período de veinticuatro años (1970-1993) subrayan una pérdida sistemática y muy pronunciada del mercado de la Unión Europea para las exportaciones latinoamericanas.

Hoy, la gravitación de la Unión Europea como mercado para los productos latinoamericanos, corresponde a la mitad de lo que fue en 1970. Ese año, la participación de mercado de la Unión Europea era de 32% y cayó a 16% en 1993.

Llama también la atención el hecho que en 1970, la Unión Europea constituía el principal mercado de destino para las mercancías latinoamericanas. Sin embargo, en 1993 figuraba en tercer lugar, detrás de Estados Unidos y América Latina.

Las razones de dicho deterioro son complejas. Como se sabe, la pérdida de la importancia del mercado europeo para América Latina, ha sido un proceso de varios años. En primer lugar, América Latina empieza a tomar cantidades crecientes de las exportaciones de manufacturas de la región. Este mercado ha logrado un gran dinamismo que favorece las ventas externas en general, y en especial las de manufacturas, e incluso las de servicios de los países de la región.

En segundo término, el mercado asiático ha crecido en importancia para las exportaciones de los países latinoamericanos. Con ello se ha generado una desviación de exportaciones en favor de la colocación de productos en Asia.

En tercer lugar, el acentuado proteccionismo imperante en el mercado europeo ha sido otro factor que ha desviado exportaciones latinoamericanas.

En cuarto lugar, en este último quinquenio se ha producido un acercamiento de la Unión Europea con los países de la llamada Unión Europea Oriental, con los cuales ha iniciado un

^{11/} CEPAL, "Anuario Estadístico 1993".

^{12/} Para estos comentarios se tomaron diversos datos del "Anuario Estadístico 1993", de CEPAL.

reforzamiento de la relación política, económica y comercial. Esto ha afectado las exportaciones de América Latina.

Finalmente, es preciso señalar que los Estados Unidos han aumentado sistemáticamente su participación en el comercio regional, en especial el de manufacturas.

El cuadro que sigue refleja los cambios ocurridos en la posición de los mercados de destino de las exportaciones latinoamericanas y su incidencia en algunos años del período 1970-1993. Sólo se han considerado las tres regiones que presentan mayor incidencia para las ventas externas.

EXPORTACIONES DE AMERICA LATINA: PRINCIPALES REGIONES DE DESTINO
(Millones de dólares)

	TOTAL A UNION EUROPEA	TOTAL A ESTADOS UNIDOS	TOTAL A AMÉRICA LATINA	VALOR TOTAL DE EXPORTACIONES
1970	4.504	4.439	1.752	14.090
1980	20.504	25.840	14.123	85.465
1990	27.140	45.623	15.723	116.953
1993	23.391	67.809	26.335	144.823

Fuente: CEPAL, sobre la base de información oficial (América Latina considera 19 países)

PARTICIPACION DE LAS PRINCIPALES REGIONES
(Incidencia porcentual sobre el valor exportado)

	UNION EUROPEA	ESTADOS UNIDOS	AMERICA LATINA
1970	32	32	12
1980	24	30	17
1990	23	39	13
1993	16	47	18

Junto a la pronunciada pérdida de mercado en la Unión Europea cabe mencionar la gran importancia adquirida por el mercado de los Estados Unidos para las ventas externas de los productos latinoamericanos.

En 1970 Estados Unidos representaba un valor levemente inferior al de la Unión Europea, en tanto que en 1993 dicho mercado absorbió 3 veces más que el nivel de adquisiciones del mercado del bloque europeo. Actualmente el 47% del total exportado por la región tiene como destino los Estados Unidos.

También hay que subrayar la importancia adquirida por el mercado de la propia región. En 1993 el mercado regional ya superaba a la Unión Europea y se ubicaba como el segundo mercado para las ventas externas de la región, mostrando gran dinamismo. Las adquisiciones son significativas y en dicho año ascendían a más de 26 mil millones de dólares.

El deterioro de la posición en Europa obliga a plantear la necesidad de recuperar dicho mercado, ya que el bloque europeo resulta indispensable en varios frentes para apoyar el desarrollo de la región. Desde luego, en términos comerciales, ampliando las oportunidades, asegurando también la transferencia de la compra de tecnología. Junto con ello hay que considerar la necesidad de captar inversiones para financiar los proyectos de desarrollo, elemento clave para el crecimiento de la región.

A título de ejercicio y para tener una referencia, se puede señalar que si la Unión Europea hubiese mantenido la participación de mercado que tenía en 1970, las exportaciones latinoamericanas al bloque habrían superado los 45 mil millones de dólares en 1993. Dicha cifra es tan cuantiosa como la que exportó a Estados Unidos (primer mercado) y duplica el valor que efectivamente se exportó a la Unión Europea.

Como antecedente adicional resulta de interés examinar la composición del comercio que se efectúa con la Unión Europea.

En el cuadro que sigue se entrega una situación resumida de la composición de las exportaciones en los mercados de las principales regiones. Las cifras, expresadas en porcentaje, revelan la importancia del mercado de América Latina y de los Estados Unidos para las manufacturas de la región, así como la menor gravitación del mercado de la Unión Europea.

**COMPOSICION DE LAS EXPORTACIONES LATINOAMERICANAS EN EL
COMERCIO CON LAS PRINCIPALES REGIONES**
(Cifras en porcentaje)

AÑO	PRODUCTOS	UNION EUROPEA	ESTADOS UNIDOS	AMERICA LATINA
1970	Product. Alimenticios	53.3	47.3	27.0
	Otros	41.9	42.8	32.3
	Product. Manufacturados	4.8	9.8	40.6
	Total exportaciones a:	(100.0)	(100.0)	(100.0)
1980	Product. Alimenticios	40.9	28.1	17.6
	Otros	46.9	58.6	35.7
	Product. Manufacturados	12.3	13.2	46.7
	Total exportaciones a:	(100.0)	(100.0)	(100.0)
1990	Product. Alimenticios	37.5	18.5	20.7
	Otros	40.6	46.3	27.4
	Product. Manufacturados	21.9	35.3	52.0
	Total exportaciones a:	(100.0)	(100.0)	(100.0)
1993	Product. Alimenticios	44.2	11.2	17.5
	Otros	31.5	26.7	19.2
	Product. Manufacturados	24.3	62.1	63.3
	Total exportaciones a:	(100.0)	(100.0)	(100.0)

Fuente: CEPAL, sobre la base de información oficial.

*/ El rubro "Otros" incluye materias primas agrícolas, combustibles, metales y minerales.

Tratándose de un lapso de tantos años es natural que ocurran variaciones en la estructura de las ventas externas latinoamericanas. Las exportaciones de los productos manufacturados comienzan a adquirir importancia y hoy gravitan en el comercio con los Estados Unidos y con América Latina.

No sucede lo mismo en el intercambio comercial que se realiza con la Unión Europea. Las ventas de los productos alimenticios siempre han predominado.

En 1970 más de la mitad de las exportaciones estaban constituidas por los productos alimenticios. Para el trienio 1991-1993 esa incidencia todavía superaba el 40%.

Podemos concluir entonces que el mercado de la Unión Europea no ha sido aprovechado en beneficio de las exportaciones latinoamericanas de manufacturas.

Esta situación debe ser debidamente considerada en una nueva estrategia de promoción comercial hacia la Unión Europea. América Latina ha progresado considerablemente en sus exportaciones de manufacturas hacia los mercados de la región y norteamericano. Las ventas

externas logradas por estos rubros reflejan una competitividad internacional que también sirve para penetrar en el mercado de la Unión Europea.

En conclusión, la diplomacia latinoamericana debe prepararse para realizar un doble esfuerzo en la relación comercial con al Unión Europea. De una parte debe desplegar acciones para recuperar el mercado, identificando oportunidades comerciales efectivas. De otra, los Servicios Exteriores deben poner el énfasis y llevar a cabo acciones en beneficio de los productos manufacturados.

Como se sabe, el comercio mundial ha sufrido una tremenda transformación en cuanto al tipo de bienes transados. En épocas pasadas, hacia los años cincuenta, el comercio de los productos agrícolas constituía el 46% de las exportaciones mundiales. Para 1992 este fenómeno se había reducido fuertemente y apenas representaba un 12%.^{13/}

Hoy, son los productos manufacturados los que gravitan notablemente en la composición del comercio mundial. Las manufacturas presentan un comportamiento muy dinámico en la evolución de las exportaciones del mundo. En cuarenta años han pasado de una incidencia del 39% (1950) a una participación del 76% (1992).^{14/}

Así, el escenario del comercio mundial se encuentra en la actualidad dominado por las manufacturas, aunque también hay que prestar atención a la evolución de los servicios comerciales. En la actualidad se observa que las manufacturas reducen su cuota de participación a 60% y los servicios gravitan alrededor del 21%.^{15/} En conclusión, los rubros dinámicos de mayor especialización, con elevado valor agregado, y con características de creatividad y de transformación tecnológica, son los elementos que dominan el sistema comercial mundial.

Este rasgo contrasta con el histórico predominio de productos primarios en la composición de las exportaciones latinoamericanas.

Para reforzar el argumento del deterioro de participación de las exportaciones latinoamericanas en el mercado de la Unión, se pueden utilizar antecedentes que identifican sectores o rubros en que se ha presentado la pérdida de mercado.

Antecedentes de la Comisión Europea señalan que entre 1970 y 1987, América Latina ha perdido participación de mercado de los productos químicos y farmacéuticos, equipos de oficina,

^{13/} Cifras de UNCTAD y del GATT.

^{14/} Cifras de UNCTAD y del GATT.

^{15/} Datos de la UNCTAD y del GATT.

equipos eléctricos, productos alimenticios, textiles y prendas de vestir, y un rubro global referido a productos industriales varios.^{16/}

Los comentarios presentados y las estadísticas expuestas permiten entregar algunas conclusiones sobre el comportamiento de las exportaciones de América Latina.

- a) América Latina ha experimentado, en las últimas décadas, una notable pérdida de participación en las exportaciones mundiales, y, en particular, en el mercado de la Unión Europea.
- b) La performance exportadora de América Latina contrasta con la de otras regiones en desarrollo que han aumentado su participación en el mercado mundial y su cuota en el de la Unión Europea.
- c) Pese a los esfuerzos desplegados para lograr una diversificación de las exportaciones, América Latina aún presenta una situación en que predominan ostensiblemente las exportaciones de productos primarios, respecto de las manufacturas que todavía desempeñan un papel modesto.

Cuando se mantiene una composición primaria en las exportaciones y se realizan esfuerzos internos de diversificación y promoción de exportaciones, los servicios exteriores juegan un importante papel en la identificación de oportunidades de mercado para nuevos productos de exportación.

- d) Aún cuando América Latina consigue un aumento de sus exportaciones, gracias a la recuperación de los precios internacionales para algunos productos básicos tradicionales de su comercio, anota situaciones de deterioro en el balance comercial de bienes.
- e) En los últimos años América Latina empieza a adquirir un papel de gran receptor de capitales foráneos, en el escenario económico internacional.
- f) Los elementos y situaciones que se han entregado y que definen el frente externo latinoamericano, exigen la adopción de acciones que conduzcan a un mejor posicionamiento de América Latina en el comercio mundial. Ello obliga a reconsiderar las políticas de promoción comercial, introduciendo a la vez medidas de modernización en los instrumentos a utilizar y en la acción de los servicios exteriores, específicamente en el campo comercial. Los esfuerzos deben encaminarse al logro de la competitividad en los mercados internacionales para que los agentes económicos exportadores materialicen efectivamente las oportunidades comerciales abiertas a la oferta exportable de la región.

Por otra parte, los países que forman la Unión Europea siempre han mantenido estrechos lazos de vinculación con América Latina. Basados en razones de orden cultural, histórico y

^{16/}"Análisis de las Exportaciones Latinoamericanas a la Comunidad Europea", Documento de la Comisión CE, Bruselas 1990.

económico, comparten valores y aspiraciones similares, de modo que las relaciones conllevan aspectos de apoyo, solidaridad e intereses comunes, lo que las hace aptas para empujar las negociaciones comerciales y de inversión entre ambas regiones.^{17/} Así, América Latina podría encontrar un escenario favorable a sus iniciativas económicas y comerciales en los países de la Unión Europea, si organiza debidamente sus políticas comerciales y sus estructuras administrativas de apoyo al sector exportador, aspecto que incluye la modernización de los Servicios Exteriores.

Resulta de toda conveniencia aprovechar la experiencia europea en el campo de los procesos de integración, estableciendo acuerdos de cooperación en materias específicas que interesen a los países latinoamericanos, como ser la promoción de "Joint Ventures" y la transferencia de tecnología. También, sería conveniente adoptar mecanismos para lograr el apoyo y orientación del mercado en beneficio de las exportaciones de los países latinoamericanos.

La diplomacia latinoamericana debería emprender iniciativas orientadas a la creación de espacios económicos y comerciales de intereses comunes para ambas regiones, mantener una conducta pragmática que privilegie la promoción de negocios birregionales, y dar los pasos necesarios para lograr un ambiente de seguridad y estabilidad en beneficio del proceso inversor.

A este respecto, junto con el ofrecimiento que realizan los países de la Unión en materia de asistencia técnica y financiera, es conveniente crear un escenario y la infraestructura administrativa necesaria para recibir una cooperación organizada en materia económica mediante el rol que, en este nuevo esquema de relaciones, pueda desempeñar el Banco Europeo de Inversiones.

Por otro lado, junto a la iniciativa europea que ofrece un nuevo esquema de relaciones fortalecidas con América Latina, también corresponde referirse al interés que los países miembros del Grupo de Río han expresado por robustecer las relaciones birregionales. En efecto, en documentos preparados por dicho Grupo se consideran planteamientos orientados a construir una estrategia para profundizar las relaciones entre ambas regiones.^{18/} Los documentos contienen declaraciones que dejan de manifiesto la clara voluntad política existente para profundizar las relaciones entre América Latina y la Unión Europea. Destacan la necesidad de obtener resultados concretos en una estrategia de corto y mediano plazo, a través de acciones efectivas en los distintos campos de las relaciones. Llegan a presentarse 35 recomendaciones de acción.

Los siguientes tres hechos constituyen un marco propicio para profundizar las relaciones de la región con la Unión Europea.

^{17/} "Documento Básico sobre las Relaciones de la Unión Europea con América Latina y el Caribe", aprobado por el Consejo de la Unión Europea en Luxemburgo el 31 de octubre de 1994. (El Consejo reúne a los representantes de los gobiernos de los Estados Miembros).

^{18/} "Construyendo una estrategia para profundizar las relaciones Grupo de Río - Unión Europea", agosto y septiembre de 1994.

a) Es un momento de gran coincidencia, por ambas partes, respecto del interés y afán por desarrollar una nueva etapa en las relaciones birregionales. Los documentos en que cada una de ellas expresa la voluntad política y el interés por el fortalecimiento de las relaciones, corresponden a casi las mismas fechas.

b) En segundo lugar, los antecedentes disponibles indican que América Latina constituye, en la actualidad, el mercado más dinámico para las exportaciones de los países miembros de la Unión Europea.

Con respecto a las inversiones, la región se presenta como un escenario prioritario para el flujo inversor europeo.

c) En tercer término, ambas regiones disponen de un amplio potencial para intensificar las relaciones, en particular las del comercio e inversión.

Los agentes económicos, en una y otra parte, disponen de los recursos fundamentales y de la tecnología necesaria para configurar una interdependencia económica de mutuo beneficio.

La diplomacia latinoamericana, a través de los servicios exteriores, está llamada a desempeñar un papel principal en el nuevo esquema de relaciones birregionales que se propicia. En el caso de los aspectos económicos será necesario contar con un esquema de relaciones que favorezca los intereses de los agentes económicos de ambas regiones. Por ello, habrá que adoptar conductas pragmáticas por parte de la diplomacia para que se puedan originar los convenios y acuerdos sobre diversos temas que estimulen la participación de los agentes económicos con acciones que logren resultados concretos en sus operaciones.

La diplomacia latinoamericana constituye un factor clave para obtener que el entorno institucional sea favorable a los agentes económicos de la región en los casos del comercio y la inversión. A ella le corresponde la participación inicial en la fijación de las bases de los acuerdos y convenios. En vinculación permanente y coordinada con los agentes económicos de los países latinoamericanos, los servicios exteriores podrán trazar las líneas que estimulen la expansión de las operaciones comerciales y de inversión en concordancia con los acuerdos económicos a establecer.

Para ello, es fundamental revisar las políticas comerciales y de promoción de exportaciones que aplican los países de la región. Será necesario entregarle a los servicios exteriores un contexto que considere la oferta exportable, los mecanismos de apoyo, y la orientación específica respecto de las informaciones requeridas por los agentes económicos de sus países. Se precisa, en definitiva, de todo un sistema para la promoción comercial, elaborado en la perspectiva de una mejor inserción internacional.

IV. LA PROMOCION DEL COMERCIO -Experiencias de Colombia, Chile, México-

Como casos de países que cuentan con amplia experiencia en el desarrollo de la promoción de exportaciones en la región y que disponen, a la vez, de servicios comerciales especializados en el exterior dentro de un sistema organizado, se presentan las situaciones de Colombia, Chile y México.

Se comenta la relación comercial con la Unión Europea y posteriormente se presentan, en breve, las experiencias de cada país. Al examinarlas, se considera la organización institucional, los instrumentos de fomento para la promoción exportaciones y se exponen comentarios sobre las acciones de apoyo al sector exportador.

En el caso de Colombia, se subraya la existencia del Ministerio de Comercio Exterior como una forma más integral y coordinada para abordar la problemática del proceso de comercio exterior. Se enrojan los instrumentos de promoción de exportaciones y se destaca la acción de PROEXPORT que en definitiva es la entidad que presta los servicios que requiere el sector exportador.

Se estima que Colombia es el país de más larga experiencia y mayor éxito en la promoción de exportaciones menores.

En el caso de Chile, junto con presentar los instrumentos de promoción de exportaciones y las entidades participantes en el proceso de desarrollo de exportaciones, se subraya la experiencia de PROCHILE como el principal organismo de la promoción comercial, destacándose los éxitos conseguidos particularmente en la diversificación de productos, y mercados, y el creciente número de exportadores.

En cuanto a México, se destaca en especial la acción de SECOFI y BANCOMEXT, entidades que se complementan satisfactoriamente en el campo del comercio exterior. El sistema mexicano es el único que ha logrado reunir en un solo organismo las funciones de promoción y financiamiento de las exportaciones. También se enumeran los mecanismos de promoción de exportaciones.

De los casos presentados y, en particular, de la realidad de PROCHILE, se han elaborado las funciones que pueden cumplir los Servicios Exteriores en la promoción de las relaciones comerciales con la Unión Europea. El detalle de dichas funciones se expone en el resumen ejecutivo.

A modo de conclusión general, se pueden anotar varios comentarios sobre las experiencias de los casos tratados.

a) Sólo Colombia cuenta con un Ministerio de Comercio Exterior, definiendo así la prioridad de estas materias en una política nacional de desarrollo para asegurar una conveniente inserción internacional para el país.

Mantiene las acciones de política externa del Ministerio de Relaciones Exteriores, que trata los temas económicos en términos generales dentro del esquema político.

Esto requiere una estrecha vinculación de lo político con lo económico, exigiendo una adecuada y fluida coordinación entre ambos Ministerios.

b) En los tres casos expuestos se cuentan con oficinas comerciales especializadas en el exterior, que desarrollan funciones específicas en los aspectos de promoción comercial para dar un apoyo efectivo a la acción de los agentes exportadores.

No cabe duda que ello ha contribuido al desarrollo de las ventas externas de dichos países, si bien, aún se observan imperfecciones y vacíos en dichos esquemas. Con todo ya existe una senda que habrá que perfeccionar.

c) México presenta una experiencia interesante para asegurar la coordinación entre los sectores público y privado. En la organización institucional del comercio exterior cuenta con la llamada COMPEX (Comisión Mixta para la Promoción de Exportaciones), donde se llegan a conectar acciones entre ambos sectores. Trabaja en tres ámbitos: gestoría de problemas específicos, instrumentación de medidas de promoción, y desarrollo de proyectos concretos de exportación.

Este organismo sirve al empresariado para presentar los problemas y obstáculos que enfrentan en sus acciones de exportación, lo que ayuda a lograr una fluidez en el proceso.

En las entrevistas efectuadas el sector empresarial destacó la labor realizada por la Comisión.

d) En el esquema de PROCHILE destacan la organización sobre la base de la Red Externa y Red Interna que permiten la incorporación a todas las empresas exportadoras, tanto para recibir la información comercial adecuada como para lograr el acceso de nuevos productos chilenos a los mercados.

También hay que subrayar la acción y funciones que cumplen los Comités de Exportación, donde se trabaja directamente con empresas privadas afines de un sector o rubro para abordar y definir acciones de promoción de exportaciones en beneficio de las empresas participantes.

Si bien se han obtenido resultados positivos y se cuenta con la infraestructura organizativa para desarrollar acciones de promoción comercial, las experiencias de estos países presentan aún vacíos y limitaciones.

Entre ellos, la escasez de recursos presupuestados asignados a las entidades o acciones de promoción comercial. La carencia de personal especializado. La ausencia de sistemas organizativos que operen sobre la base de programación y evaluación de resultados.

La falta de coordinación entre sectores público y privado, como asimismo al interior de estos sectores. También se puede mencionar la falta de incorporación al desarrollo exportador de la pequeña industria, pese a que siempre se menciona como tema de preocupación.

Por último, cabe señalar que en el esfuerzo de promoción de exportaciones y comercial hay elementos adicionales que no son propios de estas políticas pero que si son indispensables para lograr buenos resultados. Es el caso de la infraestructura vial, de caminos, portuaria, que facilita el transporte de mercaderías y que en algunos puntos geográficos constituye una limitante significativa.

f) En los casos examinados no aparece con nitidez la prioridad otorgada a la inserción económica internacional.

En muchas oportunidades la creación de nuevas corrientes de comercio queda en manos de Embajadas dinámicas o de Oficinas Comerciales que han encontrado oportunidades convenientes de mercado, o de empresarios con iniciativa que buscan en nuevos mercados otras posibilidades de exportación.

Pareciera que en esta perspectiva no existiera una organicidad en cuanto a las opciones de promoción comercial, en determinados mercados o para ciertos productos. Según aparezcan las oportunidades comerciales surgen las iniciativas de acción de los sectores exportadores.

Ello envuelve el peligro de conquistar para enseguida descuidar mercados, especialmente, cuando la oferta exportable es limitada.

g) Como es natural, los comentarios generales presentados se dan en la relación con distintas áreas geográficas, sea que se trate de las relaciones comerciales con la Unión Europea o con el mercado asiático. Por ello resulta de interés afinar con los organismos respectivos de la Unión Europea materias o rubros específicos de promoción comercial, de modo que en el nuevo esquema de relaciones birregionales que se propicia puedan orientarse las acciones de los Agregados Comerciales o de las oficinas especializadas de la región, o de los Servicios Exteriores.

En esta etapa es conveniente elaborar un marco que identifique los sectores y temas de interés y de beneficio mutuo donde se puedan insertar acciones, por ambas partes, encaminadas a lograr resultados comerciales y económicos que fortalezcan la relación bilateral.

Algunas entidades europeas pueden contribuir con mucho apoyo a la acción de las Oficinas Comerciales latinoamericanas o Servicios Exteriores, con asistencia de información comercial, técnica y de recursos financieros para robustecer la dinámica del comercio y reencontrar el mercado europeo.

COLOMBIA

A. BREVE PRESENTACION DE LA EVOLUCION DE LAS EXPORTACIONES Y PROCESO DE PROMOCION COMERCIAL DE COLOMBIA

1. Evolución de las Exportaciones

Colombia está entre los países de la región que han dado pasos para reactivar el crecimiento de la economía. En 1993 el Producto Bruto tuvo un aumento de 4.9%, nivel que fue algo superior al registrado en el año anterior. Esta expansión de la economía se consiguió con una disminución de la inflación. También en 1994 el producto experimentó un crecimiento importante del orden del 5%.^{20/}

Las exportaciones aumentaron principalmente por la expansión del petróleo y las ventas externas de productos no tradicionales.

Cabe señalar que en el curso del año 1992 los subsidios a las exportaciones se redujeron, lo que condujo a que las exportaciones no tradicionales disminuyeran el ritmo de expansión que habían logrado en años anteriores.

Se dispone de estadísticas de exportación que destacan una tendencia al alza para luego presentar un estancamiento en el cuatrienio 1990-1993, en un nivel de valor exportado del orden de 7.000 millones de dólares, aproximadamente. En 1994 se registra un crecimiento importante en el valor de las exportaciones.

El siguiente cuadro muestra la evolución y estancamiento anotado, junto a la expansión del año recién pasado.

Las exportaciones colombianas presentan una acentuada transformación de su estructura a lo largo de las últimas décadas. A principios de los años cincuenta se exportaban prácticamente sólo dos productos: Café y Petróleo.

En seguida, en la década de los setenta y años posteriores, se logró una diversificación de productos, acompañada de un notable incremento de las exportaciones de manufacturas y semimanufacturas.

^{20/} Datos de CEPAL.

EXPORTACIONES DE BIENES
(Millones de dólares, FOB)

Años	Valor Exportado
1988	5.343
1989	6.029
1990	7.079
1991	7.508
1992	7.285
1993	7.429 *
1994	8.925

Fuente: CEPAL

*/ Estimación del Ministerio de Comercio Exterior para 1993.

Los antecedentes estadísticos del comercio exterior destacan el dinamismo mostrado por las exportaciones no tradicionales llamadas también menores. Algunas cifras indican que estas exportaciones menores, -industriales y agrícolas- se duplicaron entre 1985 y 1990. Entre ellas figuran: productos de la pesca, extracción de madera, industria de bebidas, tabacos, textiles, prendas de vestir, industria del cuero, calzados, papel, productos químicos, metálicos, etc.

Dentro de las exportaciones no tradicionales colombianas, se destaca el crecimiento de los subsectores de confecciones de prendas de vestir y el de cuero y calzado. También alcanzan relieve las ventas externas del sector textil, del papel, productos de la industria química y artesanías.

La composición de las exportaciones para los últimos años se puede visualizar en el cuadro que sigue.

Dos hechos revelan esas cifras: la importancia que adquieren y el ritmo de expansión de las exportaciones no tradicionales que se agrupan en el rubro "Otros", y la pérdida de gravitación del Café y Petróleo, si bien todavía mantienen valores exportados importantes. Con todo, en 1994 las exportaciones de Café registraron un gran repunte.

El rubro "Otros" presenta una incidencia de 38%, 47%, 49%, 53% y 47%, del valor exportado, en cada año del quinquenio 1990-1994.

EXPORTACIONES DE COLOMBIA
(Millones de dólares, FOB)

Rubros	1990	1991	1992	1993*	1994*
Café	1.399	1.324	1.270	1.140	2.128
Otras Exportaciones	5.680	6.184	6.015	6.289	6.796
- Petróleo y derivados	1.951	1.461	1.440	1.323	1.614
- Carbón	545	630	551	567	562
- Ferroniquel	146	143	120	102	91
- Oro	374	409	363	313	335
- Otros	2.664	3.541	3.541	3.984	4.195
Valor Export.	7.079	7.508	7.285	7.429	8.925

Fuente: Banco de la República de Colombia, tomado de la CEPAL.

* / Datos de Balanza de Pagos, Banco de la República y cálculos de Fedesarrollo.

En relación al destino de las exportaciones, y en especial a la Unión Europea, las estadísticas señalan una tendencia ascendente hasta el año 1990, a partir del cual se experimenta un descenso anual hasta 1993, último año para el cual se dispone de cifras.

La participación de la Unión Europea en el valor de las exportaciones ha sido de 30% en 1990, 25% en 1991, 26% en 1992 hasta llegar a 23% en 1993.^{21/} El Grupo Andino y los Estados Unidos han cobrado mayor importancia de acuerdo a los datos de exportaciones según zonas económicas.^{22/}

El mismo fenómeno afecta a los otros países cuyas experiencias de promoción se comentan, ya que también presentan deterioros en la cuota de participación de mercado de la Unión Europea en el total exportado.

Como se sabe, Colombia ha sido uno de los países pioneros de la región en la aplicación de sistemas de promoción a las exportaciones. Dentro de América Latina es el país de más larga experiencia en estas materias. Hay que subrayar que desde finales de los años cincuenta hasta el momento actual, Colombia ha mantenido políticas de promoción de exportaciones orientadas a incentivar el desarrollo de su comercio de exportación. El llamado Plan Vallejo marca el inicio

^{21/} Cifras del Ministerio de Comercio Exterior.

^{22/} Cifras del Ministerio de Comercio Exterior.

de dichas políticas.^{23/} Su aplicación data de la década del sesenta y consistía en la exención del pago de los derechos de aduana a los insumos incorporados a los productos exportados.

Desde entonces se han introducido variadas modificaciones y ajustes en los sistemas de promoción, obteniéndose resultados positivos en la promoción de las exportaciones menores.

Colombia ha ido acumulando experiencias de todo tipo en estas materias, y ha incentivado de un modo permanente la formación de una conducta exportadora que ha ido tomando cuerpo en el empresariado colombiano. Aún queda mucho por hacer, pero el país ya ha trazado una senda en este campo que se puede apreciar como positiva. De hecho, se ha conseguido una modificación acentuada de la estructura de exportación y se logrado un dinamismo en las exportaciones no tradicionales o menores. Las ventas externas alcanzan a un mayor número de mercados y se observa un incremento persistente en los valores exportados.

En la actualidad el esquema de promoción del comercio se inscribe en la denominada "Ley Marco de Comercio Exterior", del año 1991, que introdujo modificaciones sustantivas en la organización institucional y normativa de este sector. La legislación indicada es consecuente con la aspiración de modernizar e internacionalizar la economía colombiana. También posibilita un manejo ágil y eficiente del comercio exterior del país.

2. Organización institucional, instrumentos de fomento y mecanismos de apoyo a las exportaciones

El país cuenta con variados instrumentos de promoción de exportaciones y con un Ministerio de Comercio Exterior como entidad que dirige y ejecuta la política en este campo.

a) Consejo Superior de Comercio Exterior

La Ley marco de comercio exterior crea este organismo asesor del Gobierno Nacional para todos aquellos aspectos que se relacionan con el comercio exterior del país. Encargado de formular la política general y sectorial del comercio exterior de bienes, servicios y tecnología, y coordinarla con las políticas fiscal, monetaria, cambiaria y arancelaria.

El Consejo está integrado por el Presidente de la República, varios Ministros, entre otros, los de Comercio Exterior, Relaciones Exteriores, el Jefe del Departamento Nacional de Planificación, el Gerente General del Banco de la República, el Director de Aduanas y el Presidente del Banco de Comercio Exterior.

^{23/} Los sistemas especiales de Importación-Exportación se establecieron en el Decreto 444 de 1967.

b) Ministerio de Comercio Exterior

Organismo encargado de dirigir, asesorar, ejecutar y vigilar la política de comercio exterior, en concordancia con los planes y programas de desarrollo. La creación de este nuevo organismo posibilita que sus decisiones políticas se apoyen en un proceso permanente de consulta y coordinación entre el Gobierno y el Sector Privado. La entidad desempeña un papel importante para allegar información oportuna sobre la evolución de los mercados internacionales y respecto de la definición de políticas sobre servicios de apoyo al comercio exterior, como ser financiamiento, seguros y transporte.

Con este organismo que centraliza las materias de comercio exterior se espera disminuir las trabas administrativas que inhiben las exportaciones.

Su estructura organizativa es la siguiente:

- Dirección General de Programación, Coordinación y Política de Comercio Exterior.
- Dirección General para el Desarrollo del Intercambio Comercial
- Dirección General de Negociaciones

Asimismo, se dispone de oficina jurídica, de comunicaciones y de planeación, evaluación de gestión e informática, junto con órganos de coordinación, asesoramiento y decisión.

c) Banco de Comercio Exterior (BANCOLDEX)

La "ley marco de comercio exterior" creó el Banco de Comercio Exterior, como una institución financiera vinculada, adscrita, al Ministerio de Comercio Exterior, fijando el inicio de sus actividades para el 1 de enero de 1992. La nueva institución corresponde a la transformación del anterior Fondo de Promoción de Exportaciones (PROEXPO) que terminó su operación el 31 de diciembre de 1991. Asume todos los derechos y obligaciones del Fondo de Promoción de Exportaciones asegurando la continuidad de las funciones del Fondo.

Así, el Banco queda encargado de ejercer las funciones de promoción de exportaciones. Su objetivo es financiar en forma principal, pero no exclusiva, las actividades relacionadas con la exportación.

La separación de los servicios que antes facilitaba PROEXPO en una rama financiera a cargo de BANCOLDEX y otra no financiera a cargo de PROEXPORT, ha constituido una decisión beneficiosa ya que se ha logrado una mayor especialización en estas funciones.

d) PROEXPORT

Es una entidad de prestación de servicios que apoya al sector exportador en actividades de asesoría, de información comercial y de mercados, para fomentar el desarrollo de las

exportaciones. Data de octubre de 1993, y ha establecido una serie de servicios que entrega al exportador de manera individual o a través de las "Unidades de Exportación", organizaciones similares a los Comités de Exportación que operan en Chile.

Cuenta con 13 oficinas comerciales en el exterior. Proporcionan las condiciones básicas al exportador para efectuar negocios fuera del país. Deben operar como oficinas de servicios a los exportadores.

PROEXPORT ha creado los servicios de Información de Mercados y de Inteligencia de Mercados. También cuenta con el Programa de Ferias que incluye la participación de Colombia en un gran número de eventos internacionales que permiten promover los productos de exportación en el exterior.

En la actualidad la prestación de servicios de PROEXPORT se localiza en Bogotá y marginalmente en Medellín, situación que dificulta la difusión. Se han realizado acuerdos con Cámaras de Comercio Regionales para distribuir sus servicios.

En el largo plazo las oficinas de PROEXPORT deben limitarse a: orientar a los exportadores acerca de los servicios privados disponibles en el mercado local; proporcionar información sobre un número limitado de productos; ofrecer una infraestructura básica a técnicos contratados por el sector privado.^{24/}

e) **Fondo Fiduciario de Promoción de Exportaciones**

Está prevista la creación de un Fideicomiso de Promoción que actuará como entidad independiente y asumirá las funciones de fomento.

A continuación se presentan los incentivos tributarios, aduaneros y financieros de fomento de las exportaciones.

a) **Incentivos Fiscales**

- Certificados de Reembolso Tributario (CERT)

Son documentos al portador, libremente negociables que emite y entrega el Banco de la República. Se define este instrumento como una devolución de impuestos indirectos. Pueden ser utilizados para el pago de impuestos sobre la Renta y Complementarios, Gravámenes Arancelarios, Impuestos a las Ventas y otros impuestos, tasas y contribuciones.

^{24/} Tomado de Plan de Acción Exportadora. Documento del X Congreso Nacional de Exportadores.

- Impuestos Directos

Se contempla la devolución de impuestos internos directos.

- Impuestos Indirectos

La exportación está exenta del IVA. Igualmente está exenta de cualquier gravamen departamental o municipal.

b) Incentivos Aduaneros

- Gravámenes a la Exportación

Las exportaciones no tradicionales están exentas.

- Plan Vallejo - Sistemas Especiales

Los Sistemas Especiales permiten la introducción de materias primas, insumos, bienes de capital con exención total o parcial de gravámenes, para ser utilizados en la producción de bienes destinados a su venta en el exterior.

- Reintegro de derechos de aduana ("draw-back")

Este mecanismo aduanero de devolución de los gravámenes y derechos a la importación está contemplado en el sistema de promoción de Colombia.

- Reposición de materias primas

Este instrumento permite importar materias primas libre del pago de gravámenes a fin de reponer las que se hubieran importado sujetas al pago de aranceles.

- Zonas Francas

Definidas como áreas extraterritoriales constituyen un instrumento de promoción e incremento del comercio exterior, y en particular de las exportaciones.

c) Incentivos Financieros

- Línea de Crédito para operaciones de Pre-embarque.

Financia las necesidades de capital de trabajo para la producción y etapas de exportación.

- Línea de Crédito para operaciones de Post-embarque.

Financia las necesidades de crédito del exportador que lo concede al importador.

- Seguro de crédito a las exportaciones

El sistema de seguros de crédito a la exportación existente cubre los riesgos comerciales, políticos y extraordinarios de las operaciones de venta a plazo con crédito.

d) Otros Incentivos y mecanismos de apoyo

- Las actividades de promoción, como ser: estudios de mercados externos e información sobre oportunidades de mercados y fomento a la participación en ferias y exposiciones internacionales.

- Asesorías Financieras:

BANCOLDEX diseña servicios especializados de asesoría.
PROEXPORT divulga los servicios financieros de BANCOLDEX.

- Comercializadoras Internacionales

**B. COMENTARIOS Y ALCANCES SOBRE LAS ACCIONES INTERNAS
Y EXTERNAS DE APOYO AL SECTOR EXPORTADOR**

Apreciación General:

1. Colombia modificó la institucionalidad promocional de exportaciones en los años noventa, estableciendo un Ministerio de Comercio Exterior y disponiendo además de tres entidades operativas para cubrir los aspectos promocionales y de financiamiento del proceso exportador.

El desarrollo de los procesos de globalización, la apertura externa y el mayor énfasis del comercio exterior en el sistema económico llevaron a la necesidad de crear el Ministerio de Comercio Exterior para abordarlo en forma integral y coordinada. Había terminado el ciclo de existencia para la entidad promotora tradicional de Colombia, conocida como PROEXPO. El manejo financiero requería de mayor especialización; los acuerdos del GATT y las prácticas contra la competencia desleal dejaban fuera los subsidios y las condiciones de financiamiento con tasas que no correspondían al mercado; la exigencia de disciplina fiscal con eliminación de déficits en las operaciones de las entidades públicas y otros elementos condujeron a modificar la situación anterior existente.

El Ministerio de Comercio Exterior surge como un organismo que orienta su accionar de manera que las decisiones políticas se apoyen en consulta y coordinación entre el Gobierno y el

Sector Privado. Desempeña el papel clave para definir las políticas sobre servicios de apoyo al comercio exterior.

El Ministerio de Comercio Exterior ha liderado la negociación de Acuerdos Comerciales, mantiene oficinas comerciales en países principales del exterior y empuja la acción exportadora a través de la labor de cada una de las entidades comprometidas por sus funciones en el proceso exportador.

Esta es una experiencia nueva en América Latina, que a juicio de las autoridades del país ha sido plenamente positiva.

2. En cuanto al desarrollo de las exportaciones colombianas hay cuatro hechos sobre los que se desea llamar la atención, a fin de contar con una visión integrada de la marcha del proceso.

a) A partir de 1990 y hasta 1993 las exportaciones se mantienen ubicadas en un nivel del orden de los 7.000 millones de dólares. Naturalmente han ocurrido incrementos anuales, pero se observa una desaceleración del ritmo de crecimiento registrado anteriormente. En 1994 se observa un interesante crecimiento.

Por otro lado, con la apertura externa, la liberalización comercial y la mayor incorporación de Colombia a la economía internacional, las importaciones han seguido una conducta que se traduce en un notable crecimiento. El desequilibrio comercial de bienes no se ha hecho esperar y el balance arroja cifras deficitarias en el intercambio de bienes.

Esta situación impone una aguda exigencia respecto de la expansión de las exportaciones del país, a fin de aminorar los déficits de comercio y así tender a equilibrar las cuentas externas.

b) A pesar del esfuerzo exportador realizado, todavía ciertos productos primarios tradicionales presentan una gravitación de importancia. Las exportaciones de café, petróleo y derivados, carbón y ferróniquel anotan valores significativos en el monto total exportado, lo que mantiene una inestabilidad en el sector externo por las agudas variaciones de los precios internacionales de este tipo de productos.

La estructura anotada puede agudizarse por el efecto esperado de mayor producción de petróleo debido al nuevo yacimiento de Cusiana. Se prevé que hacia 1997 la extracción del hidrocarburo duplicará la capacidad actual.

c) Las exportaciones menores o no tradicionales han continuado aumentando aunque a ritmo modesto.

En todo caso, en Colombia se señala que el desempeño de las exportaciones no tradicionales no puede ser motivo de complacencia, ya que dos hechos llaman la atención: al excluir las esmeraldas, el resto de las exportaciones no tradicionales se encuentran estancadas

desde 1991, y entre los mercados de destino excluyendo a Venezuela, las exportaciones están cayendo en forma preocupante.^{25/}

El planteamiento anotado constituye un llamado del sector privado exportador que obliga a revisar debidamente las acciones desplegadas a la fecha en pro del fomento a las exportaciones.

d) La dinámica exportadora seguida en los años 1990-1993 hacia la Unión Europea es baja. Las exportaciones al bloque apenas aumentaron a un ritmo anual de 3.4% en ese lapso. No se han aprovechado suficientemente las ventajas arancelarias para lograr una penetración comercial de mercado en los países de la Unión Europea.

Para citar la performance de algunos rubros de exportación hacia la Unión, se puede señalar que la participación de las exportaciones de textiles dentro de las importaciones de la Unión Europea, por este rubro, continúa siendo muy baja. En el caso de las manufacturas de cuero, las preferencias europeas no se han aprovechado por desconocimiento de los mercados.

En el esquema del Sistema Generalizado de Preferencias concedido por Europa, vigente desde noviembre de 1990 y que se espera será renovado por diez años más, los productos colombianos encuentran una posición más favorable que en el caso de las preferencias otorgadas por Estados Unidos.

En la Unión Europea se obtienen preferencias para casi todos los productos de exportación. En ciertos casos las preferencias alcanzan hasta la eliminación de las restricciones cuantitativas que tiene el Sistema.

C. COMENTARIOS DE AUTORIDADES Y OPINIONES DEL SECTOR PRIVADO EXPORTADOR ^{26/}

a) Directivos del Ministerio de Comercio Exterior opinan que la experiencia de la nueva institucionalidad promotora es muy positiva, especialmente, por la creación del Ministerio de Comercio Exterior. Señalan que es una institución pequeña que se acompaña con una entidad financiera que es BANCOLDEX; un organismo de servicios promocionales como es PROEXPORT; y una organización con otro tipo de financiación sólo para operaciones de exportación que es FIDUCONDEX.

^{25/} Véase Plan de Acción Exportadora, documento del X Congreso Nacional de Exportadores, con participación del Sector Privado y Ministerio de Comercio Exterior.

^{26/} Comentarios recogidos de entrevistas realizadas a autoridades y exportadores.

El Ministerio se ha preocupado de impulsar distintos Acuerdos de Libre Comercio buscando una mejor inserción de Colombia en la economía mundial. La experiencia negociadora de Colombia se consolida con este Ministerio.

Como se sabe, se han suscrito Acuerdos de Libre Comercio con Chile, y Colombia participa en el llamado G-3 que forma junto a México y Venezuela, Acuerdo que establece una liberalización arancelaria en 10 años.

Dejan en claro que el Ministerio de Relaciones Exteriores no cumple funciones directas en el campo de la promoción de exportaciones. También señalan que no existen problemas para efectuar la coordinación necesaria en los aspectos que interesan a la política externa.

Sobre la separación entre los aspectos políticos y económico de la función externa, en Colombia se considera que esta distinción es conveniente y permite lograr una efectiva complementación. Esta experiencia ha llevado a la creación del Ministerio. Las personas consultadas opinan que cada país va elaborando su *modus operandi*. En todo caso subrayan que la Cancillería toca aspectos económicos, pero que los maneja en el esquema de las relaciones externas en general y no tiene funciones especializadas en el campo del comercio exterior.

Hay dos tipos de Agregados Comerciales, que dependen del Ministerio de Comercio Exterior. Por una parte, los que pertenecen a oficinas abiertas en Ginebra (con un delegado al nuevo organismo del comercio mundial OMC), en Bruselas y en Washington. Por otra, cuenta con representantes comerciales en ciudades principales. Hay varios en Estados Unidos y en los países latinoamericanos como Argentina, México, Venezuela, Chile, Perú.

La relación del Ministerio con el Sector Privado se realiza con fluidez y existe una concertación permanente con este sector.

Destacan como acciones importantes la búsqueda de nuevos mercados y la identificación de oportunidades comerciales para los exportadores.

En cuanto a la integración latinoamericana, comentan que la abordan con un enfoque actual de "socios comerciales", en lugar de los anteriores conceptos de "vecinos y hermanos". Señalan que el mercado latinoamericano viene creciendo a raíz de la serie de Acuerdos Comerciales suscritos con lo cual se ha ampliado lo que se podría denominar el "mercado natural" para los países de la región. Expresan que esta realidad comercial ha acercado a las naciones latinoamericanas.

b) Funcionarios del Banco de Comercio Exterior (BANCOLDEX) comentan que este organismo sólo está en acción recientemente, ya que empezó a funcionar el 1º de enero de 1992, abocándose a lo largo de ese año a cubrir los aspectos organizativos y de administración.

En 1993 se dedicaron de manera importante al desarrollo de productos y el año 1994 se convirtió en el año de las ventas.

El Banco se concentra en el aspecto financiero de la actividad exportadora. Corresponde al concepto de un Banco de segundo piso y son los bancos comerciales los que tratan directamente con los exportadores y asumen los riesgos de créditos concedidos. A su juicio constituye una respuesta para los exportadores colombianos dado el apoyo financiero que se concede; su objetivo es otorgar créditos a compradores de bienes colombianos y, a la vez, que la oferta se presente como la más competitiva del mercado. Por ello se facilitan operaciones a plazos más largos que los vigentes en el mercado.

Se busca que la modalidad de operación con estos financiamientos se efectúe mediante créditos directos a bancos extranjeros para que así los traspasen al comprador, o a través de sistemas de descuento que favorecen al exportador.

En este sentido destacan que los Agregados Comerciales, en el exterior, juegan un papel fundamental en el caso del financiamiento ya que transmiten las condiciones y modalidades de las ventas que se efectúan en los mercados.

c) Sobre las actividades de PROEXPORT, organismo de fomento que promueve las exportaciones, se han recogido variados comentarios de parte de los exportadores.

Se señala que en la actualidad las oficinas de PROEXPORT en el exterior no reciben una demanda permanente de servicios y actúan sobre las base de solicitudes esporádicas de algunos exportadores. Se indica que es conveniente que PROEXPORT organice un plan de trabajo para sus Oficinas, precise sus funciones y evalúe los servicios prestados. Se requiere pues de un adecuado sistema organizativo para lograr el aprovechamiento de las Oficinas instaladas en el exterior.

Hay opiniones que indican que las Oficinas actúan conjuntamente con las Embajadas en el exterior, pero que la coordinación a realizar no es sencilla debido a que las Embajadas también cuentan con un sector económico.

Existe plena unanimidad entre los exportadores en cuanto a tres objetivos que cumple PROEXPORT. Constituye un apoyo para la participación en ferias internacionales; contribuye a la organización de misiones comerciales; y mediante las Oficinas en el exterior recopila información comercial y elabora estudios de mercado. Con todo, algunos exportadores estiman que PROEXPORT no obtiene los precios más adecuados ni consigue los lugares de exposición más convenientes en las ferias.

En el último tiempo el sistema promocional colombiano viene actuando con las llamadas "unidades de exportación", que corresponden a grupos de exportadores que se organizan y actúan con objetivos precisos. Esta organización, creada en mayo de 1994, funciona de manera similar al sistema existente en el modelo chileno. La actuación de las Oficinas de PROEXPORT en el exterior es fundamental para apoyar las acciones de promoción de estas unidades y ya se encuentra estableciendo contactos para entregarles los servicios requeridos por ellas. Se dice que en la actualidad hay más de 30 unidades exportadoras funcionando.

d) Algunos exportadores consideran que los temas de la innovación tecnológica y la capacitación laboral constituyen preocupaciones centrales para el desarrollo de las exportaciones colombianas.

Observan con inquietud el atraso en materia vial y señalan que se dispone de indicadores de deficiencia en la infraestructura vial, lo que los preocupa, ya que es un elemento básico para proseguir el desarrollo de las exportaciones.

e) La opinión del sector exportador sobre el proceso de integración latinoamericana es que los Acuerdos Comerciales suscritos entre países de la región, expresan efectivamente la intención y voluntad de llevar a cabo una integración abierta en América Latina. Comentan que, contrariamente a la forma en que se realizó en el pasado, en que se establecieron mecanismos de integración para continuar con el proceso de sustitución de importaciones, en esta oportunidad, el proceso está animado por el concepto de integración abierta.

f) Algunos exportadores han enfatizado el hecho que las políticas domésticas son las responsables de la pérdida de dinamismo de las exportaciones colombianas. Aducen que las políticas económicas internas han conducido a que las exportaciones sean menos rentables, con lo cual el sector exportador se siente desestimulado en los negocios de las actividades de exportación al encontrar pérdidas de rentabilidad en ellos.

Con este planteamiento se desea colocar el énfasis de la operación de las ventas externas al interior de la economía, y no al exterior, considerando las dificultades que se encuentran en el acceso a los mercados externos. Así las dificultades del proceso de exportación las atribuyen más bien a razones internas que externas. Dicho de otro modo, el desincentivo para la operación de exportación se encuentra en las relaciones internas de precios.

g) Finalmente, existen opiniones en cuanto a que el sistema actual de promoción de exportaciones está bien concebido, pero que se detectan variados inconvenientes en la práctica. No se proyecta el esquema teórico a la realidad.

Se señala que todavía no se ha modificado completamente la mentalidad de los exportadores y que se requiere de esfuerzos para alterar sus conductas en beneficio del proceso de desarrollo de exportación.

CHILE

A. BREVE PRESENTACION DE LA EVOLUCION DE LAS EXPORTACIONES Y PROCESO DE PROMOCION COMERCIAL

1. Evolución de las exportaciones

A menudo se presenta a Chile como un país exitoso en el campo de la promoción y desarrollo de las exportaciones. Hay que subrayar que en el caso chileno el comercio exterior global presenta una destacada participación en el Producto Bruto total; alrededor del 50% corresponde a dicho sector.

Las exportaciones, por su parte, constituyen más de la cuarta parte del producto. Con un mercado tan pequeño para el desarrollo de su economía, el comercio exterior es requerido como una exigencia fundamental para el crecimiento económico. Las exportaciones constituyen entonces una palanca estratégica para impulsar el conjunto de las actividades económicas del país.

Estadísticas de fuentes nacionales indican que en 1993 la economía chilena creció en 6%, con lo cual el Producto Interno Bruto (PIB) llegó a un nivel aproximado de 43.600 millones de dólares.^{27/} En 1994 el ritmo de expansión del producto bruto total fue de 4.5%.^{28/} Ese año las exportaciones e importaciones chilenas superaron los 11 mil millones de dólares en cada caso.^{29/}

La elevada participación de las magnitudes externas obliga a colocar énfasis en el desarrollo de las exportaciones y en la promoción comercial para cautelar el equilibrio de las cuentas externas.

Los antecedentes indican que se han logrado resultados positivos respecto de los objetivos de incrementar y diversificar las exportaciones. Con todo, aún se observan grados de concentración importantes en el destino y composición de las exportaciones.

^{27/} Estimación en dólares corrientes. Datos del Banco Central de Chile, Boletín mensual marzo de 1994. Por otra parte datos de la CEPAL entregan una cifra de 42.406 millones de dólares para 1993.

^{28/} Cifras de CEPAL, sobre la base de valores a precios de 1980. Para 1993 se anota una tasa de crecimiento de 5.6%. Véase Balance Preliminar de la Economía de América Latina y el Caribe 1994.

^{29/} Las exportaciones registraron un nivel de 11.645 millones de dólares y las importaciones casi de 11.275 millones de dólares. Con ello se logró un intercambio global de 23 mil millones de dólares, cifra récord del comercio exterior, que representa más de la mitad del PIB.

La evolución de las exportaciones en estos últimos años ha sido notable, logrando un ritmo dinámico de crecimiento que ha permitido duplicar el nivel de las exportaciones entre 1987 y 1992. Este crecimiento continuó en 1994 y su nivel fue notoriamente más elevado que el año anterior alcanzando un valor de 11.645 millones de dólares, con lo que el valor de las exportaciones se expandió un 24% durante dicho año.^{30/} Para observar el destacado desarrollo de las exportaciones que presentan valores anuales persistentemente crecientes, se incluyen algunas estadísticas.

EXPORTACIONES DE CHILE
(Millones de dólares)

Año	Valor Total
1986	4.222
1987	5.102
1988	7.048
1989	8.190
1990	8.580
1991	9.048
1992	10.125
1993	9.416
1994	11.645

Fuente: PROCHILE y Banco Central de Chile.

Con respecto al destino de las exportaciones se observa que tres áreas geográficas presentan una enorme gravitación con valores e incidencias casi similares en 1992. Son América, Europa y Asia.

Al considerar las estadísticas disponibles para el quinquenio 1990-1994 se observa que la cuota de participación de los mercados de Asia y de América aumenta en tanto que la de Europa disminuye persistentemente. Con todo, para el año 1992 se registra una cuota de participación que se puede resumir indicando que cada una de estas áreas geográficas representaba un tercio del valor exportado respecto del destino de las exportaciones. En 1993 y 1994, América acentuó su

^{30/} Cifras del Banco Central de Chile.

En la publicación de la CEPAL, Balance Preliminar de la Economía de América Latina y el Caribe, 1994, se anota una cifra de 25% para el crecimiento de las exportaciones de bienes.

participación y Europa la disminuyó. La región más dinámica para el comercio exterior chileno es América.

En el cuadro que sigue se incluyen datos que reflejan la distribución de las exportaciones según regiones.

DESTINO DE LAS EXPORTACIONES
(En porcentajes del valor total)

Año	América	Europa	Asia
1990	30.3	39.6	26.9
1991	32.7	34.2	29.9
1992	31.7	31.7	32.8
1993	38.0	28.0	30.8
1994	38.8	25.3	32.3

Fuente: Sobre la base de estadísticas de PROCHILE y datos del Banco Central de Chile.

Respecto de las relaciones comerciales globales de Chile con la Unión Europea se pueden mencionar cuatro puntos destacados que caracterizan la relación bilateral.

En primer lugar, se registran cifras crecientes de exportación de Chile hacia los mercados de la Unión hasta el año 1990. En esta fecha el valor exportado a esos mercados fue significativo y superó los 3.000 millones de dólares; a partir de ese año los valores decrecen sostenidamente. En 1993 el nivel fue inferior a 2.500 millones de dólares.

Con todo, Chile mantiene una posición superavitaria con la Unión Europea en el intercambio comercial de bienes.

La cuota de participación de los mercados de la Unión Europea ha descendido fuertemente para las exportaciones chilenas en el cuatrienio 1990-1993. Ha pasado de una incidencia de 38% en 1990 a una de 26% en 1993 y a 23% para diez meses de 1994. Esta acentuada pérdida de mercado está relacionada, por otra parte, con el enorme interés que han despertado los mercados asiáticos y el dinamismo del mercado latinoamericano por las medidas de integración regional, lo que ha empujado a desviar exportaciones hacia ellos. También el proteccionismo europeo ha incidido en la desviación del comercio hacia otros mercados.

En tercer término, las estadísticas revelan que los principales mercados para las exportaciones chilenas dentro de la Unión Europea son Alemania, Reino Unido, Francia e Italia.

Conviene consignar que Alemania siempre fue un importante socio comercial, sin embargo últimamente se presenta como un mercado en el que Chile pierde participación en forma sistemática. Los valores exportados han descendido notoriamente y se puede afirmar que el deterioro en estos últimos años ha sido muy acentuado en este mercado. Se observa una pérdida moderada de cuota de participación en los mercados de Francia e Italia, en tanto que el Reino Unido aparece como un mercado creciente.

En cuarto lugar, cabe anotar que los bienes que más han deteriorado su posición exportadora en los mercados de la Unión Europea, son los productos del mar, frutícolas e industriales. Razones de proteccionismo han afectado a ciertas exportaciones y otras se han desviado a mercados del Asia y de la propia América Latina.

En el siguiente cuadro se incluyen cifras de interés sobre las relaciones comerciales de Chile con la Unión Europea, que reflejan la pérdida de importancia del mercado de la Unión para las exportaciones chilenas.

EXPORTACIONES DE CHILE A LA UNION EUROPEA 31/
(Millones de dólares)

	Valor Total	Incidencia (Porcentaje respecto total exportaciones) %
1986	1.466	-
1987	1.702	-
1988	2.656	-
1989	3.001	-
1990	3.246	37.8
1991	2.884	31.9
1992	2.932	29.0
1993	2.444	26.0
1994*	2.151	23.2

Fuente: Cifras tomadas de PROCHILE. Para 1994 Banco Central, Indicadores de Comercio Exterior.

*/ Enero - Octubre.

31/ 12 países: Alemania, Reino Unido, Francia, Italia, España, Holanda, Bélgica, Portugal, Dinamarca, Grecia, Irlanda, Luxemburgo.

Resulta de interés considerar otros antecedentes, relativos a la relación comercial con la Unión Europea. Estadísticas de cifras de embarques de exportaciones de Chile permiten presentar un cuadro con un ranking de los principales mercados para 1993.^{32/}

Ellos son:

Estados Unidos:	Exportaciones	US\$ 1.655 millones
Japón:	Exportaciones	US\$ 1.502 millones
Argentina:	Exportaciones	US\$ 589 millones
Reino Unido:	Exportaciones	US\$ 555 millones
Alemania:	Exportaciones	US\$ 487 millones

Obsérvese que estos 5 mercados representaron en 1993 el 51% de las exportaciones chilenas, reflejando un notorio grado de concentración en cuanto al destino del comercio de exportación chileno. Al considerar 10 mercados la incidencia de éstos sube a 71%. 15 mercados de destino absorbían un 83% del valor exportado según se observa en el cuadro que sigue.

Los datos ubican a Estados Unidos y a Japón como destacados mercados para las exportaciones chilenas, al menos desde el año 1988.

De los 15 países que en 1993 fueron los socios comerciales más destacados de Chile, 6 países pertenecen a la Unión Europea: Reino Unido, Alemania, Francia, Italia, Holanda, España.

Se incluye un cuadro para el año 1994 que indica los cambios en los socios comerciales de Chile. Los datos señalan que prácticamente son los mismos, reflejando una estabilidad en el destino de las exportaciones. Ese año, 7 países de los 15 mercados principales eran de la Unión Europea.

En cuanto a los principales productos de exportación de Chile, hay que anotar que algunos productos primarios mantienen una fuerte gravitación en los valores exportados. Hay cuatro rubros que se destacan notoriamente en la composición de las exportaciones de Chile al mundo. Ellos son: Cobre, Frutas, Harina de Pescado, Celulosa y Papel. En conjunto, estos 4 rubros de exportación presentan una incidencia que supera el 60% del valor exportado por Chile a lo largo del trienio 1990-1992. En 1993 y 1994 su participación alcanzó a 55% y 56%, respectivamente. Tales porcentajes reflejan una acentuada concentración y revelan una estructura en que predominan productos primarios y derivados de recursos naturales.

^{32/} Cifras del Banco Central de Chile, Boletín mensual, marzo de 1994.

1993, PAISES DE DESTINO DE LAS EXPORTACIONES DE CHILE
Ranking de socios comerciales
(Millones de dólares, FOB)

1. Estados Unidos	1.655.2
2. Japón	1.502.3
3. Argentina	588.9
4. Reino Unido	554.4
5. Alemania	486.5
50,8% sobre el valor total exportado	4.787.3
6. Corea del Sur	413.4
7. Taiwan	407.7
8. Brasil	407.1
9. Francia	373.7
10. Italia	330.3
71,4% sobre el valor total exportado	6.719.5
11. Holanda	260.3
12. España	240.7
13. Perú	204.2
14. Rep. Pop. China	183.5
15. Bolivia	161.9
82,5% sobre valor total exportado	7.770.1
TOTAL DE EMBARQUES DE EXPORTACION US\$	9.416.2

Fuente: Banco Central de Chile, Boletín Mensual, Marzo 1994. (Cifras de embarque).

1994, PAISES DE DESTINO DE LAS EXPORTACIONES DE CHILE
Ranking de socios comerciales
(Millones de dólares, FOB)

1. Estados Unidos	2.012.1
2. Japón	1.976.2
3. Argentina	637.1
4. Brasil	604.7
5. Corea de Sur	583.7
6. Alemania	582.4
50,0% sobre el valor total exportado	5.813.8
7. Taiwan	538.56
8. Reino Unido	523.0
9. Francia	404.0
10. Italia	359.3
70,6% sobre el valor total exportado	8.221.0
11. Holanda	345.5
12. Perú	329.3
13. España	219.1
14. México	212.2
15. Bélgica	203.8
81,8% sobre valor total exportado	9.530.9
TOTAL DE EMBARQUES DE EXPORTACION US\$	11.645.1

Fuente: Banco Central de Chile, Indicadores de Comercio Exterior, Diciembre 1994.

Por su parte, las exportaciones de manufacturas ascendieron en 1992 y 1993 a 1.500 millones de dólares y 1.750 millones de dólares, respectivamente.^{33/} Los antecedentes señalan que los mercados de la Unión Europea presentan escasa importancia para la colocación de estas exportaciones.

^{33/} Antecedentes de la Asociación de Exportadores de Manufacturas (A.G.), ASEXMA.

Estadísticas del Banco Central permiten presentar un cuadro con datos que reflejan la concentración de productos recién anotada. El cuadro se incluye a continuación:

PRODUCTOS IMPORTANTES DE EXPORTACION
(Millones de dólares)

Rubro	1990	1991	1992	1993 _{a/}	1994 _{b/}
Cobre	3.795	3.617	3.886	3.248	3.705
Frutas	741	991	982	873	881
Harina de Pescado	380	465	538	364	443 _{c/}
Celulosa, Papel	423	446	684	617	829
TOTAL 4 PRODUCTOS	4.997	5.519	6.090	5.102	5.858
Sobre Valor Total Exportado (%)	60	62	61	55	56

Fuente: Cifras del Banco Central de Chile. Boletín mensual, marzo de 1994 para estadísticas de 1990, 1991, 1992.

a/ Banco Central de Chile, Boletín mensual, diciembre 1994.

b/ Enero-noviembre de 1994, cifras de Indicadores de Comercio Exterior, noviembre de 1994, Banco Central.

c/ Estimación.

2. Organización institucional, instrumentos de fomento y mecanismos de apoyo a las exportaciones

Numerosas instituciones actúan en el caso chileno en el campo de la política comercial y promoción a las exportaciones. En lo que sigue se mencionan las que mantienen una actividad relevante.

a) PROCHILE

Creada en 1974, es en la actualidad una dependencia de la Dirección General de Relaciones Económicas Internacionales, del Ministerio de Relaciones Exteriores.

PROCHILE, Dirección de Promoción de Exportaciones, en su calidad de organismo al servicio del sector privado exportador, trabaja estrechamente con los agentes económicos del sector.

Su objetivo principal es promover las exportaciones de productos no tradicionales, apoyando la penetración comercial en mercados externos, para lo cual desarrolla diversas tareas.

PROCHILE tiene su sede central en Santiago y cuenta con treinta y cuatro Oficinas Comerciales en el exterior, lo que constituye la Red Externa del organismo. Esta organización es la que trabaja en el exterior para conseguir el acceso de nuevos productos de exportación a los mercados externos, merced a la ejecución de varias actividades de promoción comercial. Identifica oportunidades de comercio, actúa en organización de misiones comerciales, apoya la concurrencia a ferias y exhibiciones internacionales, lleva a cabo degustaciones de productos y otras acciones similares de promoción.

Por otra parte, cuenta con trece Oficinas Regionales distribuidas a lo largo del país. Constituyen la Red Interna que facilita la inmediata incorporación de las empresas exportadoras chilenas al accionar del organismo.

En la actualidad, la institución tiene funcionando 80 comités de exportación donde trabaja directamente con empresas del sector privado examinando los planes y acciones de promoción de las exportaciones. Al respecto, tiene 97 programas que originan 350 a 360 proyectos que se identifican con misiones comerciales, o con acciones de concurrencia a ferias, y otras de promoción que PROCHILE denomina proyectos.

Así, PROCHILE moviliza en forma directa e indirecta cerca de 1800 empresas exportadoras al año, ejecutando diferentes tipos de actividades de promoción. Resulta interesante anotar que PROCHILE atendió alrededor de 2.000 exportadores de los 5.400 registrados en el país.

b) Servicio de Cooperación Técnica (SERCOTEC-CORFO)

Esta entidad es un instituto filial de la Corporación de Fomento de la Producción (CORFO), que tiene como objetivo el fomento y desarrollo de la pequeña y mediana industria, y el artesanado nacional.

Dentro de sus programas de apoyo destaca el de fomento a las exportaciones. A través de él, las empresas pequeñas y medianas que cuenten con producción exportable reciben asistencia técnica y capacitación para la búsqueda de mercados, promoción y comercialización de sus productos en el exterior.

PROCHILE y SERCOTEC coordinan en forma conjunta el apoyo que se entrega a través de la formación de Comités de Exportación.

c) Ministerio de Hacienda

Actúa en este campo a través de la dictación de algunos Decretos que favorecen a las exportaciones como ser el de pago diferido de derechos de aduana, crédito fiscal y otros beneficios para bienes de capital. Autoriza también el mecanismo de almacenes particulares de exportación.

El Ministerio de Hacienda tiene además la tuición de la política arancelaria siendo su atribución exclusiva el manejo del nivel arancelario de Chile.

En la actualidad, este Ministerio es el responsable directo de la negociación con el NAFTA (Tratado de Libre Comercio de América del Norte), para el ingreso de Chile a este bloque económico.

d) Ministerio de Economía

Tiene la responsabilidad de dictar algunos decretos relacionados con los estímulos a las exportaciones, como ser, el de recuperación del IVA, y otro referido al sistema simplificado de reintegro en que le corresponde publicar la lista de productos excluidos de este beneficio.

e) Banco Central de Chile

Organismo responsable de la parte operativa del comercio exterior chileno en cuanto a la fijación de normas que reglamentan dicha operatoria y tramitación de las operaciones.

Fija normas sobre los retornos y liquidación de las monedas extranjeras, es la autoridad de la política cambiaria, responsable de las reservas internacionales y posee facultades para actuar sobre el endeudamiento externo y respecto de ciertas modalidades de la inversión extranjera.

f) Servicio Nacional de Aduanas

Organismo del sector público que interviene directamente en el sistema de reintegro de derechos y gravámenes aduaneros a los exportadores, en el de pago diferido de derecho de aduana y crédito fiscal, y en el de los almacenes particulares de exportación.

g) Existen otras instituciones del sector público que participan en el proceso del comercio de exportación, aunque con acciones menos significativas.

h) Diversas organizaciones del sector privado desarrollan actividades vinculadas al apoyo del sector privado exportador.

Entre ellas se cuenta la Corporación de Exportadores y numerosos organismos sectoriales representativos de diversas actividades exportadoras: Madera, Textil, Vinos, Salmón.

También, por la labor en beneficio del proceso de exportaciones industriales, cabe mencionar a la Asociación de Exportadores de Productos Manufacturados (ASEXMA).

Hay otras entidades del sector privado que se relacionan con el comercio exterior, como ser, diversas cámaras de comercio.

A continuación se describen los incentivos tributarios y aduaneros de fomento a las exportaciones:

a) **Reintegro de derechos y gravámenes aduaneros a los exportadores**

El mecanismo permite que los exportadores obtengan el reintegro de los pagos que han efectuado por concepto de derechos aduaneros y otros gravámenes respecto de la importación de materias primas, artículos a media elaboración, partes o piezas, cuando tales insumos se incorporan al producto exportado.

Corresponde al Servicio Nacional de Aduanas determinar el reintegro según sea la proporción de los insumos incorporados en la producción del bien exportado. Los exportadores interesados deben presentar ante el Servicio una solicitud de reintegro, en cada oportunidad.

El Servicio de Aduanas expide un certificado con el monto del reintegro expresado en dólares norteamericanos, que el exportador hace efectivo en el Servicio de Tesorería, entidad que liquida el reintegro mediante cheque en moneda nacional a favor del solicitante.

b) **Sistema simplificado de reintegro a exportadores**

Este incentivo consiste en una devolución correspondiente al 10%, 5%, ó 3% del valor de las mercaderías exportadas por concepto de reintegro de gravámenes que inciden en el costo de los insumos incorporados, siempre que el valor anual exportado no supere un cierto monto.^{34/} El reintegro se aplica sobre el valor FOB.

El porcentaje de reintegro fijado es mayor cuando los valores exportados en el año anterior no superan cierto monto que es pequeño. El Ministerio de Economía publica anualmente la lista de productos excluidos del sistema.

Los exportadores presentan una solicitud de reintegro al Servicio de Tesorería, acompañada de los antecedentes correspondientes. El reintegro se materializa mediante cheque girado por el Servicio de Tesorería al exportador.

c) **Recuperación del IVA**

De acuerdo con el Decreto Ley, sobre impuesto a las ventas y servicios, corresponde a los exportadores la atribución de recuperar el IVA pagado al adquirir bienes o al utilizar servicios destinados a la actividad de exportación. Tienen el mismo derecho respecto del IVA pagado al importar bienes para el mismo propósito.

^{34/} Por ejemplo, en 1994 tienen acceso al 10% aquellas mercaderías que se hubieran exportado por montos iguales o inferiores a 10 millones de dólares.

d) **Sistema de pago diferido de derechos de aduana, crédito fiscal y otros beneficios para bienes de capital**

La norma legal existente tiene como objetivo favorecer la importación de bienes de capital, y fomentar las exportaciones al permitir que la deuda por los derechos de aduana diferidos sea rebajada o cancelada totalmente, cumpliendo determinadas metas de exportación.

El Ministerio de Hacienda confecciona una lista de bienes de capital que dan derecho al pago diferido y al crédito fiscal. La lista se establece mediante Decreto del Ministerio de Hacienda, suscrito también por el Ministerio de Economía.

La solicitud para acogerse a los beneficios se presenta al Servicio Nacional de Aduanas.

La normativa legal contempla tres mecanismos:

- diferir el pago de los derechos de aduana por la importación de bienes de capital, incluidos en la lista mencionada.

- al adquirente de un bien de capital nuevo, fabricado en Chile, se le concede un crédito fiscal por el 73% del arancel aduanero.

- los exportadores que importen bienes de capital o adquieran los fabricados en Chile pueden castigar las cuotas de pago de deuda con el valor de las ventas al exterior.

e) **Almacenes Particulares de Exportación**

El mecanismo autoriza el almacenamiento particular a empresas fabriles que producen bienes para la exportación. Las empresas industriales quedan facultadas para efectuar el depósito de materias primas, partes, piezas, artículos a media elaboración, que vayan a ser transformados, integrados, o sometidos a procesos de terminación con el objetivo de efectuar la posterior reexportación de los productos resultantes de los procesos.

Para acogerse a este régimen especial de almacenamiento las empresas fabriles deberán presentar una solicitud a la Dirección Nacional de Aduanas. La autorización habilitando un recinto en calidad de "Almacén Particular de Exportación" tiene una vigencia de cinco años. La Dirección de Aduanas fiscalizará el funcionamiento del correspondiente Almacén.

f) **Otros mecanismos de apoyo al sector exportador que maneja directamente PROCHILE**

Se mencionan algunos:

- Comités de Exportación: entregan asistencia técnica para la organización y agrupación de exportadores con productos similares de un sector. Acuerdan la ejecución de diversas tareas o proyectos que PROCHILE apoya y financia conjuntamente con el sector privado.

- Misiones Comerciales al exterior: apoya la organización, programa de entrevistas, envío de muestras comerciales y asiste financieramente al sector privado exportador participante.

- Ferias Internacionales: apoya con financiamiento, que complementa el del sector privado, la participación de las empresas chilenas exportadoras en los eventos internacionales más promisorios para las exportaciones.

- Catálogos y Folletos de divulgación de productos y empresas de exportación: cofinancia la edición.

- Publicidad en el exterior: contribuye financieramente al pago del avisaje que se realiza en el exterior para difundir las exportaciones chilenas.

- Degustaciones de productos: cofinancia con el sector privado participante los gastos derivados de estos eventos en el exterior.

B. COMENTARIOS Y ALCANCES SOBRE LAS ACCIONES INTERNAS Y EXTERNAS DE APOYO AL SECTOR EXPORTADOR 35/

Apreciación General:

Los resultados conseguidos en el campo de la promoción de exportaciones son altamente positivos y reflejan el sostenido apoyo en beneficio del sector exportador chileno.

A continuación se presentan 5 comentarios resumidos sobre la materia y los resultados logrados, que caracterizan el proceso de promoción exportaciones que se lleva a cabo en Chile.

i) El país posee una gran experiencia acumulada en estas materias. Con casi 30 años de aplicación de políticas de fomento a las exportaciones, ha introducido ajustes al sistema que le han permitido perfeccionar el diseño de los instrumentos y la ejecución de las acciones que apoya al sector exportador.

A este respecto cabe destacar el surgimiento de una clase de agentes económicos dedicados al comercio de exportación, con conocimientos técnicos, que han desarrollado una

35/ Comentarios recogidos en entrevistas directas y observaciones recopiladas de publicaciones sobre la materia.

conducta de emprendimiento que es indispensable para conquistar los mercados externos. Este hecho constituye un activo para continuar con el proceso de desarrollo de las exportaciones chilenas sobre bases sólidas.

ii) Los valores exportados en los últimos años presentan un notable crecimiento con un ritmo dinámico de expansión.

Considerando estadísticas para 9 años (1986-1994) se observa una tendencia creciente de valor desde 1986; entre 1987 y 1992 el nivel exportado se duplica hasta alcanzar en 1992 un valor de 10.000 millones de dólares. En 1994 se logró un monto superior a 11.600 millones de dólares. Con este valor Chile se ubica en el primer lugar de la región referido al coeficiente de exportación por persona.

iii) La entidad encargada de la promoción de exportaciones, PROCHILE, acostumbra a resumir la situación de los resultados conseguidos sobre la base de comparar el crecimiento del número de exportadores, productos y mercados de destino, al inicio y al final de un largo período de tiempo.

Los resultados se incluyen en el cuadro que sigue y subrayan los logros alcanzados.

RESUMEN DE SITUACION EN EXPORTACION

	1974	1994
Nº de Productos Exportados	64	3.400
Nº de Exportadores	193	5.400
Mercados de Exportación	51	151

Fuente: Datos de PROCHILE

iv) En la actual situación exportadora los productos manufacturados y los servicios ya forman parte de la composición de la oferta exportable chilena.

A juicio de algunos ejecutivos Chile ya se encuentra en la llamada segunda fase exportadora, que empieza a incluir la exportación de los rubros señalados además de contar con otros elementos de progreso.

Cifras de la entidad gremial de exportadores de manufacturas señalan que en el período 1993 dichas exportaciones de manufacturas alcanzaron un valor de 1.750 millones de dólares, monto que ya constituye una cantidad significativa.^{36/} Estados Unidos y los países

^{36/} ASEXMA Chile A.G. (Asociación de Exportadores de Manufacturas).

latinoamericanos constituyen los mercados principales para este rubro de exportación. Por el contrario, los mercados de la Unión Europea presentan escasa incidencia para estos productos.

También los servicios se incorporan al proceso de exportaciones de Chile. Para nombrar algunos: servicios de computación, financieros, de seguros, de consultoría, de impresión, servicios técnicos de minería, de transporte, de telenovelas, y otros. Varios países latinoamericanos, entre otros Argentina, Ecuador y Venezuela, constituyen mercados interesantes en que los agentes de exportación han comenzado a penetrar en otra perspectiva del desarrollo exportador chileno.

v) Pese a que Chile se presenta como un ejemplo por el esfuerzo exportador desarrollado y los notables resultados que se han comentado, aún presenta una significativa gravitación de productos primarios y derivados de recursos naturales en sus exportaciones. Su incidencia en el valor exportado anual es elevada y, en ciertos momentos, debido a las condiciones de los mercados externos de dichos productos se han visto comprometidos los equilibrios de las cuentas externas. Esta condición no es un tema menor y conduce a recomendar la revisión de la composición de la oferta exportable. Cifras para un trienio reciente (1990-1992) indican que apenas 4 rubros de exportación participan del 60% del valor anual exportado; éstos son: cobre, frutas, harina de pescado, celulosa y papel.^{37/}

El hecho anotado y la preocupación señalada es compartida por el Ministro de Hacienda quien comentó que buena parte de la oferta que se hace al resto del mundo está sesgada o cargada hacia las "commodities", que tienen elevada variabilidad de precios en los mercados internacionales.^{38/}

También en el destino de las exportaciones se observa un alto grado de concentración en unos pocos mercados que corresponden a los principales socios comerciales de Chile.

Según se indicó, en 1993, de acuerdo con las cifras de embarque de exportación, los mercados de 5 países representaban el 51% del valor exportado; 10 mercados absorbían el 71%; 15 mercados constituían el 83% del valor total exportado.^{39/} Seis países de los 15 principales mercados de destino de las exportaciones pertenecen a la Unión Europea: Reino Unido, Alemania, Francia, Italia, Holanda, España. En 1994, los principales socios comerciales eran prácticamente los mismos y en ese año siete de los 15 países eran de la Unión Europea.

A este respecto cabe consignar que Chile ha deteriorado su vinculación comercial con la Unión Europea, de acuerdo a las cifras del intercambio. Estadísticas de PROCHILE para el quinquenio 1990-1994 revelan la pérdida de incidencia en las exportaciones destinadas a los

^{37/} Cifras del Banco Central de Chile.

^{38/} Intervención del Ministro de Hacienda en un Seminario del Ministerio de Relaciones Exteriores. Véase la Revista Diplomacia N° 64, junio 1994.

^{39/} Cifras del Banco Central de Chile, Boletín Mensual, marzo 1994.

mercados de la Unión Europea. Al examinar el valor total exportado según su destino, la participación del bloque económico europeo disminuye en cada año de dicho trienio.

Representó 38% en 1990; luego 32% para 1991; 29% en 1992; 26% en 1993 y 23% para diez meses de 1994.

COMENTARIOS DE AUTORIDADES

i) Ministerio de Relaciones Exteriores:40/

La política exterior asume un papel crucial en el desarrollo nacional; se transforma en una herramienta para promover el desarrollo integral del país, tal como lo son la política económica o las políticas sociales. Debe apoyar en forma activa y dinámica la internacionalización de la economía chilena, generando una verdadera diplomacia para el desarrollo.

El Ministerio de Relaciones Exteriores debe actuar como un nexo entre los requerimientos de los sectores público y privado y la acción en el exterior. La Cancillería se propone actuar como una verdadera agencia de servicios para el sector privado. Como contrapartida, éste deberá fortalecer su capacidad de respuesta frente a los problemas externos que le afectan y desempeñar un papel más activo en la internacionalización de la economía chilena.

También señala, entre otros planteamientos, que Chile es hoy un país abierto al mundo, que depende cada vez más del comercio internacional. Se refiere a los objetivos de la política exterior y las prioridades, destacando la relación especial con América Latina.

Sobre Europa comenta que sigue constituyendo otra área relevante de la política exterior. El Espacio Económico Europeo representa el mayor mercado integrado del mundo y se mantiene como uno de los dos megamercados más relevantes para Chile. Considera que es necesario buscar algún tipo de asociación más estrecha con la Unión Europea. En el mes de marzo recién pasado, el Presidente de la República efectuó una gira a algunos países de la Unión Europea con un grupo importante de empresarios chilenos. Así quedó de manifiesto el interés de Chile por establecer un tipo de asociación amplia con el bloque europeo.

Resultan interesantes los planteamientos del ex Canciller ya que apuntan a la definición de una nueva política exterior, en un mundo que enfrenta una nueva época, que privilegia la globalización y la interdependencia económica.

^{40/} Párrafos tomados del discurso del entonces Ministro de Relaciones Exteriores de Chile, ante la Comisión de Relaciones Exteriores de la Cámara de Diputados, 5 de abril de 1994. Véase Revista Diplomacia N° 64, junio 1994.

Visualiza la integración de los aspectos políticos y económicos en la política externa. Concibe una Cancillería al servicio del desarrollo y no trepida en designarla como una agencia de servicios para el sector privado. Todo ello para empujar y profundizar la internacionalización de la economía chilena, asegurando una adecuada inserción internacional.

Se refiere a medidas internas de adaptación de estructuras y de personal para colocar al organismo en un elevado nivel de eficiencia, mejorando su capacidad de gestión.

En esta perspectiva, la exigencia de una nueva conducta diplomática, altamente especializada combinando aspectos políticos y económicos de las relaciones internacionales, es crucial para lograr la internacionalización de la economía chilena.

ii) Ministerio de Hacienda:41/

Se indica que en el caso de un país pequeño, de recursos limitados y alejado de los grandes centros de consumo o de las potencias industriales, las funciones de información, representación y negociación, que son propias de la actividad diplomática, tienen que ser más integradas que en el caso de otras realidades.

En el escenario internacional se observa el traslado del ámbito de competencia hacia lo económico; la aparición de macro mercados regionalizados como NAFTA.

Presenta comentarios sobre la composición de la oferta exportable y se refiere a los sectores de excelencia (minero, forestal, hortofrutícola, pesquero) resaltando que buena parte de esa oferta está constituida por bienes primarios o semielaborados, "commodities", que tienen bastante variabilidad en sus precios y que siguen con fuerza los ciclos mundiales.

Sostiene que el rol de la Cancillería debe ser muy activo en cuanto a responder a peticiones o agendas hechas por terceros, y anticipar los exámenes y análisis de situación.

Señala que es necesario ser selectivos en los pactos y aperturas. Que conviene profundizar el proceso de apertura, integrándolo con un nuevo diseño de relaciones bilaterales o subregionales.

iii) Funcionarios Directivos de PROCHILE

La entidad pública de promoción de las exportaciones conocida como PROCHILE ha aumentado su eficiencia. Naturalmente aún quedan materias y aspectos de fomento por realizar. No hay óptimos en las organizaciones y existen restricciones que impiden alcanzarlos. Por ejemplo, debido a los bajos niveles de remuneraciones hay gran rotación de funcionarios;

^{41/} Exposición del Ministro de Hacienda en un seminario del Ministerio de Relaciones Exteriores. Véase Revista Diplomacia ya citada.

aproximadamente cada dos años. Se invierte en ellos, hay una etapa de aprendizaje, y luego se trasladan a empresas privadas que los remuneran con mejores niveles.^{42/}

El punto fundamental para lograr la eficiencia es el factor sistémico, esto es que el Sistema de Promoción se encuentre bien estructurado y organizado.

La vinculación con el Sector Privado es permanente y muy estrecha y se efectúa, principalmente, a través de los Comités de Exportación donde se trabaja con empresas del sector privado definiendo los planes y acciones de promoción de exportaciones. En la actualidad hay 80 Comités funcionando y se cuenta con 97 Programas que originan alrededor de 360 proyectos que se identifican con acciones del tipo misiones comerciales, concurrencia a ferias, degustaciones, impresión de directorios de exportadores, etc. Con ello moviliza cerca de 1.200 empresas al año con diferentes tipos de actividades de promoción.

Otra forma de vinculación con el sector privado es la que se efectúa en forma directa a través de consultas a "sectorialistas", oficinas comerciales, y encuentros anuales con exportadores.

Se estima que las actividades de PROCHILE cubren alrededor de 2.000 exportadores.

En resumen, la acción que desarrolla está completamente volcada al Sector Privado; asiste, asesora y apoya a este sector en las iniciativas y actividades de exportación.

La relación de financiamiento con el Sector Privado es de 1 a 3, aproximadamente. El Fondo disponible de PROCHILE para las acciones de promoción asciende a 10 millones de dólares y el valor total de estas acciones que se ejecutan, acordadas en los Comités de Exportación, es equivalente a 30 millones de dólares.

Se aprecia que dicho monto representa apenas un 0,1% del valor de las exportaciones del país y es a todas luces insuficiente para acometer todas las acciones que sería necesario llevar a cabo.

Por ello, cuando se discute la privatización de PROCHILE, el punto no es privatizar la institución sino cómo privatizar la acción de promoción. Porque no se dispone de servicios privados de promoción es que PROCHILE debe realizar acciones que en ciertos campos bien podrían efectuar los privados. Por ejemplo, la participación en Ferias Internacionales. PROCHILE debe organizar todos los aspectos: concurrencia, espacios, publicidad, divulgación, contratación de fletes, etc.; todo lo cual podría realizarlo una empresa privada especializada en la materia. Entonces, lo que hay que generar son espacios para que el sector privado participe en los servicios de la promoción.

^{42/} Los sueldos de los funcionarios de PROCHILE están sujetos a la llamada "Escala Unica", cuyos niveles de remuneración son reducidos y se aplican por igual a todos los empleados públicos.

Las Redes Externa, que consta de 34 Oficinas Comerciales en el exterior, e Interna con oficinas en todas las regiones del país, en un acuerdo con la Corporación de Fomento de la Producción (CORFO), operan con eficiencia en un sistema organizado con programas de acciones y evaluación.

De alguna manera PROCHILE realiza la coordinación de la promoción de exportaciones del país, ya que trabaja directa y permanentemente con el Sector Privado y mantiene relaciones con otras entidades del Sector Público. En todo caso, respecto de este punto hay que subrayar que todavía se requiere más acciones de coordinación: servicios portuarios, carreteras, obras públicas, financiamiento de las exportaciones.

PROCHILE no actúa por ahora en la promoción de inversiones; se trata de otra actividad con características especiales que la entidad no operará.

Finalmente, resulta de interés anotar los comentarios que se han entregado sobre la llamada Segunda Fase Exportadora de Chile.

Esta etapa no es una opción; Chile ya está en la Segunda Fase Exportadora. En ella el país se esfuerza para penetrar los mercados internacionales con productos y servicios que lleven incorporados mayor valor agregado, con mano de obra especializada. Sin embargo, esos elementos por sí solos no bastan; la concepción respecto de esta fase es más amplia y compleja. Considera la exportación de servicios, que en el caso chileno ya es significativa. En esta fase cambia el tipo de inserción internacional, se completa con otros elementos que incluyen los servicios, la comercialización y sus canales, así como el marketing y la incorporación de un diseño propio en los productos y servicios exportables.

Con este enfoque la exigencia de que los Servicios Exteriores asuman un papel "economicista" se acrecienta. En ciertos casos se requiere una alta especialización y en otros, contar con conocimientos tecnológicos.

El progreso en el tipo de productos de las exportaciones obliga no sólo a conductas que empujen y apoyen la penetración comercial en los mercados; también será necesario contar con especialistas diplomáticos en análisis de condiciones de mercados para los servicios comerciales.

iv) **Observaciones de funcionarios de los Servicios Exteriores**
(nivel Embajador)

Referido al caso europeo, habría que subrayar en relación con América Latina, que esta región constituye el mercado más dinámico para las ventas externas de los países de la Unión Europea. Hay base y fundamentos para robustecer la relación económica y comercial, no sólo por razones de raíces históricas y culturales que han construido una sólida relación de largo plazo ya probada, sino porque ambas regiones cuentan con los recursos, la capacidad y organización para consolidarla. Además de la voluntad política recientemente expresada en sendos documentos.

Más aún, la Unión Europea ha expresado la intención de negociar próximamente con Mercosur y México.

Por parte de Chile, cabe mencionar que el Canciller de la época declaró la conveniencia de buscar algún tipo de asociación más estrecha con la Unión Europea, que permita atenuar el impacto de las tendencias proteccionistas que se presentan en ese mercado.^{43/}

Por el significado del mercado europeo y de otras situaciones económicas, las relaciones con Europa son prioritarias para Chile.

Con respecto a la coordinación entre los Servicios Exteriores chilenos se ha expresado que tal situación no se verifica entre los que actúan en la Unión Europea. Se observa una carencia de coordinación desde el punto de vista institucional, la que podría paliarse con iniciativas de coordinación de las Embajadas, que sin embargo tampoco se producen.

No se cuenta en el exterior con una imagen-país que ayude a identificar a Chile en condiciones tales que sirva para apoyar las ventas externas en este mercado. El empresariado chileno, por su parte, desconoce las posibilidades y oportunidades comerciales que puede encontrar en la Unión Europea. Se requiere una acentuada labor de divulgación.

Con respecto a facilidades comerciales hay que tener en cuenta que el nuevo Sistema Generalizado de Preferencias entró en aplicación a partir del 1° de enero de 1995. Ocurrirá un cambio en el instrumental; casi no hay cuotas, se considerará el grado de penetración en el mercado.

En síntesis, en el caso de Chile se requiere de una acción permanente para afirmar la presencia del país dentro de la Unión Europea y un esfuerzo de coordinación institucional entre los servicios externos destacados en los países de la Unión Europea.

v) **Observaciones de la CEPAL sobre la coordinación institucional**

Este es un aspecto importante de la acción de los servicios que apoyan la promoción comercial por lo que resulta de interés anotar un comentario que aparece en una publicación de la CEPAL.^{44/}

En el caso chileno se ha detectado una insuficiente coordinación interinstitucional entre los diversos organismos de fomento y de apoyo al proceso productivo, los encargados de la

^{43/} Expresiones textuales de la intervención del Ministro de Relaciones Exteriores de Chile ante la Comisión de Relaciones Exteriores de la Cámara de Diputados, abril de 1994.

^{44/} Tomado de "Estructuras Institucionales y Mecanismos de Promoción de Exportaciones. Las experiencias de México y Colombia", CEPAL, LC/L.722, 17 de noviembre de 1992.

política macroeconómica, las instituciones responsables de la capacitación y de la generación de tecnología y las que deben ocuparse de las actividades en el exterior.

vi) **Opiniones de funcionarios de los Servicios Exteriores**

PROCHILE cuenta con Oficinas Comerciales en 6 países de la Unión Europea; Alemania, Bélgica, Italia, Francia, España, Reino Unido.

Los funcionarios han comentado que existe un ambiente favorable para un acercamiento de Chile a la Unión Europea; incluso se ha expresado una propuesta de asociación directa con la Comunidad.

También se ha tenido presente un acercamiento por el lado del Grupo de Río y/o por la relación con Mercosur, a la que la Unión Europea es proclive.

Han agregado que se preparan las bases para un Acuerdo Veterinario Fito-Sanitario, como materia específica de vinculación de Chile con el bloque.

vii) **Comentarios de exportadores individuales y personeros de Asociaciones Gremiales**

a) Para cuantificar la importancia que reviste el mercado de la Unión Europea para las exportaciones chilenas de manufacturas, hay que considerar que ese mercado absorbe entre el 6% y 7% del valor de las manufacturas que alcanzó a 1.750 millones de dólares en el año 1993.^{45/} El NAFTA absorbe 23%, el Grupo Andino 19%, Estados Unidos 15%. Así, el mercado europeo no gravita mayormente en las ventas externas chilenas de manufacturas.

b) Muy pocos sectores de exportadores se proyectan hacia Europa. Los empresarios en la actualidad están pendientes de los mercados latinoamericanos y de Norteamérica, en la perspectiva NAFTA. Por su parte el Gobierno está preocupado de Latinoamérica (varios acuerdos bilaterales y Mercosur), de NAFTA y de Asia (APEC).

Naturalmente que Europa interesa, pero no se han preparado actividades para canalizar el interés. En todo caso, Europa en el futuro debiera ser un importante mercado para las ventas externas de manufacturas.

c) Existe un desconocimiento sobre el Sistema Generalizado de Preferencias (SGP) y, como se sabe, ocurrirán cambios en dicho Sistema. La lista de productos incluidos en el SGP se modifica periódicamente.

Se estima que afectará a parte del Sector Textil y al Sector del Cuero y Calzado.

^{45/} Cifras de ASEXMA A.G. que no incluyen harina de pescado, ni aceite de pescado, ni celulosa.

d) Pareciera que la Unión Europea está formando capacidad de negociación para afrontar las futuras condiciones que enfrentará con los megabloques. En todo caso, hay que señalar que en Europa falta una especie de Banco de oportunidades comerciales, o un Centro que identifique demandas a la búsqueda de nichos de mercado.

Se requiere de una organización que evalúe oportunidades reales para los sectores exportadores. A este respecto, JETRO es un buen ejemplo en el desarrollo del comercio de Japón con Chile. Como las oficinas comerciales en el exterior no se presentan tan eficientes y dinámicas en ciertos campos, la labor que realiza JETRO es fundamental para las empresas japonesas que participan de dicho comercio.

Algunos exportadores han manifestado que el flujo de antecedentes de las Oficinas Comerciales hacia los Agentes del comercio exterior no es fluido. Se considera un éxito relativo la transmisión de información al sector privado.

e) En relación a la exportación de los productos manufacturados hacia la Unión Europea, los antecedentes señalan que se consideran oportunidades comerciales para los siguientes rubros:

- Juguetes
- Calzado
- Muebles de Madera

Muchos empresarios chilenos van a Europa a buscar tecnología y en el caso del calzado un consultor de GTZ (Organismo alemán de asistencia técnica) comenzó a trabajar en el área del diseño y de la comercialización, hace cuatro años. Ahora ya están exportando a Europa. Estas acciones se han efectuado sin participación de los Servicios Exteriores.

En el caso de los juguetes se han establecido alianzas comerciales con distribuidores europeos de estos productos.

En cuanto a los muebles, una entidad de la Unión Europea los incorporó al programa que este organismo posee sobre el sector.

Esta situación ocurrió al margen del apoyo de los Servicios Exteriores.

f) Hay otras exportaciones chilenas que se efectúan al mercado europeo que también se han iniciado sin la participación de la acción de los Servicios Exteriores. Es el caso de las exportaciones de miel de abeja, desarrolladas sobre la base de un proyecto iniciado en Ancud en 1985, promovido por Caritas-Chile.

Inicialmente Caritas-Suiza estableció relaciones con un importador para cubrir el mercado suizo, encontrándose posteriormente con otra entidad comercial europea con vinculaciones comerciales en Suiza y Holanda.

g) También en el caso de las exportaciones chilenas de lana esquilada, sucia o lavada, el acceso a los mercados de países de la Unión Europea se ha efectuado en forma directa por parte de los exportadores sin apoyo oficial de los Servicios Exteriores.

Se comenta que el mercado de lanas es muy especial y transparente, con gran conocimiento de quienes son los exportadores, de modo que se van gestando negocios por recomendación de proveedores. Así, un importante exportador chileno que por décadas ha tenido representantes en España y también en Inglaterra, efectuó la penetración comercial de mercado en forma directa.

La empresa exportadora comentó que en la actualidad las exportaciones al mercado europeo han caído, especialmente a España, por responsabilidad del propio mercado que está adquiriendo lanas baratas.

h) Otras exportaciones de manufacturas que se efectúan al mercado europeo corresponden a los tableros de fibra de madera de densidad mediana (MDF).

Los exportadores de este producto han señalado que realizaron la penetración comercial sin ayuda de los Servicios Exteriores, en particular de PROCHILE.

En algunos países, como Inglaterra, se tomaron contactos comerciales en forma directa con agentes especializados, para luego efectuar una selección entre éstos y así designar un agente. Este es el principal mercado para el rubro de exportación señalado.

En otros mercados de la Unión Europea, como Bélgica y Holanda, utilizan un solo agente que cubre ambos países. En este caso lo lograron mediante recomendación de otra empresa chilena exportadora.

En el caso de España los exportadores chilenos actuaron por recomendación en favor de un agente comercial.

Como se aprecia, según lo han indicado estos exportadores, ellos han efectuado los contactos comerciales y elegido sus agentes de diversas maneras.

Han dejado en claro que no han recibido apoyo de PROCHILE para la penetración en estos mercados, pero que el organismo promotor los ha asistido en otros países.

viii) **Comentarios de directivos de una Fundación Empresarial destinada a intensificar las relaciones con la Unión Europea**

La Fundación EUROCHILE es una corporación privada que tiene como misión fortalecer los vínculos económicos, tecnológicos y comerciales entre empresarios chilenos y los de países que integran la Unión Europea. Impulsa proyectos innovadores desarrollando una función

enfocada principalmente a la promoción de inversiones, hacia la Unión Europea y desde la Unión hacia Chile.

Naturalmente que al promover las inversiones se efectúan acciones comerciales, ya que gran parte de dicha promoción se lleva a cabo vía acuerdos de comercialización.

También el acercamiento que hace la Fundación a las empresas privadas chilenas permite organizar acciones de divulgación con posibilidades comerciales. A su vez, los inversionistas europeos buscan empresas con efectivas oportunidades comerciales para incorporarse a ellas con capitales y tecnología adecuada.

Trabaja estrechamente con el Comité de Inversiones Extranjeras (CIE) y con PROCHILE, tanto en sus programas como en el apoyo a las empresas chilenas. La Fundación, por otra parte, colabora con los Agregados Comerciales de las Embajadas europeas presentes en Chile.

Opinan que la tarea principal de las Oficinas Comerciales y Agregados Comerciales debe ser el conocimiento cabal del mercado local donde ellos residen. Ello implica conocer las características, movimientos y cambios de la demanda, con identificación de proveedores, productos, y precios, conformando un sistema de aplicación de "inteligencia de mercado".

Para lograr la penetración comercial, en ciertos casos será necesario operar desde la producción hasta la comercialización, disponiendo de una "boca" comercial propia para abastecer directamente al mercado, además de contar con otros agentes distribuidores si fuera necesario.

La Fundación ha organizado diversos seminarios, y edita publicaciones de divulgación de oportunidades de inversión, de proyectos de cooperación y examen de la situación económica del país.

MEXICO**A. BREVE PRESENTACION DE LA EVOLUCION DE LAS EXPORTACIONES Y PROCESO DE PROMOCION COMERCIAL 46/****1. Evolución de las Exportaciones**

En 1993 el Producto Interno Bruto (PIB) se expandió con una tasa modesta de apenas 0.6%. En 1994 ascendió a 3%. Con estos aumentos el país presenta un ritmo de crecimiento inestable desde 1988.

En 1991 la tasa de expansión del Producto alcanzó a 3.6% para luego disminuir en 1992 a 2.8%.47/

Las exportaciones durante el trienio 1990-1992 han permanecido prácticamente estancadas, habiendo alcanzado un nivel de 27 mil millones de dólares con un destacado valor de las ventas externas de petróleo crudo. No obstante, en 1993 el valor de las exportaciones mostró una importante recuperación y más aún en 1994. Con una expansión del 9% y de 14% anual, respectivamente, se observa un mejor desempeño que en el trienio señalado. Los destacados crecimientos de exportaciones se sustentan en rubros no petroleros, lo que es digno de destacar. En 1993, los ingresos por exportaciones del petróleo disminuyeron, no obstante lo cual se observa un especial crecimiento de la exportación de productos manufacturados y del agro.

En 1993 el valor de las exportaciones de México ascendió a 30.000 millones de dólares y en 1994 superó los 34.000 millones de dólares.48/ Sólo Brasil registra exportaciones de mayor valor en América Latina.49/

El valor de las importaciones, por su parte, ha registrado un notable crecimiento con lo cual el comercio exterior mexicano se caracteriza por un acentuado desequilibrio en el Balance de Bienes.

46/ Al término de la redacción del documento surgió la crisis mexicana de características económicas proyectadas a lo político. Es difícil anticipar los efectos que tendrán las nuevas medidas sobre el comercio exterior y, en especial, respecto de la política comercial y de promoción de exportaciones.

47/ Antecedentes de CEPAL, Balance Preliminar de la economía de América Latina y el Caribe, 1994.

48/ Cifras de CEPAL.

49/ El valor exportado de Brasil en 1994 fue de 43.300 millones de dólares.

Interesa presentar las cifras para llamar la atención sobre la evolución de las exportaciones mexicanas y el notable y persistente aumento de las importaciones, que configura el gran déficit registrado en el comercio de bienes.

EXPORTACIONES E IMPORTACIONES DE BIENES
(Millones de dólares; FOB)

AÑO	EXPORTACIONES	IMPORTACIONES
1990	26.838	31.272
1991	26.855	38.184
1992	27.516	48.193
1993	30.033	48.924
1994	34.190	57.835

Fuente: Cifras de CEPAL, Balance Preliminar de la Economía de América Latina y el Caribe, 1994.

Al igual que en años anteriores las importaciones en 1993 se han visto favorecidas por el enorme flujo de entrada de capitales externos, por la apertura comercial y por la apreciación de la moneda nacional.

No está demás recordar que el grueso del programa de liberalización de importaciones se llevó a cabo en los años 1985 a 1987. En este trienio se implantó un sistema arancelario cuya estructura estaba constituida por cinco niveles de tasas que variaban de 0% a 20%. Posteriormente, para acentuar la liberalización, se dejaron de utilizar los llamados controles cuantitativos a las importaciones.^{50/}

Con ello, la progresiva incorporación de la economía mejicana al sistema comercial mundial abierto, facilitada por la apertura comercial y la apreciación de la moneda, ha traído consigo mayores niveles de importación de bienes y servicios. Naturalmente que para mantener el equilibrio de las cuentas externas, las exportaciones deberían también haber experimentado un notable crecimiento.

En la evolución de las exportaciones mejicanas resulta de interés caracterizar la composición de las exportaciones de bienes. Estos antecedentes complementan el conocimiento de la situación y entregan un contexto que ayuda a entender la necesidad y exigencia de una política comercial que modifique el comercio exterior para integrarlo en mejor forma a los sistemas mundiales predominantes.

^{50/} Antecedentes de la CEPAL.

Los antecedentes disponibles han permitido diseñar el cuadro que se presenta a continuación.

EXPORTACIONES DE BIENES
(Millones de dólares, FOB)

Rubros Exportación	1990	1991	1992	1993 ^{a/}
Agropecuarios y Pesca	2.162	2.373	2.112	2.505
Industrias Extractivas	9.538	7.812	7.776	7.696
Industrias Manufactureras	14.861	16.485	17.507	19.832
Otras no clasificadas	277	185	121	--
TOTAL EXPORTACIONES	26. 838	26.855	27.516	30.033
(Petróleo crudo)	(8.921)	(7.265)	(7.420)	(7.418)

Fuente: Sobre la base de datos de la CEPAL, (1990-1992)

^{a/} Estimaciones propias con estadísticas de BANCOMEXT y CEPAL.

Se observa que las exportaciones del sector manufacturero se han expandido, aún cuando se comenta que la industria manufacturera pasa por una etapa compleja. Debe adaptarse a la acentuada competencia con el exterior que ha surgido como consecuencia del proceso de apertura comercial. Enfrenta la situación de la economía norteamericana y al interior vive un período de privatización de las empresas estatales.

En la exportación de productos manufacturados se destacan los rubros de la industria automotriz, equipos eléctricos y electrónicos, productos químicos, textiles e industria del cuero.

En relación a este punto, no deja de ser interesante la mención acerca de la incidencia del sector privado en las exportaciones totales la que es creciente en el tiempo y ya supera el 60%. En este período de ajuste la política comercial constituye un elemento gravitante para contribuir a consolidar la competitividad y asegurar la adecuada inserción internacional.

A este respecto, la política comercial actual se ha orientado primordialmente a establecer Acuerdos Comerciales para lograr la apertura de mercados en beneficio de las exportaciones mexicanas.

En 1992 culminaron las negociaciones con los Estados Unidos y Canadá. A fines de 1993 se ratificó el Tratado de Libre Comercio (TLC) que entró a regir el 1° de enero de 1994.

Se ha puesto en acción un Convenio Comercial con Chile. Se adelantan etapas con los países centroamericanos. Igualmente con Colombia y Venezuela, que junto a México componen el llamado Grupo de los Tres.

En otro orden de cosas, en las materias de fomento a las exportaciones y promoción comercial, resulta de interés resumir la situación para luego presentar un breve recuento de los incentivos y organismos de promoción.

En la actualidad, México ha reunido en un solo organismo las funciones de promoción y financiamiento de las exportaciones. La entidad responsable es el Banco Nacional de Comercio Exterior (BANCOMEXT).

Dispone para su manejo de múltiples incentivos. Entre ellos se cuentan los Programas de Concertación con Empresas Altamente Exportadoras (ALTEX), los Programas para Empresas de Comercio Exterior (ECEX), los Programas de Importación Temporal para Producir Artículos de Exportación (PITEX), y otros mecanismos de fomento, como ser, las Cuentas Aduaneras y la Tarjeta Exporta.

Existe además un organismo de consulta y de coordinación entre los sectores público y privado llamado COMPEX, Comisión Mixta para la Promoción de las Exportaciones.

También la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, en particular a través de la Subsecretaría de Comercio Exterior, desarrolla un papel clave en este campo, con una destacada actuación en las negociaciones comerciales internacionales.

Como se sabe, en 1983 ocurrió un cambio en la economía mexicana al liberalizarse el comercio exterior y las normas que regulaban los movimientos de la inversión extranjera directa, en búsqueda de una mejor inserción económica internacional.

Por esa misma época, se tendió a sustituir los permisos de importación por el arancel. También se adoptó un sistema moderno de clasificación y codificación de productos del comercio exterior.

Se inició asimismo la racionalización de la política comercial y se adoptaron importantes medidas en apoyo de las exportaciones.

Paralelamente al proceso de modificación de la política comercial para lograr una mejor inserción, se adecuó el programa de fomento a la industria maquiladora.

Conviene señalar que dentro de este espíritu renovador de la política comercial, sólo en el año 1986, México se adhirió al GATT.

Hoy en día, después de la reestructuración de los años ochenta, el modelo que privilegia las exportaciones ha logrado resultados que son positivos. Según se ha comentado, antecedentes

para el trienio 1990-1992 indican que el país alcanzó destacados valores de exportación; alrededor de 27 mil millones de dólares por año y en 1993 y 1994 superó dicho nivel. Este dinamismo ha conllevado una acentuada incorporación de manufacturas y semimanufacturas al comercio de exportación, rubros que presentan una notable participación en el total exportado.

Con todo, la incidencia de las exportaciones del petróleo en el valor total resulta importante, pero sin presentar la gravitación que tenía en los ingresos de exportación en la década de los setenta.

2. Organización institucional, instrumentos de fomento y mecanismos de apoyo a las exportaciones

a) Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (SECOFI)

Organismo encargado de formular y supervisar la política de comercio exterior. En su interior, cuenta con la Subsecretaría de Comercio Exterior, entidad constituida por cuatro Direcciones Generales:

i) de Política de Comercio Exterior, que lleva a cabo las actividades externas de la promoción de exportaciones.

ii) de Servicios al Comercio Exterior, en la cual se desarrollan funciones de servicios al exportador, proyectos de exportación, con los correspondientes programas. (ALTEX, PITEX, "draw-back").

iii) de Negociaciones Comerciales Internacionales, que desarrolla las actividades correspondientes, especialmente, con América del Norte, América Latina, Cuenca del Pacífico.

iv) de Prácticas Comerciales Internacionales, la que efectúa las investigaciones sobre dumping y subsidios.

Dentro de la SECOFI hay otras subsecretarías, dedicadas a las materias de inversión extranjera, industria, comercio interior y similares.

b) Banco Nacional de Comercio Exterior (BANCOMEXT)

Esta entidad desempeña un papel fundamental en la promoción y apoyo al comercio exterior mexicano. En la actualidad, mediante ley promulgada en 1986, cumple una doble función: financiera y promocional. Esta fue la voluntad de las autoridades al concentrar en una sola institución los servicios financieros y promocionales de apoyo a los sectores exportador e importador.

La actual entidad es la consecuencia de la fusión de tres instituciones existentes anteriormente; el Banco propiamente tal, el fondo para el Fomento de las Exportaciones de Productos Manufacturados (FOMEX) y el Instituto Mexicano de Comercio Exterior (IMCE).

La SECOFI y BANCOMEXT se complementan plenamente en el campo del comercio exterior. La Secretaría tiene la atribución de fijar las políticas relativas al comercio exterior, en tanto que el Banco las ejecuta en su condición de mecanismo financiero. Mantienen una coordinación estrecha y permanente para así participar satisfactoriamente en las etapas de la promoción.

El Banco tiene un Consejo Directivo como órgano máximo que está integrado por representantes del sector público, área bancaria y sector privado industrial y comercial. En este nivel ocurre una coordinación entre los representantes de los agentes activos del comercio exterior.

La estructura interna del Banco contempla un área financiera y una de promoción. El área financiera cubre en dos Direcciones los aspectos de colocación de créditos y obtención de fondos.

Por su parte, el área de promoción está radicada en una Dirección General que considera tres divisiones:

i) de Promoción Externa, desarrolla tareas de promoción en el exterior disponiendo de 40 consejerías en el extranjero. En ellas se recopila información comercial, tendencias de mercado, datos de la competencia y otros.

ii) de Promoción de la Oferta Exportable, que se encarga de fomentar la oferta exportable del país para lo cual concede apoyos a las empresas. Dispone de 24 oficinas regionales.

iii) Centro de Servicios al Comercio Exterior, que presta servicios y asistencia a las empresas en materias de capacitación, asesoría e información. Este Centro data de 1991 y cuenta con una numerosa planta profesional, con especialistas en variados aspectos del comercio exterior.

c) En el nivel de Gobierno

Hay otras Secretarías que tienen ingerencia en el comercio exterior, pero sin alcanzar la importancia e influencia de la SECOFI en el sector externo. (Secretaría de Hacienda, de Agricultura, de Energía).

d) Existen varios organismos del sector empresario que tienen relación con las operaciones de comercio exterior:

- Confederación de Cámaras Industriales (CONCAMIN)
- Consejo Empresarial Mexicano de Asuntos Internacionales (CEMAI)
- Asociación Nacional de Importadores y Exportadores de México (ANIERM)

- Consejo Coordinador Empresarial (CCE)

e) **Comisión Mixta para la Promoción de las Exportaciones (COMPEX)**

Tiene como propósito analizar, evaluar, proponer y concertar acciones entre los sectores público y privado, en materia de exportaciones de bienes y servicios no petroleros. Con este organismo se pretende superar el tradicional problema de la falta de coordinación entre los sectores público y privado, que ha constituido una debilidad congénita de los sistemas de promoción a las exportaciones. El empresariado dispone de un canal activo donde presentar sus problemas y plantear sus necesidades para desarrollar las exportaciones y lograr el acceso a los mercados externos.

En lo que sigue se enrojan en forma resumida los instrumentos tributarios aduaneros y financieros de promoción a las exportaciones.

La amplia gama de incentivos existentes en el sistema mexicano de promoción de exportaciones, así como su complejidad y alcances obliga a presentar un esquema resumido de los varios instrumentos de apoyo.

a) **Incentivos Fiscales**

Créditos fiscales, exenciones y devoluciones de impuestos.

b) **Incentivos Aduaneros**

En diversas modalidades:

- Programas de Importación Temporal (PITEX)
- Programas de Concertación con Empresas Altamente Exportadoras (ALTEX)
- Empresas de Comercio Exterior (ECEX)
- Cuentas Aduaneras
- Empresas Maquiladoras
- Depósito Industrial
- Reintegro de Derechos Aduaneros
- Reposición de Materias Primas
- Zonas Francas
- Exportación Temporal

c) **Incentivos Financieros**

BANCOMEXT apoya las actividades de comercio exterior a través de la concesión de créditos.

- Créditos de Preembarque
- Créditos de Post embarque
- Seguro de crédito y garantías para la exportación
- Tarjeta Exporta
- Empresas de Factoraje (Factoring)

d) Otros incentivos y apoyo a la promoción de las exportaciones

Principalmente a través de la acción de BANCOMEXT

- Acción promocional global y selectiva
- Información comercial, asesoría y formación técnica que proporciona el Centro de Servicios al Comercio Exterior.

B. COMENTARIOS Y ALCANCES SOBRE LAS ACCIONES INTERNAS Y EXTERNAS DE APOYO AL SECTOR EXPORTADOR

Apreciación General:

1. México cuenta con un sistema de fomento a las exportaciones y promoción comercial que se caracteriza por el número y diversidad de instrumentos de estímulos en aplicación. Igualmente dispone de una organización institucional que se ubica a nivel de Secretaría, con una importante entidad que cubre la parte financiera y de promoción, como asimismo con un organismo coordinador de las actividades de los sectores público y privado en estas materias.

Además, el país dispone de una vastísima experiencia en las materias de promoción de exportaciones, fruto de los casi 30 años de aplicación de los sistemas de fomento en el país.

Estos elementos, en conjunto, han llevado a México a presentar un resultado satisfactorio en la promoción de exportaciones.

Este se puede resumir en el nivel del valor exportado, el que corresponde al segundo mayor de América Latina y El Caribe. También debe destacarse la incorporación de los productos manufacturados y semimanufacturados a la oferta exportable.

El valor de las exportaciones de hidrocarburos, que constituyó un producto crucial del comercio exterior mexicano, si bien ha disminuido, presenta aún una incidencia importante en las exportaciones.

Por otra parte, el notable crecimiento experimentado por las importaciones en el último tiempo, que trajo consigo la apertura externa, obliga a aumentar el esfuerzo exportador. La expansión de las importaciones ha sido tan acentuada que ha desequilibrado el balance comercial

de bienes y ha colocado el déficit comercial en cifras muy elevadas. Para el trienio 1992-1994, las estadísticas disponibles registran un déficit anual en el comercio de bienes que es de los 20.000 millones de dólares cada año de este trienio.

2. Los antecedentes y opiniones recogidos coinciden en señalar que las exportaciones de productos manufacturados presentan una buena performance a lo largo del tiempo. En particular en el año 1993 sobresale el crecimiento de las ramas "productos metálicos, maquinaria y equipo", "textiles e industria del cuero", "alimentos, bebidas y tabaco" e "industria maderera". También mostraron un gran dinamismo las exportaciones de la industria automotriz.^{51/}

Pareciera, de acuerdo a los antecedentes disponibles, que México está consiguiendo una conveniente diversificación de exportaciones con la incorporación de productos de la industria manufacturera a las ventas externas.

En la composición de las exportaciones, cuyo valor se ubica en un nivel del orden de los 27.000 millones de dólares, a lo largo del trienio 1990-1992, para luego ascender a 30.000 y 34.000 millones de dólares en 1993 y 1994, las manufacturas anotan una incidencia interesante. En los últimos dos años la gravitación de las exportaciones de productos de la industria manufacturera representa poco más del 60% de los valores exportados.

3. Se observa una notoria concentración de mercados en cuanto al destino de las exportaciones del país.

Los datos disponibles indican que durante 1993, el 90% de las ventas externas se colocó en Estados Unidos, Canadá, España, Japón, Francia y Alemania. Entre ellos, como era de esperar, el mercado estadounidense sobresale notoriamente presentando una gravitación desequilibrante; en 1993 absorbió el 83% de las exportaciones mexicanas.^{52/}

C. COMENTARIOS Y OPINIONES ESPECIFICAS DEL SECTOR PRIVADO EXPORTADOR, DE AUTORIDADES Y FUNCIONARIOS DE LOS ORGANISMOS PROMOTORES ^{53/}

1. Existe un consenso generalizado de parte de los sectores privado y público que la acción desarrollada en la esfera de la promoción de las exportaciones es positiva.

^{51/} BANCOMEXT, Informe Anual 1993.

^{52/} BANCOMEXT, Informe Anual 1993.

^{53/} Recogidas en entrevistas sostenidas con directivos de organismos públicos y entidades del sector privado.

También se reconoce que aún falta mucho por hacer pero que los logros alcanzados son satisfactorios.

Se comenta que se han desarrollado labores interesantes y novedosas en los casos de los programas y actividades de las entidades encargadas de la promoción. Entre ellas se menciona, por ejemplo, al Centro de Servicios al Comercio Exterior (CESCEX).

En este último caso reviste importancia la actividad de recopilar y diseminar información comercial y de mercados. El Centro tiene acceso a una amplia red de bancos de datos internacionales.

2. Los agentes económicos mexicanos del comercio exterior han manifestado su conformidad con la creación de la Comisión Mixta para la Promoción de Exportaciones (COMPEX), establecida por Decreto Presidencial en 1989. Consideran que es un órgano dinámico que acoge los problemas del empresariado y ofrece soluciones a los casos presentados. A la fecha ha demostrado efectividad y constituye una respuesta para resolver la integración y cooperación entre los sectores público y privado.

Los antecedentes destacan la labor que se lleva a cabo en tres ámbitos de acción:

- gestoría de problemas específicos
- instrumentación de medidas de promoción
- desarrollo de proyectos concretos de exportación.

Muchos de los problemas se resuelven a iniciativa de la Comisión, y en cuanto al desarrollo de proyectos, los datos indican que a fines de 1993 existían 102 proyectos impulsados por COMPEX.

3. Se dice que el Banco Nacional de Comercio Exterior (BANCOMEXT) desarrolla una intensa labor en beneficio de las exportaciones. Es así como ha llevado a cabo una estrategia nacional e internacional orientada a promover la oferta exportable con mayor valor agregado, a identificar nichos de mercado con un mayor potencial, y a fomentar mecanismos eficientes de comercialización.

En el campo de los servicios promocionales, que en definitiva constituye su objetivo principal, se cuenta con diversos logros. La dinámica labor que se resume a continuación, incluye los servicios de información y asesoría del Centro de Servicios al Comercio Exterior (CESCEX).

- BANCOMEXT cuenta con 28 consejerías comerciales en 20 países que cubren los mercados de destino de más del 90% de las exportaciones mexicanas no petroleras. 6 representaciones se encuentran en países de la Unión Europea. Dispone de oficinas en Alemania, España, Francia, Holanda, Italia, Reino Unido.

Los principales servicios que ofrecen las representaciones son: análisis de mercados, difusión de oportunidades de negocios, identificación de importadores e inversionistas, promoción de inversión extranjera, apoyo en la participación en eventos internacionales, desarrollo de proyectos comerciales.54/

- Durante 1993, las consejerías comerciales detectaron más de 7.000 demandas comerciales.

- Operación de 16 proyectos Región-Producto-Mercado en que se establecen compromisos a firme entre empresas mexicanas y compradores extranjeros. Además se promocionan 34 proyectos adicionales.

- Durante 1993 se concedió atención comercial a poco más de 10.000 usuarios.

- Se presentaron 785 perfiles y 37 estudios de mercado.

- Se efectuaron 1.123 asesorías sobre diversos conceptos de comercio exterior.

Durante 1993 se realizaron 188 cursos en materia de capacitación del comercio exterior con la participación de casi 3.000 representantes de empresas.

4. Para 1995 se ha programado impulsar proyectos comerciales de alimentos frescos y procesados en Alemania, Francia, España y Holanda. De textiles y confecciones en Alemania, Reino Unido. Muebles en Alemania, España y Francia. Herramientas, marroquinería y farmacéuticos especialmente en Holanda.55/

5. También se opina favorablemente respecto de la labor que BANCOMEXT realiza en el área financiera. Continúa apoyando a las empresas mexicanas para aumentar su productividad y así fortalecer su capacidad competitiva en los mercados internacionales.

La estrategia reciente se orientó a aumentar el número de usuarios para así incorporar a un número mayor de empresas medianas y pequeñas al sistema de financiamiento.

Los logros obtenidos en 1993 en el área financiera se resumen como sigue:

- BANCOMEXT canalizó recursos financieros por 14.600 millones de dólares en diferentes operaciones del comercio exterior para apoyar estas actividades.

- El número de usuarios alcanzó a 14.907.

54/ Programa de Actividades Promocionales en el Exterior, 1995, BANCOMEXT.

55/ Tomado del Programa de Actividades Promocionales en el Exterior de BANCOMEXT.

- La distribución del financiamiento otorgado a exportadores directos, a proveedores e inversionistas fue la siguiente:

Operaciones de Corto Plazo	US\$ 10.581 millones
Operaciones de Largo Plazo	US\$ 3.013 millones
Operaciones de Avaes y Garantías	US\$ 1.010 millones

	US\$ 14.604 millones

- Según actividades económicas:

63% se canalizó a empresas de la Industria Manufacturera
 18% a empresas del Sector Agropecuario y Agroindustrial
 13% a empresas del sector Minero Metalúrgico
 6% sector Turístico y Pesca

6. A este respecto autoridades del BANCOMEXT destacan la acción del Banco en su calidad de organismo promotor de las exportaciones mexicanas.

Señalan que no obstante su dependencia del Gobierno el Banco no recibe ayuda ni subsidios de parte del Gobierno Federal. Subrayan que el Presidente del Consejo es el Ministro de Hacienda.

El Banco que es autosuficiente en su financiamiento, se procura fondos del exterior y coloca recursos financieros a través de la banca comercial.

Destacan que el Banco, que ya tiene 40 años de existencia, es un organismo especial que cuenta con dos grandes áreas:

- Area financiera
- Area promocional

El sector privado tiene un rol activo dentro del Banco y por otra parte, el organismo trabaja en estrecha coordinación con el Gobierno. Con ello cubre ambos sectores.

También hay que considerar las relaciones del Banco con los Servicios Exteriores. En el caso de las oficinas que mantiene en los países de la Unión Europea, se encuentran integradas a las Embajadas de México.

Opinan que con el sector privado aún pueden hacer más. Efectivamente, ha sido difícil impulsarlo en su salida al exterior; sin embargo, este sector sabe que tiene que ser competitivo internacionalmente.

Por último, destacan el desarrollo de actividades realizadas con la Unión Europea. Han efectuado foros entre industriales mexicanos y empresarios europeos preocupados de los aspectos

comerciales, de inversión y de procurar tecnología moderna. En diciembre de 1992 se llevó a cabo la primera reunión de la Comisión Bilateral México-Comunidad Europea.

Sobre la inversión europea destacan su incremento y lo ocurrido con estos flujos, ya que se estimaba que la inversión extranjera provendría de Estados Unidos y de Canadá por razones de la participación en el NAFTA. No ha ocurrido así y el flujo inversor europeo muestra gran presencia.

7. En el Programa Nacional de Eventos Internacionales para 1995 se contemplan diversas actividades de promoción del comercio y de la inversión a desarrollar con la Unión Europea. Este programa se inscribe en la estrategia para promover la competitividad y la internacionalización de los sectores productivos.^{56/}

8. Al interior del BANCOMEXT existía la opinión de que aún era necesario realizar esfuerzos para lograr la integración de los Servicios de promoción y de financiamiento para así entregar los apoyos que necesitan los agentes económicos en las actuales condiciones del comercio internacional. Ello exige agilizar la cooperación entre las áreas financieras y promocionales.

En 1993, BANCOMEXT reforzó las acciones para promover la elevación de la productividad y el aumento de la capacidad competitiva de la economía. Los Servicios financieros y promocionales se orientaron para ofrecer un apoyo integral a las empresas que participaron en el comercio exterior.

Los funcionarios de BANCOMEXT opinan que ahora hay que conseguir un mayor desarrollo de la oferta exportable. Pareciera que la promoción externa ha superado a la interna y se cuenta con suficientes antecedentes sobre la demanda comercial del exterior que no tiene una contrapartida de oferta por lo que es necesario intensificar la promoción interna de fomento, en especial hacia la oferta exportable.

También se opina sobre la selectividad de la promoción, en cuanto a la necesidad de privilegiar proyectos específicos y disminuir las actividades de fomento de tipo general. Ello exige readecuar algunas acciones de promoción y de apoyo a las exportaciones

BANCOMEXT tiende a asignar la más alta prioridad a la concesión de apoyo a las empresas con mayor potencial, como son, textiles, calzados, muebles, alimentos procesados, autopartes.

^{56/} Programa Nacional de Eventos Internacionales México 1995, documento de BANCOMEXT y SECOFI.

9. Autoridades de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (SECOFI) han subrayado la importancia de la red de arreglos bilaterales que ha desplegado México con la suscripción de Acuerdos de Libre Comercio, al igual que Chile.

Han comentado el gran déficit comercial existente con Europa y opinan que el bloque pone problemas a la entrada de productos mexicanos, como en el caso de encendedores a gas, diskettes para computadoras y también en el caso de los plátanos.

Señalan que Europa ha hecho ofrecimientos para alcanzar acuerdos de libre comercio con México, Mercosur y también con Chile, lo que fortalecerá el desarrollo del comercio.

10. Directivos del sector privado que participan en el Consejo Empresarial Mexicano para Asuntos Internacionales (CEMAI) se han referido al desempeño de México para remontar su situación económica a partir de la violenta crisis financiera ocurrida en 1982.

La economía soportó cambios y ajustes para alcanzar la estabilidad y lograr un clima de confianza para los inversionistas extranjeros. A partir de 1987-1988, con la introducción de las modificaciones económicas, se planteó la exigencia de convertir a México en un país exportador. Para ello se ha tenido que desplegar una gran labor para crear en el empresario una mentalidad exportadora. Comentan que ésta no ha sido una tarea fácil.

Subrayan la labor conjunta que efectúan el Sector Privado con el Público en el desarrollo de actividades promocionales como ser la participación en Ferias y Exposiciones Internacionales, en Misiones Comerciales, en conocimiento de los avances de tecnología de punta.

Indican que algunos empresarios se modernizaron y están empezando a exportar. Concluyen que es necesario capacitar al empresariado en las materias de comercio exterior, planteamiento compartido por muchos empresarios exportadores.

En la relación internacional opinan que México debe exportar más, atraer capitales foráneos, y disminuir la situación deficitaria del Balance de Pagos.

Para lograr los objetivos señalados comentan que México tiene fuerzas en el exterior a través de las representaciones externas del Banco Nacional de Comercio Exterior, mientras que el Sector Privado actúa dinámicamente a través del CEMAI.

Junto a estos canales orientados a promover la inserción internacional, México dispone de varios Acuerdos Bilaterales suscritos, participa en el NAFTA (TLC), forma parte de la APEC, y cuenta con un Convenio Marco con la Unión Europea.

11. Por último hay que anotar que algunos empresarios colocan énfasis en el mejoramiento de la infraestructura de comunicaciones, carreteras y puertos, que actualmente presentan debilidades para hacer frente a las exigencias dinámicas del comercio mundial.

También sugieren racionalizar y simplificar los procedimientos administrativos del comercio exterior, en particular, la documentación exigida para exportar.