

G. E. J. 1974 C2

ESTUDIOS e INFORMES de la CEPAL

55

FACTUAL

**POLITICAS DE PROMOCION DE
EXPORTACIONES EN ALGUNOS PAISES DE
AMERICA LATINA**



NACIONES UNIDAS

ESTUDIOS e INFORMES de la CEPAL



**POLITICAS DE PROMOCION DE
EXPORTACIONES EN ALGUNOS PAISES DE
AMERICA LATINA**



NACIONES UNIDAS

Santiago de Chile, 1985

LC/G.1370
Noviembre de 1985

Este documento forma parte de las actividades desarrolladas en el marco del Proyecto de Promoción de Exportaciones de la CEPAL.

PUBLICACION DE LAS NACIONES UNIDAS

Nº de venta: S.85.II.G.19

ISSN 0256-9795
ISBN 92-1-321198-8

INDICE

	<u>Página</u>
PRESENTACION Y RESUMEN	9
INTRODUCCION	11
I. ARGENTINA	15
A. Instrumentos de Promoción Utilizados	15
B. Estructura Institucional	15
C. Clasificación de los Instrumentos de Incentivos Utilizados	16
1. Incentivos fiscales	16
2. Incentivos impositivos	20
3. Incentivos aduaneros	21
4. Incentivos cambiarios	23
5. Incentivos financieros	24
6. Incentivos sectoriales específicos	27
7. Otros incentivos	27
D. Evolución de las Exportaciones de Manufacturas y Servicios y su Relación con los Mecanismos e Instrumentos Utilizados	29
1. Situación global de las exportaciones	29
2. Utilización de los incentivos	36
II. COLOMBIA	49
A. Instrumentos de Promoción Utilizados y su Evolución	49
B. Estructura Institucional	51
C. Clasificación de los Instrumentos de Incentivo Utilizados	53
1. Incentivos fiscales	54
2. Incentivos arancelarios.....	56
3. Incentivos financieros	60
4. Incentivos cambiarios	69
5. Incentivos a las sociedades de comercialización internacional	70
6. Otros incentivos	73

D.	Evolución de las Exportaciones de Manufacturas y Servicios y su Relación con los Mecanismos e Instrumentos Promocionales Utilizados	76
1.	Situación global de las exportaciones	76
2.	Utilización de los incentivos	97
3.	Otros Incentivos	101
III.	COSTA RICA	103
A.	Instrumentos de Promoción Utilizados y su Evolución	103
B.	Estructura Institucional	105
C.	Clasificación de los Instrumentos de Incentivo Utilizados	107
1.	Incentivos fiscales	107
2.	Incentivos arancelarios	111
3.	Incentivos financieros	113
4.	Incentivos cambiarios	117
5.	Otros instrumentos	118
D.	Evolución de las Exportaciones de Manufacturas y Servicios y su Relación con los Mecanismos e Instrumentos Promocionales Utilizados	119
1.	Situación global de las exportaciones	120
2.	Utilización de los incentivos	126
IV.	ECUADOR	143
A.	Instrumentos de Promoción Utilizados y su Evolución	143
B.	Estructura Institucional	144
C.	Clasificación de los Instrumentos de Incentivo Utilizados	145
1.	Incentivos fiscales	145
2.	Incentivos arancelarios	147
3.	Incentivos financieros	149
4.	Incentivos cambiarios	154
5.	Otros incentivos	154
D.	Evolución de las Exportaciones de Manufacturas y Servicios y su Relación con los Mecanismos e Instrumentos Promocionales Utilizados	155

1.	Situación global de las exportaciones	155
2.	Utilización de los incentivos	158
V.	PERU	171
A.	Instrumentos de Promoción Utilizados y su Evolución	171
E.	Estructura Institucional	172
C.	Clasificación de los Instrumentos de Incentivo Utilizados	175
1.	Incentivos fiscales	175
2.	Incentivos arancelarios	178
3.	Incentivos financieros	178
4.	Incentivos cambiarios	187
5.	Incentivos a los consorcios de exportación no tradicional	189
6.	Otros incentivos	190
D.	Evolución de las Exportaciones de Manufacturas y Servicios y su Relación con los Mecanismos e Instrumentos Promocionales Utilizados	193
1.	Situación global de las exportaciones	193
2.	Utilización de los incentivos	199
VI.	REPUBLICA DOMINICANA	223
A.	Instrumentos de Promoción Utilizados y su Evolución	223
E.	Estructura Institucional	224
C.	Clasificación de los Instrumentos de Incentivo Utilizados	226
1.	Incentivos fiscales	226
2.	Incentivos arancelarios	228
3.	Incentivos financieros	229
4.	Incentivos cambiarios	234
5.	Incentivos a los consorcios	235
6.	Otros incentivos	235
D.	Evolución de las Exportaciones de Manufacturas y Servicios y su Relación con los Mecanismos e Instrumentos Promocionales Utilizados	236
1.	Situación global de las exportaciones	236
2.	Utilización de los incentivos	243

CONCLUSIONES	255
NOTAS	261
BIBLIOGRAFIA	271
ANEXOS	281
ANEXO I: Ley 23.101	283
ANEXO II: Cuadro Resumen de los Incentivos Utilizados	293

PRESENTACION Y RESUMEN

La presente publicación forma parte del Proyecto de Promoción y Desarrollo de las Exportaciones de la CEPAL, que se inició en 1980. Durante su vigencia, se llevaron a cabo diversas actividades relacionadas con la expansión y fomento de las exportaciones en América Latina, cuyas partes fundamentales quedan plasmadas en esta publicación.

Su objetivo central es divulgar los antecedentes relevantes de los sistemas de promoción de exportaciones no tradicionales de algunos países latinoamericanos. Está dirigida a la amplia gama de personas y entidades vinculadas al comercio exterior de las naciones de la Región. Presentación, estilo y manera de abordar los temas técnicos, obedecen a ello.

El trabajo que entregamos a continuación pudo realizarse gracias a la colaboración de los sectores interesados de los distintos países. Funcionarios públicos relacionados con la promoción de exportaciones y empresarios exportadores, entregaron su valiosa experiencia. Se pronunciaron sobre la marcha de cada proceso nacional, exponiendo éxitos y errores, desde sus particulares perspectivas.

Esta publicación presenta las experiencias de Argentina, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Perú y República Dominicana. A cada uno se le asigna un capítulo que contiene la evolución del instrumental de promoción de exportaciones, algunos resultados obtenidos y un esfuerzo de evaluación para determinar la bondad del sistema. La selección de países obedeció al objetivo general de presentar un panorama lo más amplio posible de los esquemas de promoción utilizados en la región. Es por ello que se muestra la experiencia de algunos con una infraestructura promocional completa, fortalecida por resultados positivos a través de los años. También se incluye la de otros, con sistemas más débiles e incompletos.

Obviamente, pudo haberse examinado la trayectoria de países que se han destacado en esta materia, por lo avanzado y complejo de los esquemas que utilizan. Los casos de Brasil y México son ilustrativos en ese sentido. O integrar a la selección a otros con elementos de apoyo al proceso de promoción menos elaborados, como Venezuela o Guatemala. Sin embargo, ni el tiempo ni los recursos permitieron que se incluyera aquí todo el espectro de experiencias que puede encontrarse en América Latina. No obstante, el Proyecto de Promoción y Desarrollo de las Exportaciones de la CEPAL espera, en un futuro próximo, continuar con tales actividades.

Es conveniente advertir que un trabajo de esta naturaleza enfrenta una limitante natural, propia del dinámico proceso de desarrollo de las exportaciones. Los elementos y condiciones cambiantes de la economía internacional -asi como la de los países- obliga a introducir modificaciones en las normas y en los mecanismos de promoción. Esta publicación, preparada a lo largo de 1984, contiene algunos antecedentes e informaciones que, a la fecha en que se encuentre en circulación, pueden haber sufrido variaciones.

El Proyecto de Promoción y Desarrollo de Exportaciones de la CEPAL, ha contado con el financiamiento del Gobierno de la República Federal de Alemania.

INTRODUCCION

Con un endeudamiento externo de US\$ 360.000 millones, América Latina enfrenta una situación difícil en el presente y de graves proyecciones para el futuro. Los resultados parecen demostrar que la época de la política del comercio abierto ha terminado. El costo fue elevadísimo, pero aún se puede acrecentar, si se tiene en cuenta que la Región atraviesa por un ciclo en el comercio exterior en el cual se acentúa el deterioro de los términos de intercambio. La caída en los precios de la mayoría de los productos básicos de exportación y, en algunos casos, del volumen de colocaciones, significa un recorte considerable de divisas para los países. Además, el aporte externo disponible para adquirir bienes y servicios en el mercado internacional, es bastante reducido.

A todo este cuadro es indispensable agregar el alto coeficiente de la deuda externa que, por pago de intereses y amortizaciones, deben efectuar las naciones deudoras. El último punto es de tal importancia, que en las actuales condiciones los ingresos provenientes de las ventas en el mercado internacional, apenas si alcanzan para atender el servicio de la deuda a corto y mediano plazos.

Enfrentados a esta situación, los responsables de las políticas económicas en América Latina han debido adoptar medidas de urgencia. Casi todas ellas apuntan a resolver situaciones coyunturales. Pero cada vez se hace más evidente la necesidad de imponer racionalidad y, haciendo abstracción de la presión del momento, estimular nuevos criterios que impulsen el crecimiento hacia adentro, fortaleciendo, a la vez, el flujo de bienes a los mercados internacionales. De acuerdo a como se presenta el panorama, esta será la constante que dominará el conjunto de las medidas económicas en el futuro previsible.

Se hace indispensable encontrar fórmulas nuevas que incentiven este proceso. Fórmulas nuevas que incrementen también las corrientes comerciales entre los países de la zona. Porque cada día es más claro que el fortalecimiento de los lazos intrarregionales no es más que una variante ampliada del crecimiento hacia adentro.

Todo esto significa que gran parte del ahorro interno deberá destinarse a acelerar el ritmo de expansión económica. Por lo tanto, una nueva estrategia de formación de capital tendrá que impulsar no sólo la diversificación económica, sino la modernización de aquellas actividades microeconómicas que, de una u otra manera, puedan generar un flujo estable y suficiente

de divisas. Mientras se amortiza la deuda externa, seguramente habrá que ser extremadamente selectivo en cuanto al manejo de los menguados recursos externos disponibles. Y el objetivo más adecuado pareciera ser aquellos procesos incompletos, ligados con la sustitución de importaciones y de modernización empresarial.

Es en este punto en el que la política de promoción y desarrollo de las exportaciones se transforma en una carta fundamental. Con las particularidades propias de cada nación, la promoción llevada a cabo en América Latina busca incrementar el volumen de sus ventas en el exterior, diversificar la composición de su producción exportable y ampliar el número de mercados de destino. Mercados nuevos, copados por productos también nuevos. Manufacturas y semimanufacturas que producen los países de América Latina gracias, en buena medida, al costoso y visionario proceso industrial sustitutivo de importaciones, iniciado en la década de los 60.

La política de promoción y desarrollo de las exportaciones ha cobrado especial importancia. Siempre presente desde hace casi dos décadas, ha tenido un transcurrir plagado de avances y retrocesos. La razón de su implementación se encuentra en la necesidad de lograr las divisas suficientes para un desarrollo económico estable. Y la dependencia de productos básicos sometidos a las marcadas fluctuaciones de los precios internacionales, no puede asegurar tal cosa.

De un comienzo con gran impulso, las nuevas condiciones financieras mundiales frustraron las esperanzas cifradas en el proceso promocional. Aunque no fue abandonado completamente, el énfasis se centró en los productos primarios, ya sea tradicionales o nuevos. Pero las manufacturas y semimanufacturas quedaron relegadas.

En sus inicios, la política de promoción se caracterizó por la puesta en marcha de mecanismos de fácil implementación. Obedecían, por lo mismo, a requerimientos puntuales y eran incentivos aislados, especialmente tributarios, draw-back, etc. En definitiva, aún no se pensaba en verdaderos sistemas promocionales, sino en respuestas parciales para situaciones limitadas.

Con el transcurso del tiempo, quedó en evidencia que era necesario buscar nuevas respuestas. Que los mecanismos tradicionales, creados para realidades diferentes, no operaban adecuadamente en la realidad latinoamericana. Lentamente -y en forma paralela a las consecuencias que arrojaba la situación internacional- los incentivos inadecuados fueron quedando de lado. La propia mecánica del proceso se encargó de demostrar su escasa eficiencia.

A partir de ese momento se han venido adoptando mecanismos que responden mejor a la realidad local y al comercio internacional. Sistemas de financiamiento y seguro de crédito a la exportación, controles de calidad, trueque, triangulación y compensación, informática, oportunidades comerciales y esfuerzos organizados de comercialización, son buena muestra de ello. Además, la presencia de unas pujantes pequeñas y medianas empresas, con elevado potencial exportador, determinaron la creación de esquemas de comercialización internacional conjuntos. Son agrupaciones, cooperativas, consorcios y sociedades de comercialización.

En el transcurso de estas dos décadas, América Latina ha acumulado una rica experiencia. Deficiencias, errores y éxitos, han delineado -por sobre los saldos circunstanciales- un resultado positivo: la promoción de exportaciones es viable en nuestra realidad y forma parte de una solución integral para los problemas del sector externo. América Latina cuenta con todos los elementos indispensables para jugar un papel destacado en los mercados internacionales. Posee ingentes recursos naturales, ya tiene una vasta experiencia en materia de exportaciones y el grado de tecnología que maneja le permite exportar no sólo mercaderías producidas en las primeras etapas de la industrialización. Productos sofisticados, como naves aéreas, hospitales, escuelas, obras de infraestructura vial, ferrocarriles, etc., constituyen parte de las colocaciones de países de la Región en mercados externos.

Aún cuando los logros alcanzados hasta el momento pueden considerarse positivos, existe conciencia de que deben continuarse perfeccionando los sistemas promocionales. Este trabajo pretende ser una contribución a tal objetivo. En la medida en que las experiencias pasadas sean conocidas por un número cada vez mayor de quienes están involucrados en el proceso exportador, se evitarán los errores ya cometidos y se contará con elementos indispensables para buscar respuestas originales y adecuadas a la realidad de la Región.

La actual coyuntura, marcada por la crisis de la economía mundial, hace que los aportes en este sentido cobren una mayor importancia. Hoy más que nunca ha quedado demostrada la notoria dependencia de nuestras economías, respecto de los centros industrializados. Una prueba brutal de ello es la revitalización de las medidas proteccionistas -arancelarias y no arancelarias-, que constituyen un obstáculo cada vez más difícil de superar para los bienes exportables de las naciones en desarrollo. Pero igual como resulta dramático el enfrentamiento con las duras posiciones asumidas por los países centrales, el despertar puede ser halagüeño. Cada día son mayores las

evidencias que empujan a América Latina a fortalecer la integración y la cooperación regional, y los procesos de negociación que permitan un diálogo más balanceado.

La nueva visión de América Latina tendrá que contar con una perspectiva de mayor independencia respecto del mundo industrial. En la búsqueda de estas respuestas, el incremento y la diversificación de la producción exportable tendrán un lugar preponderante. Pero el telón de fondo será, sin duda, un panorama intrarregional que deje de lado las diferencias, para preferenciar las ventajas comparativas que otorga el conjunto.

I. ARGENTINA

A. Instrumentos de Promoción Utilizados y su Evolución

La promoción de exportaciones no tradicionales es un proceso relativamente nuevo en América. Uno de los primeros países que lo pone en práctica es Argentina. En 1962, inicia lo que luego sería una compleja estructura de incentivos para la colocación de productos manufacturados y semimanufacturados en el exterior. Desde esa época, la legislación que rige estos mecanismos ha sido objeto de múltiples modificaciones. Leyes, decretos, resoluciones y circulares marcaron una senda no exenta de contradicciones, avances y retrocesos. El objetivo declarado de todo ello ha sido, sin embargo, introducir instrumentos nuevos, perfeccionar y ampliar la cobertura de los ya existentes.

Los resultados obtenidos han expandido la estructura, dotándola de una dinámica propia. Para su manejo, existen organismos dedicados a la administración y a la búsqueda de nuevas variantes positivas para los productos del país.

En un mundo en que las relaciones económicas mantienen una creciente movilidad, Argentina no se ha limitado a la investigación de los mercados tradicionales, que brinda una información estática acerca del comercio. Impulsando un criterio dinámico, intenta ubicarse en una posición que le permita realizar estimaciones de demandas futuras, con cierto grado de certeza. Para ello, el aparataje institucional ha sido una base fundamental.

B. Estructura Institucional

En esta área la participación más activa le corresponde a la Secretaría de Comercio Exterior.^{1/} Este organismo, que depende del Ministerio de Economía, fue creado recientemente y asumió las tareas que hasta fines de 1984 llevaba a cabo la Secretaría de Estado de Comercio y Negociaciones Internacionales. Tradicionalmente, esta institución desarrolló su labor por medio de la Subsecretaría de Comercio Exterior e Integración Regional, que contaba con la Dirección Nacional de Promoción Comercial, la Dirección Nacional de Exportaciones y el Departamento de Registro de Contratos y Seguro de Crédito a la Exportación.

La sola mención de su estructura sugiere la dimensión de la importancia que revestía esta Secretaría de Estado, en materia de promoción de exportaciones.

Sin embargo, no es el único organismo público preocupado de la materia. También entregan su aporte -en sus respectivas áreas de acción- la Secretaría de Industria y Minería, el Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, la Secretaría de Agricultura y Ganadería, la Secretaría de Hacienda y el Banco Central de la República Argentina.

Esta última entidad, sin tener el rango ministerial de las mencionadas anteriormente, cumple una función clave en el proceso. Es la encargada de dictar las normas cambiarias, en relación al comercio exterior en general. Y en cuanto a los productos de exportación sujetos a estímulo, ha establecido líneas de financiamiento en condiciones preferenciales. Además, mantiene una serie de mecanismos de negociación especiales, que van en beneficio de los exportadores de productos no tradicionales.

C. Clasificación de los Instrumentos de Incentivo Utilizados

Para la mejor comprensión del presente trabajo, se ha estimado conveniente agrupar los mecanismos para la promoción de exportaciones según el criterio oficial argentino. De acuerdo a tal clasificación, ellos son, básicamente, fiscales, impositivos, aduaneros, cambiarios, financieros, sectoriales específicos y otros.

1. Incentivos fiscales

a) Reintegros

Este mecanismo es el que, en la práctica, marca el inicio del proceso de promoción de exportaciones. Los reintegros comienzan a operar en 1962 y se mantienen en vigencia, con variaciones, hasta 1975. Fundamentalmente, consistían en la devolución de impuestos abonados en el mercado interno, por las manufacturas exportadas bajo régimen promocional. Para su aplicación, se confeccionaban listas de productos, que perseguían establecer porcentajes de reintegros más elevados para aquellos artículos con mayor valor agregado.

En 1962, los reintegros operaron con un tope máximo de 12% del valor FOB de la exportación. Diversas modificaciones posteriores elevaron el monto hasta 18%. Cinco años más tarde, en 1967, quedó suspendida su operación, como consecuencia directa de una devaluación monetaria. Fue el primer elemento que permitió comprobar que los reintegros estaban incuestionablemente ligados con el tipo de cambio.

Algunos meses después nuevamente fue puesto en operación, fijando un nivel único y se admitió transferibilidad, por endoso, del certificado de reintegro. Sin duda ésta fue una medida que buscaba hacer más operable el mecanismo.

Ante una nueva devaluación, efectuada en 1970, el nivel de los reintegros volvió a sufrir una reducción. En este momento ya era evidente que el mecanismo se utilizaba como corrector del tipo de cambio sobrevaluado.

A fines de ese año, se estableció un sistema opcional que otorgaba beneficios marginales al incremento de las exportaciones. Ahora existían dos listas de productos promocionados. El objetivo seguía siendo impulsar decididamente el incremento del valor agregado en los productos puestos en venta en el exterior.

Continuando en la búsqueda de soluciones prácticas, en 1971 es inaugurado el reembolso. Este era otro sistema que aseguraba el pago casi automático. El reintegro, en cambio, continuaba haciéndose efectivo a través de certificados. Sus montos, en términos relativos, se ubicaban por debajo de los que otorgaba el incentivo recién establecido. Como era previsible, el reintegro fue dejando de ser atractivo para los exportadores y, a partir de 1971, su utilización decayó marcadamente. Oficializando una situación generada por la realidad, en 1975 las autoridades pusieron fin a su vigencia.

Pese a la desaparición legal, el concepto de reintegro continúa utilizándose para denominar el estímulo que recibe la industria argentina, que se adjudica licitaciones internacionales abiertas en el país.

b) Draw-back

Este incentivo consiste en la devolución de los derechos aduaneros, los adicionales, los recargos pagados por la materia prima importada incorporada al producto exportado, y las contribuciones hechas con motivo de esta importación.

Conjuntamente con los reintegros, su utilización comienza en 1962. El objetivo perseguido era contrarrestar los efectos

provocados por el proteccionismo en los costos de las manufacturas exportadas. En 1965, el draw-back operaba para una cierta gama de productos de exportación y el reintegro cubría el resto. En 1970, fue autorizada la concurrencia de ambos mecanismos. Se trataba de estimular las ventas en el extranjero, mediante beneficios adicionales.

El draw-back mantuvo su efectividad poco tiempo más que los reintegros. Se justificó mientras el arancel de importación permaneció alto. Su importancia declinó aceleradamente cuando se impuso el reembolso, llegando a un punto crítico en 1974.

Al año siguiente, se anunció oficialmente que las listas de productos tipificados dejarían de tener validez en 1976. Los empresarios privados que se interesaran en continuar utilizando el mecanismo, debían solicitar nuevas tipificaciones.

La trayectoria seguida por el draw-back -que aún continúa disponible para cualquier producto promocionado de exportación- tuvo un periodo de auge, que llegó a su punto culminante en 1973. Posteriormente, experimentó una baja pronunciada. Clara manifestación de ello es que, en 1978, su uso sólo era relevante en el sector siderúrgico. La decadencia de este mecanismo no puede ser atribuida exclusivamente a la aparición de nuevos sistemas más atractivos. Desde su puesta en marcha, el draw-back presentó una operatividad compleja y de alto costo.

c) Reembolsos

El reembolso involucra la devolución de gravámenes.^{2/} Creado en 1971, desde su inauguración este mecanismo marcó el inicio de una nueva etapa en los incentivos para promocionar las exportaciones de manufacturas y semimanufacturas. La ley que le sirvió de punto de partida facultó al Poder Ejecutivo para crear estímulos en forma de reintegros de hasta 10%, o reembolsos de hasta 40%, como formas alternativas de devolución de gravámenes.

El reembolso presenta una serie de ventajas frente a los incentivos que ya existían. Su pago es prácticamente automático y el porcentaje respectivo se aplica sobre el valor FOB ó CIF de la exportación. En general, todo el aparato destinado a impulsar las ventas en el exterior recibió una eficaz ayuda con su aparición. Se establecieron listas de productos con reembolsos diferenciados, que apuntaban a beneficiar especialmente a aquella exportación con más valor agregado. Se le dio una mayor flexibilidad al sistema, autorizando la modificación de estas listas en niveles ministeriales. Se estimuló, además, la contratación de seguros y fletes en el país, aplicando reembolsos que eran válidos sólo si quienes

prestaban tales servicios se encontraban establecidos en Argentina.

Persiguiendo la meta de promover exportaciones de productos de alto valor agregado y avanzada tecnología, en 1972 fue ampliada la cobertura del mecanismo. Se introdujeron listas de mercaderías que se sumaron a las anteriores, estableciéndose un reembolso adicional de 5% para ciertos productos y zonas de venta, con vigencia de un año. Esta medida tenía por meta financiar los gastos que demanda la penetración de nuevos mercados.

En 1973 se incorporó al sistema la exportación de manufacturas con materias primas ingresadas bajo el régimen de admisión temporal. De este modo, se trató de extender el beneficio a productos que presentaban un considerable valor agregado interno.

En noviembre del mismo año, el Poder Ejecutivo quedó facultado -mediante la denominada Ley de Protección al Trabajo- para usar una serie de instrumentos en la conducción de las exportaciones. Entre ellos estaba el reembolso. La ley tomaba en consideración la necesidad de compensar la distorsión de los costos internos y equiparar los precios finales con los que regían en el mercado internacional. Por la vía reglamentaria, se facultó a la Secretaría de Comercio y Negociaciones Internacionales para modificar los reembolsos.

Desde ese instante se acentuó una tendencia manifestada ya al devaluarse la moneda en 1971. El reembolso -igual que el reintegro- se utilizó como instrumento compensatorio de la sobrevaluación del tipo de cambio. Siguiendo esa línea, las devaluaciones de 1975 y 1976 -por citar sólo algunas y no las más recientes-, produjeron una baja en el nivel del porcentaje que ofrecía el mecanismo.

El reembolso cubre una amplia gama, que supera las listas de productos y abarca situaciones especiales. Entre ellas, están las siguientes:

Reembolso a contrato de "exportación de planta completa" y "llave en mano".^{3/} En octubre de 1975 se otorgó el reembolso máximo, ascendente a 40%, a este renglón productivo. Hasta 1983, el porcentaje vigente era de 10%.

Los exportadores que se acogen a este régimen quedan inhabilitados para solicitar los reembolsos generales, el adicional de 5% y el draw-back.

i) Reembolso adicional de 5% por nuevos mercados

Se trata de un estímulo acumulable al reembolso general, que se concede a las exportaciones cuyos destinos son mercados nuevos. Tiene vigencia de un año.

Dictada la resolución, pueden acogerse al régimen todos aquellos exportadores que, sin ser los solicitantes, exporten al mismo mercado un producto similar.

ii) Reembolso patagónico

Este estímulo se encuentra en vigencia desde 1976. Opera para las empresas que tienen sus instalaciones en el sector de la Patagonia. Quienes se acogen a él, tienen derecho a un reembolso de hasta 10%, por un periodo de 10 años. Desde 1981 aumentó hasta 20%, cuando la exportación se realiza directamente desde puertos patagónicos. Este porcentaje es acumulativo al reembolso general y al adicional de 5% por exportación de productos a nuevos mercados.

2. Incentivos impositivos

a) Impuesto al Valor Agregado (IVA)

Todas las operaciones de exportación están exentas del pago del IVA. 4/ Sin embargo, como el productor o el exportador ha abonado este impuesto en la compra de insumos necesarios, tales pagos pueden recuperarse en efectivo. Las tramitaciones deben realizarse ante la Dirección General Impositiva, en la dependencia que corresponde al domicilio del exportador, una vez efectuada la venta en el exterior.

b) Impuesto a los ingresos brutos

Las operaciones de exportación están exentas del pago del impuesto a los ingresos brutos, según lo disponen las legislaciones provinciales respectivas y la Ordenanza Fiscal de la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires.

c) Impuestos internos

Igual que en los casos anteriores, las exportaciones se encuentran exentas del pago de tales gravámenes, según lo establece la Ley de Impuestos Internos. 5/ De acuerdo a ésta y otras disposiciones legales aplicables en los diferentes casos, existen dos formas de hacer efectiva la exención:

- Automática.
- Devolución en efectivo o crédito fiscal.

d) Impuesto a las ganancias

El impuesto a las ganancias -antes llamado impuesto a la renta- está sujeto a una rebaja en el balance impositivo, que puede alcanzar hasta 10% del valor FOB de las exportaciones incentivadas. Para poder optar a esta exención, los productos exportados deben estar sujetos a reembolsos. El valor de éste también se encuentra liberado. Sin embargo, no se aplica a los pagos que el exportador pudiera recibir por draw-back, recuperación de impuestos internos y devolución del IVA.

Este mecanismo entró en operación en 1967, cuando la deducción fue autorizada por ley. Durante su vigencia, los porcentajes no se han aplicado selectivamente para líneas de productos o ramas industriales, pese a que la ley facultaba para ello. En la práctica, la tasa de exención se ha mantenido fija y en una equivalencia de 10% del valor FOB de las exportaciones.

La operatividad de este incentivo es simple. Son las mismas empresas las que efectúan la deducción en su balance impositivo, restando a la base imponible el monto de la exención. Tales operaciones están sujetas a los controles tributarios generales.

3. Incentivos aduaneros

a) Reimportación

Este régimen permite el retorno de mercaderías que, habiendo sido exportadas en forma definitiva, deben volver al país. La operación puede efectuarse libre de impuestos de importación, dentro de plazos que van desde uno a cinco años, según el producto. El exportador, como contrapartida, está obligado a entregar al fisco los importes que hubiese recibido por concepto de draw-back o reembolso.

b) Reexportación

Las mercaderías importadas que se reexportan sin haber sido transformadas en territorio argentino, no gozan de los beneficios aplicables a la exportación. El empresario sólo puede recuperar el valor del impuesto al valor agregado que hubiese pagado en el momento de la importación.

c) Importación o admisión temporaria

Este régimen se aplica a la importación de insumos destinados a la producción de mercaderías para la exportación. Se encuentra en vigencia desde 1963. Permite la introducción de materias primas y productos semielaborados, en forma temporaria, libre de gravámenes de importación. La única condición que se impone es que ellos sean reexportados después de haber sido sometidos a algún proceso de transformación, empaque o reparación. Para que los productos queden dentro del renglón de aquellos susceptibles de acogerse a la importación o admisión temporaria, deben cumplir con requisitos específicos. Los bienes que se importan no pueden ser obtenidos en el país, en la cantidad, precio, plazos o calidad requeridos. Para dar cabal cumplimiento a esta exigencia, los pedidos de admisión temporaria son publicitados a través de los medios de comunicación.

La admisión temporaria presenta dos variantes, según haya o no egreso de divisas.

d) Exportación temporaria

Este régimen permite la salida temporal de mercaderías al exterior, sin límite de valor. Los plazos fijados para su retorno varían entre uno y tres años. Son prorrogables por un período similar. Los plazos máximos generalmente se aplican a los bienes de capital.

Si al vencerse el lapso estipulado en primera instancia, el exportador no solicita prórroga -o no se le concede-, la exportación es considerada definitiva. En ese instante comienzan a operar todos los mecanismos legales vigentes para una operación comercial normal de venta al exterior. Junto con entrar a correr los plazos para la liquidación de divisas, el empresario también tiene a su disposición todos los mecanismos de promoción de exportaciones.

e) Exportación de mercaderías en consignación

Generalmente, este régimen es considerado como una variante de la exportación temporaria. Su función principal es facilitar la penetración de mercados nuevos. Permite al exportador enviar su mercadería y concretar, con posterioridad, el reintegro de divisas correspondiente.

La exportación en consignación posibilita mantener los productos hasta un máximo de 360 días en el exterior. El plazo comienza a contarse desde la fecha de oficialización del permiso

de embarque. Si durante ese período no se concreta la venta, la mercadería debe retornar al país. Para ello, el exportador dispone de un plazo de 60 días.

Si, por el contrario, la comercialización se concreta dentro del plazo, la operación se convierte en una exportación. Desde ese instante, el exportador puede hacer valer sus derechos y optar por los mecanismos promocionales que correspondan en su caso.

f) Envío de muestras

Las medidas aplicables a esta área han sufrido drásticos cambios en los últimos años. En 1968, el embarque de muestras fue eximido de la obligación de retornar divisas. Para hacerse acreedor a esta exención, bastaba una declaración jurada del exportador. Pero las dificultades que presentaba el control de este estímulo, llevó a las autoridades a derogararlo en 1974.

Al aprobarse ese año el calendario de participación en ferias y exposiciones internacionales, se resolvió que el envío de obsequios no estaría sujeto a liquidación de divisas ni a pago de gravámenes. Paralelamente, se estableció que las mercaderías destinadas a exhibiciones debían atenerse al régimen de exportación temporaria.

En años posteriores, las resoluciones se fueron adecuando a la dinámica propia del exportador argentino. No se regresó a la apertura total de 1968, pero se soslayó la postura adoptada en 1974. Las disposiciones vigentes autorizan el envío de muestras al exterior por un valor de hasta US\$ 20 000, sin obligación de retornar divisas.

4. Incentivos cambiarios

La autoridad máxima en este ámbito es el Banco Central de la República Argentina. Desde esa perspectiva, cumple un papel fundamental en la promoción de exportaciones. Son sus normas las que rigen en cuanto a ingreso de divisas y las que fijan los beneficios cambiarios.

La diferencia de trato en relación a las exportaciones tradicionales y las no tradicionales, es una manifestación de cómo se lleva a cabo el estímulo para este último sector. El retorno de divisas por las primeras, debe efectuarse con anterioridad al embarque, mediante pago o crédito documentario irrevocable, efectivo contra documentación de embarque en Argentina.

En el caso de las exportaciones promocionadas, en cambio, el empresario cuenta con un plazo de hasta 180 días para retornar divisas, a contar de la fecha de embarque.

Las decisiones del Banco Central en materia de plazos y condiciones para liquidar divisas, modalidad de cobranza de las exportaciones y régimen de comisiones para los agentes en el exterior, deben ser cumplidas por los bancos e instituciones financieras autorizadas para operar en cambios.

5. Incentivos financieros

a) Financiamiento de preembarque

Este sistema se estableció en 1963. Su objetivo es financiar la producción de bienes y servicios de exportación no tradicional. Opera sobre la base de listas de productos.

Los recursos financieros que utilizan los bancos para este efecto, provienen de un redescuento "abierto", habilitado por el Banco Central.

Este régimen beneficia a todos aquellos productos incluidos en cuatro listas de promoción.

- Lista 1: Bienes de capital, reparación y transformación de bienes ingresados temporalmente con ese objeto, etc.
Monto: hasta 80% del valor FOB.
Plazo: hasta 1 año.
- Lista 2: Bienes durables y semidurables.
Monto: hasta 70% del valor FOB.
Plazo: hasta 180 días.
- Lista 3: Bienes de consumo final.
Monto: hasta 60% del valor FOB.
Plazo: hasta 180 días.
- Lista 4: Insumos y combustibles.
Monto: hasta 60% del valor FOB.
Plazo: hasta 120 días.

La tasa de interés que se aplica a este financiamiento alcanza a 1% anual, sobre el monto ajustado del préstamo. Además, el Banco Central autoriza a los intermediarios financieros para que apliquen una comisión de 2.5% anual.

A este préstamo pueden optar todos los empresarios argentinos -personas naturales o jurídicas- que se dediquen a la exportación de productos no tradicionales. Para hacerlo, deben presentar carta de crédito irrevocable del exterior, contrato u orden de compra. Además, el exportador está obligado adjuntar una declaración jurada con los detalles de la operación.

b) Financiamiento de postembarque

En 1965 entró en vigencia este sistema, que constituye un financiamiento suplementario para exportaciones promocionadas ya efectuadas. Beneficia a productos incluidos en un listado específico, pero las condiciones que se aplican a los distintos bienes son iguales.

Este incentivo es operado por el Banco Central, a través de los intermediarios financieros. Se emiten letras de cambio en moneda extranjera, que descuentan las entidades autorizadas y son redescontadas por el instituto emisor.

Este financiamiento otorga las siguientes coberturas:

- Lista 1: Bienes de capital.
Monto: hasta 85% del valor FOB.
Plazo: hasta 10 años.
- Lista 2: Bienes durables y semidurables.
Monto: hasta 80% del valor FOB.
Plazo: hasta 3 años.
- Lista 3: Bienes de consumo final.
Monto: hasta 80% del valor FOB.
Plazo: hasta 18 meses.
- Lista 4: Insumos y combustibles.
Monto: hasta 80% del valor FOB.
Plazo: hasta 1 año.

Para los servicios técnicos, investigaciones y estudios, la cobertura alcanza hasta 90%. El plazo es determinado, en cada caso, por el Banco Central.

Las entidades intermediarias perciben hasta 7.5% anual por el descuento. El Banco Central cobra a éstas, por el redescuento, 4.5% ó 5% de interés anual, según los bienes.

Los empresarios que opten a este crédito -están facultados todos los exportadores de productos no tradicionales- deben contratar el seguro de crédito contra riesgos comerciales y

contra riesgos políticos y extraordinarios. Se exigen, además, avales de un banco exterior solvente, de una entidad financiera o de fomento que estén autorizadas para ello. Pueden exceptuarse de esta garantía operaciones por hasta US\$ 200 mil, bajo determinadas condiciones que se aplican en cada caso. A quienes se acogen a esta franquicia se les exige declaración jurada con detalles de la operación.

c) Régimen de financiamiento complementario

Están facultadas a optar a él las empresas que realicen exportaciones de productos incluidos en las listas especiales ya mencionadas.

Su monto alcanza hasta 305 del valor FOB.

El plazo es de 180 días.

Se le aplica un interés que no puede exceder a aquel que las entidades financieras intermediarias cobran por las operaciones imputables a préstamos "básico" y "adicional". Esta tasa es fijada por el Banco Central.

El régimen de financiamiento complementario opera sólo sobre embarques ya realizados, siempre que las divisas hayan sido reintegradas o que las letras de cambio se encuentren descontadas.

d) Seguro de crédito a la exportación

Este instrumento rige desde 1967. Tiene por finalidad disminuir los riesgos de idole comercial o extraordinarios, que enfrenta el exportador al otorgar crédito a sus compradores.

La cobertura de los riesgos comerciales, tanto del crédito -insolvencia del comprador-, como de la fabricación, son otorgados por las compañías privadas autorizadas: Compañía Argentina de Seguros de Créditos a la Exportación S.A. y Aseguradora de Créditos y Garantías S.A.

La cobertura de las pólizas alcanza hasta 80% del valor del embarque.

Hasta marzo de 1973, los plazos cubiertos eran de 3 años, como máximo. Ese lapso se amplió luego a cinco años, que es el que se encuentra en vigencia.

La cobertura de riesgos extraordinarios -políticos, sociales y catástrofes naturales- la otorga el Estado Nacional.

Como su mandataria actúa la Compañía Argentina de Seguros de Crédito a la Exportación S.A.

La compañía, que es miembro de la Unión Internacional de Aseguradores de Crédito (Unión de Berna), toma 50% de reaseguros pasivos con reaseguros del exterior. En los últimos años ha comenzado a operar en el reaseguro activo.

La autoridad máxima en la aplicación del sistema es la Secretaría de Comercio Exterior. La legislación respectiva establece, además, una Comisión Nacional de Seguro y Garantías Externas, en calidad de institución asesora. Está integrada por representantes de entidades estatales. Se encuentra facultada para adoptar resoluciones en consonancia con las directrices emanadas de la Secretaría de Comercio Exterior.

6. Incentivos sectoriales específicos

Los principales incentivos de este tipo se aplican a través del transporte marítimo y aéreo.

-Transporte no conferenciado: los transportistas no asociados a las Conferencias operan con fletes que pueden ser menores a los fijados por éstas. Su manejo independiente les permite utilizar mecanismos flexibles que, en los hechos, contribuyen a promocionar los productos de exportación.

-Transporte aéreo: las "tarifas de Gobierno" se utilizan para impulsar el proceso de promoción de venta de manufacturas y semimanufacturas en el exterior. Son más bajas que las fijadas por la IATA y operan de acuerdo a las disposiciones oficiales.

7. Otros incentivos

La información juega un papel fundamental en la exportación de manufacturas. Argentina, reconociendo tal realidad, ha intentado implementar políticas adecuadas a las demandas, pero acordes con sus propias posibilidades. Cada vez existe un convencimiento mayor de lo certero de la frase "la información va primero y otros instrumentos, incluso el de financiamiento, podría ir después".^{6/} Y, por ello mismo, se señala que si el país quiere elaborar un verdadero sistema de exportación, su éxito dependerá de la institucionalización de un flujo bien programado de información.

En este campo, fue la Secretaría de Comercio y Negociaciones Económicas Internacionales la que efectuó los

mayores aportes. Sin embargo, entidades privadas le prestaron colaboración limitada y coyuntural.

Esta Secretaría de Estado es la que ha tenido mejores posibilidades de evaluar las "oportunidades comerciales" que ofrece un determinado mercado. A través de sus Consejerías en los distintos países, reúne la información necesaria. Utiliza instrumentos convergentes, pero al parecer aún no logra integrar un sistema de información. A pesar de los esfuerzos realizados en los últimos años, el exportador argentino continúa en una situación desmedrada frente a las filiales de las empresas transnacionales, que poseen fuentes informativas propias. El empresario nacional está obligado a apoyarse, casi exclusivamente, en el aparato público.

Con el estímulo, el apoyo y la organización estatal, periódicamente se efectúan misiones comerciales. En ellas, aparte de los funcionarios oficiales, participan exportadores y empresarios, a quienes el mercado sobre el que se trabaja interesa especialmente. En general, el balance arrojado por estas iniciativas es considerado positivo.

Los productos argentinos tienen una activa participación en las ferias y exposiciones internacionales. La presencia del empresariado nacional en estos eventos, comenzó oficialmente en 1958, en Bruselas. Hasta 1967 -cuando se crea el Servicio Nacional de Exportaciones-, la iniciativa estuvo completamente en manos del sector privado.

La Cámara de Exportadores -privada- también ha efectuado numerosas exposiciones. Igual tarea han cumplido otras cámaras industriales.

Por la parte estatal, el organismo rector en esta materia es la Secretaría de Comercio Exterior. Es ella la encargada de establecer un calendario anual para la participación de Argentina en torneos internacionales de este tipo.

En cuanto a ventas en licitación, también corresponde a esta institución darlas a conocer y brindar asesoramiento.

Su radio de acción abarca la realización de estudios de mercado. Este servicio es sin costo para el exportador que lo solicita. No se trata de una investigación sistemática a disposición del exportador. Es éste quien debe señalar el país que le interesa, para luego obtener respuestas sobre las condiciones en que deberá comercializar su producto.

Además, la Secretaría edita publicaciones de distinta periodicidad, con información económica y comercial de interés para los empresarios.

En cuanto a los instrumentos de comercialización propiamente, es interesante destacar los consorcios de exportación.^{7/} Constituyen mecanismos útiles para compatibilizar la menor dimensión relativa de la empresa individual argentina, con la escala de demanda de productos de uso masivo en grandes mercados de países industriales.

También ha habido exportación de manufacturas por parte de empresas estatales, aunque en pequeña escala.

D. Evolución de las Exportaciones de Manufactura y Servicios y su Relación con los Mecanismos e Instrumentos Promocionales Utilizados

1. Situación global de las exportaciones

Tomando en consideración el objetivo perseguido, y por ser representativos de la tendencia del período que se analiza, se consideran sólo algunos años de observación. Estos son 1961, 1965, 1969, 1974, 1979 y 1982, (véase Cuadro 1).

La participación de las manufacturas en las exportaciones totales y de bienes, muestra un acentuado crecimiento si se comparan los dos primeros años analizados, con los tres últimos. Sin embargo, a partir de 1974 se detecta un decrecimiento.

Cuadro 1

ARGENTINA: INCIDENCIA DE LAS EXPORTACIONES DE MANUFACTURAS Y SERVICIOS SOBRE LAS EXPORTACIONES TOTALES
(En porcentajes)

Años	<u>Exportación manufacturas</u> <u>exportaciones totales</u>	<u>Exportación manufacturas</u> <u>exportación de bienes</u>	<u>Exportación servicios</u> <u>exportaciones totales</u>
1961	11.4	13.7	16.7
1965	8.5	9.7	8.7
1969	20.3	24.0	15.2
1974	28.3	32.8	13.7
1979	26.6	31.3	14.9
1982	23.9	28.8	17.0

Fuente: CEPAL.

Con una excepción, la incidencia de las exportaciones de servicios prácticamente se mantiene en los años considerados.

El Cuadro siguiente contiene los valores absolutos alcanzados por las exportaciones de manufacturas y servicios.

A continuación se presenta una visión sectorial de la evolución de las exportaciones de manufacturas. Las ramas industriales han sido agrupadas en cuatro categorías:

Categoría A: Industria de alimentos, bebidas y tabacos.

Categoría B: Otras industrias, principalmente productoras de bienes de consumo no duradero.

Categoría C: Industrias productoras de bienes intermedios.

Categoría D: Industrias metalmeccánicas, principalmente productoras de bienes de consumo duradero y de capital. (Véase Cuadro 2)

Cuadro 2

ARGENTINA: INCIDENCIA DE CADA CATEGORIA EN LA EXPORTACION DE MANUFACTURAS

(En porcentajes)

Años	Exportación Categoría A exportación de manufacturas	Exportación Categoría B exportación de manufacturas	Exportación Categoría C exportación de manufacturas	Exportación Categoría D exportación de manufacturas
1961	70.0	2.6	23.6	3.8
1965	45.7	10.0	32.7	11.6
1969	41.0	17.1	26.1	15.8
1974	24.0	16.6	27.2	32.2
1979	22.0	31.3	22.3	24.4
1982	15.2	21.3	36.2	27.3

Fuente: CEPAL.

La estructura de las exportaciones de manufacturas de Argentina sufrió un cambio considerable en el periodo analizado. La supremacía ejercida por alimentos, bebidas y tabacos, en 1961, con 70% del total, aparece claramente compartida en los años siguientes. En 1982, sólo representa 15.2%.

En los casos de los productos considerados en las Categorías B y D, los aumentos son importantes. En las industrias productoras de bienes de consumo no duradero -Categoría B- se produjo un alza desde 2.6%, en 1961, a 21.3%, en 1982. En cuanto a las industrias metalmeccánicas -Categoría D-, el porcentaje pasa de 3.8% a 27.3%. La participación de los bienes intermedios -Categoría C- experimenta un incremento apreciable, ya que de 23.6%, en 1969, llega a 36.2%, en 1982. Esta Categoría es la que ese año presenta mayor incidencia sobre la exportación total de manufacturas.

Otra reflexión impone el Cuadro 2. Argentina ha logrado aumentar las ventas al exterior de productos manufacturados, con tecnología cada vez más compleja. Se trata de equipos de aire acondicionado, tornos, instrumentos y equipos médicos, motobombas, motores, materiales de transporte, entre otros.8/

En los últimos años, más de 50% de las exportaciones de manufacturas corresponde a productos de la industria metalmeccánica. El caso de la colocación de plantas "llave en mano"9/ es una demostración de los avances efectuados.

En el Cuadro 3 se puede apreciar algunos de los tipos de plantas "llave en mano" exportados por Argentina.

En el Cuadro 4 se puede observar la estructura de las exportaciones por rubro. Se trata de información actualizada a 1984, entregada por fuentes oficiales argentinas.

De las cifras expuestas en el Cuadro 4 se desprende que en 1981 las exportaciones alcanzaron su mayor volumen, con alrededor de US\$ 9 000 millones. En los dos años siguientes se observa un nivel menor, aunque en 1983 se produce un leve incremento en relación a 1982.

Entre los años extremos considerados en el Cuadro, los productos primarios muestran un aumento de 457.8%. Las manufacturas de origen agropecuario, en cambio, se incrementan en 200.9%. Las manufacturas de origen industrial, lo hacen en 576.1%. A la vista de estos porcentajes de varación, es

Cuadro 3

ARGENTINA: EXPORTACIONES DE PLANTAS LLAVE EN MANO

Año	Tipo de planta	Miles de dólares	Destino	
1973	Fábrica de aceites vegetales	5 525.0	Bolivia	
	Planta para producir carnes cocidas y extracto	200.0	Brasil	
	Central de teléfonos automática y planta externa de comunicaciones	670.9	Ecuador	
	Sistema de comunicaciones integral	2 829.4	Chile	
1974	Planta integral matadero y frigorífico	12 500.0	Cuba	
	Planta panificadora integral	2 900.0	Cuba	
	Planta productora de glicerina	90.0	México	
	15 naves para almacenaje portuario	6 775.0	Cuba	
	Naves de estructura, cubiertas metálicas y silos para granjas avícolas	15 940.5	Cuba	
	Silos metálicos con transportadores integrados	2 829.1	Cuba	
	Instalación de aire acondicionado, ventilación y calefacción para edificio bancario	90.0	Paraguay	
1975	Procesamiento de frutas cítricas	6 200.0	Cuba	
	Dos plantas para elaboración de miel	1 490.0	Cuba	
	Plantas para extracción de aceites vegetales a partir de semillas de algodón	4 000.0	Bolivia	
	Terminales de abastecimiento, distribución y bombeo de gas licuado	1 998.3	Ecuador	
	Oleoducto y estaciones de bombeo	120 000.0	Perú	
	Planta para producción de antibióticos	220.0	Bolivia	
	Aeropuerto	52 000.0	Paraguay	
	Planta tratamiento de agua uso industrial	47.3	Uruguay	
	1976	Procesamiento de frutas cítricas, ananá y mandioca	8 810.0	Bolivia
		Planta para elaboración y envasamiento de especias	1 441.0	Cuba
Planta extracción aceite para solvente y planta de pelletización de semillas de girasol y soja		746.4	Uruguay	
Planta para producción óxido de plomo		146.8	Venezuela	
Planta de fundición y recuperación de plomo		105.7	Venezuela	
Fabricación de herrerías de obras eléctricas		146.5	Bolivia	
Planta panificadora integral		115.0	Chile	
Planta faenamiento y procesamiento de aves		188.6	Paraguay	
Fábrica de alimentos balanceados en polvo		239.2	Bolivia	
Planta refinación de materias grasas		286.2	Chile	
Planta procesamiento y almacenaje de granos		483.6	Uruguay	
Planta para extracción de principios activos	450.0	Honduras		
1977	Planta productora de caenato de sodio, calcio y suero de leche en polvo	269.9	Uruguay	
	Planta fabricación de pesticidas	45 000.0	Bolivia	
	Hospital	46 000.0	C.de Marfil	
	Total	340 742.4		

Cuadro 1

ARGENTINA: EVOLUCION DE LAS EXPORTACIONES, POR RUBRO
(FOB, en millones de dólares de cada año)

RUBRO	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984 A.Mar.
Productos primarios	<u>683</u>	<u>670</u>	<u>492</u>	<u>1151</u>	<u>1644</u>	<u>1436</u>	<u>1618</u>	<u>2306</u>	<u>2627</u>	<u>3154</u>	<u>3194</u>	<u>4163</u>	<u>3031</u>	<u>3810</u>	<u>1010</u>
Animales vivos	23	18	17	11	7	3	7	13	25	14	6	6	6	4	1
Pescados y mariscos sin elaborar	3	4	7	16	25	17	37	78	147	199	135	134	184	161	34
Miel	5	4	9	11	13	17	21	19	30	22	19	27	27	25	7
Hortalizas y legumbres s/elaborar	12	13	15	29	40	36	69	76	111	112	121	98	99	79	24
Frutas Frescas	49	50	58	52	102	113	125	167	213	207	184	163	170	122	22
Cereales	509	536	339	864	1339	1067	1175	1504	1224	1606	1631	2830	1822	2894	829
Semillas y frutos oleaginosos	3	2	2	3	4	7	23	210	567	759	671	648	460	366	32
Tabaco sin elaborar	-	-	-	-	7	30	20	23	27	31	28	28	59	49	10
Lanas sucias	48	32	36	154	80	93	61	114	107	108	235	164	116	79	45
Fibra de algodón	23	2	-	1	8	41	68	88	150	72	123	29	69	9	3
Resto primarios	8	9	9	10	19	12	12	14	26	25	41	35	19	22	3
Manufacturas de origen agropecuario	<u>877</u>	<u>844</u>	<u>1151</u>	<u>1468</u>	<u>1418</u>	<u>878</u>	<u>1479</u>	<u>2206</u>	<u>2355</u>	<u>3200</u>	<u>2951</u>	<u>2885</u>	<u>2487</u>	<u>2639</u>	<u>752</u>
Carnes	441	416	691	790	440	288	523	640	795	1226	966	930	805	603	119
Pescados y Mariscos elaborados	1	0.5	1	5	8	3	3	6	5	5	8	5	5	5	1
Productos lácteos	2	15	27	20	17	22	56	51	42	18	21	27	52	49	5
Otros productos de origen animal	10	7	10	10	12	6	7	13	17	19	17	14	9	6	1
Frutas secas o congeladas	4	3	5	4	6	4	10	13	14	19	13	12	13	12	*
Té, yerba mate, especies, etc.	10	18	12	11	19	17	19	38	29	27	38	33	35	43	23
Productos de molinería	9	14	13	20	31	39	41	58	38	40	23	11	11	22	11
Grasas y aceites	104	82	56	138	203	91	176	370	391	540	524	395	429	539	213
Azúcar y artículos de confitería	13	15	26	94	302	116	86	170	53	77	320	288	64	187	34

Cont. Cuadro 4 (ARGENTINA)

RUBRO	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984 Ac.Mar
Preparados de legumbres y hortalizas	11	19	21	28	54	23	43	69	85	86	69	63	70	60	9
Bebidas, líquidos alcohólicos y vinagre	1	1	2	9	22	12	17	33	48	51	52	43	37	26	8
Residuos y desperdicios de las industrias alimenticias	114	121	84	165	131	141	227	356	350	409	413	397	439	644	207
Extractos curtientes y tintóreos	15	18	20	20	25	24	29	35	35	43	40	54	66	48	12
Pieles y cueros	96	68	117	99	90	64	156	224	296	497	372	425	322	272	70
Lanas elaboradas	39	42	52	32	25	16	70	112	127	121	47	167	112	105	34
Resto M.O.A.	7	10	14	23	33	12	15	17	19	21	28	22	18	18	5
<u>Manufacturas de origen industrial</u>	<u>205</u>	<u>217</u>	<u>285</u>	<u>575</u>	<u>826</u>	<u>628</u>	<u>814</u>	<u>1134</u>	<u>1413</u>	<u>1445</u>	<u>1788</u>	<u>2090</u>	<u>2106</u>	<u>1386</u>	<u>397</u>
Derivados de comb. minerales	8	8	6	5	9	13	19	27	53	49	280	622	552	348	151
Productos químicos y conexos	34	32	41	56	86	80	95	114	157	193	317	316	275	242	52
Materias plásticas artificiales	3	3	5	8	7	4	7	13	12	14	13	11	34	53	21
Caucho y sus manufacturas	8	5	7	12	27	6	4	10	19	13	13	22	23	26	6
Manufactura de cuero, marroquinería, etc.	13	8	8	30	39	18	38	75	129	161	127	59	41	27	5
Papel, cartón, imprenta y public.	17	17	21	39	59	28	32	130	54	59	68	58	47	27	6
Textiles y confecciones	9	4	7	26	19	3	39	72	86	59	66	35	41	30	6
Calzados y sus partes componentes	0.3	1	3	20	29	5	7	23	22	9	3	3	7	6	1
Manufact. de piedras, yeso, etc. productos cerámicos	2	3	4	9	13	6	12	24	35	34	28	23	21	9	2
Piedras y metales preciosos y sus manufacturas	0.2	1	2	1	0.3	-	5	11	6	6	24	27	6	319	*
Metales comunes y sus manufacturas	39	49	56	109	158	60	131	129	302	305	305	449	514	181	82
Máquinas y aparatos materiales eléctric.	54	63	82	138	197	214	202	244	265	304	317	306	295	92	41

Concl. Cuadro 4 (ARGENTINA)

RUBRO	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984 Ac Man
Material de transporte	12	19	36	105	161	175	201	231	218	182	174	126	216	26	16
Otras manufact. de origen industrial	6	6	7	17	22	16	21	30	33	58	40	33	34	-	8
Total no clasificados	8	9	13	72	43	19	5	6	5	11	88	8	1	1	-
<u>Total General</u>	<u>1773</u>	<u>1740</u>	<u>1941</u>	<u>3266</u>	<u>3931</u>	<u>2961</u>	<u>3916</u>	<u>5652</u>	<u>6400</u>	<u>7810</u>	<u>8021</u>	<u>9143</u>	<u>7625</u>	<u>7836</u>	<u>2159</u>

Fuente: DNIS (S.C.) con datos del INDEC.

* Menos de millón de US\$.

conveniente subrayar que son los productos manufacturados de origen industrial los que más aumentan sus colocaciones en el exterior.

Otro punto interesante de analizar en las ventas de productos argentinos al exterior, es su destino. El Cuadro 5 muestra las áreas a que han llegado estas exportaciones y sus variaciones, entre 1976 y marzo de 1984.

De acuerdo a lo que señala el Cuadro 5, las colocaciones en los mercados de América, Europa y Asia, muestran un incremento constante hasta 1979. A partir de 1980, América presenta un comportamiento fluctuante y Europa disminuye su significación, mientras Asia continúa aumentándola. En 1976, el área asiática representaba 14.7% del mercado a que llegaban las exportaciones argentinas. En 1983, esa participación se ubicaba en 42.6% y en el primer trimestre de 1984 llegó a 38.2%. El mercado americano significaba 39%, en 1976. En 1983 alcanzaba a sólo 26% y en el primer trimestre de 1984 se ubicó en 33.6%. Del total de las colocaciones que tenían como punto final este mercado, los países de ALADI representaron 67.4%, en 1976.10/ En 1983 recibían sólo 50.4% de las colocaciones. Para el primer trimestre de 1984 alcanzaba a 53%.

En el Cuadro 6 se incluyen los volúmenes de exportación de manufacturas a América Latina.

Al observar el Cuadro 6, se aprecia que las exportaciones totales de bienes a América Latina sufrieron una disminución entre los años extremos considerados. En 1979 alcanzaban a US\$ 2 407.5 millones, en tanto que en 1982 fueron sólo US\$ 1 550.6 millones. El volumen de venta de manufacturas a mercados del área, también disminuye en el lapso en estudio. En 1979 era de US\$ 969.3 millones y en 1982 alcanzó a US\$ 757.1 millones. Sin embargo, su participación en relación a las exportaciones totales de bienes aumentó de 40.3%, en 1979, a 48.8%, en 1982.

Por otra parte, en 1979 la exportación de manufacturas a los mercados latinoamericanos representó alrededor de 40% de las colocaciones totales de manufacturas argentinas. En 1982, esta incidencia bajó a 34.5%.

2. Utilización de los incentivos

Las industrias básicas o de interés estratégico -como la siderurgia- gozan de regímenes especiales que, en términos globales, incluyen fuerte protección, liberación de derechos para la importación de bienes de capital y ciertos insumos, exenciones tributarias y apoyo ulterior.

Cuadro 5

ARGENTINA: EXPORTACIONES POR AREAS GEOGRAFICAS
(FOB, en millones de dólares de cada año)

AREAS	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984 Ac.Mar.
AMERICA	<u>1 529.0</u>	<u>2 024.3</u>	<u>2 279.3</u>	<u>2 748.1</u>	<u>2 724.5</u>	<u>2 813.0</u>	<u>2 668.3</u>	<u>2 036.7</u>	<u>725.0</u>
ALADI	1 030.9	1 371.7	1 513.0	2 011.5	1 730.7	1 818.1	1 514.7	1 026.8	383.9
Estados Unidos	269.9	382.6	536.6	568.9	696.0	843.0	1 008.0	755.1	263.6
Resto de América	228.2	270.0	229.7	167.7	297.8	151.9	145.6	254.8	77.4
EUROPA	<u>1 653.1</u>	<u>2 472.4</u>	<u>2 800.2</u>	<u>3 383.8</u>	<u>2 741.7</u>	<u>2 469.6</u>	<u>2 045.5</u>	<u>2 029.9</u>	<u>515.0</u>
Mercado Común Europeo	1 268.4	1 774.2	2 146.2	2 525.6	2 172.4	1 954.8	1 626.0	1 656.1	358.0
Europa Oriental	79.2	249.2	146.5	198.5	197.2	150.3	88.7	98.0	78.0
Resto de Europa	305.5	448.8	507.5	659.7	372.1	364.5	330.8	275.6	79.0
AFRICA	<u>154.1</u>	<u>250.8</u>	<u>183.0</u>	<u>295.9</u>	<u>219.4</u>	<u>255.1</u>	<u>398.1</u>	<u>421.8</u>	<u>94.0</u>
Petroleros de Africa	58.2	80.5	62.9	75.1	74.9	63.1	159.7	76.3	32.0
Resto de Africa	96.1	170.3	120.1	220.8	144.5	192.0	238.4	345.5	62.0
ASIA	<u>576.2</u>	<u>900.7</u>	<u>1 131.5</u>	<u>1 376.4</u>	<u>2 328.6</u>	<u>3 594.7</u>	<u>2 508.6</u>	<u>3 337.0</u>	<u>823.8</u>
Japón	209.2	307.7	380.6	395.4	210.9	166.0	283.1	376.6	59.6
U.R.S.S.	219.1	210.7	385.5	415.3	1 614.2	2 963.0	1 586.3	1 635.8	471.5
Petroleros de Asia	34.1	68.5	79.3	113.5	127.2	132.7	287.5	462.1	110.9
Resto de Asia	113.8	313.7	286.1	452.2	376.3	333.0	351.7	862.5	181.8
OCEANIA	<u>3.4</u>	<u>3.6</u>	<u>5.5</u>	<u>5.7</u>	<u>7.2</u>	<u>10.6</u>	<u>4.3</u>	<u>10.7</u>	<u>1.1</u>
Total	<u>3 916.1</u>	<u>5 651.8</u>	<u>6 399.5</u>	<u>7 809.9</u>	<u>8 021.4</u>	<u>9 143.0</u>	<u>7 624.9*</u>	<u>7 836.1</u>	<u>2 159.0</u>

Nota: Por redondeo los totales pueden no coincidir con los parciales.

Fuente: DNIS en base a INDEC.

Cuadro 6

ARGENTINA: EXPORTACION DE MANUFACTURAS A AMERICA LATINA
(FOB, en millones de dólares de cada año)

	1979	1980	1981	1982
Exportación total de bienes	2 407.5	1 888.0	1 767.1	1 550.6
I. <u>Exportación total de manufacturas</u>	<u>969.3</u>	<u>946.1</u>	<u>830.4</u>	<u>757.1</u>
A. <u>Industria de alimentos, bebidas y tabaco</u>	<u>130.1</u>	<u>108.8</u>	<u>78.6</u>	<u>76.8</u>
Alimentos (excepto bebidas)	117.7	97.4	68.2	71.5
Bebidas	11.5	11.1	10.3	5.3
Tabaco	0.9	0.3	0.1	--
B. <u>Otras industrias principalmente de bienes de consumo no duradero</u>	<u>152.6</u>	<u>145.7</u>	<u>123.7</u>	<u>120.5</u>
Textiles	8.5	10.1	14.9	14.0
Prendas de vestir (excepto calzado)	23.5	33.5	8.6	4.6
Cuero	54.8	29.2	30.4	42.5
Calzado	1.4	1.0	1.5	2.0
Muebles	2.1	3.6	0.8	1.0
Imprenta editoriales e industrias conexas	31.1	40.8	40.2	30.8
Otras industrias manufactureras	21.2	27.5	27.3	25.6
C. <u>Industrias principalmente de bienes intermedios</u>	<u>270.0</u>	<u>276.3</u>	<u>342.0</u>	<u>282.6</u>
Madera y corcho	0.2	0.3	0.9	0.7
Papel y productos de papel	14.5	13.7	7.9	6.6
Químicas y plásticos	136.8	167.7	147.9	126.5
Caucho	6.9	7.3	11.4	8.9
Objetos de barro, loza y porcelana	0.3	0.1	0.2	0.2
Vidrio y productos de vidrio	27.0	24.2	18.9	14.7
Otras industrias de productos de minerales no metálicos	4.0	2.5	10.0	15.8
Básicas del hierro y acero	80.3	60.5	144.8	109.2
D. <u>Industrias metalmeccánicas</u>	<u>416.6</u>	<u>415.3</u>	<u>286.1</u>	<u>277.2</u>
Metálicas	38.7	35.5	34.6	35.7
Maquinaria no eléctrica	194.4	196.5	140.7	136.8
Maquinaria eléctrica	58.9	61.3	46.4	34.7
Material de transporte	111.5	106.4	53.5	64.1
Equipo profesional y científico	13.1	15.6	10.9	5.9
II. <u>Otros productos manufacturados</u>				
Petróleo parcialmente refinado y productos derivados del petróleo	16.9	92.3	214.8	141.7
Industrias básicas de metales no ferrosos	9.9	10.4	5.9	3.8

Fuente: CEPAL.

En parte debido a esta misma política, las regiones también se han constituido en polos de desarrollo industrial: Córdoba, Mendoza, Tucumán, la ribera del Río Paraná, Bahía Blanca, etc. En la dimensión regional, el sistema de promoción procura inducir la inversión, otorgando ventajas diferenciadas, según el área de localización.

Por otra parte, Argentina posee tecnología y capacidad industrial suficientes como para cubrir sus necesidades básicas y ubicarse en un nivel de competencia razonable en los mercados externos. La aseveración anterior puede considerarse optimista, en términos generales. Sin embargo, existe consenso en el sentido que el potencial exportador de manufacturas del país supera considerablemente su nivel actual. Una reafirmación de esto se encuentra en los últimos volúmenes de venta al exterior de bienes de consumo duradero, bienes de capital de tecnología exigente -automotores, instalaciones de alta tecnificación, plantas completas, plantas llave en mano, etc.-, e incluso algunos de tecnología desincorporada.

Pese a estos éxitos relativos, la política tecnológica puesta en práctica muestra algunos inconvenientes que es menester analizar. El traspaso de tecnología, cuando se produce, no es fluido. Las empresas exportadoras de estos bienes usan intensivamente "patentes tapón". Poseen, además, la propiedad de marcas de prestigio mundial, que son las que dominan el acceso de estos productos a los mercados internacionales. Los contratos de licencias utilizados imponen restricciones de variado tipo. Afectan tanto a la posibilidad de acceder a su propio avance tecnológico, como a la exportación de la manufactura producida bajo esta licencia.

Son empresas transnacionales las que manejan alrededor de 60% de las ventas de bienes producidos mediante licencia. Copan, también, 80% de las exportaciones de estos bienes.

Distintos factores han afectado la estabilidad de la economía argentina. Pese a su gran capacidad combinatoria, la inestabilidad política ha sido traspasada al área económica, creando un deterioro en la confianza, con respecto a la permanencia de las políticas para el sector. Junto con ello, la inflación influye en la estabilidad de los precios, costos y tipos de cambio.

Este cúmulo de elementos conspira contra la posibilidad de cálculos exactos de los rendimientos de la exportación y aumenta su riesgo. Afecta, en consecuencia, el valor actual de la esperanza matemática de los beneficios de la exportación. Finalmente, frena y desestabiliza la función exportadora.

Por otra parte, la protección y el grado relativo de oligopolio interno refuerza la preferencia del empresario nacional por orientar su producción al mercado local, dejando de lado la exportación.

La persistente restricción monetaria, presiona adversamente sobre el financiamiento de la inversión y el giro de la empresa. Es evidente que para el banquero, aquella de carácter transnacional representa un riesgo menor que una industria argentina mediana o pequeña. Esto es válido para el financiamiento de la producción y, muy especialmente, en lo relativo a la exportación.

También ha incidido el hecho que el Estado no haya podido montar la exportación como un sistema, en el sentido estricto. La permanente política de reducción del gasto público -para disminuir el déficit fiscal-, ha impedido a los gobiernos destinar los recursos necesarios para este objetivo. De haberlo hecho, desempeñaría el papel de un ente catalizador de la expansión de la actividad exportadora de la empresa nacional.

Parece evidente que el mejoramiento de la capacidad exportadora de las manufacturas argentinas, dependerá de un fuerte estímulo proveniente del Estado. Pero éste tendrá que ser coherente con los objetivos económicos globales y compatible con la marcha de los mecanismos políticos.

Observando el panorama global de las exportaciones argentinas, se comprueba que predominan los productos tradicionales. Esto ocurre, pese a que se ha otorgado especial apoyo al sector manufacturero, dentro de un esquema que intentó maximizar el valor total de las ventas en los mercados internacionales.

A menudo se señala como una de las limitaciones básicas del proceso de promoción, la falta de estabilidad. Reiteradamente, ello no habría permitido dar seguridad en el cumplimiento de los compromisos contraídos.

Al analizar el funcionamiento del proceso, no se puede dejar de mencionar una actitud adoptada por el empresario argentino. Por las diversas razones ya expuestas, ha sido reticente a mantener una industria específica para la exportación. Por lo general, se justifica argumentando que el mercado interno absorbe su producción, y que la relación entre tipos de cambio y costos internos, no da seguridad para exportar. Como resultado de esta posición, el industrial ha exportado cuando contó con excedentes o cuando la demanda interna restringida lo obligó a ello.

Paralelamente, los esfuerzos por impulsar a la empresa nacional -compuesta fundamentalmente por empresarios pequeños y medianos- entregaron resultados modestos. Las exigencias que impone la exportación, difícilmente pueden ser enfrentadas por entidades de estas características, sometidas, además, a los cambios demasiado frecuentes en el marco económico general.

Los sectores o productos que han recibido mayores estímulos son aquéllos que incorporaron un alto contenido de valor agregado. Esta selección dejó de lado la existencia de ventajas comparativas dinámicas, lo que afectó las posibilidades de copar nuevos mercados o cimentar sus bases en los ya conquistados. También se procuró diversificar mercados, pero sin una selección que permitiera señalar los más adecuados para las manufacturas argentinas.

En materia de política regional, el proceso de promoción de exportaciones no ha estado vinculado especialmente a la integración económica latinoamericana. Incluso, en ciertos momentos -y debido a factores políticos-, se estimó que los compromisos con ALALC -hoy ALADI-, para citar un ejemplo, afectaban la soberanía del país. Pese a tales consideraciones, el comercio con la Región sigue ocupando un renglón fundamental en las exportaciones no tradicionales. Y la realidad parece demostrar que tal situación no puede -ni debe- ser obviada.

El aparato institucional también ha presentado fallas de organización y recursos. En gran medida, ello se ha debido a las secuelas dejadas por la situación de inestabilidad política de los últimos decenios. Igualmente, se advierten insuficiencias en relación al personal especializado. Muchos expertos han preferido la empresa privada -con mejores remuneraciones- que la precaria subsistencia en el aparato estatal.

A pesar de estas deficiencias, los organismos responsables de la promoción han mantenido un contacto permanente y fluido con los exportadores. En gran medida, las decisiones han sido adoptadas contando con la participación -en distintos niveles- de los empresarios privados.

Frente a este tipo de iniciativa, que dejan en claro la decisión y el espíritu con que se enfrenta el proceso, la infraestructura institucional no muestra una efectividad similar. Los organismos estatales no cuentan con sistemas de evaluación aplicables a la promoción de exportaciones en general, o a los instrumentos o mecanismos utilizados, en particular.

Los antecedentes analizados permiten sostener que -pese a sus logros y sin considerar sus fallas- el proceso de promoción

de exportaciones no ha estado inserto, en forma coherente, dentro de las políticas sectoriales de desarrollo industrial, ni en la política económica nacional.

a) Incentivos fiscales

Mientras tuvo vigencia, el draw-back estimuló las exportaciones. Sin embargo, se trata de un mecanismo que se demostró eficaz sólo en algunos casos de productos muy específicos. Además, también fomenta las importaciones.

Por otra parte, su administración es costosa y compleja. Esto determinó que su eficiencia y eficacia fueran consideradas bajas, aunque se le reconoce su carácter de corrector típico del efecto de la protección arancelaria en los precios.

El reintegro representó un medio de restituir impuestos internos. Además se le utilizó como un rectificador de los índices de protección y de la capacidad de competencia.

Tanto el draw-back, como el reintegro, desempeñaron un papel significativo hasta 1971. Ese año se introdujo el reembolso, que absorbe al primero y deja sin vigencia, en los hechos, al segundo. Se trata del instrumento básico del tipo tributario-administrativo.

El reembolso se ha transformado, además, en un mecanismo de corrección de la protección arancelaria y del tipo de cambio vigente, cuando ha sido manejado en forma selectiva. Fundamentalmente, se le ha utilizado para incrementar los efectos "hacia adelante" y "hacia atrás" en la producción, el valor agregado contenido en los bienes exportables, y el uso de tecnología nacional en las plantas y equipos vendidos en los mercados externos. Su eficacia y eficiencia en estas áreas son satisfactorias, pero factibles de mejorar.11/

El reembolso adicional de 5%, aplicado a los productos que van a mercados nuevos, ha tenido un resultado alentador. Es en gran parte gracias a él que hoy se puede mostrar algún grado de diversificación.

La exención del tributo a las ganancias para el valor de los reembolsos -hasta un tope de 10% del valor FOB-, representa un estímulo de considerable atractivo. Su significación es importante y su fiscalización perceptiblemente débil. Para su aplicación, basta con que la mercadería se encuentre en las listas de selección, sin importar el lugar de origen, país de destino, la empresa exportadora, ni el tipo de tecnología.

b) Incentivos financieros

Los incentivos financieros han jugado un papel decisivo en el proceso de fomento de las exportaciones no tradicionales. Su administración expedita y flexible, conjuntamente con lo significativo de los créditos otorgados, explican en buena medida los éxitos. El Cuadro 7 muestra los montos de financiamiento concedidos.

El financiamiento de preembarque -pre-financiamiento- constituye un instrumento positivo, que podría entregar un mayor rendimiento, beneficiando consorcios de exportación y operando en función de escalas, zonas de origen de la producción y otros elementos.^{12/}

En los años considerados en la muestra, este incentivo presenta un comportamiento con algunas fluctuaciones, pero sin que las variaciones puedan considerarse extremas.

Los créditos de financiación, en cambio, experimentan un notable incremento que, aparentemente, se mantiene en 1983. En 1982, casi se duplica el monto de los préstamos concedidos en 1979.

c) Seguro de crédito a la exportación

El seguro de crédito a la exportación opera en una de las áreas más sensibles. Desde fines de la década de los 70, ha experimentado un crecimiento de dinámica sostenida. Su cobertura se ha ampliado en términos significativos, alcanzando algunas de las metas fijadas por sus creadores. Básicamente, intenta colocar a las exportaciones argentinas en un mismo plano que las de los países industrializados, que manejan este instrumento con gran eficacia. El hecho de que los exportadores puedan conceder pagos diferidos a sus compradores, les ha abierto posibilidades que no tenían al inicio del proceso de promoción.

Su administración es expedita y su eficacia, de acuerdo a las condiciones políticas en que ha tenido que desarrollarse, se considera satisfactoria.

Se estima que este seguro también opera como un adecuado selector de países de destino.

d) Otros incentivos

Pese a los diferentes mecanismos de información que se manejan, Argentina aun no cuenta con un sistema adecuadamente

Cuadro 7

ARGENTINA: FINANCIAMIENTO A LAS EXPORTACIONES
 (Millones de dólares - 3º rubro millones de pesos argentinos)

	1979	1980	1981	1982	1983 Acumulación a agosto
1. Préstamos bancarios por prefinanciación de exportaciones	489.8	452.6	510.3	403.9	279.9
2. Préstamos bancarios por financiamiento de exportaciones promocionadas - redescuento de letras de exportación	367.4	443.8	553.4	691.9	414.6
3. Préstamos bancarios otorgados a través del régimen de postfinanciación a exportadores	--	--	--	400.4	1 914.8

Fuente: Banco Central de la República Argentina.

operable en esta área. El aparato institucional presta colaboración a los empresarios, pero lo hace a requerimiento de éstos y cubriendo coyunturas fijadas por los interesados. No existe un banco de datos, en el cual el exportador base sus proyecciones. Los estudios de mercado que se efectúan, no tienen el respaldo sólido de los realizados por empresas transnacionales para sus productos.

Parece evidente que, dentro de sus posibilidades, Argentina tendrá que ir a la creación de un sistema de información. En él quedarán integrados los mecanismos hoy en uso, que sean rescatables dentro de las condiciones imperantes en el mercado mundial. Su operatividad deberá estar signada por el avance tecnológico, lo que, sin duda, beneficiaría su rapidez y confiabilidad en el manejo de datos.

El conjunto de instrumentos de comercialización, tampoco ha logrado conformar un mecanismo de gran solidez. La empresa nacional, además, no lo aprovecha convenientemente.

En este sentido, ya se han dado importantes pasos con la dictación de la Ley del nuevo Régimen de Promoción de Exportaciones.

Por otra parte, el proceso promocional se ha basado también en la búsqueda directa de posibilidades y nuevos mercados. Sin descuidar a América Latina, que siempre representó una demanda potencial apreciable, se han explorado diversas alternativas.

La efectividad de las misiones comerciales ha quedado ampliamente demostrada en Argentina. Este instrumento, en el que toman parte funcionarios del sector público y empresarios privados, ha dado buenos resultados. Han sido numerosas las misiones efectuadas en las últimas dos décadas. A modo de ejemplo, citaremos la efectuada en 1978, al Africa, mercado que hasta ese momento sólo significaba un desafío. El comercio con esa área no alcanzaba a los US\$ 200 millones en el año en que se efectuó la Misión, que abarcó Camerún, Gabón, Costa de Marfil y Senegal. Para 1979, el valor del intercambio había aumentado a US\$ 295.9 millones. En 1983, las cifras mostraban un monto superior a los US\$ 400 millones.

En Camerún, se alcanzaron convenios para la provisión de material ferroviario, armado y montaje de artefactos para el hogar. También se acordó la participación de especialistas argentinos -con la aplicación de su tecnología- en el desarrollo agroindustrial y la organización de una cadena de almacenaje en frío.

En Gabón, se adelantaron gestiones para la venta de material ferroviario, containers -por valor de 200 millones de francos- y cámaras de refrigeración.

En Costa de Marfil, se afinó un estudio -bastante adelantado en ese momento- para la construcción de complejos escolares. Además, se consideró la posibilidad de colocar barcos pesqueros y grúas de gran tonelaje. La Misión también pudo informarse de la labor desarrollada por profesionales argentinos, que construían allí un complejo hospitalario, contratado con anterioridad.

En Senegal, se logró uno de los mayores éxitos. Una firma argentina quedó encargada de la construcción de la Universidad de San Luis. El proyecto significó una inversión de US\$ 71 millones.

Son innegables los esfuerzos realizados para abrir nuevos mercados y los resultados alcanzados pueden calificarse de promisorios.

Mirando globalmente al sistema promocional argentino, resulta claro que sus componentes son susceptibles de ser mejorados, tanto en su diseño como en su operatividad. En este sentido, es oportuno recordar que, hasta ahora, el estímulo se ha concedido al exportador y no especialmente al productor.

En relación a los mecanismos, individualmente considerados, se estima que los más efectivos han sido el reembolso y el sistema de financiamiento. En cuanto al primero, su mayor éxito ha estado directamente relacionado con los retrasos cambiarios, que ha ayudado a paliar.

En general, los mecanismos financieros pueden utilizarse tanto para mejorar la selectividad, como para contribuir a crear una fisonomía más adecuada en lo institucional y lo comercial. Si tales objetivos se agregan a los ya fijados, haría falta ajustes estructurales de importancia.

Otros dos mecanismos dignos de mención son el draw-back y la admisión temporal. En cuanto al draw-back, fue perdiendo atracción en los momentos en que los aranceles tendían a la baja. La admisión temporal, en cambio, se inició como un instrumento extremadamente selectivo. Sin embargo, tal obstáculo fue superado adecuadamente, transformando a este incentivo en lo suficientemente amplio como para erigirse en un estímulo muy conveniente para el proceso promocional.

Si el país reconociera que determinados óptimos nacionales están mejor servidos por la cooperación regional que por la acción aislada, se agregarían nuevas exigencias. Ellas tendrían

que ser satisfechas con la creación de mecanismos e instituciones adicionales. Un ejemplo típico de soluciones en esta perspectiva, sería la formación de empresas conjuntas multinacionales latinoamericanas.

En términos generales y dentro del esquema permisivo vigente, la eficacia demostrada por los instrumentos parece aceptable.

Al finalizar la elaboración de este Capítulo, Argentina disponía de una nueva legislación sobre promoción de exportaciones. Se trata de una Ley Marco, dentro de la cual están considerados la mayoría de los instrumentos que ya se encontraban en aplicación.

El nuevo cuerpo legal aún no cuenta con la reglamentación respectiva. Debido a ello, continúan vigentes los instrumentos antiguos y que han sido detallados en el presente trabajo.

Por tratarse de una Ley Marco, es lo suficientemente amplia como para abordar todos los puntos cruciales para estimular la promoción de las exportaciones. Sin embargo, y como resultado de ello, el reglamento que se expida deberá considerar cada uno de los incentivos en forma individual.

Al analizar las disposiciones que contiene la nueva legislación, se advierte que no introduce modificaciones sustanciales al sistema promocional de financiamiento. Pero algunas de sus normas afectan a la exportación de servicios, en cuanto a la prefinanciación, y considera la financiación de los proyectos de asistencia técnica en estudios de factibilidad para licitaciones internacionales. El seguro de crédito a la exportación no sufre alteraciones.

Por otra parte, se concede especial atención a las economías regionales. Se apunta a que los beneficios provenientes del comercio exterior, efectivamente deriven hacia las áreas productivas, en el interior del país.

Del mismo modo, fomenta la creación de consorcios y cooperativas de exportación.

Otro punto digno de subrayar es la importancia que otorga a la cooperación o integración regional.

Finalmente, uno de los aportes novedosos es la creación del Fondo Nacional de Promoción de Exportaciones.

II. COLOMBIA

A. Instrumentos de Promoción Utilizados y su Evolución

La historia exportadora de Colombia está marcada por el desenvolvimiento siempre inestable de los productos primarios. Hasta 1950, el café y el petróleo eran, prácticamente, los únicos exponentes de su producción que se transaban en el mercado internacional.

Desde los inicios mismos de la República, la economía se orientó a reforzar las exportaciones de metales preciosos con productos agropecuarios. El objetivo final -que se cumplió- era que estos últimos reemplazaran a los primeros, considerando las condiciones geográficas y de climas que presentaba el país.

El algodón, el tabaco, el café, la quina y los minerales, estuvieron en el comienzo del proceso exportador. Constituían la única fuente de ingreso de divisas para adquirir los bienes de consumo y de capital necesarios para el desarrollo de las manufacturas nacionales. Sin embargo, los esfuerzos por lograr el despegue manufacturero, mediante políticas proteccionistas y estímulos a la producción industrial, fracasaron. El sector externo mantuvo una dependencia absoluta de los metales preciosos y los productos agrícolas, entre los que el tabaco ocupaba el lugar de privilegio.

Este cuadro cambió abruptamente a partir de 1880. El tabaco perdió el mercado de Europa, copado ahora por el proveniente de las Indias Orientales. El golpe a la economía colombiana fue considerable. Pero la coyuntura se aprovechó para impulsar la producción nacional, a través de medidas proteccionistas y de rebajas arancelarias para bienes de capital y materias primas. En esa época nace también el primer esfuerzo por concretar un marco de infraestructura vial, propicio a las nuevas circunstancias. La adecuación de puertos, el tendido de líneas de ferrocarril y el trazado de caminos, preparaban al país para una etapa en que el comercio iba a transformarse en un factor integrador.

Es en este periodo cuando el café pasa a ocupar el lugar que antes correspondía al tabaco en las exportaciones de Colombia. Es el punto de partida de la era cafetalera, que marcará por decenios el desarrollo de la economía del país y, muy en especial, el desenvolvimiento de su sector externo. Posteriormente, se agregará el petróleo para conformar la dupla

de productos de exportación, que llegara a representar cerca de 90% de las colocaciones colombianas en el mercado mundial.

Hasta 1950, café y petróleo mantuvieron esta supremacía sin contrapeso. El panorama del sector externo no era alentador. Dependía de productos de crecimiento poco dinámico, con valores altamente inestables y el marco general era de escasa apertura hacia el exterior.

Hasta ese momento no hubo una política sistemática de promoción de exportaciones diferentes del café. Se hicieron algunos intentos, por medio de una cotización cambiaria preferencial, denominada cambio de mercado libre. Pero quedó suspendida en 1951, cuando se fijó una tasa única para exportaciones e importaciones.

En 1952 se creó el sistema de Comprobantes de Exportación, cuya vigencia se prolongó por casi tres años. Permitía a sus poseedores internar bienes de importación prohibida. Posteriormente, el estímulo se aplicó por la vía del tipo de cambio, en la compra de dólares generados por exportaciones nuevas, con carácter preferencial y superior a la tasa principal de venta de la divisa. Luego vinieron nuevas disposiciones que transformaron el factor cambiario en un verdadero incentivo para las exportaciones no tradicionales o "menores", como se denominan localmente.

En 1959 se instauró el sistema llamado "Plan Vallejo". Este mecanismo exime de los impuestos de importación a las materias primas, bienes intermedios y de capital, que necesitan las empresas productoras de mercancías de exportación.

Junto a estímulos financieros y de una completa adecuación de la estructura institucional, se conformó la nueva política de promoción de exportaciones.

Sin duda que las ventas colombianas en el exterior se han diversificado. En 1929, antes de la crisis mundial, las exportaciones totales llegaban a US\$ 122.8 millones, que correspondían fundamentalmente a café y petróleo y, en un renglón de escasa significación, banano, platino, oro y cueros crudos. En 1935, cayeron a US\$ 80.1 millones. En el período de la postguerra -1946-, sumaban US\$ 201.3 millones. En 1952, alcanzaban a US\$ 473.2 millones, de los cuales café y petróleo representaban 95%.^{13/} Del restante 5% -US\$ 23.7 millones- las manufacturas participaban apenas con US\$ 3.5 millones.^{14/}

En 1960, las exportaciones mostraban un retroceso respecto de 1952. La causa fundamental de ello era la caída de los precios del café, mientras el crecimiento de las menores no compensaba la disminución de las tradicionales. Ese año el

volumen de colocaciones en el mercado mundial llegaba a US\$ 464.5 millones, de los cuales 90% lo aportaban el café y el petróleo.

Seis años más tarde, el total de las exportaciones colombianas había experimentado un aumento de sólo 9%. Pero la estructura de ellas presentaba un rasgo novedoso, ya que mercancías diferentes al café y petróleo constituían 20% del total.

En la década de los 70, las exportaciones no tradicionales o menores tienen una participación ascendente, hasta 1974. Ese año representan 47.9% de las ventas totales al exterior, con US\$ 679.1 millones. A partir de entonces, las exportaciones menores muestran una marcada tendencia a la baja, hasta 1978, cuando se ubican en 29.7% del total. Viene un nuevo período de alza que culmina en 1981, con 49.3% del total. En 1983, se ubicaron en 35.9%.

El comportamiento de las exportaciones no tradicionales ha sido fluctuante en las dos últimas décadas. Sin embargo, su participación en las colocaciones totales ha ido adquiriendo una incidencia significativa, muy superior a la que exhibía a fines de los años 50, que es cuando se inicia, en los hechos, el proceso de promoción. Los US\$ 23.7 millones de 1952, se habían transformado en US\$ 1 104.9 millones, en 1983, de los cuales US\$ 425.3 millones correspondían a manufacturas.

En este cambio sustancial ha tenido una gravitación decisiva la implementación de incentivos que estimularon la venta de productos no tradicionales en el exterior. Los estímulos han funcionado gracias a un aparato institucional que los transformó en adecuadamente operativos.

B. Estructura Institucional

El diseño e implementación de las políticas de promoción de exportaciones no tradicionales ha adquirido cada vez mayor importancia dentro del marco de los planes de desarrollo nacionales. Así lo demuestra el hecho que los máximos directivos de las instituciones encargadas de la parte ejecutiva del comercio exterior y de la estructura promocional, hayan sido integrados al Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES). Este es un organismo asesor del Gobierno Nacional, del cual forman parte todos los ministerios de la producción y aquéllos directamente involucrados en las políticas económicas y sociales del país. En los últimos años, fueron integrados a él

los directores del Instituto de Comercio Exterior (INCOMEX) y del Fondo de Promoción de Exportaciones (PROEXPO). Con ello, tanto INCOMEX como PROEXPO, participan en el más alto nivel de las decisiones en materia económica.

La política de comercio exterior de Colombia se define a través del Consejo de Comercio Exterior, que también opera como Junta Directiva de INCOMEX. El Consejo lo componen los ministros de Desarrollo Económico, Agricultura y Ganadería, Hacienda y Relaciones Exteriores, el gerente del Banco de la República 15/, el director del Instituto de Fomento Industrial (IFI), el director de PROEXPO y el presidente de la Federación de Cafeteros. El director de INCOMEX participa en el Consejo, pero sin derecho a voto y su institución cumple labores de Secretaría Ejecutiva. El Consejo es el organismo que posibilita el desarrollo de acciones coherentes en este sensible sector. El alto nivel de sus integrantes facilita la coordinación de todos los elementos necesarios para estimular y dirigir el comercio exterior.

La política de promoción de exportaciones la diseña fundamentalmente la Junta Directiva de PROEXPO. Forman parte de ella los ministros de Desarrollo Económico, Relaciones Exteriores y Agricultura y Ganadería, el gerente del Banco de la República, el director de INCOMEX y tres delegados de sector privado, designados por el Presidente de la República. El director de PROEXPO participa en la Junta, pero sin derecho a voto.

En este ámbito, el Ministerio de Desarrollo Económico juega un papel fundamental. Bajo su área de influencia se encuentran el INCOMEX y PROEXPO.

La política cambiaria es manejada por el Banco de la República, encargado de ejecutar los lineamientos diseñados por la Junta Monetaria. Igual cosa ocurre con las políticas monetaria y crediticia, en las que además toma parte la Superintendencia Bancaria.

La política fiscal es formulada por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, que prepara el presupuesto de la Nación. También se encarga de efectuar los estudios sobre la política tributaria y su incidencia en el aparato productivo, y determinar cuáles son los incentivos fiscales factibles de extender al sector exportador y los recursos que pueden destinarse a ese fin.

La política arancelaria es fijada en el Consejo de Comercio Exterior, teniendo en cuenta los compromisos internacionales suscritos por Colombia, como participe del GATT, de la ALADI y del Pacto Andino.

La política aduanera es ejecutada por la Dirección General de Aduanas y en ella también tiene injerencia el Consejo de Política Aduanera. Ambas entidades pertenecen al Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Las negociaciones comerciales internacionales se centran en el Ministerio de Relaciones Exteriores -que para estos efectos opera a través de la Subsecretaría de Asuntos Económicos- y en el INCOMEX.

En forma indirecta, integran la estructura institucional el Ministerio de Agricultura y Ganadería, del cual depende el Instituto Colombiano Agropecuario (ICA); el Ministerio de Salud; el Departamento Nacional de Planeación, encargado de formular los planes de desarrollo de la Nación; Puertos de Colombia (COLPUERTOS), organismo bajo cuya tutela se encuentra uno de los puntos vitales del comercio internacional, como es la expedita conexión marítima; el Instituto de Fomento Industrial (IFI); el Instituto de Investigaciones Tecnológicas y el Instituto Colombiano de Normas Técnicas (INCOTEC), encargado de velar por la calidad de las exportaciones.

La estructura institucional presentada, entrega la responsabilidad central de la ejecución de la política de comercio exterior al Instituto de Comercio Exterior. El Fondo de Promoción de Exportaciones, en cambio, desempeña el papel fundamental respecto a todo lo relacionado con la promoción de exportaciones. La formulación de esta política, como ya se dijo, la lleva a cabo la Junta Directiva de PROEXPO y obedece a los lineamientos generales fijados por el CONPES, el Consejo de Comercio Exterior y la Junta Monetaria. Este esquema señala claramente la importancia decisiva adquirida por PROEXPO, tanto en el ámbito de la ejecución, como en el de planificación de esta crucial materia.

C. Clasificación de los Instrumentos de Incentivo Utilizados

Para el análisis de la experiencia colombiana, los instrumentos de incentivo han sido agrupados según su naturaleza, recurriendo a la clasificación que utilizan los países signatarios del Acuerdo de Cartagena, entre los que se cuenta.

1. Incentivos fiscales

a) Certificado de Reembolso Tributario (CERT)

Vigente sólo a contar del 15 de marzo de 1984, el Certificado de Reembolso Tributario 16/ vino a reemplazar al Certificado de Abono Tributario (CAT), creado en 1967.17/ El CAT fue uno de los incentivos que impulsó con mayor vigor las exportaciones no tradicionales. Sin embargo, debió ser eliminado por considerársele poco flexible y que no cumplía con ciertas exigencias del comercio internacional. El CERT, en cambio, aparece como dotado de mayor flexibilidad y se define como una devolución de impuestos indirectos, sistema aceptado por el GATT y por los países desarrollados.18/

Los Certificados de Reembolso Tributario son documentos al portador, libremente negociables, que emite y entrega el Banco de la República. 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. Como única condición se exige que sea aceptado por la entidad que los perciba, previo acuerdo que para tal fin celebre ésta con el Banco emisor.

Para optar al CERT es necesario acreditar la exportación, haber efectuado el reintegro de divisas y presentar la solicitud respectiva. Una vez cumplidos estos trámites, el Banco liquida el Certificado sobre el valor FOB de la exportación, en tramos que van de 5% a 35%. Cuando se trata de sistemas especiales de importación-exportación o de bienes producidos en Zonas Francas, el monto del CERT se calcula sobre el valor agregado nacional. La cuantía del Certificado también puede variar según el país de destino de las exportaciones. El CERT caduca a los dos años de la fecha de su emisión.

Las sociedades anónimas y asimiladas que reciben el Certificado, tienen derecho a descontar de su impuesto sobre la renta 40% del monto del CERT. Las sociedades de responsabilidad limitada y las personas naturales pueden ejercer el mismo derecho, pero hasta por un máximo de 18%.

Se trata de un mecanismo que permite una mejor adecuación a las circunstancias -a diferencia de su antecesor, el CAT-, ya que puede variar en cualquier momento, de acuerdo a las características del producto y/o las condiciones del mercado internacional.

En casos justificados y mediante contratos con los exportadores, el Gobierno garantiza el porcentaje del CERT por el periodo que se determine.

El Certificado de Reembolso Tributario se liquida en moneda colombiana, mediante la aplicación de la tasa de cambio mensual, que fija el Ministerio de Hacienda y Crédito Público para el pago de gravámenes de aduana ad-valorem, y que se encuentra vigente en el momento en que se reintegran las divisas. El nivel del CERT que se aplica es el que rige cuando se lleva a cabo el embarque de la exportación respectiva.

Para optar a los beneficios del CERT, los postulantes deben tener la calidad de exportadores. Tal condición es determinada de acuerdo a una serie de requisitos que impone la Ley. Básicamente, éstos son que las personas naturales o jurídicas -o empresas comercializadoras- produzcan y/o coloquen mercaderías colombianas en el mercado internacional. También tienen la calidad de tales quienes venden a las comercializadoras, en el país, bienes destinados a la exportación. En este caso, se requiere la certificación del Instituto de Comercio Exterior.

El éxito o fracaso del CERT -como se comprobó con el CAT- radica en la forma en que se utilice su flexibilidad. Un Comité Asesor es el encargado de formular las recomendaciones necesarias al Gobierno, para que los beneficios de este incentivo lleguen al exportador en forma oportuna y en los niveles adecuados.

El Comité lo integran los ministros de Desarrollo Económico, de Agricultura, de Hacienda y Crédito Público, el jefe del Departamento Nacional de Planeación, el director de PROEXPO y el director del INCOMEX, que ejerce la Secretaría Técnica.

Las operaciones que se detallan a continuación no otorgan derecho a optar al CERT:

- Reexportación de mercancías.
- Exportaciones temporales.
- Exportaciones de muestras y de bienes en cantidades no comerciales.
- Exportaciones de café, petróleo y sus derivados.

No tienen derecho a beneficiarse con este régimen, los exportadores que se encuentren sujetos a investigación administrativa o penal, o que hayan sido condenados por un juez competente, por acciones relacionadas con su actividad exportadora.

Para las sociedades de comercialización internacional inscritas ante la Junta de Comercializadoras, opera un CERT adicional de 1% del valor de los reintegros de las exportaciones que realicen. Este régimen sólo exceptúa las colocaciones de café, petróleo y sus derivados, piedras preciosas y banano.

El sistema considera una serie de sanciones para quienes no cumplan las disposiciones a que se halla sujeta la concesión del CERT. Entre ellas están la pérdida, por 12 meses, del derecho a solicitar registros de exportación en el INCOMEX y del otorgamiento del CERT sobre las exportaciones efectuadas.

En caso de reincidencia, la pérdida del derecho al otorgamiento del CERT tendrá vigencia por un periodo no inferior a los cuatro años.

Los gastos de administración que provoca el Certificado de Reembolso Tributario corren por cuenta del Gobierno Nacional, quien reembolsa al Banco de la República las sumas correspondientes. La partida respectiva es considerada en el Presupuesto Nacional, que aprueba anualmente el Poder Legislativo a propuesta del Ejecutivo.

b) Impuestos indirectos

Las exportaciones colombianas -sean tradicionales o no tradicionales- se encuentran exoneradas del impuesto sobre las ventas. En cuanto a los Departamentos o Municipios en el interior del territorio nacional, pesa sobre ellos la prohibición de cargar a la exportación con cualquier clase de gravamen. Igual norma rige para el tránsito de los productos, cuyo destino final sea formar parte de una mercadería que, elaborada en Colombia, se comercializará en el mercado internacional.

2. Incentivos arancelarios

a) Gravámenes a la exportación

Las exportaciones no tradicionales se encuentran exoneradas del pago de los gravámenes a que están sujetas algunas de las tradicionales.

b) Draw-back

Desde 1967 se halla establecido un sistema de devolución parcial de los derechos de aduana pagados sobre maquinarias,

equipo u otros insumos extranjeros empleados en la elaboración de mercadería exportable.19/ Hasta el momento de la elaboración de este trabajo -finales de 1984-, tal disposición no había sido reglamentada, por lo que si bien está vigente, su utilización resulta imposible.

c) Plan Vallejo

El denominado Plan Vallejo es un mecanismo arancelario que exonera de gravámenes aduaneros a la importación de materias primas, bienes intermedios y de capital, que se empleen en la producción de mercaderías de exportación. Se encuentra en vigencia desde enero de 1959 20/ y se desenvuelve tomando como base programas de importación-exportación. El objetivo de éstos es favorecer a las empresas:

-"que dispongan de equipo de trabajo que no se esté utilizando al máximo de su capacidad, por falta de consumo nacional o por escasez de materia prima extranjera";

-que les "convenga ampliar su capacidad instalada, para destinar a la exportación los aumentos de producción".21/

Para las importaciones efectuadas con el objeto de elaborar bienes de exportación, se suspenden, además, el depósito previo, el cumplimiento del trámite de licencia previa y el pago de derechos consulares. Estas franquicias se extienden incluso a los artículos de importación prohibida.

La exoneración del pago de gravámenes de importación guarda cierta similitud con el draw-back, ya que ambos sistemas benefician al exportador con incentivos arancelarios. Sin embargo, en términos financieros, la diferencia entre el Plan Vallejo y el draw-back reside en el hecho que el primero exonera al empresario del pago de gravámenes, mientras que por medio del segundo, éste recibe la devolución de los gravámenes que ha debido pagar previamente. Las restantes características del Plan Vallejo, son de naturaleza original y no se las puede comparar con sistemas tradicionales.

Para tener derecho a estos beneficios, las empresas deben suscribir un contrato de importación-exportación con el INCOMEX. Mediante él se comprometen a llevar a cabo determinados volúmenes de colocaciones en el exterior, a obtener crédito en divisas extranjeras para financiar las importaciones y a emplear éstas sólo en la elaboración de bienes destinados a mercados externos.

El cumplimiento de tales disposiciones obliga a las empresas a mantener un registro contable, en el que se detallan

las importaciones de insumos y las cantidades utilizadas en la manufactura de los productos exportables.

Como resguardo, la aduana respectiva exige la presentación de una fianza. Esta asciende al doble de los derechos que gravan ordinariamente la importación del producto acogido al contrato.

En términos generales, el Plan Vallejo es un régimen de admisión temporal, pero con un alcance y reglamentación mucho más completo y complejo que el tradicional.

d) Zonas francas

Tienen la categoría de establecimientos públicos, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independientes.^{22/} Se encuentran adscritas al Ministerio de Desarrollo Económico, y la coordinación general de sus actividades la realiza el Consejo Nacional de Zonas Francas.^{23/} Este organismo lo integran los ministros de Desarrollo Económico y de Hacienda y Crédito Público; el jefe del Departamento Administrativo Nacional de Planeación; el director general de Aduanas; el director de PROEXPO; el director del INCOMEX; el gerente del Instituto de Fomento Industrial; dos representantes de los usuarios establecidos en las Zonas, uno de los cuales lo designa el Ministro de Desarrollo Económico y el otro las Asociaciones de Usuarios; dos representantes de las asociaciones gremiales nacionales de industriales y comerciantes, designados por el Ministro de Desarrollo Económico.

Las Zonas Francas se definen en Colombia como "un área extraterritorial localizada dentro del país y en el que rigen exenciones de derechos de aduana, consulares, impuestos y demás contribuciones fiscales nacionales -con excepción del impuesto sobre valor agregado (IVA)-, departamentales o municipales. Sólo se paga el arrendamiento de los espacios industriales y/o servicios de almacenaje, custodia, estiba, acarreo o de cualquier otro servicio que se preste dentro del área".

La legislación creó dos tipos de Zonas Francas: Industriales y Comerciales.

Las Zonas Francas Industriales tienen por objeto promover y desarrollar el proceso de industrialización de los insumos y materias primas, así como la fabricación y ensamblaje de productos terminados. Están autorizadas para instalarse en ellas toda clase de empresas industriales. Los productos manufacturados dentro de sus límites deben destinarse principalmente a la exportación. Cumpliendo normas específicas

dictadas para tales casos, pueden introducirse al territorio nacional.

Las Zonas Francas Comerciales promueven y facilitan el comercio internacional. Los usuarios inscritos en ellas están autorizados para realizar las operaciones siguientes: almacenar bienes de origen nacional o extranjero para su venta, comercialización o uso fuera del país; importar, para el mercado nacional, mercaderías almacenadas allí.

Las empresas que operan en las Zonas tienen una cuota de exportación anual que deben cumplir, compromiso que depende de la composición de capital de esas compañías. Las extranjeras están obligadas a destinar 60% de su producción al mercado internacional, las mixtas 40% y las nacionales 20%.

En la actualidad existen seis Zonas Francas:

- Zona Franca de Barranquilla.24/ Comenzó a funcionar en 1964 con fines netamente comerciales. A fines de 1971 se establecieron ocho industrias.

- Zona Franca de Buenaventura.25/ Entró en funcionamiento en 1973.

- Zona Franca de Palmaseca.26/ Inició sus labores en 1974.

- Zona Franca de Cúcuta.27/ Se encuentra en funcionamiento desde 1972 y desarrolla sólo actividades comerciales.

- Zona Franca de Cartagena.28/ Comenzó sus operaciones en 1976 con actividades comerciales, pero se encuentra prevista la instalación de complejos industriales.

- Zona Franca de Santa Marta.29/ Fue creada en 1974.

La Zona Franca es una entidad sin fines de lucro, administrada por una gerencia. Está terminantemente prohibido el comercio menor en su interior. Existe completa libertad para exportar toda clase de mercancías y materias primas procesadas dentro de la Zona y reexportar mercancías en tránsito. El área es de utilidad pública. Se exige un permiso de identificación para entrar o salir de ella. Se permite la importación de toda clase de productos o materias primas, a excepción de armas y mercancías de importación prohibidas. La internación de materiales explosivos sólo puede hacerse con autorización especial.

La gerencia de la Zona Franca expide el Certificado de Integración. Este documento estipula la participación y el valor de las materias primas e insumos extranjeros y nacionales,

así como el valor agregado nacional. El Certificado resulta indispensable para tramitar cualquier solicitud de registro de importación o exportación de bienes fabricados en la Zona Franca.

Los exportadores de productos elaborados en estas Zonas, pueden recibir el beneficio del CERT, salvo que hayan optado por el régimen de libertad cambiaria, que lo anula.

3. Incentivos financieros

a) Financiamiento del Fondo de Promoción de Exportaciones (PROEXPO)

Entre las múltiples actividades relacionadas con la promoción de exportaciones que realiza PROEXPO, son las del área financiera las que han tenido un incremento mayor y una incidencia significativa en el panorama exportador colombiano.

En este ámbito, su objetivo es ofrecer al empresario diferentes líneas de crédito, que constituyen un sistema integral de financiación a las exportaciones.

Las operaciones de créditos las efectúa PROEXPO por medio de bancos o corporaciones financieras, autorizados por la Superintendencia Bancaria. Para ello fija cupos semestrales, previa suscripción de contratos. A fines de 1984, el sistema operaba a través de 26 bancos y 27 corporaciones.

Una vez aprobados los créditos e informados los intermediarios financieros, éstos redescuentan las operaciones en el Banco de la República.

El énfasis con que hoy se impulsan las actividades financieras y crediticias del Fondo, comenzó en 1974. Para enfrentar los nuevos requerimientos presupuestarios, ese año se dictó el Decreto 2 366, que elevó la tasa de impuesto especial sobre las importaciones -que se destinaba a PROEXPO-, de 1.5%, que regia desde 1967, a 3.5%. Dicho monto se mantuvo hasta septiembre del 74. A contar de octubre de ese año, la tasa fue elevada a 5%.

Además, el Fondo ha canalizado líneas de crédito creadas por la Junta Monetaria, en monedas nacional y extranjera.

Con estos recursos, PROEXPO maneja una gran diversidad de formas de financiamiento de pre y postembarque, para la exportación de servicios y para la instalación de infraestructura turística. A fines de 1984 existían por lo

menos 24 líneas de crédito, entre las cuales es conveniente destacar las más relevantes.

i) Preembarque. Línea de crédito para financiar exportaciones. "Capital de trabajo".30/

Su objetivo es financiar, durante el período de preembarque, los gastos de capital de trabajo en que debe incurrir la persona natural o jurídica, para obtener el bien a exportar.

Para atender esta Línea se cuenta con recursos propios y patrimoniales del Fondo.

Como una manera de agilizar la concesión de estas operaciones, el Fondo asigna un cupo ordinario a cada uno de los bancos y corporaciones financieras que operan en el país. Previa solicitud del intermediario financiero, se aprueba el redescuento de obligaciones que no está en capacidad de atender con cargo a su cupo ordinario. Para ello, le asigna un cupo adicional individual, que rige mientras esté vigente la operación para la cual se aprobó.

Esta Línea de Crédito financia hasta 80% del valor que se proyecta exportar. Es utilizable para cualquier bien, excepto café, petróleo y derivados, oro y aquellas mercancías cuya exportación se encuentra prohibida.

El plazo es de seis meses. Se puede lograr una prórroga por igual período, a solicitud del exportador y siempre que el Fondo considere que los motivos expuestos son atendibles.

La tasa de interés anual es de 19%, a cancelar por trimestres anticipados. El intermediario no está autorizado, bajo ningún concepto, a cobrar otros costos que hagan más gravoso el crédito.

Se exige garantía bancaria.

Opera con dos márgenes de redescuento en el Banco de la República. El primero alcanza a 90%, si la operación se redescuenta con cargo al cupo ordinario asignado por PROEXPO al intermediario financiero. El porcentaje del segundo, se fija en un acuerdo entre el Fondo y el banco o corporación interviniente, y se redescuenta con cargo al cupo adicional.

El Banco de la República aplica una tasa de interés de 16% anual al redescuento, que debe cancelarse por trimestres anticipados.

Al concederse esta Línea de Crédito, el exportador se compromete a efectuar reintegros de divisas provenientes de la exportación financiada, operación que debe cumplirse en el Banco de la República.

ii) Preembarque. Línea de crédito especial.
"Capital de trabajo".31/

Su objetivo es otorgar financiación para capital de trabajo, a empresas cuya situación económica se vea afectada gravemente por factores internos o por situaciones coyunturales del mercado internacional.

El monto del crédito lo determina la Junta Directiva del Fondo.

El plazo de estos préstamos es de hasta dos años. Las prórrogas pueden extenderse, en casos especiales, más allá del cumplimiento de los dos años de plazo total.

El beneficiario del crédito se compromete a reintegrar divisas al Banco de la República, por un monto no inferior al equivalente, en pesos colombianos, de 125% del financiamiento recibido.

La tasa de interés es de 19%, pagadero por trimestres anticipados. El intermediario no puede hacer más costoso el préstamo.

Se exige garantía bancaria.

El Banco de la República aplica una tasa de interés de 16% anual para el redescuento. Su cancelación se efectúa por trimestres anticipados.

iii) Línea de crédito para la exportación.
"Servicios técnicos".32/

Otorga financiación a empresas o personas colombianas que obtengan contratos para la construcción de obras de infraestructura y prestación de servicios de ingeniería o asesoría técnica en el exterior.

Los montos de los créditos son de dos tipos: hasta 90% del valor agregado colombiano, que contemple el proyecto, menos el anticipo, cuando éste se hubiere pactado.

Cuando no se pacta anticipo, hasta 90% del valor agregado colombiano.

El plazo de amortización se determina de acuerdo con el periodo de ejecución que fije el contrato y a la forma de pago contemplada en él.

Se le aplica una tasa de interés de 14% anual, más el costo de la garantía.

Se exige garantía bancaria, a satisfacción de PROEXPO.

Los beneficiarios deben reintegrar divisas originadas en el desarrollo del contrato, en cuantía no inferior a 111% del crédito recibido en pesos colombianos.

iv) Línea de crédito para la "Promoción de Exportaciones".33/

Su objetivo es financiar estudios de mercado, campañas publicitarias, envíos de muestras y participación de exportadores y productos colombianos -diferentes del café, petróleo y derivados, oro, piedras preciosas y semipreciosas- en ferias internacionales. El único requisito general que deben cumplir los beneficiarios, es acreditar la capacidad productiva suficiente para aumentar, en el corto plazo, los niveles de oferta hacia el mercado externo o para introducir en él nuevos artículos.

Financiamiento para estudios de mercado:

El monto del crédito puede ser de hasta 100% del costo del estudio.

Se otorga a un plazo de dos años.

El interés que se aplica es de 19% anual, pagadero por trimestres anticipados.

El redescuento está sujeto a una tasa de interés de 16% anual, pagadero por trimestres adelantados.

Se aplica un interés de mora de 32% anual.

El margen de redescuento es de hasta 90%.

Se exige garantía bancaria a satisfacción de PROEXPO.

El beneficiario se compromete a cumplir con el programa de exportaciones al mercado objeto del estudio. Además, debe demostrar que el crédito ha sido efectivamente invertido en el proyecto presentado.

Financiamiento para campañas publicitarias:

A este crédito sólo pueden optar las empresas cuyo capital sea por lo menos 50% de origen colombiano.

Financia hasta 90% de la inversión, sin exceder del 10% del valor del total de las exportaciones a ese mercado.

Se concede al plazo de un año.

Se le aplica una tasa de interés de 19% anual, pagadero por trimestres anticipados. La tasa de redescuento es de 16% anual, que se cancela por trimestres anticipados.

El interés de mora es de 32% anual.

Tiene un margen de redescuento de hasta 100%.

Se exige garantía bancaria a satisfacción de PROEXPO.

El beneficiario adopta el compromiso de exportar el equivalente a 10 veces el monto del préstamo e informar, trimestralmente, de las ventas efectuadas. También acepta la obligación de demostrar que el crédito fue efectivamente utilizado en el programa puesto a consideración de PROEXPO.

Financiamiento para el envío de muestras sin valor comercial:

Su monto puede ser hasta 100% del valor CIF de la muestra que se proyecta exportar.

Está sujeto al plazo de un año.

Se le aplica una tasa de interés de 19% anual, pagadera en trimestres anticipados.

La tasa de redescuento es de 16% anual, que se cancela por trimestres anticipados.

El interés de mora es de 32% anual.

El margen de redescuento alcanza hasta 100%.

Se exige garantía bancaria a satisfacción de PROEXPO.

El beneficiario adquiere el compromiso de presentar fotocopia del documento único de exportación, a más tardar 30 días después de hecho efectivo el crédito.

Financiamiento para la participación en Ferias:

Su monto puede alcanzar hasta 90% del costo en que incurra el exportador, entendiéndose como tal el valor de los derechos de participación en eventos cuya coordinación no esté a cargo de PROEXPO; los fletes, seguros y gastos de agentes de Aduana, excluyendo el pago de los derechos de nacionalización en el país de destino; los arreglos y/o construcción del stand en el cual se exhiben los productos, hasta US\$ 80 por metro cuadrado; la elaboración de catálogos y material de divulgación, hasta por US\$ 3 000; un aviso publicitario en el catálogo oficial del evento, de acuerdo con las tarifas de los organizadores del certamen; el pago del personal del local para la atención del stand, a razón de US\$ 100 diarios durante el evento, sin exceder la suma de US\$ 2 000.

Este financiamiento se concede a un año plazo.

La tasa de interés es de 19% anual, pagadera por trimestres anticipados.

La tasa de redescuento es de 16% anual, a cancelar por trimestres anticipados.

El interés de mora es de 32% anual.

El margen de redescuento es de hasta 100%.

Se exige garantía bancaria a satisfacción de PROEXPO.

El beneficiario adopta el compromiso de justificar, documentadamente, los gastos que financió el Fondo.

v) Línea de crédito de "postembarque".34/

Está destinada al descuento de letras y otros documentos representativos del crédito concedido por el empresario nacional al comprador extranjero, para cancelar los bienes exportados.

Su monto es de hasta 100% del valor FOB ó CIF de la mercancía. No se aplica al café, petróleo y derivados y oro.

Rige un plazo de 180 días, cuando se trata de bienes de consumo. Para bienes de capital se pueden conceder plazos mayores.

La tasa de interés es de 4% anual, para las operaciones por hasta 180 días, y de 6% anual para las de mayor duración. Se cancela por semestres anticipados.

Como garantía se exige una letra de cambio y/o carta de crédito de garantía irrevocable, avalada por un banco del exterior de primera categoría.

vi) Línea de crédito. "PROEXPO-CAF".35/

Su objetivo es financiar a los compradores de productos colombianos, en cualquiera de los países miembros del Pacto Andino.

El monto del crédito no puede ser inferior a US\$ 10 000, ni superior a 90% de la exportación, cuando se trata de operaciones a largo plazo. Si el crédito es concedido para el corto o mediano plazo, alcanza hasta 85% del valor de la mercancía exportada.

Los plazos son determinados por la CAF.

Se aplica una tasa de interés de 12% anual, pagadera por semestres vencidos.

De preferencia se pide el aval de una entidad bancaria o corporación financiera.

vii) Línea de crédito para "promover exportaciones de servicios turísticos".36/

Su objetivo es financiar la construcción, dotación y modernización de hoteles, restaurantes y otros proyectos turísticos de infraestructura, que permitan aumentar y mejorar la capacidad turística del país, generando beneficio social y económico para la región en que se llevará a efecto.

Las Líneas de Crédito ya mencionadas son sólo algunas de las que maneja PROEXPO. Por razones de espacio, no se incluyen en detalle las que tienen como finalidad "apoyar al pequeño y mediano exportador"; "financiar exportaciones de bienes de capital y servicios"; "postembarque, en moneda corriente, para las exportaciones de productos colombianos"; "postembarque para financiar exportaciones a Jamaica"; "para financiar exportaciones a El Salvador"; "para financiar bienes de capital y activos fijos"; "para financiar la adquisición de equipos para control de calidad"; "para financiar la construcción de sistemas de riego y drenaje"; "para las Zonas Francas"; "para promover y apoyar la creación de parques industriales"; "para promover la creación y consolidación de empresas comercializadoras"; "para financiar inversión fija en el sector servicios"; "para financiar exportaciones a Barbados".

b) Seguro de crédito a la exportación

El seguro de crédito a la exportación 37/ fue creado en 1967. Cubre riesgos comerciales, políticos y extraordinarios, derivados de las operaciones de colocación de productos colombianos en el mercado internacional. Forma parte de los instrumentos que se encuentran bajo la responsabilidad del Fondo de Promoción de Exportaciones (PROEXPO), pero es administrado por Seguros La Unión S.A. Para tal efecto, esta compañía privada suscribió un contrato con PROEXPO.

Participan en el sistema el Fondo, Seguros La Unión S.A. y las compañías de seguro nacionales y extranjeras que reaseguran los riesgos.

1) Riesgos políticos y extraordinarios

En esta área, quien asume los riesgos es el Fondo de Promoción de Exportaciones. Sin embargo, para facilitar la gestión del exportador, Seguros La Unión S.A. actúa en calidad de mandatario de PROEXPO y expide las garantías correspondientes.

Los recursos financieros del Seguro lo forman fondos propios de PROEXPO y las primas.

Cubre los riesgos que puedan provocar medidas adoptadas unilateralmente por un gobierno extranjero y que eventualmente produzcan:

- Falta de pago del crédito.
- Pago de crédito en moneda no convenida.
- Omisión de transferencia de las sumas adeudadas.
- Falta de pago dentro de seis meses siguientes al vencimiento, por moratoria general del país.
- Pérdidas derivadas de la conversión de moneda, cuando se pague en moneda no convenida.

Además, cubre los daños provocados por:

- Guerra civil o internacional, revolución, revuelta o cualquier acontecimiento similar en el país del importador.
- Sucesos de carácter catastrófico.
- Circunstancias que determinen la requisita, expropiación, destrucción o avería de los bienes objeto de la operación.

- Pérdida originada cuando, por mandato de las autoridades colombianas, se recupere la mercancía, con el objeto de evitar un riesgo político latente.

- Pérdida producida por imposibilidad de llevar a cabo la exportación o recibir el pago, debido a medidas del gobierno colombiano.

- Morosidad prolongada -superior a tres meses- cuando el comprador o el avalista solidario es órgano de una administración gubernamental extranjera o una entidad vinculada a la misma.

El seguro cubre hasta 100% del crédito concedido al comprador.

El asegurado está facultado para designar a una tercera persona o entidad como beneficiario de sus derechos a las indemnizaciones.

El plazo máximo de cobertura es de cinco años. Se conceden ampliaciones en casos especiales.

El Seguro es válido para operaciones que se realicen con cualquier país del mundo.

Las primas fluctúan entre un mínimo de 0.05% del monto del crédito, para ventas con pago a la presentación de documentos, y un máximo de 1.10%, para ventas de hasta 1 año.

Como incentivo, PROEXPO asume una parte -que es variable- de la prima que debe pagar el exportador.

ii) Riesgos comerciales

Los riesgos que puedan presentarse los cubre Seguros La Unión S.A. -cuyos accionistas son 90% de las compañías de seguros colombianos- y aseguradoras nacionales y extranjeras, responsables de los reaseguros.

La distribución de los riesgos comerciales se hace de la siguiente manera:

- Seguros La Unión S.A. y otros reaseguradores locales 20.00%.
- Reaseguros en el exterior 79.99%.

Para enfrentar estos riesgos se cuenta con recursos provenientes de un capital de US\$ 800 mil, primas recibidas por concepto de pólizas y reservas.

Riesgos que cubre:

- Insolvencia.

- Mora prolongada:

- . nueve meses después del último vencimiento impago;
- . valoraciones provisionales de las pérdidas.

- Falta de entrega:

- . por insolvencia del comprador;
- . por acuerdo PROEXPO-La Unión-exportador, para que no se entregue la mercancía, en cuyo caso la pérdida máxima queda limitada a 30% del valor de factura, más los gastos adicionales.

Se garantiza, como máximo, 80% de las pérdidas netas definitivas.

El asegurado puede, mediante autorización escrita, designar a una tercera persona o entidad como beneficiaria de sus derechos a las indemnizaciones.

El plazo de cobertura alcanza a un máximo de cinco años. Se conceden ampliaciones en casos especiales, dependiendo del tipo de transacción.

El seguro contra riesgos comerciales sólo exceptúa a las operaciones comerciales con países denominados socialistas y, en general, a todos aquéllos en que el deudor es el Estado. Estos casos son cubiertos por el Seguro como si se tratara de riesgos políticos.

Las primas fluctúan entre un mínimo de 0.10% del monto del crédito para ventas con pago a la presentación de documentos, y un máximo de 2.8%, para ventas de hasta 1 año.

Como incentivo, PROEXPO financia una parte de la prima que debe pagar el exportador.

4. Incentivos cambiarios

Desde 1967 se encuentra vigente en Colombia un sistema de control cambiario 38/ flexible, con una tasa que se devalúa a

través de ajustes periódicos y continuos. Esta política de minidevaluaciones ha pretendido ser un factor de estabilidad, propicio para el fomento de las exportaciones.

El Banco de la República es la institución que tiene bajo su responsabilidad el manejo del esquema cambiario, dando cumplimiento a los lineamientos que le señala la Junta Monetaria.

La negociación y posesión de divisas está reglamentada por la Junta Monetaria. Corresponde al Banco de la República la compra de las correspondientes al retorno de las exportaciones. Hasta agosto de 1980, al efectuar el reintegro, el exportador recibía unos documentos denominados Certificados de Cambio. Estos podían hacerse efectivos, en pesos, por su valor nominal, 120 días más tarde o en forma inmediata, con 5% de descuento. Este sistema fue suspendido en la fecha mencionada, cuando se dispuso entregar pesos por el reintegro de las colocaciones en el exterior. Quedaron exceptuados de esta disposición los reintegros correspondientes a ventas de esmeraldas y otras piedras preciosas.

La política cambiaria aplicada en Colombia ha intentado evitar las fluctuaciones en las relaciones de precios, provocadas por devaluaciones masivas y por la inestabilidad que ha acompañado a las variaciones del tipo de cambio, cuando ha operado el mercado libre. Sin embargo, esta orientación no siempre se ha mantenido. En periodos en que la expansión de los medios de pago fue juzgada excesiva por la Junta Monetaria -y cuando el volumen de reservas internacionales lo ha permitido-, la cotización del Certificado de Cambio se reajustó con menor velocidad que la inflación. Ello se ha hecho con el propósito de atenuar las presiones monetarias y de demanda global, pero al mismo tiempo ha restado estabilidad al tipo de cambio real.^{39/}

5. Incentivos a las sociedades de comercialización internacional

La legislación define como Sociedades de Comercialización Internacional 40/ a aquellas empresas nacionales o mixtas, cuya finalidad es la venta de bienes colombianos en el exterior, producidos por socios de ellas o por terceros.

Tiene el carácter de persona jurídica, constituida en cualquiera de las formas previstas por el Código de Comercio. Su capital puede ser nacional o mixto. Se entiende por empresa nacional aquella en que el capital pertenece en más de 80% a socios colombianos. La empresa mixta tiene una participación de entre 51% y 80% de capital nacional.

Las Sociedades de Comercialización están autorizadas para importar materias primas, equipos y bienes, para el mercado nacional o para abastecer a los productores. Las importaciones que realicen anualmente no pueden ser superiores a sus exportaciones.

El organismo encargado de otorgar el reconocimiento para que las Sociedades operen como tales, es la Junta Comercializadora. Está integrada por representantes del Ministerio de Desarrollo Económico, de PROEXPO, del INCOMEX y de la Dirección General de Aduanas. La Junta tiene como misión, además, supervisar el funcionamiento de las Sociedades de Comercialización.

Diversos incentivos tienen por objeto estimular la creación y consolidación de las Sociedades de Comercialización Internacional.

El financiamiento es manejado a través de PROEXPO. Estas entidades se benefician de numerosas líneas de crédito especiales.^{41/}

a) Crédito para capital de trabajo

Financia, hasta el momento en que se efectúe la exportación, los gastos de capital de trabajo en que incurran las Sociedades para obtener el producto a vender en el exterior.

b) Crédito para financiar activos fijos en el país y en el exterior

Está destinado a financiar la adquisición de activos fijos, tales como maquinarias y equipo para complementar la elaboración y terminación del producto a exportar; instalaciones y equipos de transporte; bodegas para almacenamiento de mercaderías; gastos de creación y apertura de filiales o subsidiarias en territorio nacional en el extranjero.

c) Crédito para financiar la inversión de capital

Su objetivo es estimular y fomentar la participación en las Sociedades de Comercialización Internacional. PROEXPO concede financiamiento para la inversión de capital que personas naturales o jurídicas deseen efectuar, para constituir nuevas sociedades. Este beneficio también es aplicable en el caso de que se trate de un incremento de capital en empresas ya existentes.

d) Seguro de crédito a la exportación para Sociedades de Comercialización Internacional

Las Sociedades de Comercialización Internacional tienen acceso a un seguro de crédito a la exportación, que cubre riesgos políticos, extraordinarios y comerciales. Gracias a él, la Sociedad se encuentra a resguardo de los perjuicios que podría ocasionarle la insolvencia del comprador, mora prolongada en el pago y falta de entrega de la mercancía, todo esto en el ámbito de los riesgos comerciales. En cuanto a los riesgos políticos, la ampara de una guerra civil o cualquier otra circunstancia de origen político, que provoque el no pago o pérdidas en los bienes exportados. También está cubierta contra sucesos catastróficos de origen natural, los que entran en la clasificación de riesgos extraordinarios.

Cuando se trata de siniestros, el seguro reconoce una cobertura de hasta 100% sobre las pérdidas netas, para los riesgos políticos y extraordinarios.

Para los comerciales cubre hasta 90%.

-Deducción de la ganancia ocasional proveniente de la enajenación de activos fijos

Con el objeto de fomentar la capitalización de las Sociedades de Comercialización Internacional, se le otorga un tratamiento tributario especial a la ganancia ocasional que puedan obtener de la enajenación de activos fijos.

-Adquisición de bodegas en el exterior

La dotación de una infraestructura de almacenaje apropiado en el extranjero, es fomentada a través de distintos estímulos. Para que la inversión respectiva sea aprobada, es necesario pedir autorización al Departamento Nacional de Planeación.

-Exportaciones en consignación

Las Sociedades de Comercialización Internacional pueden efectuar exportaciones en consignación. El Instituto de Comercio Exterior es el organismo que aprueba las solicitudes de las entidades que desean acogerse a tal sistema.

-Sistemas especiales de importación-exportación

Las Sociedades de Comercialización pueden efectuar numerosas combinaciones, lo que constituye un elemento de gran importancia para el proceso de exportación. La flexibilidad en la utilización de los sistemas por estas entidades, fue uno de

los objetivos que tuvieron en vista las autoridades al incluirlas entre sus beneficiarios.

6. Otros incentivos

En operaciones desde 1967 42/, PROEXPO tiene por finalidad incrementar el comercio exterior del país y fortalecer la balanza de pagos. Todo esto, mediante el fomento y diversificación de las exportaciones, en armonía con los programas de desarrollo económico y social del país. Estos objetivos, que son los que le fija la Ley, los cumple el Fondo a través de mecanismos de promoción, información y financiación.

PROEXPO es administrado por el Banco de la República, en cumplimiento de un contrato suscrito por el Banco y el Gobierno Nacional, en abril de 1967. La Dirección del Fondo se encuentra a cargo de su Junta Directiva, cuyos integrantes ya fueron mencionados al abordar la estructura institucional del sistema de promoción de exportaciones no tradicionales. La supervisión, en cuanto al cumplimiento de las normas crediticias, la ejerce la Superintendencia Bancaria. El control fiscal lo realiza la Contraloría General de la República y la auditoría está a cargo del Banco de la República. El representante legal del Fondo es el gerente del Banco, entidad que designa al director, a propuesta de la Junta Directiva.

Entre las actividades que desarrolla el Fondo de Promoción de Exportaciones, se encuentra la mantención de un Sistema de Información Comercial. Su objetivo es entregar al exportador una visión actualizada y confiable, que le permita orientarse en el mercado mundial.

El Sistema ofrece diversas modalidades:

Información económica general por países: Los usuarios disponen de antecedentes generales, respecto a los 54 países que cubren las Oficinas Comerciales de PROEXPO. Se incluyen indicadores básicos sobre mercados, políticas comerciales, principales importadores, producción interna, índices de precios, sistemas bancarios, etc.

Información de mercados: Se encuentra disponible una información sobre mercados de productos, que en años precedentes mostraron cierta dinámica exportadora. También incluye los productos con demanda potencial y los comprendidos en programas específicos.

Oportunidades comerciales: Se mantiene un servicio actualizado de divulgación de las oportunidades que presentan

ciertos mercados y de las licitaciones internacionales en que pueden participar exportadores locales. En este aspecto, el trabajo del Sistema de Información Comercial no se limita a entregar los antecedentes en forma ocasional. Constantemente hace llegar a los exportadores material informativo pormenorizado.

Oferta exportable de bienes y servicios: Se ha creado el archivo de productores y comercializadores colombianos. Mediante él se mantiene un conocimiento actualizado sobre oferta a nivel nacional, producto por producto. Cuando el mercado internacional presenta demanda de mercaderías disponibles, automáticamente se responde dando a conocer las posibilidades exportables de la producción local.

Servicio especializado de biblioteca y documentación: Se trata de un servicio altamente especializado en comercio exterior. Utiliza la clasificación del Centro de Comercio Internacional UNCTAD/GATT (CCI) (ITC), dividida según referencia, funciones, estadísticas, aranceles, producto y países.

El Sistema de Información Comercial se orienta hacia la búsqueda de nuevas fórmulas de comunicación entre el potencial beneficiario y los mercados internacionales. La rapidez con que maneja las informaciones y su exactitud, pueden constituirse en estímulos de crucial importancia.

La labor del Sistema de Información Comercial recibe un fuerte respaldo de la estructura administrativa que PROEXPO mantiene en el exterior. Sus oficinas comerciales juegan un papel destacado en la recolección y entrega de antecedentes, indispensables para la realización de estudios de mercados actualizados.

A fines de 1984, PROEXPO mantenía oficinas comerciales en:

Buenos Aires, Caracas, Ginebra, Guatemala, Hamburgo, La Paz, Lima, Londres, Madrid, México, Miami, Moscú, New York, Panamá, Praga, Puerto España, Quito, Río de Janeiro, Santiago de Chile, Santo Domingo, Tokio, Toronto y Washington.

La labor informativa bidireccional que desarrolla PROEXPO, se ve complementada adecuadamente por la creciente presencia de exportadores colombianos en ferias y exposiciones internacionales. El Fondo financia parte de los costos que genera la participación en tales eventos. Pero su tarea, en este aspecto, no llega sólo hasta allí. PROEXPO se encarga de establecer el calendario anual de estos certámenes y, en general, de llevar adelante una política coherente de apoyo al respecto.

El calendario de ferias y exposiciones de 1984, consideró 44 eventos, realizados en Estados Unidos (8), Canadá (1), España (1), República Democrática Alemana (1), Alemania Federal (7), Expomóvil Países Nórdicos (1), Italia (3), Rumanía (1), Francia (3), Checoslovaquia (1), Gran Bretaña (1), Argelia (1), Japón (1), Colombia (7), Panamá (1), El Salvador (1), México (1), Brasil (1), Chile (1), Perú (1) y Argentina (1). Se programó la presencia de 518 exportadores.

Los Sistemas Especiales de Intercambio Comercial constituyen otro novedoso estímulo para las exportaciones no tradicionales. En Colombia se han implementado las modalidades de trueque, compensación y triangulación. En el pasado, la utilización de tales formas fue muy limitada. Su uso estuvo restringido a los acuerdos de compensación existentes con países de economía central planificada.

Por operación de trueque se entiende el intercambio de mercancías, sin contrapartidas monetarias, en el cual el valor de las exportaciones corresponde al de las importaciones.

La compensación es la acción de compraventa internacional de bienes, por medio de la cual se exportan productos colombianos por un monto no necesariamente igual al valor de las importaciones vinculadas a la misma acción. Para el residual se utilizan créditos o movimientos monetarios.

La triangulación es el intercambio por trueque o compensación, en el cual personas naturales o jurídicas, domiciliadas en Colombia, toman parte en una operación de comercio entre tres o más países.

Estos sistemas especiales de intercambio comercial figuran en la legislación colombiana en su forma actual desde 1983 43/, entrando en vigencia al año siguiente. Para ellos se estableció una serie de beneficios que incentivan su utilización. Entre estos, cabe mencionar la liberación parcial o total de reintegrar divisas, previa autorización del INCOMEX.

Además, las operaciones de trueque, compensación y triangulación pueden utilizar, parcial o totalmente, los sistemas especiales de importación-exportación. En el caso en que las colocaciones en el exterior, llevadas a cabo mediante los sistemas especiales de importación-exportación, no causen la obligación de reintegrar divisas, el giro al exterior por importaciones efectuadas a través de tales sistemas, se hace de conformidad con las disposiciones que dicta la Junta Monetaria.

Los exportadores interesados en acogerse a los beneficios que otorgan los Sistemas Especiales de Intercambio Comercial, deben presentar sus solicitudes al Instituto de Comercio

Exterior. Su aprobación o rechazo corresponde al Comité de Sistemas Especiales de Intercambio Comercial 44/, dependiente del INCOMEX.

Por otra parte, el Fondo de Promoción de Exportaciones (PROEXPO) ha puesto en práctica Mecanismos de Compensación transitorios -absolutamente ajenos a las operaciones descritas antes- para diversos productos. Se trata de incentivos de una duración limitada, para los exportadores de rubros específicos.

Hasta ahora, PROEXPO ha utilizado mecanismos de compensación para la exportación de flores, algodón, textiles, telas, arroz e hilazas. También ha favorecido por este medio a las firmas de ingeniería, consultoría y arquitectura, en lo que se refiere a los costos de licitaciones en el exterior.

Cada mecanismo de compensación establece un tratamiento económico especial y se orienta hacia rubros precisos en que su aplicación resulte realmente efectiva al exportador.

Para enfrentar el requerimiento de recursos que estos mecanismos generan, PROEXPO cuenta con respaldo financiero propio. Proviene de su ejercicio habitual o de fondos creados especialmente -mediante la aplicación de gravámenes- y administrados por el Banco de la República, como es el caso del mecanismo de compensación para la exportación de flores.

D. Evolución de las Exportaciones de Manufacturas y Servicios y su Relación con los Mecanismos e Instrumentos Promocionales Utilizados

1. Situación global de las exportaciones

Tradicionalmente, las exportaciones colombianas han estado compuestas en forma mayoritaria por productos agropecuarios. Entre ellos, el café verde ha tenido -y continúa teniendo- una significación de primera magnitud, pese a que su participación en las colocaciones totales en el exterior disminuyó de 82.3%, en 1954, a 48.2%, en 1982. Esta baja se debió, en parte, al incremento de las exportaciones no tradicionales, que pasaron de 5.8%, en 1950, a 41.3%, en 1982.

Al analizar la estructura de las ventas colombianas en el exterior, no puede dejar de mencionarse el caso del petróleo. Colombia fue exportador de crudo sólo hasta 1974, ya que desde el

año siguiente la producción nacional no alcanza para copar la demanda interna.

Al analizar el comportamiento global del sector en los últimos años, es evidente que los esfuerzos destinados a promocionar las exportaciones no tradicionales han significado un cambio estructural, en el que lo más significativo es el aumento de la participación de los bienes elaborados. Paralelamente, se observa una mayor diversificación.

En 1961, por ejemplo, 95% del total de las exportaciones lo constituyeron productos básicos o primarios, 2% semimanufacturados y 3% manufacturas. En 1981, 65.7% fueron productos básicos, 7.8% semimanufacturas y 26.5% manufacturas.

En cuanto a la diversificación de las exportaciones, se pasa de 544 ítems, en 1967, a 1 327, en 1983.

Al revisar las exportaciones colombianas en las últimas décadas, se pueden diferenciar dos etapas, cuyo punto central lo marca 1967. Tal separación obedece a la promulgación del Decreto Ley 444, sobre "Régimen de cambios internacionales y de comercio exterior". Esta disposición legal permitió llevar a la práctica una serie de medidas que sirvieron de efectivo estímulo a las exportaciones.

Según cifras del Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas (DANE), en el año 1950 el total de las colocaciones en los mercados internacionales fue de US\$ 395.6 millones; en 1967, alcanzaron a US\$ 509.9 millones; en 1973, llegaron a US\$ 1 177.3 millones; en 1982, el total de las ventas al extranjero tuvo un valor FOB de US\$ 3 347.8 millones.

En el periodo 1950-1967, las exportaciones no tradicionales -diferentes del café, petróleo y sus derivados- crecieron a una tasa promedio anual acumulada de 16.8% y entre 1967 y 1982, a una tasa de 17.6%. (Véase Cuadro 1)

Las exportaciones colombianas mantuvieron un ritmo ascendente hasta 1980. Pero el comportamiento de cada uno de los factores considerados en el Cuadro 1 fue diferente. Mientras en 1978 las colocaciones totales crecían 22.9%, con relación al año anterior, las exportaciones tradicionales lo hicieron 30.9%. Las no tradicionales, por su parte, se elevaron 7.4%, en el mismo periodo. Al año siguiente, el aumento global fue de 9.9%, en tanto que las tradicionales sólo mostraron un incremento de 1.4% y las no tradicionales 30%. En 1980 se lograron las cifras más altas. Las exportaciones totales llegaron a US\$ 3 945 millones, lo que significó un alza de 19.5% en relación con 1979. Las tradicionales se ubicaron por debajo de ese porcentaje, con un crecimiento de 15.5% y las no

Cuadro 1

COLOMBIA: ESTRUCTURA DE LAS EXPORTACIONES
 (FOB, en millones de dólares de cada año)

Año	Tradicionales		No tradicionales		Total
	Valor	% Participación	Valor	% Participación	
1977	1 613.1	66.0	830.0	34.0	2 443.1
1978	2 111.6	70.3	891.1	29.7	3 002.7
1979	2 141.5	64.9	1 158.9	35.1	3 300.4
1980	2 472.8	62.7	1 472.2	37.3	3 945.0
1981	1 498.4	50.7	1 458.0	49.3	2 956.4
1982	1 794.4	58.0	1 300.6	42.0	3 095.0
1983	1 976.0	64.1	1 104.9	35.9	3 080.9

Fuente: Anuarios y tabulados definitivos de Comercio Exterior de Colombia
 Años 1977-1983

tradicionales tuvieron el aumento más importante, con 27% más que el año inmediatamente anterior.

En 1983, en relación con 1980, las exportaciones totales experimentaron una caída de 21.9%, con un comportamiento fluctuante en los años intermedios. Las colocaciones de productos tradicionales, luego de una fuerte baja en 1981, mostraron un repunte en los años siguientes, con lo que el crecimiento negativo fue de sólo 20% en 1983, en relación a 1980. Las exportaciones tradicionales, en cambio, disminuyeron su importancia en el mismo periodo, lo que se refleja en un crecimiento negativo de 24.9%.

Paralelamente, la participación de los productos tradicionales en las colocaciones totales fue fluctuante entre 1980 y 1983. En el primer año considerado, representaban 62.7% de las exportaciones totales. En 1981, bajaron a 50.7%, para subir a 58% al año siguiente y ubicarse en 64.1%, en 1983. Las exportaciones no tradicionales, por su parte, representaban 37.3%, en 1980, y subieron a 49.3%, en 1981, que es el porcentaje más alto que han logrado desde su inserción en el esquema del comercio exterior colombiano. En 1982, en cambio, su participación bajó a 42% y en 1983 cayó a 35.9%. La disminución de las exportaciones no tradicionales en un porcentaje mayor que las tradicionales en el periodo analizado, tiene su explicación en la crisis económica internacional y en medidas adoptadas internamente, como se verá más adelante.

En el Cuadro 2, se muestra el comportamiento de las exportaciones no tradicionales en el decenio comprendido entre 1972 y 1982.

Como se puede apreciar en el Cuadro 2, el sector industrial tuvo un desempeño determinante en el decenio en análisis. En 1972 muestra su más bajo nivel, con 57.6% de las exportaciones no tradicionales. Ese mismo año el sector primario alcanza el más alto rango en el periodo, con 42.4%. En los años siguientes, los productos industriales nunca bajan de 63%, llegando incluso, en 1974, a representar 77.9% de las exportaciones no tradicionales. Después de 1978, cuando las colocaciones del sector primario representaron 30.3%, nunca lograron remontar ese nivel. En 1981 fue el año en que se encontraron más cerca, ya que su participación alcanzó a 29.6% de las exportaciones no tradicionales o menores.

El Cuadro 3 muestra las tasas de crecimiento anual de los sectores primario e industrial de las exportaciones no tradicionales. Como se podrá apreciar, su comportamiento es disímil y explica las avariaciones del total.

Cuadro 2

COLOMBIA: EXPORTACIONES NO TRADICIONALES, POR SECTORES
 (FOB, en millones de dólares de cada año)
 1972-1982

Año	S. primario <u>a/</u>	%	S. industrial <u>b/</u>	%	Total Ex. No Trad.	Total gral.
1972	157.9	42.4	214.2	57.6	372.1	865.9
1973	190.2	36.7	328.4	63.3	518.6	1 177.3
1974	150.1	22.1	528.9	77.9	679.0	1 416.9
1975	210.8	30.6	478.0	69.4	688.8	1 465.2
1976	207.5	29.5	495.6	70.5	703.1	1 745.1
1977	290.2	35.0	539.8	65.0	830.0	2 443.1
1978	270.2	30.3	620.9	69.7	891.1	3 002.7
1979	276.4	23.8	882.5	76.2	1 158.9	3 300.4
1980	356.4	24.2	1 116.1	75.8	1 472.5	3 945.0
1981	431.5	29.6	1 026.4	70.4	1 458.0	2 956.4
1982	341.1	24.6	1 042.7	75.4	1 383.8	3 095.0

Fuente: Tabulados definitivos de Comercio Exterior de Colombia.

a/ Sector primario comprende: agricultura, extracción de madera, ganadería, cueros y pieles en bruto (excepto los de res), pesca y minería.

b/ Sector industrial comprende: alimentos, bebidas, productos de tabaco, artes gráficas, muebles de madera, artesanía, confecciones, cueros y pieles curtidos y sus manufacturas, textiles, metalmecánicos, químicos, minerales no metálicos, manufacturas diversas.

Cuadro 3

COLOMBIA: EXPORTACIONES NO TRADICIONALES, POR SECTORES,
Y TASAS DE CRECIMIENTO ANUAL
(FOB, en millones de dólares de cada año)

Año	S. primario	% crec.	S. industrial	% crec.	Total Exp. No Trad.	% crec.
1972	157.9	-	214.2	-	372.1	-
1973	190.2	20.4	328.4	53.3	518.6	39.4
1974	150.1	-21.1	528.9	61.0	679.0	30.1
1975	210.8	40.4	478.0	-9.6	688.8	1.4
1976	207.5	-1.6	495.6	3.7	703.1	2.0
1977	290.2	39.8	539.8	8.9	830.0	18.0
1978	270.2	-6.9	620.9	15.0	891.1	7.4
1979	276.4	2.3	882.5	42.1	1 158.9	30.0
1980	356.4	28.9	1 116.1	26.5	1 472.5	27.1
1981	431.5	21.0	1 026.4	-8.0	1 458.0	-1.0
1982	341.1	-20.9	1 042.7	1.6	1 383.8	-5.1

Fuente: Tabulados definitivos de Comercio Exterior de Colombia.

Las cifras del Cuadro 3 muestran el comportamiento marcadamente diferente -y a veces contradictorio- de los sectores primario e industrial, en sus tasas de crecimiento anuales. Tal desempeño arrojó como consecuencia la mediatización de los volúmenes totales de las exportaciones no tradicionales. Sin embargo, resulta evidente el mayor peso relativo de las colocaciones de los bienes industriales.

En el año 1973, el sector primario creció 20.4%, en relación a 1972, mientras el sector industrial lo hacía 53.3% y el incremento del total era de 39.4%. En 1974, los productos primarios tuvieron una tasa negativa de 21.1% y los industriales experimentaron el aumento más alto del periodo, con 61.0%. El total mostró un comportamiento más cercano a este último sector, creciendo 39.4%. En 1975, la situación pareció invertirse, aunque sin presentar las cifras extremas del año anterior, cuando los productos primarios subieron 40.4% y los industriales cayeron en 9.6%. Ese año el incremento del total fue de sólo 1.4%. En 1976, las cifras se acercan, ya que ambos sectores muestran un comportamiento similar, con tasa negativa de 1.6%, los primarios, y un incremento de 3.7%, los industriales. En 1977, nuevamente se produce un cambio significativo. El sector primario eleva su tasa 39.8% y el industrial lo hace sólo 8.9%. En 1978, el crecimiento de los primarios es negativo en 6.9% y los industriales suben 15%. Al año siguiente, la brecha se expande en favor del sector industrial, ya que presenta una tasa de crecimiento de 42.1%, en tanto que el primario sólo experimenta 2.3% de aumento. En 1980, el comportamiento es equiparado, con crecimiento sobre 25% para ambos. Pero en 1981 se presenta nuevamente la diferencia. Los primarios crecen 21% y los industriales bajan en 8%. En 1982, la situación cambia nuevamente, ya que la tasa negativa la muestra ahora el sector primario, con 20.9%, en tanto que el sector industrial crece 1.6%.

En el Cuadro 4 se presentan las exportaciones de manufacturas por origen industrial.

La participación de las manufacturas en las exportaciones totales experimenta variaciones, según se puede apreciar en el Cuadro 4. Sin embargo, resulta evidente el crecimiento de su importancia en los años considerados. En 1961, representaron 2.4% del total, para ubicarse en 27.2%, en 1973. En los años siguientes su comportamiento es fluctuante, hasta llegar a 1982 con 25.6%. Este aumento refleja, en cierta medida, la especial atención que las autoridades dieron a las exportaciones no tradicionales y, entre ellas, a las manufacturas.

Por otra parte, dentro del sector productos manufacturados, sus componentes muestran variaciones dignas de ser consideradas. El rubro "otras industrias, principalmente de

Cuadro 4

COLOMBIA: EXPORTACION DE MANUFACTURAS, SEGUN SU ORIGEN INDUSTRIAL
(FOB, en millones de dólares de cada año)

	1961	%	1969	%	1973	%	1976	%	1978	%	1980	%	1982	%
EXPORTACION TOTAL DE BIENES	434.5		607.5		1 177.3		1 745.2		3 038.3		3 945.0		3 095.0	
EXPORTACION TOTAL DE MANUFACTURAS	<u>10.3</u>	<u>100.0</u>	<u>64.6</u>	<u>100.0</u>	<u>320.0</u>	<u>100.0</u>	<u>365.4</u>	<u>100.0</u>	<u>485.9</u>	<u>100.0</u>	<u>813.3</u>	<u>100.0</u>	<u>791.5</u>	<u>100.0</u>
<u>A. Industria de alimentos, bebidas y tabaco</u>	<u>0.2</u>	<u>1.9</u>	<u>6.0</u>	<u>9.3</u>	<u>4.3</u>	<u>1.3</u>	<u>18.7</u>	<u>5.1</u>	<u>29.5</u>	<u>6.1</u>	<u>35.4</u>	<u>4.3</u>	<u>45.6</u>	<u>5.8</u>
Alimentos (excepto bebidas)	0.2		6.0		4.0		18.6		29.2		34.3		42.6	
Bebidas	-		-		0.1		0.1		0.1		0.6		1.1	
Tabaco	-		-		0.2		-		0.2		0.5		1.9	
<u>B. Otras industrias, principalmente de bienes de consumo no duradero</u>	<u>2.4</u>	<u>23.3</u>	<u>17.8</u>	<u>27.5</u>	<u>206.6</u>	<u>64.4</u>	<u>153.7</u>	<u>42.1</u>	<u>254.9</u>	<u>52.5</u>	<u>426.0</u>	<u>52.4</u>	<u>395.8</u>	<u>50.0</u>
Textiles	1.6		4.5		54.2		62.0		85.1		135.1		88.9	
Prendas de vestir (excepto calzado)	-		0.9		19.2		29.7		56.3		118.7		134.5	
Cuero	0.6		4.3		21.4		21.4		27.0		32.6		41.1	
Calzado	-		0.6		5.1		5.2		2.5		4.9		12.0	
Muebles	-		0.2		6.7		2.3		6.1		3.7		5.1	
Imprenta, editoriales e industrias conexas	0.1		1.9		6.5		12.0		55.7		39.2		43.4	
Otras industrias manufactureras	0.1		5.4		93.5		21.1		22.2		91.8		70.8	

Concl. Cuadro 4 (COLOMBIA)

	1961	%	1969	%	1973	%	1976	%	1978	%	1980	%	1982	%
<u>C. Industrias principal- mente de bienes in- termedios</u>	<u>5.4</u>	<u>52.4</u>	<u>32.7</u>	<u>50.6</u>	<u>82.6</u>	<u>25.7</u>	<u>136.2</u>	<u>37.3</u>	<u>116.4</u>	<u>23.9</u>	<u>207.1</u>	<u>25.5</u>	<u>199.6</u>	<u>25.2</u>
Madera y corcho	1.6		6.3		13.6		11.8		6.9		10.8		12.6	
Papel y productos de papel	-		5.4		3.8		23.1		13.7		31.8		30.6	
Químicas y plásticos	1.3		12.0		39.4		53.5		49.7		92.8		94.5	
Caucho	0.1		1.1		2.7		4.6		2.0		4.3		1.8	
Objetos de barro. loza y porcelana	-		-		0.4		0.4		0.7		2.3		1.8	
Vidrio y productos de vidrio	-		3.4		4.6		9.9		8.6		16.7		9.5	
Otras industrias de productos minerales no metálicos	2.4		4.3		9.6		28.4		30.8		46.9		45.7	
Básicas del hierro y el acero	-		0.2		8.5		4.5		4.0		1.5		3.1	
<u>D. Industrias metal- mecánicas</u>	<u>2.3</u>	<u>22.3</u>	<u>8.1</u>	<u>12.5</u>	<u>27.3</u>	<u>8.5</u>	<u>56.8</u>	<u>15.5</u>	<u>85.1</u>	<u>17.5</u>	<u>144.8</u>	<u>18.0</u>	<u>150.5</u>	<u>19.0</u>
Metálicas	0.1		2.7		10.4		15.6		26.6		45.8		63.5	
Maquinaria no eléctrica	0.7		3.6		10.0		24.0		27.2		52.1		42.3	
Maquinaria eléctrica	0.8		0.6		3.2		6.1		8.7		14.8		23.4	
Material de trans- porte	0.7		0.8		2.8		8.2		18.3		25.7		16.2	
Equipo profesional y científico	-		0.4		0.9		2.9		4.3		6.4		6.1	

Fuente: CEPAL.

consumo no duradero" es el que tiene un mayor incremento. En 1961, con US\$ 2.4 millones, representaba 23.3% de las manufacturas colocadas en el exterior. En 1982, en cambio, su participación se ubicó en 50%, llegando incluso a 64.4%, en 1973.

En el extremo opuesto se encuentra el segmento correspondiente a "industrias principalmente de bienes intermedios". En 1961, el valor de sus ventas en el extranjero fue de US\$ 5.4 millones, lo que significaba 52.4% de las exportaciones de manufacturas. De los años en estudio, es en el que tiene una mayor participación. En 1982 se ubica en 25.2%, con un volumen total de ventas equivalente a US\$ 199.6 millones.

Las industrias metalmecánicas tuvieron una participación declinante. En 1961, representaban 22.3% del total, bajando a 8.5% en 1973, y repuntando hasta 19%, en 1982.

Sin duda que entre los metalmecánicos fueron los productos "metálicos" lo que tuvieron un crecimiento más sostenido. De un volumen de colocaciones de US\$ 100 mil, en 1961, pasaron a US\$ 63.5 millones, en 1982. En el primer año mencionado, representaban 4.3% de las ventas al exterior de la Serie D. En 1982, su participación alcanzó a 42.2%.

Las cifras de exportaciones colombianas a la América Latina, están contenidas en el Cuadro 5.

El Cuadro 5 muestra claramente la importancia de las manufacturas en las exportaciones colombianas a América Latina. En 1979, éstas representaron 71.8% del total, llegando a una participación de 77.9%, en 1982.

Dentro de las manufacturas, fueron las industrias productoras de bienes de consumo no duraderos las que hicieron el mayor aporte, con porcentajes que fluctúan entre 40.6%, en 1980, y 44%, en 1982.

Por otra parte, es necesario reseñar que el comercio con la región es mayoritario en cuanto al volumen total de las exportaciones de manufacturas. En 1979, representó 61.1%. En 1980, bajó a 56%, subiendo a 58.5%, en 1981, y ubicándose en 62.3%, en 1982. Mientras tanto, el intercambio general de bienes con América Latina representaba cifras mucho más modestas en los volúmenes totales de exportaciones colombianas. En 1979, fue de 17.8%. En 1980, cayó a 16.5%, para subir a 22.6%, en 1981 y bajar a 20.4%, en 1982.

Cuadro 5

COLOMBIA: EXPORTACIONES DE MANUFACTURAS A AMERICA LATINA,
 SEGUN SU ORIGEN INDUSTRIAL
 (FOB, en millones de dólares de cada año)

	1979	%	1980	%	1981	%	1982	%
Exportación total de bienes	588.0		651.8		669.0		632.8	
Exportación total de manufacturas	422.5	100	455.8	100	510.9	100	493.0	100
Industrias de alimento, bebidas y tabaco	3.4	0.8	5.4	1.2	8.7	1.7	10.7	2.8
Otras industrias, principalmente de bienes de consumo no duradero	172.2	40.8	185.0	40.6	211.0	41.3	217.1	44.0
Industrias principalmente de bienes intermedios	124.5	29.5	148.2	32.5	150.8	29.5	133.0	27.0
Industrias metalmeccánicas	122.4	29.0	117.2	25.7	140.4	27.5	132.2	26.8

Fuente: CEPAL, sobre cifras de la ALADI.

2. Utilización de los incentivos

La política de promoción de exportaciones no tradicionales de Colombia ocupa un lugar destacado dentro de la política económica general del país. Como se ha podido constatar en páginas anteriores, representantes de los organismos rectores en esta materia, participan en los niveles superiores de decisión económica gubernamentales. Esto hace que, aparte de una coherencia sectorial, la promoción se engrane debidamente con las iniciativas destinadas a resolver no sólo problemas coyunturales, sino en los grandes proyectos de desarrollo nacional.

Los sectores público y privado trabajan conjuntamente en esta área. Su labor no se orienta exclusivamente a la solución de situaciones puntuales, sino también a la presentación de planes de largo plazo. Este es un elemento más, que da coherencia a la política de promoción de exportaciones y que, en los últimos años, la ha transformado en una de las más agresivas y sólidas de América Latina.

a) Certificado de Reembolso Tributario (CERT)

El Certificado de Reembolso Tributario (CERT) entró en funciones en 1984. Debido a su corta existencia en el momento de elaborar el presente trabajo, no se contaba con datos suficientes que permitieran una evaluación certera. Sin embargo, su antecesor, el Certificado de Abono Tributario (CAT), tuvo una dilatada trayectoria que, en buena medida, marcó el desarrollo del proceso de promoción de exportaciones en Colombia. Es por ello que resulta altamente aleccionador analizar su comportamiento, a partir del instante en que fue colocado en vigencia, en 1967.

Desde el momento mismo de su implantación, el gobierno contó con facultades para modificar tasa y cobertura de este incentivo. Pese a ello, sus normas y niveles se mantuvieron prácticamente inalterados hasta 1973, con algunas excepciones. Estas se relacionaban con plazos de espera y su extensión a exportaciones afectas al Plan Vallejo.

Dejando de lado las variaciones en los plazos para liquidarlo y de la tasa de inflación, la amplia gama de exportaciones cubierta por el CAT y su estabilidad, determinaron que en la práctica desempeñara un papel similar a un tipo de cambio elevado. Todo ello, respecto a las exportaciones no tradicionales.

Analistas especializados sostienen que en el periodo 1967-74, el CAT presentó varios problemas de magnitud variable. Uno de ellos fue que se aplicaba sobre el valor total de la producción y no sólo sobre el valor agregado. Esto equivalía a una discriminación en favor de productos con una alta participación de insumos importados. Además, se otorgó a las exportaciones que ya se beneficiaban con el Plan Vallejo, lo que habría generado una duplicación de incentivos no prevista. Se le critica también su nula selectividad en este periodo.

Por otra parte, puesto que el CAT equivalía a un mayor tipo de cambio de exportación, sin una contrapartida sobre las importaciones, presentaba el inconveniente de generar un costo fiscal. Al iniciarse la política promocional de las exportaciones no tradicionales, éstas tenían una escasa significación, por lo que el costo del incentivo era bajo. Pero el crecimiento experimentado por las colocaciones de estos productos en el exterior, hizo que el egreso correspondiente comenzara a tener un peso cada vez mayor sobre el presupuesto nacional. Esta variación se puede apreciar en el Cuadro 6.

En 1967, el monto total de los CAT emitidos equivalía a 0.88% de los ingresos públicos de Colombia. Ese porcentaje fue en ascenso -con la excepción de 1970- hasta 1974, cuando representó 3.45%. Es a contar de ese año que el CAT se redujo para la mayoría de los productos. Las disminuciones sucesivas que experimentó en los años siguientes, tuvieron un efecto depresivo sobre el volumen de las exportaciones no tradicionales. En pesos de 1979, los recursos destinados al CAT, entre los años 1974 y 1980, declinaron de \$ 6 800 millones a \$ 2 500 millones. Las exportaciones no tradicionales, por su parte, disminuyeron su tasa de expansión de 16.6% de promedio anual entre 1970-74, a 2.5%, entre 1975 y 1982.

Pese a lo anterior, es importante recalcar que desde el punto de vista de la utilización como instrumento negociable, el CAT se transformó en un elemento atractivo en el mercado secundario del dinero.

Otra crítica que se formula al CAT, es que alentó la sobrefacturación de exportaciones y la creación de colocaciones ficticias. También habría estimulado los manejos de los precios de transferencia entre subsidiarias y matrices de empresas transnacionales, que provocaron ganancias ilícitas y perjuicios para la economía de Colombia.

Finalmente, el CAT fue objeto permanente de enjuiciamiento por parte de países importadores de productos colombianos. Esto hizo que ciertas exportaciones quedaran sujetas a la amenaza del establecimiento de derechos compensatorios en los países receptores.

Con la creación del CERT, tales cuestionamientos han quedado superados, al igual que la rigidez con que siempre se señaló al CAT.

b) Plan Vallejo

El Plan Vallejo, uno de los principales estímulos para la diversificación de las exportaciones de Colombia, ha sido punto de controversia, tal vez como ninguno de los otros incentivos vigentes. Sin duda ello refleja la magnitud de su importancia y la diversidad de campos que abarca. Pero, también, la complejidad de los mecanismos que vincula y las dificultades que deben superar las autoridades para hacerlo realmente eficiente y ejercer un control adecuado.

Las características esenciales del Plan Vallejo consisten en que estimula las exportaciones, en proporción directa al insumo importado de cada una y a las restricciones comerciales de las que dicho componente se exige. Los defensores del Plan sostienen que su principal objetivo es reducir las repercusiones de la sustitución de importaciones, sobre los costos de producción de los bienes exportables. La realidad ha demostrado que concede un incentivo mayor a aquellas mercancías exportables que requieren una proporción elevada de insumos extranjeros. Tiende, en la medida que técnicamente sea factible, a promover el reemplazo de componentes nacionales por importados. Sin embargo, la sustitución opera entre actividades y no dentro de ellas, promoviendo el desarrollo de industrias que utilicen mayor proporción de insumos adquiridos en el exterior.

Una crítica que se ha formulado en forma constante, es la dificultad que se observa para ejercer un efectivo control sobre la utilización de los componentes foráneos. Esto parece ser especialmente válido respecto de las empresas que también operan en el mercado interno y que poseen una producción diferenciada, con una amplia gama de insumos.

Igualmente se sostiene que el mecanismo, al menos en una primera etapa, impuso un sistema dual de precios, que discrimina en contra de aquella parte de la producción destinada al mercado nacional.

Con niveles modestos en los primeros años de vigencia, el Plan Vallejo se desarrolló con rapidez a partir de mediados del decenio de los sesenta, llegando a cubrir la mayor parte de las exportaciones de manufacturas.

El valor de las exportaciones beneficiadas por el Plan Vallejo fue ascendente hasta 1981. Bajó en 1982 y mostró un repunte en 1983, como se puede apreciar en el Cuadro 7.

Cuadro 6

COLOMBIA: CAT EMITIDOS HASTA 1981
(En millones de pesos de cada año)

Año	CAT Emitidos	Valor Reintegros c/	CAT Emitidos Reintegros %	Ingresos Corrientes del Sector Público	CAT Emitidos Ingresos Públicos %
1967	159.9	1 845.5	10.5	17 920	0.88
1968	332.1	2 904.4	14.1	21 869	1.52
1969	444.6	3 585.2	15.6	25 768	1.72
1970	505.0	4 368.4	15.5	31 491	1.60
1971	706.6	5 925.2	15.1	37 650	1.87
1972	1 169.7	8 811.4	16.9	44 401	2.63
1973	1 704.1	10 919.3	19.2	54 520	3.12
1974	2 408.1	16 613.2	17.1	69 740	3.45
1975	1 209.2	22 764.5	6.3	95 907	1.26
1976	1 010.5	24 300.4	4.9	129 215	0.78
1977	934.0	29 247.5	3.8	168 354	0.55
1978	1 564.9	33 876.2	5.3	220 674	0.71
1979	2 991.7	54 221.5	6.0	295 646	1.01
1980	3 575.7	66 797.2	5.5	386 100 a/	0.93
1981	5 146.3 b/	74 338.0	6.9	403 455 a/	1.27

Fuente: Banco de la República, Ministerio de Hacienda, Misión de Finanzas Intergubernamentales.

a/ Estimado.

b/ Provisional.

c/ Reintegros: exportaciones no tradicionales.

Cuadro 7

COLOMBIA: CRECIMIENTO DE LAS EXPORTACIONES
NO TRADICIONALES Y PLAN VALLEJO
(FOB, en millones de dólares de cada año)

Exportaciones	1979	1980	% de incremento	1981	% de incremento	1982	% de incremento	1983	% de incremento
No tradicionales	1 337.4	1 436.0	7.4	1 463.1	1.9	1 384.2	-5.4	1 231.1	-12.4
Plan Vallejo	580.7	595.4	2.5	654.5	9.9	632.8	-3.3	658.8	4.1
Otras no tradicionales	756.7	840.6	11.0	808.6	-3.8	751.4	-7.1	554.2	-26.2

Fuente: INCOMEX.

La cifras del Cuadro 7 demuestran que el movimiento global del Plan Vallejo, en el periodo considerado, fue de crecimiento hasta 1981. En ese año, superó el incremento de las exportaciones no tradicionales totales. En 1982, presentó una tasa negativa de 3.3%, que, en todo caso, fue inferior al descenso que afectó a las colocaciones no tradicionales totales, que alcanzó a -5.4%. En 1983 tuvo un repunte importante al crecer 4.1%, mientras el total no tradicional volvía a presentar signo negativo con -12.4%, la variación anual más marcada en el periodo.

Por otra parte, es interesante constatar que las exportaciones menores no afectas al Plan Vallejo también tuvieron un crecimiento de 11.0%, en 1980, respecto de 1979. Sin embargo, a partir de 1981 soportan una caída sostenida, que va de -3.8% en ese año, a -26.2%, en 1983. Aparte de que el comportamiento de las exportaciones beneficiadas por el Plan es diferente, en valores absolutos las distancias en cuanto a volumen van acortándose, hasta mostrar un total superior en 1983, con US\$ 658.8 millones, por US\$ 554.2 millones de las no afectas al Plan.

c) Incentivos financieros

Las líneas de crédito que mantiene PROEXPO, constituyen los incentivos financieros de que dispone el sistema de promoción de las exportaciones. En términos generales, existe consenso en cuanto a que el Fondo ha cumplido un papel determinante en este campo. Al mismo tiempo, se reconoce que la parte financiera es la que ofrece un mayor atractivo para el sector exportador.

Es conveniente tomar en consideración que para la evaluación de los créditos entregados por PROEXPO, se cotejaron cifras que comprenden hasta junio de 1983 y estimaciones para los meses finales de ese mismo año.

El análisis del comportamiento de estos incentivos, se hizo sobre la base de los años 1980, 1981, 1982 y 1983. Un periodo suficientemente representativo en la marcha de esta importante gestión de PROEXPO. (Ver Cuadro 8)

Durante el lapso en estudio, el Fondo mantuvo constante su política de conceder financiación adecuada y oportuna al sector exportador, en la totalidad de los requerimientos derivados de su actividad. Adicionalmente y con el objeto de crear una infraestructura de apoyo, se han tomado medidas específicas, dentro de las cuales debe destacarse el impulso dado a las Sociedades de Comercialización Internacional a través de créditos.

Cuadro 8

COLOMBIA: CREDITOS OTORGADOS POR PROEXPO
(En miles de pesos de cada año)

	1980			1981			1982			1983 a junio 30			1983-Proyección a 31 XII	
	No. de créditos	Valor	%	No. de créditos	Valor	%	No. de créditos	Valor	%	No. de créditos	Valor	%		%
<u>CAPITAL DE TRABAJO</u>														
RES. 59/72 JM	4 732	30 948.5	88.9	6 281	38 669.8	86.2	6 976	42.788.5	80.1	3 094	19 618.9	60.5	51 534.1	71
<u>INVERSION FIJA</u>														
DECRETO 2366/74 GOB.NAL.	103	1 920.1	5.5	134	1 928.3	4.3	174	3 407.5	6.3 _{c/}	19	10 622.7	32.7	14 500.0	20
<u>POST-EMBARQUE</u>														
RES. 10/81 J.D.	39	26.1	-	165	657.3	1.4	323	1 002.5	1.9	125	456.9	1.4	3 520.0	4.8
39/77 J.M.	15	324.1	0.9	74	569.0	1.3	118	528.8	0.9	23	206.6	0.6	345.0	0.4
42/75 J.M.a/	583	1 596.6	4.6	50	2 843.6	6.3	389	4 681.8	8.7	310	908.1	2.8	1 516.0	2.1
<u>COMERCIALIZADORAS</u>														
RES. 12/80 J.D.b/				12	164.0	0.4		91.3	0.1		-	-	-	-
CAPITAL DE TRABAJO							75	877.0	1.6	40	589.3	1.8	1 178.6	1.6
TOTAL	5 472	34 815.4	100	6 716	44 832.0	100	8 055	53 377.4	100	36 32	402.5	100	72 593.7	100
VARIACION RELATIVA		100			128.8			153.3			93.2		208.5	

Fuente: PROEXPO.

a/ Línea denominada en dólares; para la conversión se utilizaron las siguientes tasas 1980: 47.28; 1981: 54.49; 1982: 65; 1983:79.

b/ Créditos para capitalización, infraestructura.

c/ Dato a marzo/83.

Otras modalidades de financiamiento permitieron a los exportadores de servicios ser competitivos en los mercados externos. Una característica del período ha sido la posición negativa de divisas que presentan varios países de Centro y Sudamérica, potenciales consumidores de productos colombianos. Con el fin de continuar accediendo a estos mercados carentes de divisas, PROEXPO estableció convenios con los Bancos Centrales del Salvador, Jamaica y Barbados, gracias a los cuales los empresarios colombianos han podido realizar negocios, que serían prácticamente imposible en ausencia de los citados mecanismos.

En cuanto a las líneas de crédito tradicionales, se efectuaron algunas modificaciones tendientes a mejorar sus condiciones de financiación. Se dictaron, por ejemplo, normas que permitieron incrementar de \$ 40 millones a \$ 100 millones el límite establecido para otorgar préstamos destinados a la adquisición de activos fijos, y de US\$ 20 millones a US\$ 40 millones, los recursos para descontar documentos representativos de créditos para compradores en el exterior. Así mismo, se estableció una línea para financiar los contratos de asesoría técnica, que requieran las empresas colombianas en el campo de la producción y comercialización de bienes para la exportación. Se redujo la tasa de interés de 19% a 18%, para los créditos de redescuento que otorga el Fondo y se aumentó, de 80% a 90%, el nivel de financiación para capital de trabajo. Por otra parte, ante la difícil situación de los exportadores que dirigían sus ventas a Venezuela y Ecuador, se determinó la devolución de un punto de los intereses causados por créditos que hayan financiado exportaciones a dichos países y se estableció una línea de crédito temporal para financiar la cartera morosa de Venezuela.

Como puede apreciarse en el Cuadro 8, PROEXPO canalizó, durante los primeros seis meses de 1983, recursos por \$ 32 493 millones, lo que permite prever que al finalizar el año, por lo menos se duplicarán los créditos otorgados durante 1980, que ascendieron a \$ 34 815 millones. Este efecto se logrará mediante incrementos importantes en todas las líneas de crédito, especialmente las destinadas a financiar la ampliación de la producción mediante la adquisición de activos fijos. Mientras en 1980 se canalizaron recursos por \$ 1 920 millones, a junio de 1983 se han aprobado créditos por valor de \$ 10 662 millones y, al finalizar el año, se proyectan recursos por un monto cercano a \$ 14 500 millones.

Estimaciones oficiales sostienen que a fines de 1983 se concedieron cerca de 480 créditos, distribuyendo el monto total en 28% al sector agrícola, 51.2% al sector industrial y 20.8% al sector de servicios hoteleros y hospitalarios.

Debe mencionarse la importancia de los recursos recibidos por el sector manufacturero, que para 1980 significan 40.5% del total. En 1981, 28% y, en 1982, 63.16%.

Estos créditos se transformaron en generadores de empleo por la capacidad productiva adicional, que motivó la creación de 9 556 nuevas fuentes de trabajo en el periodo 1980-1982.

i) Capital de trabajo

Al finalizar 1983 se habrán concedido préstamos por un total de \$ 51 534 millones, divididos en 6 200 obligaciones. Estas cifras, llevadas al detalle por año, permiten apreciar que si bien el crédito por este concepto ha visto disminuida su importancia relativa anual dentro de los montos totales, tal situación obedece al rápido desarrollo de otras líneas y a la creación de nuevas modalidades de crédito, y no al desarrollo de la línea en sí. Este paso de \$ 30 948 millones en 1980, a \$ 38 670 millones en 1981 -incrementando igualmente el número de obligaciones de 4 732 a 6 281-, significó que en 1982 llegara a \$ 42 788 millones, correspondientes a 6 976 operaciones. En esta época se acentuó la difícil situación de distintos mercados externos como Venezuela, Ecuador, Centroamérica y el Caribe, ocasionando la depresión de las ventas y lentitud en el recaudo de cartera. Tales circunstancias naturalmente han creado la necesidad de prorrogar un porcentaje alto de los créditos, en detrimento de la rotación de la línea.

Se proyectan realizar 6 200 operaciones durante 1983, cifra que se compara desfavorablemente con las casi 7 000 que se efectuaron durante 1982.

La situación descrita motiva la utilización de otras líneas de crédito que busquen una mayor competitividad, a través de la calidad y los precios.

ii) Crédito de postembarque

La evolución de esta modalidad de financiamiento muestra un marcado incremento en la utilización de los recursos hasta 1982, cuando se concedieron créditos por \$ 6 213 millones, contra \$ 4 069 millones, en 1981, y \$ 1 947 millones en 1980, lo que significó un incremento de 319% en ese periodo. Sin embargo, para 1983 se espera un descenso cercano a \$ 800 millones. Tal situación puede atribuirse a dos aspectos: a la recesión de los mercados y a una revisión del manejo operativo de las Resoluciones 42, de 1975, y 39, de 1977, de la Junta Monetaria.

No obstante la descripción realizada, que corresponde al análisis global de esta modalidad, debe comentarse aparte el

comportamiento de los créditos canalizados por la línea establecida según la Resolución 10, de 1981, de la Junta Directiva. Desde su implementación muestra una tendencia creciente, que la ha llevado a aumentar la cantidad de créditos de 39, durante 1980, a 125, durante el primer semestre de 1983. Por otra parte, los recursos canalizados por la línea en 1983, significan un aumento de \$ 3 494 millones, al pasar de \$ 26 millones, en 1980, a \$ 3 520 millones en 1983. Factor determinante de este comportamiento ha sido el respaldo que se ofrece por medio del Seguro al Crédito de Exportación, que permite la adopción de una letra de cambio simple como documento representativo del crédito concedido al exterior, sobre la cual se otorga la financiación correspondiente.

Igualmente, es esta línea la que canaliza mayores recursos al sector primario, al cual se destinó 24.7% del total en 1982; productos metálicos, maquinaria y equipo, que captó recursos por 31.2% del total; sustancias y productos químicos con 14.2%; sectores como el de productos alimenticios, textiles y prendas de vestir y fabricación de papel, requirieron recursos en porcentajes entre 8% y 9%, cada uno.

Por otra parte, la Resolución 42, de 1975, de la Junta Monetaria, recibe solicitudes esencialmente del rubro manufacturero, al cual otorga 90% de los créditos. Dentro del sector, los mayores porcentajes los requirieron la industria textil y de prendas de vestir. En 1982, esta última obtuvo 18% de los recursos totales. La fabricación de productos minerales no metálicos, 13%, y 11% las industrias metálicas básicas y la fabricación de los productos metálicos básicos, maquinaria y equipo.

iii) Crédito para comercializadoras

Durante 1981 y 1982 se concedieron créditos para capitalización e inversión fija por valor de \$ 255 millones. En 1982 se otorgaron créditos para capital de trabajo por valor de \$ 877 millones y se proyecta conceder \$ 1 179 millones durante 1983. Esto significa un incremento de 34%, respecto a 1982.

En resumen, para 1983 PROEXPO espera asignar crédito por 200% de lo otorgado en 1980. Es decir, \$ 72 593 millones.

Vale la pena destacar que los niveles de crédito en el período analizado, han cubierto cerca de 57.7% del valor de las exportaciones realizadas, porcentaje que se ha ido incrementando de 45.7%, en 1980, a 69%, en 1982, cobertura que se mantiene al finalizar 1983.

El financiamiento a la exportación es el rubro promocional más importante emprendido por PROEXPO. Debido a su inmediata

incidencia en los resultados de la actividad, a menudo opaca las labores de promoción directa hacia el exportador, que desarrolla la misma Institución.

Como se desprende de las cifras expuestas en el Cuadro anterior, el funcionamiento del esquema financiero implementado por PROEXPO ha entregado resultados auspiciosos. El balance hecho tanto por el sector público como por el privado, es optimista.

Uno de los elementos más interesantes que ha puesto en práctica PROEXPO en materia de financiamiento, es el mecanismo operativo. Por medio de un convenio con el Banco de la República, es ésta entidad la que lleva a cabo las operaciones a través de la banca comercial. Con ello, el Fondo aprovecha la infraestructura especializada, sin distraer sus propios esfuerzos.

Todo el sistema opera a través de redes computarizadas, que permiten que la solicitud presentada por un banco comercial sea recibida via telex por PROEXPO y evaluada al día siguiente de su presentación. La efectividad del sistema queda demostrada por el hecho que una vez que la solicitud se encuentra aprobada, es remitida hacia el Banco y la empresa respectiva, en un plazo que oscila entre las 48 y 72 horas.

Las instancias establecidas por el Fondo para estos menesteres también han demostrado ser eficientes. Se estima que, en la actualidad, PROEXPO está en condiciones de despachar entre 80 y 100 solicitudes de crédito por día.

d) Seguro de crédito a la exportación

El seguro de crédito a la exportación tiene una larga trayectoria dentro del esquema de promoción. Creado en 1967, entró en vigencia al año siguiente. Con posterioridad, se le han introducido diversas modificaciones. Sin embargo, todavía no se ha demostrado lo suficientemente atractivo para los exportadores.

El Cuadro 9, contiene las cifras de exportaciones aseguradas, por categorías de productos y por regiones.

Como se puede apreciar en el Cuadro 9, el porcentaje de exportaciones que ha recurrido al seguro es escaso. En 1977, el monto total de las exportaciones aseguradas representó 0.07% del total de las colocaciones colombianas en el exterior. Si la comparación se hace sólo con las exportaciones no tradicionales, el porcentaje sube a 0.2%.

Cuadro 9
 COLOMBIA: EXPORTACIONES ASEGURADAS
 (En miles de dólares de cada año)

	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983
<u>Total de exportaciones aseguradas</u> (valores anuales)	1 856.7	1 789.7	2 064.2	5 149.4	6 544.0	18 243.0	22 313.0	28 619.7
<u>Categorías de productos asegurados</u> (valores anuales)								
1.Productos alimenticios y bebidas (secciones 0 y 1 de la CUCI)	--	--	--	--	--	--	--	--
2.Productos químicos (sección 5 de la CUCI)	736.2	393.7	619.3	1 905.3	2 683.0	6 932.4	8 594.6	9 158.3
3.Artículos manufacturados, clasifi- cados principalmente según el material (secciones 6 y 8 de la CUCI)	1 120.5	1 396.0	1 444.9	3 244.1	3 861.0	11 310.6	13 718.4	19 461.4
4.Maquinaria y material de trans- porte (sección 7 de la CUCI)	--	--	--	--	--	--	--	--
5.Artículos diversos (u otro tipo de clasificación)	--	--	--	--	--	--	--	--
<u>Exportaciones Aseguradas por</u> <u>regiones</u> (valores anuales)								
1.Europa	--	--	--	51.5	65.4	364.9	223.1	2 613.7
2.América del Norte	72.3	53.7	20.6	154.5	261.0	1 094.6	1 785.0	5 683.3
3.Australia y Oceanía	--	--	--	--	--	--	--	--
4.América Latina, Caribe y Centroamérica	1 784.4	1 736.0	2 043.5	4 943.4	6 216.8	16 783.5	20 304.8	20 322.7
5.Asia	--	--	--	--	--	--	--	--
6.Africa	--	--	--	--	--	--	--	--

Fuente: Compañía de Seguros "La Unión".

Sin embargo, es conveniente señalar que los valores asegurados tienen un importante incremento a partir de 1979, cuando alcanzan a US\$ 5 149 400, lo que significa doblar su porcentaje respecto al total de las exportaciones, llegando a representar 0.15% de éstas. En cuanto a las exportaciones no tradicionales, también duplica su participación, ya que alcanza a 0.4%. En 1980, cuando las colocaciones colombianas logran el más alto nivel, el seguro mantiene su cuota ascendente y ese año se ubica en 0.16% del total. En comparación con las no tradicionales, mantiene el mismo 0.4% del año anterior.

Cuando los signos de la crisis son inocultables, el seguro acusa una afluencia significativamente mayor de usuarios. En 1981, los valores asegurados suben en 178.8%, con respecto al año anterior. En relación con las exportaciones totales, se ubica en 0.6% y en 1.2% de las no tradicionales. En 1982, representa 0.7% de las totales y 1.7% de las no tradicionales. En 1983, recién se acerca a 1% de las exportaciones totales, en tanto que llega a 2.6% de las no tradicionales.

De las cifras analizadas se concluye claramente que mientras el comportamiento de la economía mundial fue estable, el seguro de crédito a las exportaciones no mostró atractivos especiales para sus usuarios naturales. Pero bastó que la crisis se hiciera presente para que aumentaran los valores cubiertos.

También resulta evidente que son los exportadores de productos no tradicionales, quienes han incrementado con mayor celeridad la utilización del seguro. Ello es consecuencia, por una parte, de la inestabilidad de los mercados nuevos en que están obligados a abrirse paso y, por otra, de la exigencia planteada por PROEXPO para que los beneficiarios de algunas de sus líneas de crédito aseguren el pago de sus mercancías.

Como resumen general, parece indispensable señalar que el desarrollo del seguro de crédito a la exportación ha sido lento y no todo lo significativo -en término de volúmenes- que se esperaba. Pese a su sostenido crecimiento, especialmente en los últimos años analizados, su cobertura es poco importante, respecto de las exportaciones totales. Tampoco aparece como exitosa si se la compara con las no tradicionales.

Tomando en consideración los beneficios de un incentivo de esta naturaleza, lo más conveniente parece ser que el seguro de crédito a la exportación sea declarado obligatorio, como lo plantean los impulsores del sistema promocional.

e) Incentivos cambiarios

La aplicación de minidevaluaciones periódicas ha sido uno de los elementos centrales de la política cambiaria, en relación con la promoción de exportaciones. Pero el objetivo que se perseguía con este tipo de medidas no se ha cumplido cabalmente. Se pretendía, en teoría, regular el tipo de cambio de acuerdo a los niveles esperados de importaciones y exportaciones, sin considerar fluctuaciones de corto plazo. Sin embargo, en el desarrollo de la política cambiaria no se han dejado completamente de lado las variaciones del tipo de cambio real, en respuesta a las fluctuaciones experimentadas por el precio del café. Además, la velocidad de ajuste de la cotización cambiaria también ha sucumbido a las presiones de orden monetario.

En el Cuadro 10, se puede apreciar la tasa de cambio para las exportaciones no tradicionales, entre 1972 y 1981.

En los años considerados en el Cuadro 10, se advierte que en 1972 la variación de la tasa de cambio fue 7.1% mayor que la tasa de inflación interna, menos la externa. Una situación con signo positivo se presenta nuevamente en 1978, con 0.3% y, en 1981, con 0.5%. En los restantes años analizados, la tasa de inflación interna menos la externa, superó la variación de la tasa de cambio.

f) Sociedades de comercialización internacional

El cúmulo de incentivos puesto en práctica para estimular la creación de Sociedades de Comercialización Internacional, aparentemente no ha respondido a las expectativas que creara. Si bien es cierto que aún es breve el período que media desde su puesta en vigencia, en 1980, como para presentar juicios definitivos, sí pueden adelantarse algunos balances generales.

A fines de 1984, la estructura reglamentaria sobre la que se asentaban los incentivos para las Sociedades de Comercialización Internacionales, se encontraba en revisión. Se intentaba lograr una mayor operatividad y que entregara frutos acordes a los esfuerzos hechos. Se espera que en el curso de 1985, las Sociedades presenten nuevas modalidades que atraigan hacia el sistema a un número creciente de exportadores.

Con el esquema de incentivos vigentes al momento de redactar este trabajo, las Sociedades de Comercialización Internacional soportaban sobre sí parte importante de las exportaciones no tradicionales de Colombia. Sin embargo, un número claramente mayoritario de ellas ya existía antes de que fueran puestas en prácticas las medidas para estimular su

Cuadro 10

COLOMBIA: TASA DE CAMBIO PARA EXPORTACIONES NO TRADICIONALES

Año	Tasa de cambio a/ Col \$/US\$	Variación en la tasa de cambio %	Tasa de inflación en Colombia %	Tasa de inflación externa %	Indice de la tasa real de cambio
1972	27.27	15.9	13.4	4.6	100.00
1973	29.36	7.7	22.0	13.1	98.91
1974	31.07	5.8	27.0	18.9	96.54
1975	34.53	11.1	20.8	9.2	96.01
1976	37.78	9.4	23.6	4.6	86.88
1977	39.83	4.2	28.1	6.1	71.40
1978	43.64	9.6	17.1	7.8	71.58
1979	47.24	8.2	23.9	12.9	69.40
1980	52.84	11.1	24.7	13.0	68.94
1981	61.03	15.5	24.5	9.5	69.30

Fuente: Banco de la República, I.M.F.

a/ Incluye los incentivos del CAT, crédito diferencial de PROEXPO y Plan Vallejo.

formación. Es decir, los incentivos lograron un objetivo que para sus creadores era colateral. Pero la meta fundamental, organizar a nuevos exportadores que individualmente no estaban en condiciones de lograr beneficios que se conceden a importantes volúmenes de exportaciones, no fue alcanzado. Por lo tanto, el sistema no ha tenido la proyección que se esperaba.

3. Otros Incentivos

La acción promocional directa al exportador que realiza PROEXPO es considerada altamente positiva por los sectores beneficiados. Si bien resulta innegable que la labor financiera del Fondo representa su campo de acción de más impacto, las restantes tareas constituyen una base operacional insustituible para los empresarios.

De acuerdo a las evaluaciones de la empresa privada y de los funcionarios públicos relacionados con la promoción de exportaciones no tradicionales, PROEXPO ha tenido un desempeño que arroja balance claramente positivo. Su Servicio de Información Comercial ha demostrado ser eficiente. Sin embargo, debe efectuar constantes esfuerzos para lograr que los antecedentes que maneja sean cada vez más veraces y muestren una actualización que se complica día a día.

En términos generales, PROEXPO recibe una cantidad mayoritaria de elogios por sobre críticas. Los reconocimientos abarcan tanto a la parte financiera como a la asesoría directa en materia de información, estudios de mercado, ferias y exposiciones y el sinnúmero de labores que el Fondo efectúa con miras hacia los potenciales beneficiarios del sistema de promoción de exportaciones.

Un punto relevante que es necesario subrayar al concluir la evaluación de los incentivos utilizados en Colombia, es la coherencia de su aplicación. Y ello, en gran medida, se ha logrado gracias a que existe una entidad que centraliza la mayor parte de las tareas promocionales. En tal sentido, la responsabilidad entregada a PROEXPO es incalculable. Pero todo demuestra que el esfuerzo se justificaba.

III. COSTA RICA

A. Instrumentos de Promoción Utilizados y su Evolución

Al analizar la situación de cualquier país de América Central, resulta indispensable ubicarlo dentro del contexto subregional. Es en esta zona donde adquiere un mayor desarrollo la idea de la integración. Las naciones centroamericanas -pese a los problemas coyunturales que puedan enfrentar- logran establecer un completo sistema subregional de relaciones comerciales. Pero, por sobre todo, la interdependencia regional alcanza tal importancia que marca pautas en la evolución económica de cada una de ellas.

El caso de Costa Rica no escapa a esta realidad. Junto a los restantes países del Istmo, en la década de los 60 impulsa la creación del Mercado Común Centroamericano (MCCA). Mediante el estímulo de la producción de mercaderías necesarias para la zona en su conjunto, cada nación integrante apoyó su propio proyecto de industrialización.

Hasta la firma del Tratado Multilateral de Integración Económica, que es el punto de partida del MCCA, las exportaciones no habían recibido un trato marcadamente preferente de parte de los gobiernos. Costa Rica, que se destaca como precursor en este sentido, sólo contemplaba de manera marginal la ampliación de sus exportaciones de bienes industriales en sus políticas gubernamentales. Estos incentivos mínimos se otorgaban a través de regímenes extremadamente rudimentarios de draw-back. Uno de los primeros antecedentes que se puede encontrar en tal aspecto, está incorporado en la "Ley de Industrias Nuevas", dictada en 1940.

La creación del MCCA generó una etapa de industrialización sustitutiva en la región. Si bien la protección otorgada a las industrias fue elevada, poco selectiva -y en algunos casos se erigió como un obstáculo para exportar fuera de la subregión-, también existía la preocupación porque la nueva situación introdujera mayor eficiencia y capacidad competitiva en las actividades industriales.

Hasta 1968, la experiencia integracionista centroamericana mostraba éxitos indeseables. Pese a los problemas inherentes a potenciales económicos desiguales de los países miembros, logró desarrollar una fluida estructura institucional. Ese año, dos de las naciones integrantes sostienen una breve guerra, que señala lo que podría calificarse como el punto de declinación

del esquema integracionista. Actualmente el MCCA continúa en vigencia, pero las diferencias internas de la subregión, coronadas por el conflicto armado y los efectos de la crisis mundial, le han restado efectividad.

Es a fines de la década de los 60 cuando las colocaciones de productos en el exterior reciben un fuerte impulso, gracias a iniciativas gubernamentales. Estos estímulos, sin embargo, estaban orientados a lograr un incremento general de divisas para el país. Y es por ello que apuntan tanto a fomentar las exportaciones en general, como a captar inversiones para el mercado interno.

El 27 de febrero de 1968, Costa Rica creó el Centro para la Promoción de las Exportaciones y de las Inversiones (CENPRO). La Cámara Legislativa aprobó su puesta en marcha por medio de la Ley 4.081. En términos generales, el nacimiento del CENPRO es considerado punto de partida del sistema promocional para las exportaciones, a través de instituciones nuevas.

En el ámbito netamente financiero, ya funcionaba desde 1963 el Programa de Financiamiento de Ventas Industriales, establecido por el Banco Central de Costa Rica. Otorga cobertura a las ventas en el extranjero y a los gastos de preexportación.

Tanto esta iniciativa, como la que da vida al CENPRO, actúan sobre el volumen general de las exportaciones. Sólo el 22 de diciembre de 1972, con la promulgación de la Ley de Fomento a las Exportaciones 45/, se establece una serie de incentivos que benefician al comercio exterior de productos no tradicionales.

Posteriormente, el tema ha sido preocupación constante de las autoridades. Sin descuidar la gama de mercaderías tradicionales, se han aprobado diversas modificaciones -e iniciativas nuevas- que apuntaban a perfeccionar los mecanismos existentes. La demostración más reciente de tal enfoque lo constituye la Ley de Equilibrio Financiero, vigente desde 1984.

Un hecho que es interesante destacar es el tipo de tecnología que se utiliza en Costa Rica y en otras naciones de la Subregión. Como consecuencia de que "la mayor parte de la capacidad industrial actual de América Central se ha establecido con vistas al mercado regional, la producción sustitutiva a que ha dado lugar es relativamente reciente y, por lo tanto, tecnológicamente más actualizada. Este hecho estaría explicando que, a diferencia de lo ocurrido en gran parte de los países medianos y pequeños de América Latina, en los que la protección vigente por un período muy dilatado condujo a una industria que difícilmente podía acceder a los mercados externos, aquí no

parece haberse presentado dicha incompatibilidad, al menos no en la misma magnitud".46/

B. Estructura Institucional

En Costa Rica, el estímulo a las exportaciones ha estado basado fundamentalmente en la acción de instituciones especializadas. El Centro de Promoción de Exportaciones y de Inversiones (CENPRO) es un buen ejemplo de ello. Su estructura y objetivo han servido de modelo para otros países de la Subregión.

Esencialmente, el CENPRO dedica sus esfuerzos a promover las ventas en el exterior y a orientar las inversiones hacia nuevas líneas de producción exportable. Se encuentra adscrito al Ministerio de Economía y Comercio, en calidad de institución semiautónoma. Es un típico organismo de asesoría, cuyas áreas de acción son el nivel gubernamental y el privado. A las autoridades ejecutivas, las asesora en materia de política de comercialización, mientras intenta vincular tales acciones con las líneas globales que emanan del Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (MIDEPLAN). De este modo, se pretende lograr coherencia, particularidad poco común en las naciones en desarrollo y que en Costa Rica ha estado sujeta a continuas tensiones.

En el área privada, el CENPRO debe desarrollar una compleja gama de contactos. Agricultores, industriales y comerciantes vinculados con las exportaciones, reciben la información adecuada en el momento requerido. En algunos casos, su colaboración va mucho más allá del respaldo que entrega la mera información general.

Al CENPRO le corresponde generar una imagen favorable a la inversión de capital extranjero y nacional en el país. Para alcanzar esta meta, realiza permanentes campañas de divulgación.

Dentro de las tareas que debe cumplir, se destacan:

-Identificación de nuevos productos exportables.

-Examen de problemas locales relacionados con las exportaciones, con el fin de facilitar los trámites burocráticos y crear la estructura adecuada para apoyar las exportaciones.

-Otorgar la asistencia técnica necesaria a los exportadores.

-Realización de campañas publicitarias para difundir sus planes y proyectos, tratando de llamar la atención de los interesados hacia nuevas líneas de exportación.

-La colaboración con el gobierno en la formulación de la política de comercio exterior. Esta tarea tiene como uno de sus aspectos básicos, hacer confluír los intereses del país con los compromisos adoptados en el ámbito centroamericano.

-Actúa como coordinador entre los sectores público y privado.

-Coopera con el -o los- organismo regional o subregional en la planificación de las actividades de exportación, a nivel de América Central.

-Recomienda incentivos para la venta de productos fuera del área.

-Aprovecha la asistencia técnica y de recursos que suministran los organismos internacionales, en su esfera de acción.

La formulación de las políticas institucionales del CENPRO es responsabilidad de un Consejo Directivo. Este se encuentra integrado por cuatro ministros de Estado -Economía, Agricultura, MIDEPLAN y Relaciones Exteriores-, además del Gerente del Banco Central, y el Director Ejecutivo del Centro. Por el sector privado participan en él un representante de la Cámara de Agricultura, uno de la Cámara de Comercio y uno de la Cámara de Industrias.

La creación del Centro de Promoción de Exportaciones y de Inversiones respondió a las necesidades más urgentes que, en relación con el comercio exterior, enfrentaba la economía costarricense. Sin embargo, su tarea de impulsar las exportaciones en general, resultó sobrepasada a los pocos años. Producto de la nueva realidad que enfrentaba el comercio internacional y, muy particularmente la economía del país, en 1972 se dictó la Ley 5 162, que fomenta las exportaciones no tradicionales.

El Banco Central de Costa Rica, organismo encargado de implementar las políticas cambiarias y monetarias, paralelamente maneja mecanismos financieros orientados hacia el fomento de las exportaciones. Para cumplir con esta finalidad, opera a través del Fondo para el Financiamiento de las Exportaciones (FOPEX).

El proceso promocional también considera el Seguro de Crédito a las Exportaciones, cuya normativa legal cumple -a fines de 1984- las últimas etapas antes de entrar en vigencia.

Su administración será ejercida por el Instituto Nacional de Seguro (INS), integrando así a esta entidad dentro de la estructura del esquema promocional.

La fijación de la línea de la política de promoción y desarrollo de las exportaciones y su coordinación, se encuentra bajo la responsabilidad del Ministerio de Exportaciones e Inversiones (MINEX), institución creada en 1983.

La planificación, administración y operación de las Zonas Francas depende de la Corporación de la Zona Franca de Exportación. Esta es una empresa pública, con carácter de sociedad anónima. Fue creada en 1981.

Tareas promocionales también realiza la Coordinación de Iniciativas para el Desarrollo (CINDE). Se trata de un organismo privado que tiene financiamiento de la Agencia Internacional para el Desarrollo (AID).

Otro aporte del sector privado a la estructura institucional es la Corporación de Desarrollo para Inversiones, que también cuenta con financiamiento proveniente de la AID.

C. Clasificación de los Instrumentos de Incentivo Utilizados

1. Incentivos fiscales

En términos generales, los incentivos fiscales comprenden la exoneración o reducción de los gravámenes internos sobre inmuebles y sobre la renta y, ocasionalmente, los que operan sobre los ingresos derivados de las ventas en el extranjero. Los instrumentos legales que sirven de base a estos incentivos, han ido evolucionando como consecuencia de las necesidades de selectividad. Tal proceso ha estado orientado hacia el otorgamiento de una mayor importancia a los productos manufacturados de exportación no tradicional, fijando como pauta el valor agregado nacional generado por esas mercancías.

El proceso de reformulación -o creación de nuevos- de los estímulos ha obedecido a la urgencia de adecuarlos a las cambiantes características de la producción exportable y a su comercialización.

a) Certificado de Abono Tributario (CAT)

El CAT es un documento al portador, libremente negociable, en moneda nacional, que está exento de toda clase de impuestos y no devenga intereses. Tiene una duración de 24 meses desde su emisión por el Banco Central. Durante el primer año sólo puede negociarse en la Bolsa de Valores y luego sirve para el pago de impuestos directos e indirectos.

Al igual que en sus inicios,^{47/} actualmente el CAT consiste en un incentivo de 15% sobre el valor FOB -expresado en colones- de las exportaciones. En el pasado se le introdujeron modificaciones que fijaron porcentajes diferenciados.

Los productos agroindustriales,^{48/} mantuvieron el incentivo en 15%; los agrícolas, que requieren de tecnología especial para su cultivo o producción, 15%; los agrícolas sin proceso industrial, 12%; productos minerales que provengan de yacimientos costarricenses y que utilizaban un proceso de transformación industrial, 15%; productos industriales, 12%. Los niveles del CAT fueron claramente selectivos. El porcentaje menor buscaba desestimular la producción de mercaderías con alto nivel de materia prima importada, en tanto que la asignación mayor pretendía impulsar la fabricación de bienes con un elevado grado de elaboración.

La aplicación de los CAT se hace exclusivamente sobre mercancías de exportación no tradicionales ^{49/} y cuyo destino final son mercados extrarregionales. Cabe destacar que la colocación de ciertos productos -que no aparecen en los convenios comerciales- en los mercados de Panamá y Honduras, es considerada como extrarregional.

La emisión de este Certificado se produce en el momento en que el exportador lleva a cabo el reintegro de divisas. Su aplicación para el pago de impuesto sólo es efectiva doce meses después de esta fecha.

Para la concesión del CAT, aparte de la documentación respectiva, el empresario debe cumplir dos exigencias. Primero, que las mercaderías tengan más de 35% de valor agregado y, segundo, que la empresa solicitante presente, como mínimo, 60% de capital costarricense. Este último requisito puede ser obviado mediante dictamen del Ministerio de Hacienda.

b) Certificado de Incremento de Exportaciones (CIEEX)

Este estímulo fue creado en 1976.^{50/} Se otorga a las empresas de productos agrícolas y agroindustriales no tradicionales que aumentan sus exportaciones, que ya disfrutaban

de los beneficios del CAT y cuyo valor agregado es por lo menos de 35%. Las mercaderías deben destinarse a mercados en que no gocen de tratamiento preferencial o libre comercio. Puede concederse también sobre el costo del transporte de tales productos, pagado a empresas nacionales o multinacionales, en cuyo capital participe directa o indirectamente el Estado costarricense.

El CIEX es un documento al portador, libremente negociable, en moneda nacional, emitido por el Banco Central, exento de impuestos y que no devenga intereses. Se otorga a personas naturales o jurídicas, previa recomendación del CENPRO y caduca a los 24 meses de su emisión.

Este beneficio también fue programado para las personas o empresas cuya labor sea la promoción turística o la investigación agronómica. En la primera, es necesario planificarla en conjunto con el Banco Central y efectuarla en el exterior. En relación a la actividad agronómica, el Banco se encargará de calificar, en última instancia, la solicitud respectiva. Esta disposición aún no ha sido reglamentada.

El pago del CIEX se hace con cargo a un fondo formado por sobretasas tributarias, que se cobran a la importación de ciertos productos. Puede ser suspendido cuando se carece de los recursos suficientes para cubrirlo total o parcialmente.

c) Exención de impuestos directos

Con el objeto de hacer más competitivas las condiciones de las empresas cuya producción es colocada en los mercados internacionales, se ha intentado disminuir de sus costos la incidencia de la tributación interna. En la actualidad, las normas legales reducen o eximen del pago de ciertos tributos a los productores de mercaderías de exportación.

1) Impuesto sobre la renta o utilidades

El Convenio Centroamericano de Incentivos Fiscales al Desarrollo Industrial, en aplicación desde el 31 de julio de 1962, ^{51/} estableció la exención del impuesto a la renta para las empresas que se crearan -o ampliaran- en la Subregión. Posteriormente, varios países -entre ellos Costa Rica- incorporaron esta exención a sus legislaciones nacionales, ubicándola como un incentivo a las exportaciones.

En la actualidad, Costa Rica mantiene en vigencia disposiciones que también eximen del impuesto a la renta, por 10 años, a las empresas ubicadas en zonas francas. En los primeros seis, la exención es de 100%, y en los cuatro siguientes de 50%.

La liberación del pago del impuesto a la renta a las empresas extranjeras, está sujeta a que éstas tengan un tratamiento similar en sus países de origen, ya que de lo contrario el incentivo se tornaría inefectivo.

Con la dictación, en 1984, de la Ley de Equilibrio Financiero, la exención se amplía al autorizar la deducción de 100% del impuesto sobre aquella parte de las utilidades netas del periodo, obtenidas únicamente por las exportaciones no tradicionales que efectúe el declarante a mercados nuevos, terceros mercados según la legislación costarricense.

ii) Impuesto sobre el activo y el patrimonio

Como en el caso anterior, el antecedente más lejano de exención de este impuesto se encuentra en el Convenio Centroamericano de Incentivos Fiscales al Desarrollo Industrial, aunque la finalidad esencial de tal acuerdo regional es la sustitución de importaciones y no estimular las exportaciones fuera de la zona.

Recientemente, Costa Rica dictó normas por medio de las cuales libera del pago, por diez años, de todos los impuestos sobre el capital y el activo neto, a las empresas establecidas en zonas francas.

d) Exención de impuestos indirectos

La exención del pago de los impuestos indirectos persigue -al igual que en el caso de los impuestos directos- alcanzar condiciones de competitividad para los productos costarricenses de exportación.

i) Impuesto de consumo y venta

La Ley de Fomento a las Exportaciones dispone que los exportadores de productos elaborados parcial o totalmente en Costa Rica, pueden solicitar al gobierno la devolución u otorgamiento de franquicia del impuesto de estabilización económica, de consumo y de ventas, pagado por las materias primas y otros materiales empleados en las distintas fases de producción y venta de las mercaderías exportadas o por exportarse.

2. Incentivos arancelarios

a) Draw-back

Mediante este mecanismo, a las empresas que venden fuera de la Subregión centroamericana el total o parte de su producción, se les reembolsa -previa solicitud- los derechos arancelarios y otros recargos pagados al importar insumos que se incorporan en las mercaderías que se exportan. Es un sistema complejo, pese a lo cual aún continúa en aplicación.

Para optar a él, las empresas no necesitan mantener una exportación constante. Pueden solicitarlo con ventas esporádicas al exterior, que es lo que ha ocurrido habitualmente. En Costa Rica, como en otros países de América Latina, son escasas las industrias dedicadas exclusivamente a la elaboración de productos para ser colocados en el mercado internacional.

El draw-back, en sus formas más rudimentarias, se mantiene en aplicación desde la década de los 40. La última reformulación de este mecanismo se realizó por medio de la Ley de Fomento de las Exportaciones, en 1972. El texto legal fijó nuevos parámetros de funcionamiento.

b) Régimen de admisión temporal

Este incentivo consiste en la suspensión temporal de los derechos aduaneros a aquellos insumos que se importan para las industrias de exportación. Fue establecido primitivamente por la Ley de Fomento de Exportaciones.^{52/}

En 1984, las disposiciones sobre admisión temporal aparecieron refundidas en la Ley de Equilibrio Financiero. Allí se establece que las mercancías importadas, destinadas a formar parte de productos de exportación -luego de ser sometidas a procesos de reparación, reconstrucción, montaje, ensamblaje, incorporación a conjuntos o a aparatos de mayor complejidad tecnológica y funcional o a usos de equipos de transporte u otros fines- son aceptadas en el territorio aduanero nacional eximidas de toda clase de tributos.

Hasta por un plazo de 12 meses, se autoriza también el ingreso de muestras, modelos, patrones y artículos similares, para fines demostrativos, de investigación, de instrucción o exposición en ferias.

Además, se incluyen en este régimen los equipos y repuestos necesarios para realizar cualquiera de los procesos

mencionados y los insumos que desaparezcan total o parcialmente en los mismos.

Igualmente, se pueden acoger a la admisión temporal bienes destinados a ofrecer una mayor comodidad laboral a los empleados de las plantas productoras de los artículos de exportación no tradicionales.

Los empresarios que se acojan a este régimen, están obligados a otorgar prenda aduanera, sin necesidad de depositar garantía adicional.

Las tareas que demanda la aplicación de este régimen, son supervisadas por el Ministerio de Hacienda.

c) Exención al recargo de impuesto de aduana

Los exportadores son beneficiados con la devolución o franquicia del impuesto de estabilización económica,^{53/} que se impone sobre los derechos aduaneros normales.

Las disposiciones que reglamentan este incentivo, están contenidas en la Ley de Fomento de Exportaciones. Se aplica en aquellos casos en que los empresarios importan mercaderías que serán utilizadas en la elaboración o acondicionamiento de productos destinados a mercados externos.

d) Libre internación de bienes

Este mecanismo beneficia aquellos productores que internan bienes a zonas fiscales libres o zonas francas y a los que considera en su texto la Ley de Fomento a las Exportaciones. Las mercaderías importadas por esta vía quedan liberadas de los gravámenes aduaneros y sus propietarios no están obligados a rendir la garantía que se exige para el caso de la internación temporal.

Las normas legales respectivas están contenidas en la Ley 5 162 y en la Ley de Zonas Procesadoras de Exportación y Parques Industriales.^{54/} En términos generales, dispone que el Gobierno puede conceder esta franquicia a las industrias que, instaladas en la zona franca, exporten la totalidad de su producción fuera del MCCA.

e) Impuesto a la exportación

Las colocaciones de productos no tradicionales en terceros mercados, están exentas de cualquier gravamen que afecte a las

ventas de bienes costarricense en el exterior. En algunas oportunidades, como consecuencia de fluctuaciones cambiarias, este tipo de mercancías quedó afecto a impuestos a las exportaciones.

Como ejemplo de estas variaciones, en 1981 el impuesto alcanzó a 1% del valor FOB de las exportaciones. Posteriormente -y hasta diciembre de 1983- la tasa vigente fue de 4%. Para este periodo, y en forma adicional, se fijó un impuesto de 1%, con el objeto de absorber la diferencia a que se hacían acreedores los empresarios exportadores, como consecuencia del nuevo tipo de cambio oficial.

f) Zonas francas

Se ubican en territorios desprovistos de población, de propiedad fiscal, que han sido dotados de edificios de infraestructura esenciales para el funcionamiento de industrias dedicadas a elaborar productos de exportación. El financiamiento y administración de las zonas y su implementación, corresponde al Estado.

Tal como se indicó en lo relativo a los beneficios fiscales, las empresas establecidas dentro de las zonas francas pueden gozar de la exención de casi todos los impuestos y gravámenes. Para ellas rige un sistema de libre internación y permanencia en la zona de maquinarias y equipo, de materias primas y otros insumos. También se les concede exención total al impuesto a la renta.

Iniciaron sus operaciones en 1981, luego de la dictación de la Ley 6 695, de Zonas Procesadoras de Exportación y Parques Industriales. Esta disposición fue modificada en abril de 1984, por la Ley 6 951, que estableció la posibilidad de crear nuevas zonas, una vez que se encuentren en funcionamiento las dispuestas en la Ley 6 695.55/

3. Incentivos financieros

Entre sus instrumentos de fomento, la política de promoción de exportaciones ha contado con una amplia gama de recursos financieros, destinada a respaldar por medio de créditos tanto las ventas en el exterior como la preexportación.

a) Programa de financiamiento de ventas industriales

En 1963, el Banco Central de Costa Rica estableció este Programa. En una primera etapa, que se extendió hasta 1974, cumplió una importante labor de respaldo para los empresarios que exportaban sus productos al Mercado Común Centroamericano. A partir de 1974, el Banco Central amplió el Programa, autorizando a los bancos comerciales -estatzados desde hace más de treinta años- a contratar algunos recursos foráneos, para financiar las ventas de productos no tradicionales fuera de América Central.

Actualmente, este Programa enfrenta problemas de financiamiento que entran seriamente su operatividad.

b) Fondo de Fomento de las Exportaciones

Con el objeto de incrementar los recursos financieros destinados a promover las exportaciones no tradicionales, el Banco Central creó este Fondo, en septiembre de 1980.^{56/} Opera con el producto de una sobretasa a las importaciones, aportes estatales y recursos financieros externos. Puede aprobar créditos que estén destinados a financiar ventas a plazo en el exterior, gastos de preexportación y exportación; la organización, las inversiones y el capital de trabajo, cuando se trate de proyectos para la creación o ampliación de empresas que se dediquen a producir bienes para colocarlos en el exterior; la creación y desarrollo de compañías comerciales de exportación; el mantenimiento de almacenes de depósito, en el país o en el extranjero, de bienes finales destinados a mercados internacionales; la creación de empresas dedicadas a ofrecer servicios de infraestructura para exportar; las campañas publicitarias en el exterior y la participación de empresarios nacionales en exposiciones y ferias; los estudios de mercado; los gastos de penetración de nuevos mercados y la apertura de líneas de crédito en bancos extranjeros, destinadas exclusivamente a financiar compras de exportaciones costarricenses.

El Fondo provee recursos para las primeras cuatro actividades mencionadas, sólo si los exportadores cuentan con un programa aprobado por el CENPRO. Aunque el Banco Central administra el Fondo, para definir los lineamientos de su política financiera debe considerar las recomendaciones de un Comité Técnico responsable de su funcionamiento. En este mismo ámbito, también tienen poder resolutivo el Director de Comercio Exterior del Ministerio de Economía y un representante del CENPRO.

Para utilizar recursos del Fondo, los empresarios están obligados a presentar los siguientes antecedentes:

-Datos que permitan calcular el porcentaje de contenido nacional del producto.

-Exportaciones efectuadas en años anteriores, clasificadas por países y productos.

-Rentabilidad esperada.

-Perfil de los mercados a los cuales se exportará durante el período.

-Descripción de los métodos de operación de la exportación, básicamente en lo que se refiere al transporte, seguro y condiciones de pago.

-Las empresas que ofrecen servicios de infraestructura deben presentar su programa de actividades proyectado a dos años.

En la actualidad, el Fondo de Fomento de las Exportaciones prácticamente se encuentra en desuso, como consecuencia de la carencia de recursos financieros. Aunque su desaparición no ha sido refrendada oficialmente, desde marzo de 1983 está en vigencia el Fondo para el Financiamiento de las Exportaciones (FOPEX), que depende del Banco Central.

c) Fondo para el Financiamiento de las Exportaciones (FOPEX)

El FOPEX fue creado por Acuerdo de la Junta Directiva del Banco Central, de fecha 10 de marzo de 1983. Está orientado a otorgar apoyo financiero a la producción y exportación de manufacturas y bienes agrícolas no tradicionales. Además, debe conceder los créditos indispensables para que los empresarios afectados por el deterioro del Mercado Común Centroamericano, puedan exportar a otros mercados.

Los recursos con que cuenta el FOPEX provienen del Banco Latinoamericano de Exportaciones (BLADEX), del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), del Banco Interamericano de Reconstrucción y Fomento (BIRF), y de aportes del Banco Central de Costa Rica.

El FOPEX realiza operaciones de pre y postembarque.

-Preembarque

El Fondo financia la importación de insumos externos y nacionales y gastos generales, hasta 100%.

Las tasas de interés que aplica dependen de los recursos con que opera el financiamiento a que se acoja el solicitante. En general, para los créditos provenientes de recursos externos es la tasa Libor, más 3.5 puntos.

Si se trata de recursos internos, se paga la tasa pasiva, más 3.5 puntos.

Los plazos son los siguientes:

Para recursos BID, 270 días.

Para recursos BLADDEX, 180 días.

Para recursos BIRF, 360 días.

Para los recursos internos, los plazos dependen del tipo de operación.

-Postembarque

En esta etapa, el FOPEX descuenta letras y otros documentos negociables aceptados por el exportador y provenientes del comprador extranjero.

Cubre entre 80% y 100% del valor FOB ó CIF de las exportaciones.

Como en el preembarque, las tasas de interés están sujetas a si el crédito proviene de recursos externos o nacionales. En el primer caso, se aplica Libor más 3.5 puntos. Los recursos internos, la tasa pasiva más 3.5 puntos.

Los plazos son:

Recursos externos, 180 días.

Recursos internos, los plazos dependen del tipo de operaciones, sin que existan criterios preestablecidos.

Para otorgar los créditos de pre y postembarque, el FOPEX exige como garantía bienes hipotecarios, prenda, documentos avalados en el exterior, cartas de crédito u otros documentos negociables.

El FOPEX opera a través de la banca comercial.

d) Seguro de crédito a la exportación

El seguro de crédito a la exportación fue establecido como tal el 9 de abril de 1984, mediante Acuerdo de la Junta Directiva del Instituto Nacional de Seguros (INS). Hasta el momento de editar esta publicación, se encontraba en la etapa de inicio de su implementación.

El seguro de crédito a la exportación, sin embargo, es un tema en discusión desde la década de los 60 en Costa Rica. Pese a ello, el primer intento al respecto se llevó a cabo sólo en 1976, cuando el INS puso en vigencia un mecanismo limitado, que operaba exclusivamente para los países del Mercado Común Centroamericano y Panamá.

4. Incentivos cambiarios

La aplicación de los diversos incentivos a las exportaciones, durante buena parte de su vigencia, se llevó a cabo dentro de un marco oficial de políticas cambiarias fijas, con tipo de cambio único. Sin embargo, desde comienzos de la década de los 80, esa situación experimentó variaciones considerables y en forma acelerada. En 1970, el cambio se encontraba fijado en 6.62 colones por dólar. Con fluctuaciones menores, tal nivel se mantuvo hasta 1981, año en que la divisa se cotizó a 20 colones. En octubre de 1984, el cambio era de 45 colones por dólar.

Como una manera de mantener un grado adecuado de competitividad para los productos en los mercados internacionales, se han efectuado correcciones en la reglamentación cambiaria. Una de ellas es la introducción de sistemas de cambio múltiple para los empresarios que integren divisas provenientes de exportaciones de manufacturas. De este modo, los industriales resultan favorecidos, ya que se les otorga un trato preferencial al liquidar sus divisas, sobre la base del cambio interbancario. Este es significativamente superior al nivel oficial en que deberían haber negociado los valores provenientes de sus exportaciones.

Por otra parte, la Ley de Zonas Procesadoras de Exportación -zonas francas- establece la posibilidad de remitir al exterior divisas provenientes de las utilidades generadas por las exportaciones, obviando el control establecido por el Banco Central para tales efectos.

5. Otros instrumentos

Dentro del esquema de incentivos a las exportaciones hacia afuera de América Central, además de los estímulos de distinto tipo ya mencionados, existen otros ordenamientos legales y administrativos.

a) Parques industriales

La Ley 6 695, de 1981, fijó las normas para crear Parques Industriales en áreas designadas por el Estado. Allí pueden establecerse empresas dedicadas a la manufactura y producción de bienes destinados a los mercados locales, regionales e internacionales.

Adicionalmente a los beneficios que otorga el establecimiento en los Parques Industriales, los empresarios que dedican parte -o el total- de su producción a la exportación, pueden acogerse a los incentivos especiales fijados para los productos no tradicionales.

b) Transportes

Las exportaciones costarricenses reciben un tratamiento especial en el transporte marítimo y aéreo, cuando utilizan los servicios de la Naviera Multinacional del Caribe (NAMUCAR) o de la Línea Aérea Costarricense S.A. (LACSA). En ambas empresas, el Estado costarricense posee parte del capital accionario.

El traslado de las exportaciones costarricenses a través de NAMUCAR o LACSA, representa una serie de ventajas que se encuadran dentro del esquema de los incentivos impulsados por la autoridad. Van desde tarifados especiales -por lo general más bajos que los conferenciados- hasta pagos diferidos y puntos de apoyo para optar a otros incentivos de tipo fiscal o financiero.

c) Contrato de exportación

El artículo 67 de la Ley de Equilibrio Financiero creó el Contrato de Exportación. Se trata de un instrumento que coordina las ventajas y beneficios con que diferentes disposiciones legales estimulan las exportaciones. Entre ellos cabe mencionar las tarifas portuarias especiales, la simplificación de procedimientos, la concesión de créditos bancarios con tasa de interés preferencial, las reducciones impositivas, depreciaciones aceleradas, el CAT y el CIEX.

El organismo encargado de llevar a la práctica el Contrato de Exportación es el Consejo Nacional de Inversiones.

D. Evolución de las Exportaciones de Manufacturas y Servicios y su Relación con los Mecanismos e Instrumentos Promocionales Utilizados

La economía de Costa Rica, como la de todas las naciones de América Central, ha estado sujeta a los continuos vaivenes que impone el mercado internacional a los precios de las materias primas. País cuyo producto fundamental de exportación es el café, se ha visto sometido a constantes y violentas fluctuaciones en su balanza de pagos. Se ha intentado cubrir este problema, primero con el proceso de sustitución de importaciones -impulsado a través del MCCA-, y luego con el estímulo a la diversificación de exportaciones. En los últimos años, el esfuerzo gubernamental estuvo dirigido a incentivar aquellas actividades de exportación que incorporen un alto valor agregado nacional. Las colocaciones de manufacturas en el exterior han sido preocupación prioritaria.

Esta política de promoción no sólo busca atraer divisas -punto esencial para una economía deficitaria-, sino también mantener un proceso de industrialización como el que comenzó con la puesta en marcha del Mercado Común. Si bien esa iniciativa hoy ha perdido fuerza por las condiciones ya reseñadas, la elaboración de productos de exportación no tradicional ha significado una nueva posibilidad. Junto con impulsar la industrialización, por esa vía el proceso de promoción de exportaciones incrementa los niveles de empleo.

Pese a que algunos de los instrumentos promocionales tienen un escaso periodo de vigencia, es posible efectuar balances parciales que muestran tendencias. En la sección que se desarrollará a continuación, se presenta información estadística relacionada con la evolución de las exportaciones y servicios. El análisis se efectúa desde las perspectivas global, sectorial y por área de actividad industrial. El objetivo que se persigue es determinar si los incentivos utilizados han estado vinculados con el incremento y diversificación de las mismas.

También se revisa el papel que ha desempeñado el MCCA en el desarrollo de las exportaciones de manufacturas y la evolución que ha tenido la colocación de éstas en el mercado mundial.57/

1. Situación global de las exportaciones

Como ya se ha dicho, el comercio exterior tiene una fuerte incidencia en la vida económica de Costa Rica. En los últimos años, esta influencia no ha mostrado variaciones significativas, dentro de un panorama marcado por un mayor crecimiento constante de las importaciones sobre las exportaciones. El déficit de la balanza comercial comenzó a presentarse a partir de 1936, año hasta el cual existía un excedente claramente favorable para los productos costarricenses vendidos en el extranjero, sobre las mercaderías traídas al país.

Pero desde ese periodo, la situación cambió radicalmente. El déficit comercial -como en la mayoría de los países en desarrollo- ha mostrado una tendencia creciente. Si bien las exportaciones se han incrementado en forma sostenida, las importaciones lo han hecho a ritmo más acelerado.

En el Cuadro 1 se presenta la evolución que ha tenido la colocación de bienes -con el desglose de las manufacturas- y servicios en el extranjero, en las dos últimas décadas.

El Cuadro 1 permite apreciar el fuerte incremento experimentado por las exportaciones en general. De US\$ 104 millones, en 1960, llegó a US\$ 1 041.5 millones, en 1982. Ambas cifras están expresadas en valores corrientes, pero ello disminuye sólo en parte el considerable aumento que experimentaron las colocaciones de bienes y servicios costarricenses en el mercado mundial.

En el Cuadro 2 se hace más patente este proceso de crecimiento. En él se consideran, para cada año en estudio, los coeficientes de exportación de manufacturas, con relación a la exportación total, la exportación de manufacturas respecto de la de bienes y la de servicios referida al total.

El crecimiento de las exportaciones de manufacturas resulta evidente. En relación a las exportaciones totales, en 1982 llega a ser 24.0%, y respecto de los bienes, su participación se ubica en 29.7%. La magnitud del incremento es significativa, si estas cifras se comparan con los porcentajes que exhibían en 1960, que eran de 1.0% y 1.1%, respectivamente. 58/

Durante el periodo reseñado en el Cuadro 2, la participación del rubro servicios en el total de las exportaciones presenta un leve incremento.

A continuación se muestra la evolución de los productos manufacturados, en una visión general, sector por sector. El

Cuadro 1

COSTA RICA: ESTRUCTURA DE LAS EXPORTACIONES
(FOB, en millones de dólares de cada año)

Año	Exportación manufacturas	Exportación bienes	Exportación servicios	Exportación total
1960	1.0	87.0	17.0	104.0
1965	16.4	111.7	25.1	136.8
1970	42.7	231.0	49.1	280.1
1975	130.1	493.0	108.0	601.0
1976	151.9	592.4	123.0	715.4
1977	178.0	827.8	135.0	963.8
1978	263.7	864.0	153.0	1 017.0
1979	247.6	934.3	161.0	1 091.6
1980	337.5	1 001.7	188.0	1 184.0
1981	327.2	979.9	173.0	1 152.9
1982	249.9	840.9	200.6	1 041.5

Fuentes: Anuario de Comercio Exterior de Costa Rica, ed. 1980.

Cifras de 1979 de exportación de manufacturas:

E/CEPAL/MEX/1983/L.10.

Cifras de 1980 de exportación de manufacturas: Informe del Banco Mundial, 1983.

Servicios, cinta del Fondo Monetario Internacional.

Cuadro 2

COSTA RICA: INCIDENCIA DE LAS EXPORTACIONES DE
MANUFACTURAS Y SERVICIOS SOBRE LAS
EXPORTACIONES TOTALES
(En porcentajes)

Año	Exportación manufactura Exportaciones totales	Exportación manufactura Exportación de bienes	Exportación servicios Exportaciones totales
1960	1.0	1.1	16.8
1965	12.0	14.7	18.3
1970	15.2	15.3	17.5
1975	21.7	26.4	18.0
1976	21.3	25.7	17.2
1977	18.5	21.5	14.0
1978	25.9	30.5	15.0
1979	22.7	26.5	14.7
1980	28.5	33.7	15.9
1981	28.4	33.4	15.0
1982	24.0	29.7	19.3

Fuente: Basado en Cuadro 1.

Cuadro 3 considera los años 1975, 1979 y 1982. Las ramas industriales han sido agrupadas en cuatro categorías.^{59/}

Categoría A: Industria de alimentos, bebidas y tabaco.

Categoría B: Industria de bienes de consumo no duradero.

Categoría C: Industria de bienes intermedios.

Categoría D: Industria metalmeccánica.

De acuerdo a las cifras del Cuadro 3, en los años considerados no se producen cambios sustantivos en la participación de las distintas Categorías Industriales, en el total de las exportaciones de manufacturas. Por otra parte, en las Categorías A y C se observa un comportamiento inestable. Pese a que las dos restantes muestran mayor estabilidad, la Categoría B tiende a la baja, mientras la D presenta una leve alza entre los años extremos analizados.

Dentro del total de las exportaciones de Costa Rica, el renglón orientado hacia el Mercado Común Centroamericano ocupa un lugar primordial, como puede observarse en el Cuadro 4.

Durante el periodo 1977-80, los principales productos manufacturados de exportación fueron hilazas y tejidos de fibra, medicamentos, artículos plásticos, pulpa, papel y cartón, planchas revestidas y bebidas no alcohólicas. Un elevadísimo porcentaje de ellos tuvo como destino final el Mercado Común Centroamericano. Sin embargo, el Cuadro 4 muestra, además, que

Cuadro 3

COSTA RICA: EXPORTACION TOTAL DE MANUFACTURAS,
SEGUN RAMA INDUSTRIAL
(En porcentajes)

Año	Categorías				Total
	A	B	C	D	
1975	11.8	26.8	45.0	16.4	100
1979	17.4	25.2	39.3	18.1	100
1982	14.0	23.3	43.8	18.9	100

Fuente: CEPAL.

Cuadro 4

COSTA RICA: EXPORTACIONES DE PRINCIPALES PRODUCTOS MANUFACTURADOS
(FOB, millones de dólares de cada año)

	1977			1978			1979			1980		
	MCCA	RESTO	TOTAL									
Hilazas, tejidos fibras	17.4	0.4	17.8	16.1	1.2	17.3	17.5	3.1	20.6	29.8	3.4	33
Medicamentos	9.8	4.5	14.3	11.0	4.9	15.9	13.2	6.3	19.5	18.3	7.8	26
Artículos plásticos	7.3	1.1	8.4	5.9	1.3	7.2	5.2	1.0	6.2	9.3	3.2	12
Pulpa, papel y cartón	3.8	0.5	4.2	4.2	0.6	4.8	6.3	0.2	6.5	11.1	2.3	13
Planchas reves- tidas	7.7	0.6	8.3	5.9	1.0	6.9	6.5	1.9	8.4	10.7	2.7	13
Bebidas no alcohólicas	3.0	0.7	3.7	4.1	0.9	5.0	5.4	0.9	6.3	6.4	1.6	8

Fuente: Balanza de Pagos, Banco Central de Costa Rica, 1977, 1978, 1979, 1980.

Cuadro 5

COSTA RICA: EXPORTACION DE PRODUCTOS INDUSTRIALES, a/ POR ZONA ECONOMICA
(FOB, en miles de dólares de cada año)

Años	Centro América	% Crec.	Panamá	% Crec.	Resto del mundo	% Crec.	Total	% Crec.
1966	23 365.5		2 106.2		2 013.4		27 485.1	
1967	25 377.0	8.6	3 320.1	57.6	1 205.1	0.6	29 902.2	8.8
1968	33 638.3	32.5	4 547.9	37.0	2 063.4	71.2	40 249.5	34.6
1969	35 479.6	5.5	4 169.5	-8.3	2 491.3	20.7	42 140.4	4.7
1970	44 014.3	24.1	6 258.4	50.1	3 198.7	28.4	53 471.4	26.9
1971	44 217.6	0.5	6 592.2	5.3	7 795.7	143.7	58 605.5	9.6
1972	48 394.8	9.4	9 359.2	42.0	6 781.5	-13.0	64 535.5	10.1
1973	66 463.5	37.3	11 868.1	26.8	8 652.0	27.6	86 983.6	34.8
1974	98 622.4	48.4	15 101.9	27.2	16 883.5	95.1	130 607.8	50.2
1975	99 949.5	1.3	14 398.7	-4.7	22 276.5	31.9	136 624.7	4.6
1976	125 065.1	25.1	17 621.2	22.4	30 362.1	36.3	173 048.4	26.7
1977	161 603.1	29.2	19 970.0	13.3	26 157.3	-13.9	207 730.4	20.0
1978	162 833.1	0.8	25 599.6	28.2	35 710.8	36.5	224 143.5	7.9
1979	166 850.0	2.5	33 104.4	29.3	52 556.6	47.2	252 511.0	12.7
1980	247 751.6	48.4	38 117.3	15.1	58 119.9	10.6	343 988.8	36.2
1981	211 166.7	-14.8	44 290.8	16.2	89 755.3	54.4	345 212.8	0.4
1982 ^{b/}	160 900.2	-23.8	35 576.0	-19.7	75 558.5	-15.8	272 034.7	-21.2

Fuente: Dirección General de Estadística y Censos.

a/ Excluye las exportaciones de azúcar, café, carne refrigerada y camarones.

b/ Cifras estimadas.

el valor de las exportaciones de manufacturas hacia el resto del mundo experimentó un leve crecimiento en el último año considerado.

En el Cuadro 5, se incluyen las exportaciones totales de productos industriales, por zonas económicas.

En el Cuadro 5 se puede observar que las colocaciones de productos industriales totales, tienen en el Mercado Común Centroamericano, su principal punto de destino. Sin embargo, si se comparan estos valores con los del Cuadro 4, resulta evidente la diferencia de su relevancia. Esto se hace más claro en los últimos años considerados en el Cuadro 5. En tal período, el MCCA disminuye su importancia relativa, mientras Panamá y el resto del mundo la incrementan.

Esta situación se expone más nítidamente en las cifras del Cuadro 6.

Cuadro 6

COSTA RICA: PARTICIPACION DEL MCCA EN EL TOTAL
DE LAS EXPORTACIONES INDUSTRIALES
(FOB, en miles de dólares y porcentajes)

Año	MCCA	Exp. Total	%
1966	23 365.5	27 485.1	85.0
1970	44 014.3	53 471.4	82.3
1974	98 622.4	130 607.8	75.5
1978	162 833.1	224 143.5	72.6
1982	160 900.2	272 034.7	59.1

Fuente: Basado en datos de Cuadro 5.

2. Utilización de los incentivos

Con problemas estructurales serios en el sector externo, Costa Rica se vió obligada a buscar soluciones alternativas. Fuertemente apoyada en el Programa de Integración Económica, estructuró una estrategia formal de promoción de exportaciones no tradicionales. Como consecuencia de los problemas que empezó a enfrentar el MCCA, disminuyó considerablemente el dinamismo que ya iba adquiriendo el proceso promocional. Sin embargo, tal realidad, que golpeó por igual a todas las naciones de la Subregión, fue abordada por Costa Rica con un criterio de gran pragmatismo. Gracias a ello logró establecer condiciones más favorables para fomentar sus exportaciones no tradicionales, que las que manejaron sus vecinos. De hecho, apoyó sus políticas comerciales e industriales en objetivos más explícitos a nivel político. Así pudo configurar una estrategia de estímulo, que posteriormente se tradujo en un programa nacional de desarrollo de las exportaciones.

Pese a los éxitos alcanzados y a lo acertado de algunos métodos aplicados, las exportaciones no tradicionales no han tenido el desarrollo que el sector externo requería para superar la crisis. Algunas de las razones que explican esta situación, son las siguientes:

-Falta de producción exportable y de medios adecuados de transporte para movilizar ciertos productos hacia mercados compradores promisorios.

-Numerosos bienes exportables no están en condiciones de penetrar los mercados externos, debido a que no cumplen con las exigencias de calidad compatibles con el comercio internacional.

-No existe un marco completo, coherente y armónico, para el fomento de las exportaciones. Sólo así se explica que pese a los esfuerzos promocionales, aún se mantengan gravámenes a la exportación de productos que recién comienzan a ganar mercados. Además, ciertos incentivos como el CAT y el CIEX, son otorgados a un número muy reducido de empresas.

-Los esfuerzos para dotar de un esquema institucional adecuado a la promoción de exportaciones -CENPRO y FOPEX- no han sido totalmente exitosos. Pese a que han manifestado creatividad, los organismos aún no son suficientemente operativos, debido a que no se les dió el respaldo requerido.

El conjunto de incentivos existentes en la actualidad es de una magnitud similar al utilizado en el pasado para estimular la sustitución de importaciones. Y la experiencia reciente permite comprobar que su evolución ha sido constante, aunque la

carencia de estadísticas sistemáticas y de evaluaciones periódicas, dificulta una apreciación exacta de su eficacia.

Sin embargo, parece evidente que la existencia de mecanismos promocionales destinados a las ventas en el exterior de productos no tradicionales, ha significado un importante incremento de los porcentajes de éstos en las cifras globales de exportación con destino a mercados ajenos a Centroamérica. También se advierte que este proceso permitió la utilización de capacidad ociosa de algunas ramas industriales. Al igual que la creación de nuevas empresas productoras de bienes destinados parcial o totalmente al comercio internacional.

Pese a tales logros, en años recientes han surgido críticas que sostienen que la política de promoción de exportaciones no ha tenido un carácter adecuadamente selectivo, sobre todo en lo que se refiere a la integración vertical de ciertos sectores industriales.

a) Certificado de Abono Tributario (CAT)

Los antecedentes respecto del comportamiento del CAT en sus primeros 10 años de existencia, permiten aseverar que tuvo una buena acogida entre los exportadores. Desde su creación, en 1973, el Certificado de Abono Tributario se transformó en uno de los incentivos al que se recurrió con mayor insistencia. Su incidencia en el total de las exportaciones no tradicionales es significativa.

En los Cuadros 7 y 8 se entregará una visión global de la marcha del CAT, entre 1973 y septiembre de 1983.

De acuerdo a lo expresado en el Cuadro 7, el sector agroindustrial ocupa el primer lugar en el período considerado, aunque en algunos años es la industria alimenticia la que acapara el volumen más importante de CAT emitidos. En el total de los 10 años, sin embargo, los Certificados que beneficiaron a los alimentos se ubican en el segundo lugar.

Estos dos sectores, conjuntamente con los productos eléctricos y electrónicos y plantas ornamentales y flores, copan casi la mitad de los CAT otorgados en el período. En otros términos, sólo cuatro sectores de los 15 -tomando en cuenta el rubro "otros"- que recibieron el incentivo, obtuvieron una parte significativa de él.

A continuación consideramos la respuesta que ha manifestado el incentivo frente a las demandas que de él han hecho los empresarios. También se considera el decenio 1973-83. (Ver Cuadro 8)

Cuadro 7

COSTA RICA: MOVIMIENTO ANUAL DE LOS C.A.T. OTORGADOS POR CADA UNO
DE LOS SECTORES, EN EL PERIODO 1973-1983
(En miles de colones de cada año)

Sectores	No. de empres- as	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983 ^{b/}
Agrícola	18	- a/	131.7	176.1	900.0	1 506.3	7 647.8	6 141.6	8 665.1	5 427.8	15 404.9	15 467.5
Agroindus- tria	101	-	1 683.7	4 561.4	17 348.9	42 387.2	8 482.4	6 312.0	10 363.8	14 833.3	33 445.9	38 756.8
Manufacturas de cuero	25	-	-	581.9	2 089.9	5 457.1	3 983.2	6 146.9	4 683.5	11 055.5	13 408.1	14 702.4
Ganado	19	-	132.9	103.7	590.0	8 393.8	15 785.5	476.4	542.8	349.0	1 993.1	4 020.2
Eléctricos- Electrónicos	13	10.7	695.9	3 630.1	5 189.8	6 160.1	8 331.0	8 677.3	9 941.1	20 946.3	38 825.5	27 838.2
Manufacturas de madera	41	372.1	360.9	2 012.9	1 220.8	1 674.8	1 889.9	2 780.7	2 221.6	7 319.4	16 440.1	13 119.2
Metal- mecánica	17	-	-	51.0	758.8	1 869.4	1 046.6	467.7	1 024.1	880.5	2 355.6	2 072.4
Sector pesca	27	-	-	-	496.4	2 294.7	3 572.6	4 191.3	1 479.6	1 248.6	9 433.5	11 801.2
Plásticos	17	25.2	15.1	36.6	50.1	758.9	1 338.6	1 253.7	2 184.3	4 153.4	10 043.3	17 308.8
Plantas or- namentales -flores	40	862.0	825.6	2 074.6	3 502.3	6 796.5	7 649.9	8 748.3	9 885.2	14 810.0	35 358.9	24 007.0
Industria alimenticia	19	-	1 248.9	2 261.7	3 251.5	6 004.5	16 345.8	20 568.2	15 945.9	18 920.4	41 956.3	28 062.5
Químico- Fármacos	10	-	176.4	726.8	601.9	1 540.4	1 234.0	2 728.4	2 292.5	6 302.1	18 917.0	15 774.7
Textiles	34	28.8	170.7	223.4	1 015.1	1 143.0	972.0	3 096.3	5 608.0	9 183.5	34 815.3	12 407.4
Artesanías	7	-	-	-	-	11.2	45.7	20.7	28.0	10.0	25.5	1.9
Otros	53	308.5	1 051.2	1 811.7	4 087.2	3 798.9	5 109.8	8 321.4	8 167.3	54 231.5	110 924.5	65 317.0
TOTALES	441	1 607.3	6 493.0	18 251.9	41 102.7	89 796.8	78 434.8	79 930.9	83 033.1	169 671.3	383 347.7	290 657.2

Fuente: Tabulados de C.A.T. otorgados. UNIDAD DE INCENTIVOS. CENPRO.

a/ No hubo movimiento en este año.

b/ Cifras a setiembre de 1983.

Desde 1973 se han recibido 1 100 solicitudes de CAT, de las cuales fueron aprobadas 778. Es decir, se concedió 70.73%. Los factores que determinaron los rechazos obedecieron a incumplimiento sobre nivel de valor agregado y falta de documentación al presentar las solicitudes.

En el Cuadro 8, también se observa un comportamiento fluctuante tanto dentro del número de solicitudes presentado anualmente, como de los aprobados. Entre 1973 y 1977 -con la excepción de 1974- las solicitudes superaron el centenar. A partir de 1978 y hasta 1981, presentan un descenso considerable, mostrando un repunte entre 1982 y 1983.

En cuanto a la aprobación de solicitudes, el comportamiento también es fluctuante. Prácticamente hasta 1981 -con dos excepciones- el porcentaje de CAT aprobados es superior a 80%. En 1982, cae a sólo 46.3%, para recuperarse en 1983 y alcanzar a un nivel que aún no es comparable al de años anteriores.

Cabe destacar que el escaso porcentaje de aprobaciones registrado en 1973, obedece a problemas propios del rodaje de un instrumento nuevo. Lo sucedido en 1980, puede atribuirse a exigencias legales, explicación que también es extensible a lo ocurrido en 1982.

El comportamiento del CAT y su influencia en las exportaciones no tradicionales totales, puede observarse en el Cuadro 9.

El Cuadro 9 muestra una etapa de ascenso que va desde 1973 hasta 1977, cuando logra su porcentaje máximo, con 64.7% de las exportaciones no tradicionales. Desde el año siguiente y hasta 1981, experimenta un período de descenso, que lo ubica en 28.62%. En 1982 y 1983 se observa un repunte que, sin embargo, no alcanza a recuperar la participación de 1977.

En términos generales, la aplicación del CAT ha tendido a reforzar la política promocional que existía hasta su aparición y que consistía esencialmente en exenciones de los derechos de aduana. Sin embargo, con ello se ha favorecido indiscriminadamente a todos los rubros productivos, sin dar prioridad a la transformación de los propios recursos naturales o a las actividades que incorporan un alto valor agregado o que posean ventajas comparativas dinámicas.

Si bien su reglamentación supedita el otorgamiento del CAT a que los productos a exportar no sean tradicionales y a que el valor agregado en ellos sea mayor de 35%, en los hechos su selectividad es inefectiva. La tasa que aplica es fija, por lo cual no discrimina entre las distintas áreas de producción.

Cuadro 8

COSTA RICA: CAT SOLICITADOS Y APROBADOS

Año	CAT Solicitados	CAT Aprobados	Relación Aprobada/Solicitada
1973	140	18	12.7
1974	65	63	92.9
1975	107	91	85.1
1976	138	133	96.4
1977	110	93	84.6
1978	57	46	80.7
1979	58	57	98.3
1980	81	51	63.0
1981	82	76	92.7
1982	123	57	46.3
1983	139	93	66.9
TOTAL	1 100	778	70.7

Fuente: Registros de solicitudes de CAT. Unidad de Incentivos, La Gaceta e información del Banco Central de Costa Rica.

Cuadro 9

COSTA RICA: RELACION ENTRE EXPORTACIONES NO TRADICIONALES
A TERCEROS MERCADOS Y EXPORTACIONES AMPARADAS
BAJO EL C.A.T.
(En colones de cada año)

Año	Total Exp. no Tradic. a 3er. Merc.	Export. bajo C.A.T.a/	Exp. C.A.T. Exp. Total
1973	240 523 516.84	10 717 130.53	4.46
1974	396 776 755.44	43 291 086.27	10.91
1975	508 540 269.16	121 684 744.67	23.93
1976	750 029 260.00	271 021 877.87	36.53
1977	925 260 050.00	598 650 454.20	64.70
1978	954 852 260.00	522 901 944.60	54.76
1979	1 235 451 200.00	532 878 567.13	43.13
1980	1 481 726 400.00	533 556 399.80	37.36
1981	3 951 722 040.00	1 131 145 030.73	28.62
1982	6 394 400 600.00	2 555 654 031.20	39.97
1983 a Set.	4 428 550 560.00	1 937 718 428.60	43.76

Fuente: Tabulados de C.A.T. UNIDAD DE INCENTIVOS GENPRO.

a/ Las cifras anotadas se obtuvieron en base a los totales de C.A.T. otorgados durante el período, teniendo en cuenta que el monto del C.A.T. es del 15% en su generalidad.

Además, su utilización combinada y no alternativa con otros incentivos -como la franquicia del impuesto sobre la renta de las ganancias obtenidas por el exportador-, podría estar privilegiando a las actividades con altas tasas de utilidad. Como una manera de rectificar en parte esta deficiencia, a partir de abril de 1984 las empresas establecidas en zonas francas no pueden optar al CAT.

Estos problemas han sido enfrentados por medio de modificaciones legales, como la introducida en 1978, que escalona el nivel de los porcentajes del CAT, en función del origen sectorial de los productos. El objetivo de esta iniciativa es beneficiar directamente a la agroindustria que procesa materias primas nacionales. Aún hace falta una mayor intencionalidad en las políticas. El criterio de aplicar el CAT sobre el valor agregado es correcto, pero no debería ser el único. También habría que considerar la incorporación de materias primas locales en las exportaciones, entre otras normas de acción adicionales.

De los antecedentes analizados se desprende que el CAT ha sido poco utilizado por los exportadores. Ello se debe, fundamentalmente, a que se solicita ante la posibilidad de exportaciones que luego no se concretan. Igualmente influye la devolución, por problemas de calidad, de productos destinados al mercado internacional. Finalmente, la lentitud de los trámites burocráticos conspira contra la expedición que debería tener este incentivo. En este mismo orden de cosas, la falta de información se transforma en un obstáculo para que el estímulo alcance una mayor cobertura.

Las autoridades costarricenses se encuentran preocupadas de superar estos problemas. El CENPRO tiene en estudio la realización de campañas que entreguen elementos de juicio suficientes para que los empresarios estén en mejores condiciones para recurrir al CAT. Paralelamente, mantiene una constante preocupación por determinar nuevas causas que llevan al exportador a no recurrir a los incentivos fiscales.

Pese a las críticas que puedan formularsele, en términos generales el CAT ha jugado un papel positivo en la ampliación de las exportaciones no tradicionales a mercados ajenos al MCCA.

b) Certificado de Incremento a las Exportaciones (CIEEX)

Con una gravitación menor que la del CAT, el Certificado de Incremento a las Exportaciones juega un rol significativo en el proceso promocional. A comienzos de 1984, eran 67 las empresas que se beneficiaban con este incentivo.

Para la obtención del CIEX, los exportadores deben cumplir, entre otros requisitos, con ser beneficiarios del CAT. En 1984, 441 empresas recibían Certificados de Abono Tributario y sólo 15.2% de ellas se hacían acreedoras al CIEX.

Este beneficio ha resultado poco efectivo, por razones que tienen que ver más con su implementación que con sus características esenciales. Es un hecho que el CIEX permanece como uno de los incentivos poco conocidos para los exportadores costarricenses. Además, se trata de un estímulo estructurado dentro de un marco de extrema rigidez presupuestaria.

c) Draw-back y admisión temporal.

El draw-back y la admisión temporal son los incentivos arancelarios a los que los exportadores costarricenses han recurrido con mayor frecuencia.

En el Cuadro 10, se puede observar cuales son las empresas que se han acogido a estos dos sistemas durante 1984.

Las ramas industriales que operan bajo estos sistemas, son básicamente las denominadas de ensamble. Comprenden 16 rubros, entre los que se destacan confección de vestuario y productos electrónicos y eléctricos. De las 68 empresas que se acogieron al draw-back y a la admisión temporal en 1984, 46 producían prendas de vestir y 5 artículos eléctricos y electrónicos. Las restantes 17 pertenecen a los otros 14 rubros que utilizaron estos dos sistemas.

Ambos instrumentos han tenido un crecimiento destacado. En 1976 eran sólo 34 las empresas que recibían sus beneficios. En 1984, esa cifra se duplicó. En todo este periodo, las empresas dedicadas a la confección de vestuario fueron claramente mayoritarias. En 1976, alcanzaban a 59%. En 1980, llegaron a 61% y en 1984, representaron 68% de las empresas beneficiadas.

El draw-back y la admisión temporal han permitido reducir los costos para las empresas exportadoras, con lo cual sus precios se transformaron en competitivos en los mercados internacionales. En términos generales, estos incentivos han posibilitado que los exportadores adquieran los insumos a precios similares a los que deben pagar sus competidores en las áreas de comercialización fuera de América Central.

Por otra parte, la utilización de estos incentivos demuestra que se ha estimulado la producción de bienes para exportación en los que el nivel de componentes importados es alto. Esto ocurrió pese a que la legislación vigente protege a

Cuadro 10

COSTA RICA: EMPRESAS ACOGIDAS AL DRAW-BACK
Y A IMPORTACION TEMPORAL

RAMA Y PRODUCTO EXPORTADO	NUMERO DE EMPRESAS
TOTAL	68
<u>Confección de vestuario</u>	46
Ropa exterior	41
Ropa interior	3
Madias para mujer	2
<u>Productos electrónicos y eléctricos</u>	5
Compuestos de PVC	1
Piezas y repuestos para furgones reparados	2
Cintas grabadas y cassettes	1
Artículos para pesca deportiva	3
Brocas para perforaciones	1
Mandriles de mordazas p/máquinas y herramientas	1
Carrocerías de fibra de vidrio	1
Piezas para motores de avión	1
Filtros para cigarrillos	1
Partes de calzado	1
Carteras de cuero	1
Sillas de playa	1
Telas vinílicas	1
Cadenas de oro	1

Fuente: CENPRO, sobre la base de informaciones oficiales.

la industria nacional y la privilegia en relación a mercaderías extranjeras similares. En igualdad de condiciones, el exportador está obligado a optar por el insumo nacional.

El draw-back y la admisión temporal, generalmente presentan dificultades para su control. Las autoridades encargadas de su administración deben actuar en un complejo marco, determinado por porcentajes de insumos y bienes de capital que se utilizaron realmente en la producción exportada. También es necesario verificar la proporción del ingreso de la industria que corresponde exclusivamente a la exportación.

d) Zonas francas

Con el objeto de enfrentar las dificultades señaladas en el punto anterior, Costa Rica optó por el establecimiento de zonas francas. Además de beneficiarse con la libre internación de insumos y otros bienes importados que se incluyen en la producción exportable, gozan de un tratamiento impositivo especial y de facilidades en el transporte.

El mecanismo de zonas francas bien puede haber dado solución al problema del control respecto al destino correcto de los incentivos, en industrias que distribuyen su producción entre los mercados interno y externo. Al mismo tiempo, ha agilizado la concesión de los beneficios correspondientes. Pero, por otro lado, parece haberse creado -o acentuado- un problema: las zonas francas se han convertido, en los hechos, en un núcleo de actividad industrial aislado del conjunto de la economía.

La Ley de Zonas Francas presenta un avance en cuanto a que los incentivos se gradúan en función del desarrollo previsible de las empresas que se acojan al sistema. Así, la exención que se otorga sobre el impuesto a la renta, se elimina transcurrido un lapso determinado.

e) Financiamientos que otorga el Banco Central

El Banco Central estableció en 1963 el Programa de Financiamiento de ventas industriales. Hasta 1974, este instrumento fue utilizado especialmente por los empresarios cuyas exportaciones iban destinadas al Mercado Común Centroamericano. A partir de ese año, el Banco amplió el Programa. Autorizó a la banca comercial a contratar recursos foráneos, para financiar las colocaciones de productos no tradicionales en mercados ajenos a América Central.

Por otra parte, la creación del Fondo de Fomento de las Exportaciones ayudó a establecer una estructura financiera preferencial específica para la exportación no tradicional, con diversas modalidades para orientar el crédito. Sin embargo, el Fondo no ha podido funcionar a plenitud por ausencia de recursos apropiados.

Las políticas financieras destinadas a estimular las colocaciones en el exterior -sobre todo de bienes industriales y agropecuarios no tradicionales- variaron significativamente durante el decenio de 1970. El Banco Central dispuso, en 1975, la supresión de los límites máximos de crédito para las exportaciones de mercancías no tradicionales y el mantenimiento de una tasa de interés promocional de 7%.

A partir de 1979, se produce un cambio significativo. Ese año marca el punto de partida de una política de tasas de interés acorde con los objetivos del Programa de estabilización monetaria y financiera del país. Se trató de ajustar el crédito a las características predominantes en los mercados financieros. Se propuso eliminar cualquier estímulo al costo del crédito, excepto para ciertas actividades consideradas de interés económico y social,^{60/} que pagan tasas preferenciales por los créditos recibidos. En cuanto a los restantes rubros, se mantuvo la política de tasas de interés de mercado. A consecuencia de ello, en 1982 la prefinanciación de las manufacturas de exportación y de los productos agroindustriales no tradicionales, pagaban una tasa de interés superior en tres puntos a la tasa básica pasiva.

La evolución cuantitativa del Programa de financiamiento de ventas industriales puede observarse en el Cuadro 11.

Luego de un interesante crecimiento, que llega a su punto máximo en 1977, el Programa de financiamiento de ventas industriales muestra una marcada disminución en los años siguientes. La caída es permanente, hasta llegar a 1982, donde el volumen de crédito otorgado se ubica apenas por sobre 40% del concedido en 1977.

Es interesante observar la participación de cada uno de los sectores en el total del financiamiento otorgado. En 1977, los productos tradicionales copaban 47% del crédito, con 781 683 000 colones. En 1982, su participación aumentó a 71.3%, aunque el monto bajó a 308 063 600 colones. El sector metalmeccánico tuvo, en cambio, otro comportamiento. En 1977 recibía 15.1% del financiamiento, con 117 821 800 colones. En 1982, su participación había bajado a 8.3%, con sólo 25 447 300 colones.

Cuadro 11

COSTA RICA: FINANCIACION DE VENTAS INDUSTRIALES, POR SECTORES PRODUCTIVOS
(En miles de colones de cada año)

	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982
<u>TOTAL</u>	<u>710 915.8</u>	<u>781 683.0</u>	<u>673 637.3</u>	<u>628 605.0</u>	<u>570 587.9</u>	<u>382 563.8</u>	<u>308 063.6</u>
<u>Tradicionales</u>	<u>341 997.4</u>	<u>367 469.8</u>	<u>324 079.8</u>	<u>305 192.0</u>	<u>278 787.2</u>	<u>202 120.7</u>	<u>219 688.3</u>
Productos alimenticios	68 903.0	81 744.4	78 771.8	94 311.5	94 622.8	90 337.9	159 176.8
Bebidas y Tabaco	432.5	420.2	626.5	884.0	466.1	-	-
Textiles	125 290.2	104 103.9	77 256.9	72 179.6	86 146.9	64 925.5	31 422.7
Calzado y Prendas de vestir	100 278.2	137 156.8	136 710.9	95 022.5	76 549.3	33 159.4	21 479.1
Maderas	745.9	7 511.6	2 082.4	3 691.9	3 120.1	3 507.7	1 200.0
Muebles	24 793.7	31 761.2	27 781.7	39 102.5	17 493.9	10 190.2	6 409.7
Cuero	21 553.9	4 771.7	849.6	-	388.1	-	-
<u>Intermedio</u>	<u>254 377.8</u>	<u>282 370.2</u>	<u>258 679.5</u>	<u>219 141.0</u>	<u>174 194.4</u>	<u>104 229.6</u>	<u>61 953.8</u>
Imprentas	1 023.5	360.2	748.8	600.2	81.8	-	-
Papel	600.0	2 193.4	4 500.0	4 180.7	2 730.0	5 571.4	1 350.0
Caucho	44 491.6	42 818.4	40 800.0	28 148.6	29 866.9	43 441.5	10 383.3
Productos Químicos	136 463.8	175 853.1	154 378.8	133 039.1	95 493.2	30 098.4	24 677.0
No Metálicos	3 681.0	7 194.2	8 070.7	4 182.1	929.0	-	4 300.0
Productos Plásticos	68 117.9	53 950.9	50 181.2	48 990.3	45 093.5	25 118.3	21 243.5

Concl. Cuadro 11 (COSTA RICA)

	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982
<u>Metal-Mecánicos</u>	<u>95 118.5</u>	<u>117 821.8</u>	<u>83 238.5</u>	<u>101 716.0</u>	<u>112 801.6</u>	<u>72 337.3</u>	<u>25 447.3</u>
Metálicos, Mecánicos, etc.	95 118.5	117 821.8	83 238.5	101 716.0	112 801.6	72 337.3	25 447.3
<u>Residual</u>	<u>19 422.1</u>	<u>14 021.2</u>	<u>7 639.5</u>	<u>2 556.0</u>	<u>4 804.7</u>	<u>3 876.2</u>	<u>974.2</u>
Otras industrias	19 422.1	14 021.2	7 639.5	2 556.0	4 804.7	3 876.2	974.2
<u>ESTRUCTURA</u>							
<u>TOTAL</u>	<u>100%</u>	<u>100%</u>	<u>100%</u>	<u>100%</u>	<u>100%</u>	<u>100%</u>	<u>100%</u>
Tradicional	48.1	47.0	48.1	48.5	48.9	52.8	71.3
Intermedios	35.8	36.1	38.4	35.0	30.5	27.3	20.1
Metal Mecánicos	13.4	15.1	12.4	16.1	19.8	18.9	8.3
Residual	2.7	1.8	1.1	0.4	0.8	1.0	0.3

Fuente: Reportes de los Bancos Comerciales.

El descenso experimentado por los créditos en los últimos años considerados en el Cuadro 11, coincide con la puesta en marcha del Fondo de Fomento de las Exportaciones, a fines de 1980. Sin embargo, a partir de 1977, la rigidez presupuestaria impuesta a la política fiscal se había dejado sentir en los incentivos financieros.

En el Cuadro 12 se puede apreciar el comportamiento que ha tenido el Fondo para el Financiamiento de las Exportaciones (FOPEX) en su breve periodo de vigencia, ya que entró en funciones sólo en septiembre de 1983. Los antecedentes que se analizan comprenden desde ese instante hasta septiembre de 1984.

De los antecedentes que entrega el Cuadro 12, se desprende que los recursos utilizados sólo son levemente superiores a 60% de los recursos comprometidos. Esta situación puede tener como causa fundamental lo reciente de la implementación del instrumento.

Es particularmente significativo que en este primer balance del funcionamiento del FOPEX, los rubros productos del mar -no incluye camarón- y carne procesada, no hayan usado el mecanismo, pese a tener recursos disponibles.

También es interesante fijar la atención en los porcentajes de otros rubros. Por ejemplo, los productos agrícolas sólo representan 3.9% de los créditos. Las manufacturas de alto contenido importado, por su parte, se ubican en 22.3% y las de alto contenido nacional sólo superan a éstas en 10 puntos, con 32.4%.

El monto anual de los créditos asignados por el Banco Central a las empresas comercializadoras, ha sido reducido. Y claramente resulta insuficiente para cumplir las metas fijadas para estas entidades. Los productores-exportadores critican la forma en que opera el crédito. Señalan que las dificultades en esta área han influido en la composición y el monto de las colocaciones en el extranjero.

Aparte de exigirse el requisito obvio de que se efectúe la exportación, generalmente se imponen normas bancarias que impiden el financiamiento de campos nuevos de producción. Se trata de un problema de seguridad inversora, que sólo es superado si se cuenta con la absoluta certeza de que la producción tiene mercados comprometidos.

Además, en los últimos años ha existido la tendencia a eliminar las tasas de interés preferenciales. A partir de 1979 se aplicó una tasa de interés variable. Se trataba de ajustar el costo del crédito a las condiciones imperantes en los mercados financieros local y externo. Por medio de este simple

Cuadro 12

COSTA RICA: APLICACION DE LOS RECURSOS DEL FOPEX
-POR ORIGEN Y APLICACION DE RECURSOS-
(En millones de colones)

TIPO DE PRODUCTO EXPORTADO	TOTAL		TOTAL	
	Recursos comprome- tidos	%	Recursos utiliza- dos	%
1. Productos agrícolas: verduras, plantas orna- mentales, flores, etc.	61.8	6.6	22.1	3.9
2. Productos manufacturados de alto contenido impor- tado	487.0	52.0	127.1	22.3
3. Productos manufacturados de alto contenido nacional	<u>329.5</u>	<u>35.2</u>	<u>184.2</u>	<u>32.4</u>
a. Productos alimen- ticios	137.2	14.7	103.9	18.3
b. Productos de madera	87.0	9.3	23.5	4.1
c. Productos de cuero	80.0	8.5	38.0	6.7
d. Otros	25.3	2.7	18.8	3.3
4. Productos del mar (no incluye camarón)	11.2	1.2	-	-
5. Carne procesada	46.5	5.0	-	-
SUBTOTAL	936.0	100.0	333.4	58.6
Operaciones directas <u>a/</u>	-	-	235.9	41.4
TOTAL	<u>936.0</u>	<u>100.0</u>	<u>569.3</u>	<u>100.0</u>
% de participación en el total de recursos compro- metidos y recursos utili- zados	-	-	-	-

Fuente: Banco Central de Costa Rica.

a/ Por operaciones directas debe entenderse "paquetes" de exportaciones de diferen-
tes empresas y productos financiadas por BALDEX.

expediente, las tasas de interés para el pre y postembarque, se equipararon con la aplicada al resto de la actividad económica. Y, como resultado, se redujeron las utilidades de los sectores exportadores no tradicionales.

El plazo de operación del mecanismo de financiamiento, en las distintas etapas del proceso de exportación, es considerado adecuado. Además cuenta con cierta flexibilidad, que se maneja de acuerdo con las características de los bienes exportados. No obstante, se nota una clara insuficiencia en las líneas de crédito para operaciones de colocación externa de mediano y largo plazos, que serían las más recomendables para aumentar y estabilizar el flujo de las exportaciones no tradicionales.

Por último, la política crediticia casi nunca se aplica a las exportaciones que no reúnan el requisito del aval o garantía. Para corregir esta situación sería necesario que, una vez comprobada la viabilidad de la venta ante la entidad bancaria, las demás exigencias se flexibilizaran. Esta actitud ya ha comenzado a ser implementada a través del FOPEX. En todo caso, queda en claro que el principal problema que enfrenta el sector exportador es la falta de crédito -promocional o no promocional- para el pre y postembarque.

f) Seguro de crédito a la exportación

Durante su vigencia, el seguro de crédito a la exportación demostró una serie de carencias que, finalmente, determinaron su cambio por un nuevo instrumento. De acuerdo al balance que hacen tanto los usuarios como sectores relacionados con la estructura promocional fiscal, el seguro no cumplió su cometido debido a problemas de orientación básicos y de implementación. Entre los primeros, señalan que operaba como un seguro corriente, por lo que carecía de los factores promocionales indispensables para un instrumento que se inserta en un esquema de incentivos a la exportaciones no tradicionales. En cuanto a su implementación, fue orientado exclusivamente hacia mercados seguros y conocidos, como son los del MCCA y Panamá. Dejó desprotegidas otras áreas, que con su apoyo los exportadores costarricenses podrían haber penetrado.

g) Incentivos de apoyo a la comercialización internacional

La comercialización internacional es un área en que las iniciativas promocionales no parecen haber alcanzado resultados significativos. Su incidencia en el esquema general de promoción de las exportaciones no tradicionales está lejos de ser determinante.

Entre los estímulos puestos en práctica, figuran el establecimiento de oficinas comerciales en mercados potenciales, enlaces en el extranjero 61/ y sucursales o corresponsales bancarios en diferentes partes del mundo que pueden resultar atractivas para el exportador costarricense.

Pese a estos esfuerzos, sólo las empresas de mayor envergadura -a menudo asociadas con el capital extranjero- han sido capaces de mantener un flujo estable de mercancías hacia los mercados de terceros países. Parece evidente que los estímulos en esta área deberían estar orientados hacia los productores de manufacturas medianos y pequeños.

Finalmente, es menester enfatizar que Costa Rica no ha logrado resultados significativos en relación al establecimiento de empresas o consorcios especializados en comercialización internacional.

La política de promoción y desarrollo de las exportaciones llevada a cabo en Costa Rica, ha permitido obtener resultados positivos, de acuerdo a las evaluaciones realizadas. Los incentivos aplicados han demostrado ser adecuados a la realidad del país y poseer la suficiente flexibilidad para adaptarse a los cambios propios de una economía en desarrollo. Sin embargo, las críticas que se le formulan no carecen de asidero. La ausencia de un organismo centralizador es, sin duda, un elemento que provoca desequilibrios e incoherencias. Pero a pesar de ello, un análisis de los logros alcanzados permite visualizar un panorama estimulante y que abre expectativas promisorias.

IV. ECUADOR

A. Instrumentos de Promoción Utilizados y su Evolución

Históricamente, el desarrollo económico del Ecuador se ha visto afectado por su condición de país fundamentalmente exportador de productos primarios. Sujetas a las épocas de bonanza, al aumento de la demanda externa y a precios remunerativos, las exportaciones ecuatorianas han padecido una inestabilidad crónica. Esta realidad ha significado que los planes de desarrollo no logren las metas prefijadas y, en algunos casos, que ni siquiera alcancen a atender las necesidades indispensables del crecimiento vegetativo de la población.

Tradicionalmente, el sector agrícola había tenido un predominio incontrarrestable en las ventas hacia el exterior. Arroz, cacao, café y banano, fueron -a su turno y temporalmente- los principales productos que el país enviaba a los mercados internacionales. Esto cambió abruptamente en 1972, cuando el Ecuador se transformó en exportador de petróleo. Sin duda, la nueva situación marcó el acontecer económico. La entrada en el comercio mundial de los crudos coincidió con las alzas en los precios del combustible. Una consecuencia directa de ello fue que los ingresos fiscales se quintuplicaron -sobrepasando con mucho las proyecciones oficiales-, dando origen a una rápida expansión del gasto público fuera del contexto de la austera política de inversiones prevaleciente hasta 1971.

Sin embargo, esta variación no resolvió el problema estructural que significa la dependencia del intercambio externo de pocos productos primarios, sujetos a una gran competencia y a agudas fluctuaciones de los precios internacionales. A todo lo cual hay que agregar que el Ecuador coloca sus exportaciones en un número reducido de mercados.

Paralelamente con el explosivo aumento de los ingresos provenientes del petróleo, pareció decaer el interés por la consolidación de los productos básicos de exportación y por la promoción de los no tradicionales. Tal vez si la única iniciativa que en este sentido mantuvo su dinamismo, fue la participación ecuatoriana en el Pacto Andino. Sin embargo, el volumen del comercio en el área ha tenido una baja incidencia en el intercambio global del país.

El reacomodo de los factores de la economía mundial ha incidido en el regreso a antiguos parámetros. En los últimos años, se ha intentado estimular al sector exportador, buscando

mecanismos creativos y de gran flexibilidad. Su objetivo fundamental ha sido establecer un marco de respaldo suficiente para promocionar la venta de productos no tradicionales, pero sin descuidar a aquéllos que en el pasado reciente sirvieron de base a su economía.

B. Estructura Institucional

Como consecuencia de la situación de la economía mundial y de la propia realidad ecuatoriana, la estructura institucional que sirve de marco a la promoción de exportaciones experimentó cambios. La mayoría de ellos ha tenido lugar a partir de fines de la década de los 70 y busca aprovechar las ventajas comparativas de los productos nacionales. En la actualidad -finales de 1984-, el Congreso de la República discute un Proyecto de Ley Especial sobre Fomento de las Exportaciones. Se ignora cuál será su destino, pero se trata de un sólido intento por estructurar una plataforma adecuada, desde la cual incrementar las colocaciones de productos ecuatorianos no tradicionales en el mercado internacional.

En el esquema vigente, el organismo encargado de plantear las líneas directrices y velar por su correcta aplicación, es el Ministerio de Industria, Comercio e Integración (MICEI). Su creación fue el producto de la fusión de unidades del Ministerio de la Producción, con el Instituto de Comercio Exterior e Integración.

Las tareas fundamentales en cuanto al estímulo de las ventas en el exterior, las efectúa por medio de la Subsecretaría de Comercio e Integración, de la cual depende la Dirección General de Promoción de Exportaciones. Para desarrollar su labor en el ámbito externo, este organismo mantiene una permanente coordinación con los Agregados Comerciales y Económicos, a través de los cuales el Ministerio de Relaciones Exteriores también interviene en el proceso.

En la parte financiera, crediticia y cambiaria, es el Banco Central la entidad operativa. Se encarga de aplicar las normas que emanan de la Junta Monetaria 62/ y de su propio Directorio. En forma directa maneja dos mecanismos de crédito -Anticipo sobre futuras exportaciones u Operaciones sui generis y el Fondo para el desarrollo de la producción exportable- y participa en los restantes.

La Comisión de Valores-Corporación Nacional Financiera opera el Fondo de Promoción de Exportaciones (FOPEX).

Para la aplicación de la Ley de Abono Tributario, se creó un Comité Administrativo, integrado por los ministros de Industria, Comercio e Integración; de Finanzas y Crédito Público; de Agricultura y Ganadería; de Recursos Naturales y Energéticos y por el gerente general del Banco Central. Es esta institución la que se encarga de la emisión, adjudicación y operatividad del Certificado de Abono Tributario (CAT).

El Ministerio de Finanzas y Crédito Público interviene en el establecimiento de la política de comercio exterior y en el estudio y administración de los incentivos. También maneja los instrumentos arancelarios.

El Banco Nacional de Fomento, por su parte, participa en la promoción de exportaciones al estar obligado a tener un cupo equivalente a 50% del capital pagado y fondo de reserva legal, para garantías por operaciones sui generis o del FOPEX.

El Centro de Desarrollo (CENDES) también forma parte de la estructura institucional, al llevar a cabo tareas de asesoría técnica para la instalación de nuevas industrias productoras de bienes exportables.

La Organización Comercial de Exportaciones de Productos Artesanales (OCEPA) promueve y coordina el comercio de artículos de artesanía, a nivel internacional.

C. Clasificación de los Instrumentos de Incentivo Utilizados

Para el caso ecuatoriano, los instrumentos destinados a incentivar las exportaciones han sido agrupadas según su naturaleza, utilizando la clasificación que opera para los países signatarios del Acuerdo de Cartagena -Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela- y que dio vida al Pacto Andino.

1. Incentivos fiscales

a) Certificado de Abono Tributario (CAT)

Creado mediante la Ley 3 605-B, de 27 de julio de 1979, su manejo es responsabilidad de un Comité Administrativo Interministerial, cuya Secretaría es ejercida por el Director de Promoción de Exportaciones del MICEI. Se concede, con diversos porcentajes, sobre el valor FOB de las exportaciones. Los

productos agropecuarios en estado natural obtienen un CAT de 5%. Para que el exportador pueda optar a recibirlo, basta con que su producto se encuentre incluido en la nómina que anualmente aprueba, en el mes de enero, el Comité.

Los productos manufacturados, artesanales y pesqueros reciben un CAT cuyo monto tiene directa relación con el volumen de valor agregado nacional efectivamente incorporado al bien que se exporta.

<u>Valor agregado</u>	<u>Monto CAT</u>
Hasta 35%	-
Más de 35% hasta 45%	7%
Más de 45% hasta 55%	9%
Más de 55% hasta 65%	11%
Más de 65% hasta 80%	13%
Más de 80% hasta 100%	15%

El porcentaje puede reducirse si se comprueba que una rama industrial o producto no requiere del incentivo total o parcial. Igual decisión podría adoptarse si la concesión del incentivo afecta a otros sectores económicos o perjudica intereses fiscales.

En casos especiales, también opera un adicional de hasta 10% del valor FOB de la exportación por empresa y producto. Ello se determina en función de la utilización intensiva de mano de obra o nivel de incorporación tecnológica, dificultad de acceso a los mercados, nuevos mercados y proyectos derivados de la participación del Ecuador en el Acuerdo de Cartagena.

Los CAT son emitidos por el Banco Central. Para recibirlos, las personas naturales o jurídicas deben presentar el permiso de exportación respectivo, la póliza de exportación, la guía aérea u otros documentos de embarque que acrediten la fecha en que las mercaderías serán transportadas hacia su mercado de destino. Ese día marca el nacimiento de la obligación fiscal. Sin embargo, su entrega sólo se realiza después que el beneficiario compruebe el retorno de divisas al Banco Central. Se trata de un documento libremente negociable, expresado en sucres. Para calcular su monto se utiliza la tasa oficial de cambio vigente a la fecha del reintegro. Su cesión se efectúa mediante endoso. No está sujeto al pago de timbres ni de impuestos. Los CAT no constituyen ingreso gravable en términos impositivos.

Pueden utilizarse para cancelar cualquier obligación fiscal, excepto tasas por servicios prestados, depósitos previos, derechos arancelarios y otros tributos que causan la

importación o exportación de mercaderías, regalías y otras contribuciones que debe percibir el Estado, relacionadas con la actividad minera y de hidrocarburos.

Las oficinas de recaudación de impuestos aceptan a la vista el CAT, por su valor nominal.

En los casos en que el valor del CAT supere al impuesto u obligación fiscal del tenedor, éste podrá efectuar la cancelación de su deuda u obligación y la Oficina Recaudadora emitirá una Nota de Crédito por la diferencia, que tendrá igual tratamiento y valor legal.

En caso que la mercadería exportada sea devuelta por cualquier motivo, el exportador tiene un plazo de 30 días para reembolsar los valores recibidos por concepto del CAT. El retraso en el cumplimiento de tal obligación es sancionado mediante un recargo equivalente a la tasa de interés legal mensual y, eventualmente, se inician las acciones judiciales para su cobro.

Las empresas cuyas exportaciones superan el valor FOB de un millón de dólares en un mismo año, son sometidas a auditorías externas.

El CAT fue suprimido a comienzos de 1983, por resolución de la Junta Monetaria, atendiendo a la difícil situación por la que atravesaba la economía nacional. A mediados de 1984, el mecanismo quedó reactivado.

b) Impuestos indirectos

Los productos de exportación no tradicional están exentos del pago del impuesto de 5% a las transacciones mercantiles y a la prestación de servicios. Esta exención también incluye a cualquier otro gravamen sobre las ventas, aunque su cobertura no sea nacional, sino sólo departamental o de origen municipal.

2. Incentivos arancelarios

a) Gravámenes a la exportación

Los gravámenes vigentes para las exportaciones tradicionales no son aplicados a las no tradicionales, ya que éstas gozan de una exención total en ese sentido.

b) Depósitos industriales (Internación temporal)

Mediante la Ley de Aduanas, expedida en 1978, se estableció el régimen de depósitos industriales, en el que se refundieron las disposiciones existentes sobre la internación temporal. La mencionada norma legal aún no era reglamentada en el segundo semestre de 1984, por lo que se aplicaban las correspondientes a internación temporal.

Tal incentivo libera de los gravámenes arancelarios a la importación de materias primas destinadas a la elaboración de productos de exportación no tradicional.

Al momento de integrar las divisas, el Banco Central debe deducir los valores FOB correspondientes a las materias primas internadas bajo este régimen. Si la exportación tiene como destino países con los que se mantienen Convenios de Crédito Recíproco o Acuerdos de Pago, el Banco Central entrega un Certificado de Divisas. Su valor es igual al del componente importado -internado temporalmente- incorporado en el artículo de exportación.

En el caso de exportaciones de productos del mar no tradicionales, cuya pesca se realice utilizando barcos de bandera extranjera arrendados o con contratos de leasing, en el momento de la liquidación de divisas se deduce hasta 30% del valor FOB de tales exportaciones. En ese porcentaje se incluye el costo de los contratos y el valor de insumos importados bajo el régimen de admisión temporal a depósitos industriales, incorporados en los productos vendidos al exterior. También en este caso opera el Certificado de Divisas, cuando el mercado de destino es un país con el que se mantiene un Convenio de Crédito Recíproco o un Acuerdo de Pago.

c) Gravámenes a la importación

La importación de materias primas que no se produzcan en el país y cuyo destino final sea la elaboración de productos de exportación, se encuentra exonerada del pago de impuestos aduaneros y timbres de internación. Las maquinarias y equipos que se importan para producir bienes exportables, también están exonerados de la totalidad de los derechos arancelarios. Tales disposiciones se encuentran contenidas en la Ley de Fomento Industrial, del 22 de septiembre de 1971.

d) Draw-back

La Ley Orgánica de Aduanas refundió en su texto diferentes normas que regían la aplicación del draw-back o devolución

condicionada de tributos. Este régimen consiste en el retorno parcial o total de los impuestos aduaneros o internos -con excepción del que se aplica a las transacciones mercantiles-pagados con cargo a materias primas y demás insumos utilizados en la producción, elaboración o acondicionamiento de mercaderías cuyo destino sea el mercado internacional. La disposición legal respectiva aún no era reglamentada a fines de 1984.

e) Zonas francas

Este instrumento, que también se encuentra mencionado en el texto de la Ley Orgánica de Aduanas, no ha sido implementado para beneficio de los exportadores ecuatorianos. Hasta la fecha de edición de este trabajo, sólo operaba una Zona Franca, en San Rafael, a favor de Brasil.

3. Incentivos financieros

a) Fondo de Promoción de Exportaciones (FOPEX)

Con el objeto preciso de estimular las exportaciones no tradicionales, el 24 de julio de 1972 fue creado el Fondo de Promoción de Exportaciones (FOPEX). Adscrito a la Comisión de Valores-Corporación Financiera Nacional, se le otorgó la misión general de impulsar las ventas foráneas de bienes nacionales, que hasta ese momento no hubieran tenido una figuración destacada en las exportaciones del país. En forma expresa fueron excluidos como posibles beneficiarios del Fondo, el cacao en grano, el café en grano, el azúcar y el petróleo. Lo que equivale a señalar los renglones más fuertes de las exportaciones tradicionales.

i) Créditos de pre y postembarque

En la etapa de preembarque, el FOPEX otorga créditos a corto y mediano plazos para financiar la producción de mercaderías de exportación (Crédito al capital de trabajo).

También concede préstamos para estudios de mercado y para desarrollar actividades de promoción en el extranjero.

En el periodo de postembarque, descuenta letras de cambio y pagarés a la orden, y negocia cartas de crédito u otros documentos vinculados con ventas en el exterior.

Pueden optar a los beneficios de este Fondo, personas naturales o jurídicas productoras o comercializadoras de bienes no tradicionales de exportación.

Las modalidades operacionales que aplica el FOPEX son:

- Préstamo directo para una negociación específica, que generalmente se concede a empresas que realizan exportaciones en forma esporádica.

- Apertura de una línea de crédito, que tiene características de cuenta corriente, con límites preestablecidos. Se aplica a empresas con una reconocida trayectoria en el campo de la exportación y cuyos niveles de producción colocada en el exterior sean representativos.

El FOPEX financia hasta 80% del valor FOB de las exportaciones. En los créditos de postembarque, cuyo plazo exceda de un año, el financiamiento puede llegar hasta 90% del valor FOB. Cuando se utilizan medios de transporte ecuatorianos, los porcentajes mencionados se calculan sobre el valor C y F.

Para respaldar la operación, se exigen garantías que pueden ser hipotecarias, bancarias, prendarias, personales y fiduciarias. El monto es determinado por el FOPEX.

El plazo en que deben cubrirse los créditos es flexible. Se ajusta al tipo de exportación que financien, tomando en consideración el proceso productivo y los plazos otorgados a los importadores. Para determinar éstos últimos, siempre se tiene en cuenta el marco en que normalmente se desenvuelve el mercado internacional.

El costo financiero de estos créditos es de 19.25%, en operaciones de preembarque, y de 11.25% en las de postembarque. El desglose es el siguiente:

	<u>Preembarque</u>	<u>Postembarque</u>
- Tasa de interés	16.00%	8.00%
- Tasa de redescuento	12.00%	4.00%
- Comisión hasta	3.00%	3.00%
- Impuesto Solca 63/	0.25%	0.25%

ii) Crédito para activos fijos

Está destinado a financiar la ejecución de proyectos nuevos o la ampliación y modernización de empresas ya existente. Su campo de actividad puede ser el industrial, la agroindustria o el sector agropecuario, pero se les exige como requisito que destinen parte de su producción a los mercados externos.

A través de este crédito, el FOPEX financia hasta 80% de la inversión fija, cuando se trata de empresas nuevas. El porcentaje aumenta hasta 100%, en el caso de modernización o ampliación de empresas ya establecidas.

Esta modalidad crediticia tiene como propósito financiar la adquisición de maquinarias y equipos, instalación y montaje, vehículos de trabajo y construcciones industriales. Se excluyen los terrenos.

Para optar a esta línea de financiamiento es necesario contar con garantías hipotecarias, prendarias y bancarias. La personal es tomada en forma colateral a las anteriores. El valor de tales garantías debe cubrir, a lo menos, 125% del total del crédito.

iii) Financiamiento FOPEX-CAF

La Corporación Andina de Fomento (CAF) estableció un convenio de financiamiento conjunto para las exportaciones de bienes y servicios no tradicionales ecuatorianos. El acuerdo fue suscrito el 27 de mayo de 1977, sujeto a las normas determinadas por el Sistema Andino de Financiamiento del Comercio (SAFICO). Ello implica -entre otras consideraciones- que las operaciones se orientan fundamentalmente hacia los integrantes del Grupo Andino y sólo en el caso en que existan excedentes de recursos, hacia naciones ajenas al bloque.

Los créditos se otorgan al importador, pero se pagan directamente al exportador. De acuerdo a tal modalidad, el FOPEX y la CAF participan en las siguientes proporciones:

-Cuando se trata de operaciones de corto plazo (hasta un año), el FOPEX financia 50% del valor total y la CAF hasta el 50% restante.

- En operaciones a mediano plazo (más de un año, hasta cinco), la parte que se amortice el primer año es cubierta hasta 100% por el FOPEX. El saldo pendiente de pago es financiado hasta 100% por la CAF.

- En el caso de operaciones a largo plazo (más de cinco años), la modalidad operacional es fijada, cada vez, de mutuo acuerdo entre el FOPEX y la CAF.

Si se utiliza transporte y seguros ecuatorianos, el porcentaje en operaciones a corto y mediano plazos se calculará sobre valores CIF. El mínimo financiable es de US\$ 10 000.

b) Mecanismos financieros del Banco Central

El Banco Central del Ecuador opera a través de tres mecanismos para financiar exportaciones no tradicionales.

i) Anticipos sobre futuras exportaciones
(Operaciones sui generis)

Cualquier persona, natural o jurídica, que se dedique a la exportación de productos ecuatorianos -tradicionales y no tradicionales- puede optar a este financiamiento. Su concesión se lleva a cabo sobre contratos o convenios de venta a futuro, que se registren en el Banco Central, o certificaciones de banco o entidad financiera garante, respecto de la seguridad del cumplimiento de la exportación.

El crédito puede alcanzar hasta 75% del valor estipulado en el contrato o convenio de venta a futuro, en el caso que exista garantía bancaria. De no contar con ésta, el crédito no podrá superar 60% de dicho valor.

Para operar con este incentivo, el Banco Central exige garantía bancaria o de compañías financieras y la prenda del producto a exportarse, la cual queda bajo custodia del banco o financiera garante. La relación préstamo-prenda es de 85%.

El plazo de cancelación del crédito es fijado por el Banco Central, tomando en consideración las características del producto, su forma de pago y las condiciones del mercado internacional. En todo caso, el lapso máximo es de 180 días.

La Operación sui generis se efectúa a través de la banca comercial, que opera como receptora y agente del Banco Central, pero asumiendo los riesgos inherentes a un trato financiero de esta naturaleza.

De comprobarse la desviación de un crédito o si no se ejecuta la exportación, el Banco Central está facultado para cobrar inmediatamente el valor de la operación a la institución por medio de la cual se efectuó. El beneficiario del crédito queda sujeto a la sanción de suspensión temporal o definitiva de esta clase de beneficios, según lo establezca la Gerencia General del instituto emisor. Todo ello, sin perjuicio de las acciones penales que puedan desarrollar las entidades financieras comerciales.

Si se comprueba que la exportación es inferior en más de 5% del valor estipulado en el contrato de venta a futuro, el Banco Central liquida el excedente de crédito a la máxima tasa de interés comercial vigente al momento de la reliquidación.

El costo financiero normal de las operaciones sui generis es de 21.25% anual, que se desglosa de la siguiente manera:

- Interés 16% anual.
- Comisión hasta 3%.
- Impuesto único 2%.
- Impuesto Solca 0.25%.

ii) Fondo para el desarrollo de producción exportable

Los créditos que otorga el Banco Central a través de este Fondo pueden ser utilizados por personas naturales o jurídicas, cuya finalidad sea invertir en la instalación o ampliación de empresas dedicadas predominantemente a la producción de bienes de exportación no tradicionales.

El monto puede alcanzar hasta 90% del valor del plan de inversión, siempre que el aporte del Fondo no supere una cifra preestablecida, que en 1984 estaba fijada en 3 millones de sucres.64/ Para préstamos mayores, el interesado debe aportar por lo menos 20% de la inversión total.

En cualquiera de los dos casos, el aporte del sujeto del crédito puede ser hecho en efectivo, en mano de obra, en bienes intermedios, preparación de terreno, equipos y herramientas u otros bienes y servicios comprobables.

Se opera con plazos de hasta 7 años, incluyendo dos de gracia. El periodo total se cuenta desde la fecha de adquisición de los documentos por parte del Banco Central.

El costo financiero de la operación es de 16.25% anual, que se desglosa como sigue:

- Tasa de interés 16%
- Tasa de redescuento 12%
- Impuesto Solca 0.25%

Para hacer efectivo el crédito, bastan las garantías que exijan las entidades financieras privadas -bancos o financieras-, que son a través de las cuales opera el Banco Central.

iii) Redescuentos

Finalmente, el Banco Central actúa en una tercera vertiente que también ayuda a la promoción de exportaciones no tradicionales. En ella se incluyen los redescuentos comunes, orientados a financiar transporte y almacenamiento de mercaderías.

4. Incentivos cambiarios

El Banco Central interviene en dos mercados paralelos para el cambio de monedas extranjeras. Cuando se trata de exportaciones, compra 50% de las divisas de retorno a la cotización del mercado oficial y el restante 50% al valor que opera en el mercado libre. En abril de 1984, las cotizaciones en los dos mercados eran las siguientes:

- Mercado oficial: 60 sucres por dólar norteamericano.
- Mercado libre: 90 sucres por dólar norteamericano.

Para la venta de divisas, el Banco Central aplica la tasa oficial para aquéllas destinadas a la importación de bienes indispensables para la elaboración de productos exportables.

5. Otros incentivos

La Dirección General de Promoción de Exportaciones del MICEI realiza una serie de labores de apoyo institucional, que incentivan las colocaciones de productos ecuatorianos en el exterior:

-Mediante seminarios, charlas, cursos, etc., capacita al exportador.

-Entrega información sobre los requisitos y condiciones para realizar exportaciones en un nivel adecuado a las exigencias del mercado internacional.

-Organiza misiones comerciales.

-Lleva a cabo el análisis y evaluación de la oferta exportable.

-Efectúa estudios de mercado.

-Ayuda a publicitar al exportador nacional en el extranjero, utilizando para ello diversos mecanismos.

El Fondo de Promoción de Exportaciones, por su parte, también está presente en el campo de la información comercial. Mantiene datos y estadísticas actualizados sobre la marcha del comercio mundial. Este material se halla a disposición del exportador, quien además puede requerir colaboración especializada.

Paralelamente, el FOPEX desarrolla una línea editorial, que incluye publicaciones sobre todo lo relacionado con el campo del intercambio comercial internacional.

D. Evolución de las Exportaciones de Manufacturas y Servicios y su Relación con los Mecanismos e Instrumentos Promocionales Utilizados

1. Situación global de las exportaciones

"El proceso de sustitución de importaciones que el país inició recién en la década de los 60, con bastante retraso respecto de otros países latinoamericanos considerados como líderes en promoción de exportaciones, no ha rendido los beneficios previstos, debido fundamentalmente a las crisis cíclicas que han afectado al sector exportador".65/

Independientemente de las medidas que se hayan adoptado o dejado de aplicar, este comportamiento cíclico queda de manifiesto al analizar, por ejemplo, lo ocurrido desde mediados de la década del 70 hasta 1983.

En el Cuadro 1 podrá observarse claramente cómo después de un alza sostenida de las exportaciones de productos industriales -y en porcentajes desusados-, a partir de 1981 se genera una contracción.

De acuerdo a los antecedentes que entrega el Cuadro 1, el crecimiento total de las exportaciones es sostenido hasta 1981. En 1977, experimentan un alza de 5.7%, en relación al año anterior. En 1978, el incremento es de 25.4%, lo que coincide con fuertes aumentos en los precios de los crudos en el mercado internacional. En 1979, la tendencia se agudiza, ya que las exportaciones crecen en 46.7%. En 1980, el aumento es más moderado, con 12.7%. Los efectos de la crisis comienzan a sentirse en 1981, cuando las ventas al extranjero sólo se elevan

en 2.9%. En 1982 se registra una contracción, con -7.8%. En 1983, se produce una leve recuperación, con 0.6% de crecimiento, pero sin que ella sea suficiente para remontar la caída del año anterior.

Hasta 1980, la estructura de las exportaciones se mantiene dentro de moldes que parecían tender a la estabilización. Aparte de 1976, en que los productos primarios representaron 89.3% de las ventas al extranjero y los industriales sólo 10.7%, desde el año siguiente la participación de éstos últimos oscila entre 24.6% (1977), 26.9% (1978), 24.6% (1979) y 24.9% (1980). Se trata de porcentajes casi constantes de esta rama de producción en las exportaciones totales. Pero a partir de 1981, los productos industriales muestran un descenso sostenido. Como efecto de ello, los productos primarios elevaron su participación en el mismo porcentaje en que los industrializados bajaban. En 1981, las exportaciones industriales aportaron 19.9% del total, mientras los primarios llegaban a 80.1%. En 1982, los industrializados coparon 16.4% de las exportaciones, en tanto que los primarios subían a 83.6%. En 1983, la distancia aumenta, al alcanzar éstos últimos 91% por sólo 9% el otro sector productivo. Se trata del nivel más bajo en que se ubican los bienes industriales en las exportaciones ecuatorianas, en todos los años considerados.

Es conveniente reseñar que esta violenta contracción de las exportaciones no tradicionales estuvo vinculada con el deterioro del comercio intralatinoamericano y del Grupo Andino. En 1981, los miembros de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI) recibían 17.1% de las exportaciones totales ecuatorianas. En 1982, ese porcentaje subió a 22.5%, para caer a sólo 8% en 1983, lo que representa una variación de -64.4%.

Con los países del Pacto Andino, la fluctuación fue menos violenta. En 1981, las exportaciones hacia sus mercados representaban 5.7% del total de ventas ecuatorianas en el exterior. En 1982, subió a 6.7%, para descender a 5.9% en 1983.

Además, es conveniente tomar en consideración que, entre 1981 y 1983, se produjo un deterioro en la relación de precios de intercambio de bienes, que significó que Ecuador perdiera aproximadamente 19% de su capacidad real de compra. Esto explica, en parte también, la baja de la participación de los productos industriales en las exportaciones totales.

En el Cuadro 2 se presentan las exportaciones tradicionales y no tradicionales. En los años extremos considerados, su participación en las exportaciones totales casi no muestra variaciones.

Cuadro 1

ECUADOR: NIVEL Y ESTRUCTURA DE LAS EXPORTACIONES
(FOB, en millones de dólares cada año)

Años	Totales	Primarios	%	Industrial	%
1976	1 127.3	1 006.3	89.3	121.0	10.7
1977	1 191.6	898.0	75.4	293.6	24.6
1978	1 493.8	1 092.4	73.1	401.4	26.9
1979	2 192.1	1 653.9	75.4	538.2	24.6
1980	2 470.6	1 856.0	75.1	614.6	24.9
1981	2 541.4	2 936.5	80.1	504.9	19.9
1982	2 343.6	1 959.8	83.6	383.8	16.4
1983	2 357.6	2 146.4	91.0	211.2	9.0

Fuente: Banco Central del Ecuador.

Cuadro 2

ECUADOR: EXPORTACIONES TRADICIONALES Y NO TRADICIONALES
(FOB, en millones de dólares de cada año)

Años	Totales	Tradicionales	%	No tradicionales	%
1976	1 127.3	946.0	83.9	181.3	16.1
1977	1 191.6	849.3	71.3	342.3	28.7
1978	1 493.8	1 034.5	69.3	459.3	30.7
1979	2 192.1	1 532.1	69.9	660.0	30.1
1980	2 470.6	1 804.6	73.0	666.0	27.0
1981	2 541.4	1 917.6	75.4	623.8	24.6
1982	2 343.6	1 803.4	76.9	540.2	23.1
1983	2 357.6	1 946.7	82.6	410.9	17.4

Fuente: Basado en información del Banco Central del Ecuador.

Las cifras del Cuadro 2 permiten apreciar que la participación de los productos no tradicionales en las exportaciones totales fue de alrededor de 30%, en los años 1978 y 1979. Posteriormente, la declinación ha sido sostenida, hasta llegar, en 1983, a 17.4%.

Del monto total de las exportaciones, el petróleo ocupó el primer lugar. En 1981, alcanzó a 61%. En 1982 bajó a 59% y al año siguiente se elevó a 69%.

En el mismo periodo (1981-1983), en el sector industrial la baja general era compartida, apareciendo sólo algunos productos con una disminución de su representatividad más acentuada, como se aprecia en el Cuadro 3.

Con la excepción de químicos y farmacéuticos -que se mantiene- y del café soluble -que experimenta una leve alza-, el resto de los productos industrializados disminuye su participación en el total de las exportaciones ecuatorianas.

La baja más acentuada corresponde a los elaborados de cacao, que de US\$ 105.7 millones, que vendía en el exterior en 1981 (4.2% de las exportaciones totales), en 1983 sólo coloca ventas por un total de US\$ 26.4 millones (1.1%). Los elaborados del mar también se ven afectados por una disminución pronunciada. De US\$ 99 millones en 1981, coloca sólo US\$ 27.1 millones en 1983, con una participación de 3.9% y 1.2%, respectivamente. Otra baja espectacular es la que experimentan los electrodomésticos. En 1981 se exportaron por un valor de US\$ 15.8 millones (0.6%), para caer a US\$ 183 mil (0.01%) en 1983.

El caso de los elaborados de cacao se explica, en parte, por una medida administrativa destinada a favorecer las exportaciones del cacao en grano. En 1981 se dispuso la exención de impuestos para las exportaciones de este producto tradicional, cuando no sobrepasara de US\$ 140 el quintal. Como resultado directo de tal disposición, las ventas de cacao en grano subieron 47%, en 1981, y 43% en 1982. La exención, junto con la medida que estableció precios mínimos más altos para los productores de cacao, impulsaron las ventas hacia el exterior del cacao en grano, en desmedro de los elaborados.

2. Utilización de los incentivos

En términos generales, se estima que el sistema de promoción de exportaciones existente en el Ecuador es un tanto disperso y escasamente relacionado. Aparte de que no existe un organismo coordinador, se produce duplicación de funciones.

Cuadro 3

ECUADOR: EXPORTACION DE PRODUCTOS INDUSTRIALIZADOS
(FOB, en miles de dólares de cada año)

	Valor	% del total	Valor	% del total	Valor	% del total
Químicos y farmacéuticos	5 635	0.2	6 695	0.3	5 362	0.2
Café soluble	17 703	0.7	17 873	0.8	19 360	0.8
Elaborados de cacao	105 712	4.2	55 939	2.4	26 398	1.1
Elaborados prod. del mar	99 041	3.9	81 470	3.5	27 134	1.2
Extractos y aceites veg.	4 613	0.2	5 447	0.2	1 515	0.1
Maderas terciadas	22 488	0.9	23 215	1.0	4 190	0.2
Electrodomésticos	15 820	0.6	15 750	0.7	183	0.01
Manuf. metales	6 077	0.2	5 169	0.2	1 962	0.1
Derivados de petróleo	166 530	6.6	136 383	5.8	106 168	4.5
Otros	61 250	2.4	35 845	1.5	18 893	0.8
Total industrializados	504 869		383 786		211 165	
TOTAL GENERAL	2 541 364		2 343 578		357 629	

Fuente: Basado en información del Banco Central del Ecuador.

Por otra parte, iniciativas indispensables para estimular la colocación de bienes ecuatorianos en el exterior se encuentran inexplicablemente frenadas en el nivel gubernamental. Además, normas que subsanarían buena parte de los problemas, aún no son despachadas por el Parlamento. Es el caso de la Ley Especial de Fomento de las Exportaciones, que se mantenía en el proceso legislativo cuando se concluyó este trabajo, a fines de 1984.

En todo caso, las críticas centrales apuntan a la forma de operar que se ha impuesto al sistema. A ello se agrega cierta actitud de "desentendimiento" del problema de las exportaciones, como resultado de la transformación del Ecuador en país exportador de petróleo. El cúmulo de divisas que aportó la venta de crudos, relegó considerablemente a los restantes productos de exportación tradicionales y no tradicionales.

Con la aparición de los primeros síntomas de la crisis de la economía mundial, se intentó revisar lo obrado. Pero la carencia de una infraestructura adecuada -con mecanismos eficientes, modernos y suficientes- hizo que las medidas que se adoptaron fueran sólo paliativos que frenaron muy levemente la acentuada caída de la colocación de productos ecuatorianos en el mercado internacional.

El problema no parece ser nuevo, sin embargo. "El análisis del origen del MICEI, que nace de la fusión de algunas unidades del antiguo Ministerio de la Producción, con el Instituto Ecuatoriano de Comercio Exterior e Integración, demuestra cómo se generó una cierta confusión en las atribuciones relacionadas con el manejo de productos de importancia para el comercio exterior. En el nuevo esquema, muchas atribuciones quedaron confiadas al Ministerio de Agricultura, lo que ocasionó problemas de jurisdicción a diferentes niveles de la administración de productos tales como azúcar, café, cacao, banano, etc.

"Tampoco se resolvió en el momento de la creación del MICEI, la delimitación de sus funciones con las del Banco Central del Ecuador y las del Ministerio de Finanzas".66/

También existían problemas de coordinación en cuanto a productos de tanta significación como el petróleo y los de la pesca que, en conjunto, sobrepasaban 60% de las exportaciones totales del país. Ambos rubros estaban bajo la jurisdicción del Ministerio de Recursos Naturales y Energéticos. Finalmente, las dificultades se allanaron y se estableció una excelente colaboración entre este Ministerio y el de Agricultura.

Pero en otras áreas las diferencias se mantienen. La intervención del MICEI en materia de política arancelaria no es

muy clara y, aparentemente, en este ámbito es el Ministerio de Finanzas el que impone sus puntos de vista. En cuanto al sector cambiario, tampoco puede hablarse de una participación decisiva del MICEI en la toma de decisiones. El Banco Central pareciera actuar en forma independiente.

Por otra parte, en los incentivos financieros igualmente se produce una duplicación de funciones. El Fondo de Promoción de Exportaciones (FOPEX), dependiente de la Corporación Financiera Nacional, entre los incentivos que pone a disposición de los exportadores está el crédito para activos fijos. Su finalidad es financiar nuevos proyectos y la ampliación de empresas ya existentes, cuya producción se destine, en parte, al mercado externo. El Banco Central, por su parte, mantiene el Fondo para el Desarrollo de la Producción Exportable. Su finalidad es la misma que la perseguida por el mecanismo del FOPEX.

En términos generales, la ausencia de un organismo de coordinación parece determinante. La Dirección General de Promoción de Exportaciones, que forma parte del MICEI, no cumple funciones relevantes en este sentido. Está dedicada casi completamente a tareas de información y éstas las realiza sin contar con los elementos que exige la situación del comercio internacional, lo que cuestionan los exportadores.

Junto a estas deficiencias, también existen vacíos en la implementación de medidas ya aprobadas. La Ley Orgánica de Aduanas aún no es reglamentada en puntos esenciales para la promoción de exportaciones. Es el caso, por ejemplo, de los depósitos industriales, el draw-back y las zonas francas.

El Ministerio de Finanzas todavía no ha puesto en funcionamiento el mecanismo de los depósitos industriales, régimen que engloba la internación temporal. Se mantiene en vigencia la normativa anterior. En relación al draw-back ocurre algo similar, ya que su aplicación ha sido postergada hasta que "las circunstancias del país así lo determinen". En relación a las zonas francas, sólo existe una -San Lorenzo-, a favor de Brasil. Pero el incentivo no ha sido implementado para que beneficie a los exportadores ecuatorianos.

a) Certificado de Abono Tributario (CAT)

La evaluación que del CAT hace el MICEI, lo señala como generoso y poco selectivo. Si bien puede haber cumplido una labor estimulante para los exportadores, sólo en muy contados casos ha posibilitado la apertura de nuevos mercados o ayudado a consolidar la relación con los que ya se operaba.

Una de las deficiencias más serias que observan en su desarrollo los personeros del MICEI, es su concentración en un solo sector. La actividad pesquera se benefició de un porcentaje mayoritario del CAT concedido, y una sola de sus empresas acumuló cerca de la mitad de este monto.

El sector exportador considera que el CAT ha sido un elemento compensador del factor cambiario.

Por otra parte, se estima que operó como un incentivo muy eficiente, en el caso de productos de elaboración complicada y cuyos mercados presentaban dificultades adicionales. Todos estos artículos se hicieron acreedores a un CAT adicional. Es el caso, por ejemplo, de los electrodomésticos y de las conservas de alimentos.

Paralelamente, la constatación de ventajas comparativas para los productos agropecuarios, ha determinado un tratamiento preferencial que, en términos de CAT, se traduce en 10% adicional al 5% preestablecido. Todo ello, pese a que tales bienes no cumplen un proceso complejo de elaboración.

En marzo de 1983 se suspendió la vigencia del CAT, con excepción de las exportaciones de abacá. Esta medida, que se mantuvo hasta junio de 1984, provocó consecuencias que permiten evaluar la importancia que este instrumento ha tenido en las exportaciones no tradicionales del Ecuador. (Ver Cuadro 4)

La suspensión del CAT, de acuerdo a las cifras del Cuadro 4, significó que en 1983 sólo se emitieran certificados por un valor de 265.7 millones de sucres. Tal monto representa una baja de 74.5% respecto a lo otorgado en 1981, y de 79.3%, en relación a 1982.

Esta situación se vio reflejada en el comportamiento de las exportaciones de los productos que recibían más altos beneficios del CAT, como lo demuestra el Cuadro 5.

A excepción del café soluble, entre 1982 y 1983 los productos industrializados experimentaron una caída en el nivel de sus exportaciones. La baja que se produjo este último año coincidió con la suspensión del CAT. Aunque desde 1981 se venía verificando una disminución de las ventas de bienes no tradicionales del Ecuador en el mercado internacional, esta tendencia se acentuó en el 83. Y muy marcadamente en productos que el CAT beneficiaba en forma especial. Entre éstos se encuentran los electrodomésticos, que sufren una caída de 98.8%, al disminuir sus exportaciones de US\$ 15.7 millones, en 1982, a sólo US\$ 183 mil, al año siguiente. Otro caso similar es el de extractos y aceites vegetales, cuyas ventas en el exterior caen en 72.2% en el periodo en estudio. Los elaborados de productos

Cuadro 4

ECUADOR: CERTIFICADOS DE ABONO TRIBUTARIO EMITIDOS
(En millones de sucres de cada año)

Años	Valor	Tasa de crecimiento anual (%)
1981	1 040.5	-
1982	1 285.5	23.5
1983	265.7	-79.3

Fuente: Ministerio de Finanzas y Banco Central del Ecuador.

Cuadro 5

ECUADOR: EXPORTACION DE PRODUCTOS INDUSTRIALIZADOS
CON Y SIN C.A.T.
(FOB, en miles de dólares de cada año)

Productos	1982 (con CAT)	1983	% de variación
Químicos y farmacéuticos	6 695	5 362	-19.9
Café soluble	17 873	19 360	8.3
Elaborados de cacao	55 939	26 398	-52.8
Elaborados prod. mar	81 470	27 134	-66.7
Extractos y aceites vegetales	5 447	1 515	-72.2
Maderas terciadas	23 215	4 190	-82.0
Electrodomésticos	15 750	183	-98.8
Manufacturas metales	5 169	1 962	-62.0
Derivados de petróleo	136 383	106 168	-22.2
Otros	35 845	18 893	-47.3
TOTAL	383 786	211 165	-45.0

Fuente: Banco Central del Ecuador.

del mar experimentan una variación negativa de 66.7%. Estos tres productos recibían CAT adicional.

Resulta obvio que la baja no es atribuible exclusivamente a la suspensión del CAT. También debe tomarse en cuenta el comportamiento de factores que afectaron la marcha económica del Ecuador y a la economía mundial.

b) Fondo de Promoción de Exportaciones

Considerado un instrumento eficiente en la promoción de exportaciones de productos no tradicionales, el FOPEX entregó créditos por un total de casi 12 mil millones de sucres entre la fecha de su fundación, en agosto de 1972, y fines de 1983. Las industrias beneficiadas con este instrumento alcanzan a 190, productoras de 166 artículos, que van desde libros hasta electrodomésticos.

Como se desprende de las cifras contenidas en el Cuadro 6, el FOPEX mantuvo un constante incremento hasta el año 1980.

Con la excepción del año 1977, en que el monto de los créditos baja 20.9%, en relación con el año anterior -de 638.6 millones de sucres a 505.2 millones-, el FOPEX eleva el volumen de los préstamos en forma sostenida hasta 1980. A partir de 1981, entra en una línea decreciente, que significa una disminución de 10.6%, respecto de 1980. En 1982, los créditos bajan 17.8%, en comparación con 1981 y, en 1983, la caída es de 39.9%, referida al año anterior.

Coincidiendo con la baja de los créditos otorgados por el FOPEX a la industria de exportación, la participación de ésta en las ventas totales del Ecuador en el mercado internacional también decae, como lo señala el Cuadro 7.

Mientras en el período 1980-1983 los créditos del FOPEX caen 55.8%, en el mismo lapso las exportaciones de manufacturas disminuyen 65.7%. Esto establece cierta similitud, por el evidente desfase que se produce entre la adopción de una medida y su puesta en práctica. En otras palabras, queda demostrada la estrecha correlación existente entre el nivel de crédito otorgado por el FOPEX y las exportaciones de manufacturas.

El acuerdo entre el FOPEX y la Corporación Andina de Fomento operó hasta 1982. El convenio firmado por las dos entidades para financiar -especialmente a naciones del Grupo Andino- la exportación de productos ecuatorianos no tradicionales, se mantuvo desde la fecha de su suscripción, en 1977. En 1983 fue suspendido, con el objeto de revisar las normas del mecanismo. Entre 1981 y 1982, se financiaron

Cuadro 6

ECUADOR: CREDITOS APROBADOS POR EL FOPEX
(En millones de sucres de cada año)

Años	Monto del crédito
1972	63.3
1973	192.0
1974	308.7
1975	352.4
1976	638.6
1977	505.2
1978	1 047.9
1979	1 226.2
1980	2 433.4
1981	2 175.4
1982	1 788.5
1983	1 075.0
TOTAL	11 806.6

Fuente: Basado en información del Banco Central del Ecuador.

Cuadro 7

ECUADOR: EXPORTACIONES DE MANUFACTURAS
(FOB, en millones de dólares de cada año)

Años	Valor	Tasa de crecimiento anual
1980	615.0	-
1981	504.9	-17.9
1982	383.8	-24.0
1983	211.2	-45.0

Fuente: Banco Central del Ecuador.

exportaciones no tradicionales por un monto de 47.8 millones de sucres.

La evaluación que generalmente se hace del FOPEX es que ha resultado expedito y amplio, aunque esta última característica también ha servido de base para formular algunas críticas. Además, el otorgamiento de créditos para activos fijos, aparece como una duplicación con la labor desarrollada por el Banco Central, a través de su Fondo para Desarrollo de la Producción Exportable, situación que es necesario ajustar.

c) Anticipo sobre futuras exportaciones

Este mecanismo crediticio, operado por el Banco Central del Ecuador, también experimentó una ostensible baja a partir de 1981, como se constata en el Cuadro 8. Su operatividad no ha sido cuestionada, pero se critica al Banco Central la ausencia de una política clara, que marque parámetros precisos para la concesión de éste y otros créditos destinados a la promoción de exportaciones no tradicionales.

De acuerdo a las cifras del Cuadro 8, sólo los productos del mar y elaborados mostraron signo positivo (4.8%) en 1983, con relación al año anterior. Sin embargo, la caída de este tipo de créditos fue menor que la experimentada por otros estímulos financieros. El nivel alcanzado en 1982, respecto de 1981, significó una baja de 7.7%. Entre 1983 y 1982, la disminución fue de 18.3%. Sin duda se trata de una variación importante, pero porcentualmente está muy lejos de la situación que enfrentó, por ejemplo el FOPEX, cuya baja alcanzó a 39.9% en el mismo período. En todo caso, los volúmenes totales de créditos tienen muy diferente significación, ya que en 11 años de funcionamiento, el FOPEX otorgó préstamos por 11 806.6 millones de sucres, cifra que es inferior, por ejemplo, a los anticipos sobre futuras exportaciones entregados sólo en el año 1981, que totalizaron 17 526.9 millones de sucres.

Sin duda, en materia de financiamiento de exportaciones no tradicionales este instrumento es el de mayor significación por cobertura y volumen.

d) Incentivos cambiarios

El estancamiento de las exportaciones comenzó en 1981. Además, ese año se produjo una baja en las reservas internacionales, luego de un quinquenio de continua acumulación. La pérdida de reservas se extendió a 1982, lo que impulsó a las autoridades a adoptar medidas que evitaran el deterioro de la situación comercial y financiera con el exterior. Con muchas de

Cuadro 8

ECUADOR: VOLUMEN DE ANTICIPOS SOBRE FUTURAS EXPORTACIONES, POR PRODUCTOS
(En millones de sucres de cada año)

	1981		1982		1983 ^{a/}		Tasa de crecimiento	
	Valor	Particip. %	Valor	Particip. %	Valor	Particip. %	1982-81	1983-82
Azúcar y derivados	1 260.5	7.2	720.0	4.5	25.1	0.2	-42.9	-96.5
Banano y derivados	2 636.0	15.0	3 009.4	18.6	2 944.8	22.3	14.2	-2.1
Cacao y derivados	3 321.8	19.0	2 468.9	15.3	1 247.0	9.4	-25.7	-49.5
Productos del mar y elaborados	4 287.4	24.5	4 759.1	29.4	4 986.6	37.7	11.0	4.8
Café y elaborados	3 387.6	19.3	3 565.6	22.0	3 041.5	23.0	5.3	-14.7
Madera y elaborados	755.9	4.3	555.6	3.4	383.9	2.9	-26.5	-30.9
Otros	1 877.7	10.7	1 106.6	6.8	592.5	4.5	-41.1	-46.5
TOTAL	17 526.9	100.0	16 185.2	100.0	13 221.4	100.0	-7.7	-18.3

Fuente: Banco Central del Ecuador.

^{a/} Estimado.

estas disposiciones se buscaba elevar el nivel de las exportaciones y reducir el de las importaciones. La más relevante fue la devaluación del sucre, en mayo de 1982. Junto a las normas que prohibieron la importación de determinados productos, la devaluación operó como un elemento contractor de las compras externas, ayudando, de paso, a aminorar la pérdida de reservas. Sin embargo, en el caso de las exportaciones sólo significó que se amortiguara la caída, y eso, en forma muy leve.67/

El sector exportador estima que las resoluciones adoptadas para esta área han sido insuficientes y, por lo general, fuera de tiempo.

Las medidas cambiarias, especialmente la devaluación de 1982 y la política instaurada posteriormente -minidevaluaciones diarias- no parecen haber dado los resultados esperados. Por lo menos, no de la magnitud suficiente como para revertir un sostenido proceso de deterioro del volumen de las exportaciones no tradicionales. (Ver Cuadro 9)

Como se puede apreciar en el Cuadro 9, las exportaciones de productos industrializados -sin derivados de petróleo- experimentaron una baja de 69% entre 1981 y 1983, al pasar de US\$ 338.3 millones a US\$ 105.0 millones. Desde la perspectiva del exportador, la política cambiaria no fue lo suficientemente ágil y agresiva como para compensar, en conjunto con otros incentivos, las condiciones adversas -climáticas, de mercados, etc.- que enfrentaban los productos ecuatorianos en el exterior.

De todos los antecedentes expuestos, parece evidente que el Ecuador cuenta con un complejo esquema de promoción para sus exportaciones no tradicionales. Como se ha podido apreciar a lo largo de este capítulo, las críticas que se le formulan son variadas y no carentes de asidero real. Sin embargo, los resultados obtenidos demuestran que se trata de esfuerzos bien encaminados.

Las deficiencias anotadas pueden atribuirse más que al esquema promocional en general, a fallas en la aplicación de determinados incentivos. La política promocional como tal, ha dado muestra de dinamismo y flexibilidad, pese a que en un periodo la promoción de exportaciones no ocupó un lugar preponderante en las prioridades del comercio exterior ecuatoriano.

Sin embargo, es necesario subrayar que el esquema carece de un organismo centralizador. Su ausencia genera no pocos de los problemas que hasta el momento ha debido sobrellevar la política de promoción de exportaciones.

Por otra parte, al analizar detenidamente los incentivos, se concluye que el exportador ecuatoriano puede recurrir a casi todos los que actualmente se encuentran en operaciones en el comercio internacional. Si bien carece, por ejemplo, de seguro de crédito a la exportación y de sociedades de comercialización internacional, tal vez ello no sea por mucho tiempo.

La política de promoción y desarrollo de las exportaciones llevada a cabo en el Ecuador ha mostrado creatividad. Es posible que las debilidades que actualmente presenta sean superadas una vez que el Parlamento despache el proyecto de Ley Especial sobre Fomento de las Exportaciones. Se trata de una norma moderna, que responde adecuadamente a la mayoría de los problemas que enfrentan los empresarios del país interesados en ingresar a los mercados internacionales.

Cuadro 9

ECUADOR: PARTICIPACION DE LOS PRODUCTOS PRIMARIOS E INDUSTRIALIZADOS
EN EL VALOR EXPORTADO
(FOB, en millones de dólares de cada año)

Productos	1981		1982		1983	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%
Primarios (sin Petróleo)	476.4	18.7	571.5	24.4	509.7	21.6
Petróleo crudo	1 560.1	61.4	1 388.3	59.2	1 636.7	69.4
<u>Subtotal</u>	2 036.5	80.1	1 959.8	83.6	2 146.4	91.0
Industriali- zados (sin derivados de Petróleo)	338.3	13.3	247.4	10.6	105.0	4.5
Derivados Petróleo	166.5	6.6	136.4	5.8	106.2	4.5
<u>Subtotal</u>	504.8	19.9	383.8	16.4	211.2	9.0
Total Exportaciones	2 541.3	100.0	2 343.6	100.0	2 357.6	100.0

Fuente: Banco Central del Ecuador.

V. PERU

A. Instrumentos de Promoción Utilizados y su Evolución

El desequilibrio del comercio exterior ha sido uno de los principales obstáculos que ha debido superar la economía peruana. Luego de la segunda guerra mundial, era un país -igual que el resto de América Latina- exportador de productos primarios. Atado a una demanda inelástica, carecía de posibilidades reales para resolver los problemas del sector externo.

Como las ventas al exterior no aportaban respuestas exitosas, se buscaron soluciones a través del modelo de sustitución de importaciones. El impulso a la industrialización marcó el proyecto económico en buena parte de la década del 60. Pero el esfuerzo no fue suficiente para alcanzar el equilibrio externo. El fenómeno se repetía en otras naciones de la Región, que intentaban diversificar las exportaciones aprovechando la infraestructura productiva alcanzada gracias al modelo sustitutivo.

Perú adoptó esta política con cierto retraso. En 1969 aprueba un programa de promoción de exportaciones no tradicionales y pone en funciones el Certificado de Reintegro Tributario a la Exportación no Tradicional (CERTEX).

Para el empresario peruano resultaba indispensable transformar sus productos en competitivos en el mercado externo. La situación de la economía nacional no presentaba grandes atractivos. Durante la década de 1970, el crecimiento del producto interno bruto por habitante se mantuvo permanentemente bajo los promedios alcanzados por América Latina, en conjunto. Y desde 1976, los efectos de la crisis se dejaron sentir claramente, inaugurando lo que luego sería un escenario común para toda la Región.

Es precisamente en la segunda parte del decenio, cuando la exportación de productos no tradicionales empieza a jugar un papel significativo. Alzas sostenidas en las tasas del CERTEX, unidas a una política cambiaria realista y a la contracción del mercado interno, estimularon el ingreso de una amplia gama de productos peruanos a los mercados internacionales. Y las cifras demuestran el proceso expansivo experimentado por las exportaciones no tradicionales. En 1977, el incremento de las colocaciones de este tipo de bienes en el exterior fue de 64%. En 1978, el aumento llegó a 57% y, en 1979, a 130%, respecto al

año anterior. En 1980, el crecimiento resultó marcadamente menor, aunque alcanzó el punto más alto en el valor exportado, con US\$ 845 millones, lo que representa más de la quinta parte de las colocaciones totales en los mercados internacionales.

En los tres años siguientes, el comportamiento de las exportaciones no tradicionales fue fluctuante, pero sin mostrar en ningún momento el dinamismo de la década anterior. En 1983 representaron sólo US\$ 555 millones, lo que significó una disminución de 27%, en relación a 1982. Independientemente de los factores internos que hayan podido incidir, la baja está relacionada con la crisis de la economía mundial y, muy especialmente, con lo ocurrido en América Latina.

Pese a las variaciones negativas últimas, las autoridades han sido enfáticas al calificar a las exportaciones no tradicionales como de "preferente interés nacional". A juzgar por el volumen de su participación en el cuadro de ventas en el exterior, tal calificativo no resulta desmesurado. Sobre todo si se toma en cuenta que, a pesar de la baja pronunciada que experimentaron, en 1983 los productos no tradicionales significaron 18% de las exportaciones peruanas.

En apoyo a esta política se ha dictado una serie de disposiciones legales. Ellas contienen normas sobre regulación, control y fomento de las exportaciones no tradicionales, en procura de establecer un Régimen General de Promoción de Exportaciones. Ese objetivo aún no se ha alcanzado, pero la profusión de instrumentos que se aplicaban a fines de 1984, estaban basados en una estructura institucional que, aunque soporta crítica, ha logrado hacerlos operativos.

B. Estructura Institucional

El antecedente más lejano de promoción de exportaciones con que cuenta la legislación peruana, data de 1959. Ese año se expidió la Ley de Promoción Industrial, 68/ que sancionó la devolución de gravámenes a la importación de insumos y semielaborados, a utilizarse en la fabricación de bienes exportables. También dispuso la exoneración de impuestos a la exportación de mercancías de alto valor agregado. Los estímulos operaban a solicitud del interesado. Pero el grado de importancia que en la época se le otorgaba al fomento de las exportaciones queda claro al constatar que sólo 3 de los 163 artículos de la Ley tratan el tema.

Es en 1968 cuando se inaugura verdaderamente lo que con posterioridad sería todo un sistema de promoción de exportaciones no tradicionales. La economía peruana atravesaba por un periodo difícil y una de sus más graves manifestaciones había sido la devaluación de su moneda nacional, el sol, el año anterior. Las autoridades consideraron necesario apoyar las ventas externas de bienes manufacturados. Con tal objeto se dictaron dos normas. La primera, 69/ asignó al Banco Industrial del Perú la función de promover y financiar las colocaciones de productos industriales en el mercado internacional. La segunda, 70/ estableció el régimen de "fomento a las exportaciones de manufacturas", otorgándole a la actividad una serie de incentivos -tributarios, financieros, fiscales- por 15 años. Ambas normas sólo entraron en vigencia en 1969, cuando fueron reglamentadas.

Este es el punto de inicio de la aplicación del Certificado de Reintegro Tributario a la Exportación no Tradicional (CERTEX). Se trata de un instrumento fundamental en el esquema de promoción. En la actualidad, este incentivo es operado a través de la Dirección de Administración de Incentivos de Regímenes Especiales, dependiente de la Dirección General de Comercio Exterior (DGCE), del Ministerio de Economía, Finanzas y Comercio (MEFC).

Es este Ministerio el organismo llamado a jugar un papel protagónico en la actividad promocional. A través de la Dirección General de Comercio Exterior, participa de manera decisiva en otras entidades. Es el caso del Comité de Promoción de Exportaciones no Tradicionales (COPEX), organismo multisectorial, creado para coordinar todo el sistema. En él tienen injerencia, además, el Ministerio de Transporte y Comunicaciones, el Ministerio de Relaciones Exteriores, el Banco Central de Reserva y la Asociación de Exportadores. Los representantes de todas estas instituciones integran el directorio del COPEX.

En la órbita del MEFC también se encuentra el Fondo de Promoción de Exportaciones no Tradicionales (FOPEX), 71/ organismo especializado cuya finalidad es prestar asesoría técnica y de apoyo a la expansión de las exportaciones no tradicionales. Se trata de una entidad estructurada bajo el régimen legal de una sociedad anónima con modificaciones, que se vincula al MEFC a través del Viceministro de Comercio.

En diversos países se mantienen Oficinas Comerciales, que dependen del Ministerio de Economía, Finanzas y Comercio, pero su relación operativa directa es con el FOPEX. Sin embargo, dentro del esquema jerárquico que opera en el extranjero, el personal de las Oficinas Comerciales queda sometido a la autoridad del embajador del Perú. En la actualidad, las

Oficinas con mayor movimiento son las de Quito, Guayaquil, Caracas, Santiago de Chile y La Paz.

Igualmente, es necesario mencionar a la Comisión de Incentivos a la Exportación de Productos Industriales (CIEPI), 72/ que está integrada por representantes del MEFC, del Ministerio de Industria, Turismo e Integración, de la Asociación de Exportadores y de las Centrales Sindicales.

El Banco Industrial del Perú participa en la estructura institucional como administrador y ejecutor del Fondo de Exportaciones no Tradicionales (FENT), 73/ creado para prestar apoyo financiero al fomento de la colocación de bienes no tradicionales en el mercado mundial.

El Fondo de Financiamiento a las Exportaciones de Bienes de Capital (FONEX) 74/ es administrado por la Corporación Financiera de Desarrollo (COFIDE).

Otro organismo que desempeña una destacada función en las áreas cambiaria, financiera y crediticia, es el Banco Central de Reserva del Perú. Aparte de ejecutar la política cambiaria, tiene participación decisiva en el manejo de diversos instrumentos promocionales. Administra los fondos de la línea de Crédito de Fomento de Exportaciones no Tradicionales (FENT) 75/ y la otorga a través de bancos comerciales, sucursales de bancos extranjeros y bancos regionales, por medio de sus agencias en Lima.

Además, el Banco mantiene la Oficina de Promoción Financiera de Exportaciones, dependiente de la Gerencia de Operaciones Internacionales.

El seguro de crédito a la exportación está a cargo de la compañía privada SECREX, cuyos accionistas son empresas de seguro y de reaseguros, bancos comerciales y el FOPEX, éste último en representación del Estado.

Con el objeto de agilizar las operaciones de exportación, se creó el Sistema Operativo de Comercio Exterior.76/

Igualmente se encuentra operando el Capítulo Especial de Empresas Exportadoras de Productos no Tradicionales (CAPES),77/ del Registro Nacional de Exportadores. Su misión es asegurar el otorgamiento de los incentivos de promoción a empresas calificadas, que reúnan condiciones de solvencia comercial.

Dentro de la estructura institucional tienen cabida, además, una serie de compañías fiscales relacionadas directamente con la comercialización internacional. Entre éstas cabe mencionar a la Empresa Pública de Servicios Pesqueros,78/

dedicada a la conservación, transporte y colocación de productos del mar de consumo humano directo; la Empresa Pública de Promoción Artesanal, 79/ que promueve la organización de empresas artesanales y la exportación directa de su producción.

C. Clasificación de los Instrumentos de Incentivo Utilizados

Para el análisis de la experiencia peruana -al igual que en los casos de Colombia y Ecuador-, los instrumentos de incentivo han sido agrupados según su naturaleza, recurriendo a la clasificación que utilizan los países signatarios del Acuerdo de Cartagena.

1. Incentivos fiscales

a) Certificado de Reintegro Tributario a la Exportación no Tradicional (CERTEX)

Entra en vigencia por medio del D.S. 002-69-IC/DS, del 17 de junio de 1969, que reglamentó el régimen de Fomento a las Exportaciones de Manufacturas. Se trata de un documento valorado, expresado en soles, que constituye un reintegro tributario. Se calcula sobre el valor FOB de las exportaciones 81/ y según porcentajes fijados para las diferentes modalidades.

En su primera etapa se aplicó solamente a los productos no tradicionales de elaboración industrial, con una tasa uniforme de 15%. Con el tiempo, el CERTEX ha experimentado numerosas variaciones y regulaciones. A fines de 1972, fue creado el CERTEX Agropecuario. En 1974, entró en vigencia un CERTEX Artesanal.82/

En 1976, se le introdujeron tres cambios importantes: aumentaron sus tasas, se diversificaron y se sumó 10% -por descentralización- para las exportaciones producidas fuera del área Lima-Callao.

En 1981, se rebajaron las tasas y se eliminó el CERTEX para varios productos. Las tasas restantes se hicieron más uniformes y se destinó 10% del incentivo a los municipios de las zonas en que se encuentran situadas las empresas exportadoras.

No pueden hacer uso del CERTEX:

- Los productos de exportación tradicional.
- Los productos de exportación prohibida.
- Los productos usados.
- Los productos no elaborados en el país.

En la actualidad, existen tres tipos de CERTEX: básico, adicional y artesanal.

El CERTEX básico se aplica en porcentajes de 15%, 20% y 22% del valor FOB de la exportación, según el valor agregado y de acuerdo a la lista de productos calificados.

El CERTEX adicional alcanza a 10% del valor FOB y se otorga a las empresas exportadoras descentralizadas. No se concede para las artesanías.

El CERTEX artesanal es de 30% del valor FOB y se aplica a las colocaciones de artesanías en el exterior, por todo concepto.

El valor FOB sobre el que se calcula, considera la deducción de los gastos consulares y comisiones pagadas en el extranjero. Tal valor no puede ser mayor que el referencial -según precios referenciales- o que el de compra interna, más un margen de 20%.

Para el otorgamiento del CERTEX, en los casos de exportaciones en consignación, el exportador debe acreditar ante la DGCK el ingreso de moneda extranjera, acompañando la liquidación de divisas que entrega el banco comercial que interviene. El CERTEX se otorga sobre el valor FOB ó C y F de la exportación, según sea el caso.

La administración del CERTEX corresponde a la Dirección General de Comercio Exterior, del Ministerio de Economía, Finanzas y Comercio, que la lleva a cabo a través de la Dirección de Administración de Incentivos de Regímenes Especiales.

Se trata de un documento nominativo, libremente transferible por endoso, utilizable para cancelar impuestos. Su valor es calculado de acuerdo al cambio del dólar estadounidense imperante en la fecha de emisión. Si así lo solicita el exportador, puede ser entregado en forma fraccionada.

El valor total del CERTEX tiene tres destinatarios:

-Exportador	88% del monto total
-Municipalidad	10%
-FOPEX	2%

Bajo determinadas circunstancias, el CERTEX ya otorgado puede sufrir modificaciones. Si la exportación genera un ingreso adicional, el empresario debe solicitar un CERTEX suplementario. También se producen cambios cuando se presentan condiciones que llevan a la reducción o anulación del incentivo. Ello puede ocurrir si el valor FOB sobre el que se hizo el cálculo, resulta disminuido después de la exportación. Igualmente, cuando el exportador, sin justificación, no entrega oportunamente las divisas al Banco Central de Reserva.

La devolución del CERTEX es solicitada por la Dirección General de Comercio Exterior y se debe hacer efectiva dentro de los 15 días siguientes, por medio de un cheque de Gerencia. En caso de no cumplir con este plazo, la DGCEX tiene dos alternativas a adoptar. Puede actuar por la vía coactiva, con intervención del Banco de la Nación, o efectuar la deducción con cargo a otros CERTEX.

La normativa también estipula sanciones precisas para los infractores. Las empresas sometidas a proceso judicial por contravenciones a las disposiciones del CERTEX, quedan automáticamente suspendidas del Registro de Empresas Exportadoras de Productos no Tradicionales.⁸³ Con ello, quedan imposibilitadas de optar a los incentivos destinados a esta rama de productos exportables.

El CERTEX es considerado ingreso para el exportador. Se encuentra sujeto al impuesto a la renta.

b) Impuestos indirectos

Los productos de exportación no tradicionales gozan de exoneración automática y total de todos los impuestos a bienes y servicios. Cuando procede, se extiende un Certificado de Devolución de Crédito Fiscal. Este es un instrumento nominativo, endosable, por un monto equivalente al crédito fiscal reconocido por la Administración Tributaria. Sirve para el pago de tributos y caduca a los cuatro años de emitido.

2. Incentivos arancelarios

a) Gravámenes a la exportación

Para las exportaciones no tradicionales no se aplica ninguno de los gravámenes vigentes para las tradicionales. Esta exoneración regirá hasta 1987.

b) Régimen de Admisión Temporal (RAT)

El régimen de admisión temporal se rige por la Ley General de Aduanas y sus normas reglamentarias. En la elaboración y ejecución de sus programas intervienen la Dirección General de Comercio Exterior, el sector productivo y la Dirección General de Aduanas.

Mediante el RAT, pueden ingresar al país materias primas y productos intermedios para ser utilizados exclusivamente en la producción de bienes terminados, que se destinen a la exportación o a la fabricación de productos intermedios que se incorporen a mercancías exportables.

c) Gravámenes a la importación

Las empresas industriales de exportación no tradicional que se constituyan -y exportan un mínimo de 40% de su producción anual- y las ya instaladas que se amplian con el objeto de aumentar sus colocaciones externas, gozan de una exoneración de los derechos de importación de bienes de capital, por cinco años. De cumplir con las estipulaciones acordadas con el Estado, la exoneración puede transformarse en definitiva.^{84/}

d) Zonas francas

La legislación vigente autoriza el establecimiento de zonas francas en el país. Sin embargo, se trata de un mecanismo al que han recurrido poco los exportadores.

3. Incentivos financieros

a) Fondo de Exportaciones no Tradicionales (FENT)

Este instrumento financia la exportación de cualquier producto no tradicional, en los periodos de pre y postembarque. El Fondo es administrado por el Banco Industrial del Perú.

Otorga créditos en forma directa o a través de intermediarios financieros. Los préstamos son en moneda nacional.

El Fondo cuenta con recursos propios, que provienen del Banco Industrial; de un impuesto de 1% ad valorem CIF, que se aplica a las importaciones de bienes; aportes que fija el Programa Monetario; otros que autoriza el Banco Central de Reserva; créditos nacionales o extranjeros que obtenga el Banco Industrial; aportes especiales del Estado y los correspondientes a bonos, que emita el Banco Industrial.

Preembarque: presta asistencia técnica financiera de menor cuantía -hasta el equivalente a US\$ 50 000- para efectuar estudios de mercado, participar en ferias y llevar a cabo exportaciones. También financia la formación de stocks. En esta etapa, opera directamente y entrega su aporte a la pequeña empresa y a los productores de artesanías.

Cubre hasta 90% del valor FOB de la exportación, en moneda nacional, y hasta 100% de la asistencia técnica.

Los créditos se conceden devengando 51% de interés anual, trimestre calendario vencido, más una comisión de 2%.

El plazo aplicable es de 180 días.

Postembarque: puede operar directamente o a través de intermediarios financieros. En el caso de créditos de menor cuantía concedidos directamente, éstos alcanzan a un máximo del equivalente a US\$ 50 000.

Al igual que en la etapa de preembarque, los créditos son concedidos en moneda nacional.

Cubren hasta 90% del valor FOB de la exportación.

La tasa de interés es la misma que se aplica en el preembarque.

El plazo es de 90 días.

Para otorgar los créditos de pre o postembarque se exigen garantías de avales o fianzas, cartas de crédito a plazo, prendas industriales y/o hipotecas. Además, la operación comercial debe estar cubierta por el seguro de crédito a la exportación.

El FENT también está facultado para establecer líneas de crédito a entidades o empresas extranjeras, que las utilicen en la adquisición de productos peruanos de exportación no tradicional.

La fijación de la política crediticia del FENT, su supervisión y evaluación corresponden a un Comité de Coordinación multisectorial. Lo preside un representante del Banco Industrial y lo integran delegados del Ministerio de Industria, Turismo e Integración; del Banco Central de Reserva; de los intermediarios financieros del FENT; del SECREX, y de la Asociación de Exportadores.

b) Línea de Crédito de Fomento de Exportaciones no Tradicionales (FENT)

Este incentivo fue creado por el Banco Central de Reserva, el 23 de noviembre de 1983. Su finalidad es promover la exportación no tradicional, financiando operaciones de pre y postembarque. La línea de crédito es manejada por el Banco Central a través de la banca comercial nacional y sucursales de bancos extranjeros, por medio de sus oficinas de Lima. Para hacer más ágil el sistema, cada intermediario recibe un monto determinado de recursos, que ha sido fijado previamente mediante contratos de crédito FENT, suscrito con cada uno de ellos.

Este instrumento puede ser utilizado por personas naturales o jurídicas, que se encuentren inscritas en el Capítulo Especial de Empresas Exportadoras de Productos no Tradicionales, del Registro Nacional de Exportadores.

Los recursos de la línea de crédito FENT provienen del Programa Monetario del Banco y otros aportes de éste, de acuerdo a la utilización de sus facultades de regulación financiera. A mayo de 1984, el monto total de la línea, en moneda nacional, alcanzaba a S/. 200 000 millones (de soles) y a US\$ 280 millones.

Las operaciones de preembarque se financian en moneda nacional y/o moneda extranjera. El crédito de postembarque es otorgado exclusivamente en moneda extranjera.

En ambos casos, el financiamiento puede llegar a cubrir hasta 90% del valor FOB de la exportación. Sin embargo, los intereses, comisiones y plazos muestran diferencias, según se trate de operaciones de pre o postembarque.

	Preembarque			Postembarque
	Moneda Nacional	Moneda Extranjera	Mixta	Moneda Extranjera
Intereses				
- Del B.C.R.	50%	0%	--	0%
- Del inter- mediario	53-más comisión (máx. 2%)	1%	--	1%
Plazos	90 días	180 días	90 días	180 días

El Banco Central proporciona recursos a los intermediarios sin recargar intereses, cuando se trata de moneda extranjera. Si el aporte es en moneda nacional, opera con una tasa de interés de 50% anual, pagadera por trimestre calendario vencido.

Las operaciones en moneda extranjera están sujetas a la entrega de un advance account, equivalente a 80% del importe a financiarse. A cambio de él, el Banco Central de Reserva concede un Certificado FENT de moneda extranjera. Tiene validez por 180 días y genera, a favor del exportador, la tasa Libor más un diferencial de cinco puntos.

Las garantías que se exigen al intermediario financiero son los documentos representativos del crédito y/o la relación de documentos de créditos. El exportador, por su parte, debe cumplir con las exigencias que le haga el intermediario, aparte del Seguro de Crédito a la exportación, que es obligatorio.

c) Fondo de Exportaciones (FONEX)

EL FONEX tiene por objeto financiar las exportaciones de bienes de capital, bienes de consumo duradero y servicios conexos producidos en el país. El Fondo fue establecido en 1980, por el Banco Central de Reserva. Originalmente disponía de un capital de US\$ 250 millones, de aporte total del Banco. En 1981, la responsabilidad de su manejo fue transferida a la Corporación Financiera de Desarrollo (COFIDE). Su línea de crédito bajó a US\$ 50 millones, de aporte exclusivo del Banco Central de Reserva.

Las operaciones del FONEX pueden ser canalizadas directamente por COFIDE S.A., a través de su División de Fondos e Intermediación, o utilizando intermediarios financieros.

El FONEX opera sólo para el periodo de postembarque en exportaciones de bienes de capital 85/ y de consumo duradero.86/ Para estar en condiciones de lograr este financiamiento, basta conque las mercaderías sean producidas en el país y que contengan un mínimo de 20% de integración nacional. Los exportadores solicitantes pueden ser personas naturales o jurídicas que, de acuerdo a la legislación vigente, se les considere como inversionistas nacionales o empresas mixtas. También están en condiciones de aspirar a este incentivo los inversionistas nacionales, que ofrezcan servicios de consultoría técnica 87/ conexas a la exportación de bienes de capital.

Si el exportador solicitante así lo plantea, los créditos FONEX pueden ser concedidos directamente a los importadores extranjeros.

El financiamiento es otorgado en dólares y su pago se exige en la misma moneda. Los plazos de cancelación fluctúan entre uno y cinco años, sin considerar periodos de gracia. Excepcionalmente, puede ampliarse a 10 años, incluyendo un periodo de gracia de dos años. El plazo específico de cada operación es determinado de acuerdo a las necesidades de la exportación que financia.

El monto de los créditos es fijado según el porcentaje de integración nacional.88/

Montos a financiar

Integración nacional sobre valor FOB	Financiamiento
Más de 70%	100% del valor FOB
De 50 a 70%	85% del valor FOB
De 20 a 50%	70% del valor FOB

Las tasas de interés aplicables se cobran por semestre vencido, de acuerdo a la escala que se incluye a continuación:

<u>Plazo</u>	<u>Tasa interés anual</u>
Hasta 2 años	6%
Hasta 5 años	7%
Hasta 10 años	10%

Adicionalmente, los intermediarios locales están autorizados a cobrar una comisión -de cargo del beneficiario- de hasta 3% anual, pagadera por semestre vencido. Cuando las operaciones las efectúa directamente COFIDE S.A., la comisión es de hasta 1/4 del 1% anual.

Como garantía para los créditos FONEX, se plantean varias alternativas:

-Un intermediario financiero nacional avala la operación, por medio de un pagaré en favor de COFIDE S.A.

-Un intermediario financiero -de solvencia y prestigio comprobados- avala la operación.

-Las garantías que se especifiquen en los contratos suscritos con instituciones financieras privadas o de fomento del exterior.

-Mecanismos de pagos existentes entre el Perú y el país importador. Estos pueden ser acuerdos entre Bancos Centrales o convenios bilaterales específicos.

Finalmente, la línea FONEX también exige el seguro de crédito a la exportación.

d) Financiamiento COFIDE-CAF

Como país signatario del Acuerdo de Cartagena, Perú tiene acceso a las líneas de crédito establecidas por la Corporación Andina de Fomento. Este mecanismo es operado aquí por la Corporación Financiera de Desarrollo (COFIDE) y cuenta con recursos por US\$ 10 millones.

La cobertura es de 85% del valor de las exportaciones. Este porcentaje se aplica sobre valores FOB ó CIF, según se utilicen transportes y seguros de países miembros del Pacto Andino.

Los tipos de interés son fijados periódicamente por la CAF. Al 31 de marzo de 1984, era de 11.5% anual.

Los plazos se establecen de acuerdo a la naturaleza de la operación, pudiendo ser de corto plazo, hasta un año, y de mediano plazo, hasta 5 años.

Se exige aval bancario o fianza de entidades financieras.

e) Seguro de crédito a la exportación

Instaurado en 1972, el seguro 89/ cubría por cuenta del Estado los riesgos comerciales, políticos y extraordinarios que pudieran enfrentar las exportaciones no tradicionales. Su administración quedó confiada al Banco de la Nación, para cuyos efectos fue dotado de un Fondo Especial de Garantía.

En 1975, su manejo se transfirió a Popular y Porvenir, Compañía de Seguros.90/

Finalmente, la Ley de Promoción de Exportaciones no Tradicionales, dictada a fines de 1978, dispuso la creación de una nueva estructura institucional para el Seguro. Tales normas se reglamentaron en octubre del año siguiente,91/ autorizando la constitución de una empresa especializada bajo la forma de sociedad anónima. Sería la única facultada para otorgar cobertura frente a los riesgos que pueden enfrentar quienes participan en el comercio de productos no tradicionales de exportación. El 1 de enero de 1980, inició sus actividades la Compañía Peruana de Seguro de Crédito a la Exportación S.A. (SECREX S.A.).

Se trata de una empresa privada, que tiene como accionistas- con 60% del capital- a las veinte compañías de seguro y de reaseguro que operan en el Perú. Los bancos comerciales detentan 30% del capital y el Fondo de Promoción de Exportaciones (FOPEX) aporta el 10% restante, en representación del Estado.

En sus operaciones, SECREX S.A. retiene para sí 12% de los riesgos. En el extranjero es reasegurado 37.5%, y el restante 50.5% lo copan las compañías nacionales.

En la actualidad, las áreas de cobertura del Seguro de crédito a la exportación siguen siendo las mismas que se le atribuyeron en su creación, en 1972: riesgos comerciales, políticos y extraordinarios.

1) Riesgos políticos y extraordinarios

Para cubrirlos, el Seguro cuenta con el Fondo de Garantía, formado en 1972 por el D.L. 19 568, incrementado por las primas recaudadas, recobros de siniestros, rentas provenientes de

inversiones del Fondo, reservas de previsión y riesgos en curso. Al 31 de diciembre de 1983, ascendía a S/. 2 900 millones, aproximadamente. Además, cuenta con US\$ 12 millones, dispuestos por el Banco Central de Reserva, en marzo de 1984. Esta última remesa puede ser utilizada para la cobertura de los tres tipos de riesgos.

En el área de los riesgos políticos y extraordinarios, opera con dos alternativas, que son el Seguro de Rescisión de Contrato y de Crédito de Vendedor y el Seguro de Garantías de Crédito de Prefinanciación, que cubren las siguientes contingencias:

Seguro de rescisión de contrato y de crédito de vendedor

-Inconvertibilidad e intransferibilidad de divisas.

-Requisamiento o confiscación de los bienes del importador, efectuados por una autoridad gubernamental.

-Falta de pago, por disposición expresa del gobierno de importador.

-Incumplimiento del importador, cuando se trate de un ente gubernamental.

-Guerra civil o internacional, revolución, rebelión o acontecimientos similares.

-Imposibilidad de exportar o de recibir el pago, como consecuencia de medidas adoptadas por el gobierno del Perú.

-Imposibilidad de importar, debido a medidas adoptadas por el gobierno del importador.

-Obligación del exportador de recuperar la mercadería, por decisión de las autoridades peruanas.

-Circunstancias catastróficas.

Seguro de garantías de crédito de prefinanciación

-Cancelación de la venta, debido a la requisa o confiscación de los bienes del exportador, efectuada por una autoridad gubernamental.

-Guerra civil, insurrección, rebelión, guerrilla o similares, que ocurran en el Perú, así como guerra internacional en la que el Perú sea parte e impidan la exportación y/o pago del crédito.

-Paro o huelga ilegal de los trabajadores del sector en que desarrolle su actividad el exportador, como consecuencia de un acto de gobierno.

-Circunstancias catastróficas.

La cobertura que se aplica a estos dos tipos de seguro es hasta 90% de la suma asegurada. Pueden optar a él los exportadores de bienes y servicios nacionales; las instituciones que otorgan financiamiento en la etapa de preembarque; los organismos de crédito internacional o instituciones que financian a compradores de bienes y servicios peruanos.

Los plazos son de hasta 12 meses, cuando se trata de una póliza global y hasta 5 años, si es una póliza individual. Cualquier operación de plazos más extensos debe ser objeto de un estudio especial.

ii) Riesgos comerciales

Estos riesgos son asumidos conjuntamente por SECUREX S.A., las compañías nacionales y extranjeras que entran en el reaseguro y, particularmente, por el Fondo de Garantía.

Para esta área, SECUREX S.A. cuenta con un capital de S/. 810 millones, mientras el capital y reservas alcanza a S/. 2 613 millones, aproximadamente, y un aporte del Banco Central de Reserva por US\$ 12 millones al Fondo de Garantía. Esto ha permitido la emisión de la Póliza de Garantía a bancos intermediarios del FENT. Además, también se contabilizan como recursos los contratos de reaseguros.

Para los riesgos comerciales, SECUREX S.A. opera con el Seguro de rescisión de contrato, de crédito de vendedores y de crédito al comprador, que cubren los siguientes riesgos:

-Insolvencia del comprador, de derecho y de hecho.

-Mercancía expedida, pero no entregada o no aceptada.

Además, el Seguro de garantía de crédito de prefinanciación, responde ante:

-Insolvencia del exportador, de derecho y de hecho.

La cobertura del primer tipo de seguro es de hasta 80% de la suma asegurada. El Seguro de garantía de crédito de prefinanciación alcanza hasta 70%.

Los plazos y beneficiarios de estos seguros son los mismos mencionados en el caso de los riesgos políticos y extraordinarios.

iii) Póliza global de garantía a instituciones financieras

Este mecanismo nació como respuesta a uno de los problemas que frustra buena parte de las exportaciones. Son numerosos los empresarios que por el limitado volumen de sus bienes exportables o por su reciente ingreso en el comercio internacional, carecen de garantías aceptables para los intermediarios financieros. Como una manera de superar este obstáculo, se creó la Póliza, que tiene por finalidad garantizarle a los bancos e intermediarios financieros el repago, por parte de los exportadores, de los créditos de corto plazo -casi exclusivamente a 90 y 180 días- otorgados para la producción de bienes de exportación (preembarque).

El sistema se basa en la dispersión del riesgo, por lo que el intermediario financiero que contrata la Póliza se obliga a asegurar todos los créditos de preembarque que otorgue. Esto hace que se señale que la Póliza tiene como una de sus características esenciales la globalidad.

Otro de los aspectos destacados es su automaticidad. El intermediario no necesita solicitarla, ya que desde el momento mismo en que concede el crédito cuenta con la cobertura de la Póliza.

Opera en soles o dólares, tanto para el pago de la prima como para la cancelación del siniestro.

Finalmente, otra de sus particularidades es la existencia de lo que se denomina indemnización provisional. Opera a los 60 días, mediante depósito bancario a 120 días.

4. Incentivos cambiarios

En los últimos años, la política cambiaria se ha caracterizado por un alto grado de flexibilidad y una gran capacidad de adaptación. En 1977 fue creado el Mercado Unico de Cambios (MUC).⁹² Una medida que intentaba resolver agudos problemas que afectaban seriamente la competitividad de las exportaciones peruanas.

Esta norma legal entregó al Banco Central de Reserva la tarea de regular el funcionamiento del mercado cambiario. Para ello, le otorgó la facultad de dictar normas que regularan las operaciones en moneda extranjera y los contratos expresados en

signos monetarios distintos al sol. Los lineamientos básicos de la política cambiaria, en todo caso, continuaron bajo la responsabilidad del Ministerio de Economía, Finanzas y Comercio.

La instauración del MUC perseguía como objetivos precisos una progresiva liberalización en el funcionamiento del mercado cambiario. Además, el mantenimiento de un tipo de cambio que posibilitara el equilibrio de las cuentas externas y la canalización obligatoria, a través del Banco Central, de las divisas obtenidas por concepto de ventas de productos peruanos en el exterior.^{93/}

Aparentemente estos objetivos serían contradictorios, ya que por un lado buscan la eliminación de trabas en el mercado y, por otro, disponen normas destinadas a su regulación y control. Sin embargo, como lo que se persigue es una adecuación gradual a un sistema que descansa en los mecanismos del mercado, el MUC cumple un papel transitorio de asignación eficiente de un recurso muchas veces escaso, como son las divisas.

De acuerdo a disposiciones contenidas en la norma legal ^{94/} que creó el Mercado Único de Cambios, es obligatoria la entrega de las divisas correspondientes al valor FOB de las exportaciones o del prefinanciamiento de las mismas, al Banco Central. Al recibirlas, el Banco emite diversos tipos de Certificados en Moneda Extranjera.

En la actualidad existen tres Certificados: no negociables, de libre disponibilidad y especiales.

-Certificado en moneda extranjera no negociable. Es un documento endosable y tiene un valor equivalente a 85% del ingreso de divisas. Su vencimiento es a 10 días hábiles desde la fecha de emisión. Durante su vigencia, estos certificados sólo pueden ser utilizados en operaciones relacionadas con el MUC. De no ser ocupados para tales fines, se liquidan en soles, al tipo de cambio vigente a su vencimiento, descontándoseles 2%.

-Certificado en moneda extranjera de libre disponibilidad. Se extiende por el restante 15% y tiene una duración de 10 días hábiles. En ese periodo, tales documentos pueden ser convertidos en Certificados Bancarios en Moneda Extranjera (CBME), en ahorro en moneda extranjera en el sistema financiero, en su equivalente en moneda nacional, o utilizados para cualquier otro fin que el exportador estime conveniente. Al cumplirse la fecha de vencimiento, el Certificado de Libre Disponibilidad es automáticamente convertido a soles por el Banco Central, al cambio vigente, menos 2%.

-Certificado especial. Uno de los certificados especiales es el que usa el Banco Central para captar divisas

correspondientes al prefinanciamiento de las exportaciones no tradicionales, acogidas al crédito FENT. En tales casos, se emite un Certificado FENT por el monto correspondiente al prefinanciamiento -que no puede ser mayor a 72% del valor FOB de la exportación- y por un máximo de 180 días, aunque en algunos casos el Banco extiende el plazo.

Este Certificado es intransferible y a la fecha de vencimiento devenga intereses a favor del exportador.

La política monetaria se ha ido adecuando a la realidad de la economía peruana. En los últimos años, ha habido una especie de reacción frente a un periodo de extrema rigidez. Entre 1969 y 1975, el sol se mantuvo sobrevaluado frente al dólar, con una cotización de S/. 38.70 por unidad de moneda estadounidense. En los años siguientes tuvieron lugar devaluaciones periódicas, hasta llegar a la política actual de minidevaluaciones diarias. En febrero de 1984, el dólar se cotizaba a S/. 2 476.36. Durante ese mes, la devaluación acumulada alcanzó a 4.7%.

Las medidas cambiarias adoptadas en los años recientes han respondido a dos tipos de exigencias. En primer lugar, trataban de dar solución a las necesidades sentidas por los exportadores, que precisaban contar con un tipo de cambio más atractivo, que frenase la baja sostenida de las exportaciones. En segundo término, la política cambiaria tuvo que hacer frente a las presiones derivadas de la situación de la economía internacional. Ello obligó a los responsables de su dictación a llevar a cabo importantes esfuerzos, que han tenido por finalidad mantener las ventajas comparativas de los productos de exportación peruanos.

5. Incentivos a los consorcios de exportación no tradicional

Creados por la Ley de Exportaciones No Tradicionales, los Consorcios pueden adoptar cualquier forma empresarial vigente en la legislación peruana. Los integran personas naturales o jurídicas, que se asocian con la finalidad específica de colocar en el exterior mercancías no tradicionales.

Para disfrutar de los incentivos que estipula la Ley, los Consorcios deben cumplir con tres requisitos básicos.

-Que se dediquen exclusivamente a la exportación de productos no tradicionales.

-Que ningún socio posea más de 20% del capital.

-Que por lo menos cuatro de los socios sean empresas productoras de bienes de exportación no tradicional.

Hasta el 31 de diciembre de 1987, los Consorcios de Exportación No Tradicional gozan de los incentivos tributarios que se detallan a continuación:

-Exoneración del impuesto de registro, que grava su constitución y ampliación de capital.

-Exoneración de los impuestos de Alcabala, de Enajenación y Adicional al mismo, que afecten los contratos de compraventa de inmuebles en que intervengan como adquirentes -siempre que los inmuebles sirvan adecuadamente para el desarrollo de sus actividades-, así como a la ampliación y modernización de sus operaciones.

-Un Certificado de Reintegro Tributario adicional de 1%, que se perderá si el Consorcio no incrementa sus exportaciones en 20% anualmente.

6. Otros incentivos

La Ley de Promoción de Exportaciones no Tradicionales considera la fijación de fletes y tarifas promocionales, en los diferentes medios de transporte y servicios portuarios, para este tipo de productos. Tales franquicias son determinadas por una Comisión, que integran representantes de los ministerios de Transporte y Comunicaciones, de Industria, Turismo e Integración, de Economía, Finanzas y Comercio, de la Asociación de Exportadores y del Consejo Peruano de Usuarios de Transporte Internacional.

Igualmente, la Ley dispone un trato laboral especial para quienes trabajen en empresas dedicadas a la producción de bienes de exportación no tradicional. El personal que debe desempeñarse en el extranjero, se encuentra liberado de las restricciones en el manejo de divisas, ya que las equivalentes a sus salarios pueden ser remesadas con autorización del Banco Central.

En cuanto a las materias primas, la legislación establece que los precios de venta en el mercado interno de aquellas que se utilicen en la elaboración de bienes de exportación no tradicional, en ningún caso pueden ser mayores a las cotizaciones en el mercado internacional o a los precios promedio de venta al exterior, en la semana anterior.

Por otra parte, las empresas productoras de mercaderías de exportación no tradicional que incrementen puestos de trabajo

permanentes, en relación con los existentes el año anterior, están autorizadas a deducir como gasto de ejercicio un porcentaje del monto de las remuneraciones generadas. La bonificación se aplica según la siguiente escala:

<u>Bonificación</u>	<u>Incremento de puestos de trabajo</u>
30%	De 20% a 40%
45%	Más de 40% a 60%
60%	Más de 60%

Los bancos comerciales cuentan con autorización para vender moneda extranjera, cuyo destino sea el pago, en el exterior, de gastos de publicidad, participación en ferias, exposiciones y actividades similares. Para solicitar esta franquicia, cuando se trata de ferias o exposiciones, se debe contar con la aprobación del Ministerio de Economía, Finanzas y Comercio.

El Fondo de Promoción de Exportaciones No Tradicionales (FOPEX), presta colaboración en áreas fundamentales a los empresarios que colocan sus productos en el mercado internacional. Organismo público descentralizado, pertenece al sector en que opera el MEFC. Para lograr una mayor agilidad en sus acciones, ha adoptado la modalidad de sociedad anónima.

Las tareas que desempeña el FOPEX constituyen un importante incentivo para los exportadores de productos no tradicionales. Les presta asesoría financiera, informando sobre las fuentes de financiamiento, seguro de crédito y formas de determinar costos y cotizaciones.

También entrega asesoría legal, brindando información sobre las disposiciones y normas vigentes, tanto nacionales como internacionales. Colabora en la formulación de contratos de compraventa internacionales y de seguro, así como en la búsqueda de soluciones a controversias en operaciones comerciales.

Ofrece asesoría en transporte, aportando antecedentes que permiten al exportador elegir el medio más adecuado, datos sobre rutas, tarifas preferenciales, capacidad de almacenaje, y facilita conocimientos especializados acerca de la suscripción de contratos de transporte.

En esta área, el FOPEX se preocupa igualmente de ofrecer orientación sobre los productos más competitivos, mercados adecuados a los que exportar y mecanismos especiales a utilizar.

Además, presta asistencia técnica en campos tales como diseño, procesos de producción, envase, embalaje, control de calidad, con el objeto de que los productos cumplan adecuadamente las exigencias del mercado internacional.

Otra de sus labores es la promoción de inversiones, a nivel nacional e internacional, en industrias productoras de bienes de exportación no tradicional.

El FOPEX realiza investigaciones y seguimientos de mercados. Los resultados de tales estudios se encuentran a disposición de los exportadores que lo soliciten.

Una de las áreas a las que se le presta especial atención es la capacitación. FOPEX organiza cursos y seminarios especializados en los diferentes niveles del comercio internacional.

Opera un Centro de Documentación, que cuenta con una actualizada bibliografía sobre comercio internacional.

Paralelamente, edita un boletín que aborda temas de intercambio comercial internacional y materias afines. Mantiene al día un directorio de oferta exportable, guías para exportar a mercados específicos, catálogos especializados y otros medios audiovisuales de difusión y publicidad.

A través de su sistema de información, difunde selectivamente noticias comerciales, precios, demandas, licitaciones internacionales, etc. Para ello trabaja en relación directa con organismos internacionales, empresas extranjeras y con las Oficinas Comerciales del Perú en el exterior.

Como parte de sus programas de apoyo a la comercialización externa, efectúa campañas de difusión y publicidad, divulgando las ventajas de los productos peruanos. Su objetivo, lograr una diversificación de los mercados y consolidar los ya penetrados.

Organiza y coordina misiones de imagen, de inteligencia comercial y de vendedores, así como la participación oficial del Perú en ferias y exposiciones internacionales. Para ello auspicia la asistencia de empresas exportadoras peruanas seleccionadas. De igual manera, promueve y organiza misiones de compradores extranjeros.

Por medio de la red de Oficinas Comerciales en el exterior, FOPEX lleva a cabo campañas intensivas de promoción. Su objetivo es establecer contactos comerciales con importadores y favorecer así la exportación de productos peruanos no tradicionales.

Las Oficinas Comerciales que mantiene FOPEX son elementos de decisiva importancia en la estructura del sistema de promoción de exportaciones. Realizando actividades de inteligencia, desarrollo e impulso comercial, copan un área a menudo no cubierta por el expotador, en los mercados internacionales.

El FOPEX cuenta con Oficinas Comerciales en Argentina (Buenos Aires), Bélgica (Bruselas), Bolivia (La Paz), Colombia (Bogotá), Costa Rica (San José), Chile (Santiago), Ecuador (Quito y Guayaquil), España (Madrid), Estados Unidos (Nueva York y Washington), Inglaterra (Londres), Italia (Milán), Japón (Tokio) y Venezuela (Caracas).

D. Evolución de las Exportaciones de Manufacturas y Servicios y su Relación con los Mecanismos e Instrumentos Promocionales Utilizados

1. Situación global de las exportaciones

La década de los 70, sin duda será recordada como el periodo que marcó un récord en las exportaciones no tradicionales. El crecimiento de las colocaciones de estos bienes en los mercados internacionales, se ubicó en niveles desconocidos hasta ese momento. Tal dinámica no se mantuvo en los primeros años de la década siguiente. Y a partir de 1980 ese impulso disminuyó marcadamente. Esto ha coincidido con el compartamiento global de las exportaciones peruanas, aunque su decrecimiento ha sido mayor que el de las ventas de mercaderías tradicionales.

El Cuadro 1, revela detalles de esa situación.

De acuerdo a las cifras que muestra el Cuadro 1, las expotaciones peruanas de bienes se duplicaron, en términos nominales, en el decenio comprendido entre 1974 y 1983. Sin embargo, su comportamiento fue dispar. El nivel alcanzado en 1974 no se repitió en los dos años siguientes. Entre 1974 y 1975, las exportaciones totales de bienes bajaron 11.5%. Los productos tradicionales colocados en el mercado internacional, tuvieron un descenso de 8.7%, mientras los bienes no tradicionales presentaban una tasa de crecimiento de -36.4%. En 1976, las exportaciones totales aumentaron en 0.8%, lo que no alcanzó para que recuperaran el nivel en que se encontraban en 1974. Sin embargo, los productos tradicionales ni siquiera mostraron esa leve recuperación, ya que volvieron a tener un crecimiento de -2.4%. Los bienes no tradicionales, en cambio,

Cuadro 1

PERU: EVOLUCION DE LAS EXPORTACIONES DE BIENES
 (FOB, en millones de dólares de cada año)

Año	Total	Exportación Tradicional	%	Exportación no tradicional	%	Crec. [%] anual no tradicional
1974	1 503	1 352	90.0	151	10.0	-
1975	1 330	1 234	92.8	96	7.2	-36.4
1976	1 341	1 204	89.8	137	10.2	42.7
1977	1 726	1 502	87.0	224	13.0	63.5
1978	1 972	1 619	82.1	353	17.9	57.6
1979	3 676	2 866	78.0	810	22.0	129.5
1980	3 916	3 071	78.4	845	21.6	4.3
1981	3 249	2 548	78.4	701	21.6	-17.0
1982	3 293	2 531	76.9	762	23.1	8.7
1983	3 015	2 460	81.6	555	18.4	-27.2

Fuente: Banco Central de Reserva del Perú. Memoria 1983.

subieron en 42.7%, en relación con el año anterior. En 1977, las exportaciones totales de bienes recuperaron y sobrepasaron el volumen alcanzado en 1974 y mantienen un crecimiento sostenido hasta 1980. Lo mismo sucede con las exportaciones tradicionales. En todo caso, es en el rubro no tradicional donde ocurre el incremento más espectacular. Mientras en 1977 las exportaciones totales de bienes aumentaban en 28.7%, con respecto al año anterior, los productos tradicionales experimentaron un alza de 24.8% y los no tradicionales incrementaron sus colocaciones en el exterior en 63.5%. En 1978, las exportaciones totales de bienes se elevaron en 14.3%, el incremento de las mercaderías tradicionales fue de 7.8% y los productos no tradicionales elevaron su participación en 57.6%. En 1979 se produce el aumento más importante del periodo, ya que las exportaciones de bienes tienen un incremento de 86.4%. Los productos tradicionales, por su parte, incrementan en 77% sus colocaciones en los mercados internacionales. En 1980, el aumento de las exportaciones totales es de sólo 6.5%, en tanto que los productos tradicionales suben 7.2%, sobrepasando la tasa de crecimiento de los bienes no tradicionales, que llegó a 4.3%.

En los años siguientes no se han vuelto a repetir los niveles alcanzados hasta 1980. En 1981, las exportaciones totales, las tradicionales y las no tradicionales, presentaron un crecimiento de -17%. En 1982, las exportaciones totales mantuvieron su nivel del año anterior, ya que sólo se elevaron 1.4%. Los productos tradicionales volvieron a mostrar una tasa negativa de crecimiento de 0.7%, mientras que los productos no tradicionales tenían una tasa de crecimiento de 8.7%. En 1983, no se repitió la leve recuperación del año anterior, ya que las exportaciones totales cayeron en 8.4%. Los productos tradicionales mostraron un crecimiento de -2.8%, en tanto que los no tradicionales presentaban una tasa de -27.2%.

La baja que se observa en los valores de las exportaciones no tradicionales a partir de 1981, coincide con la crisis de la economía internacional y con la marcada contracción del intercambio comercial intralatinoamericano.

Analizando la composición de las exportaciones peruanas por grupo de productos, se observan cambios significativos en el decenio 1974-83. Tales variaciones se incluyen en el Cuadro 2.

Los productos mineros representan un porcentaje elevado de las exportaciones totales. Su participación supera el nivel de 45% en la década considerada, con excepción de los años 1975 (44.3%), 1979 (41.3%) y 1982 (39.9%). Los productos pesqueros y agrícolas experimentaron una baja considerable, que en los últimos significó caer desde 27.9%, en 1975, a 6.5%, en 1983. En el caso de la pesca, el descenso fue desde 13.4%, en 1974, a 2.6%, en 1983.

Cuadro 2

PERU: EXPORTACIONES POR GRUPO DE PRODUCTOS
(FOB, en millones de dólares de cada año)

Año	Mineros	%	Petróleo y deri- vados	%	Agri- colas	%	Pesque- ros	%	Otros tradi- cionales	%	No Tra- dicio- nales	%	Total
1974	727	48.4	28	1.9	326	21.7	202	13.4	69	4.6	151	10.0	1 503
1975	589	44.3	41	3.1	371	27.9	168	12.6	65	4.9	96	7.2	1 330
1976	684	51.0	50	3.7	262	19.6	168	12.5	40	3.0	137	10.2	1 341
1977	906	52.5	52	3.0	324	18.8	184	10.6	36	2.1	224	13.0	1 726
1978	936	47.5	186	9.4	253	12.8	196	10.0	48	2.4	353	17.9	1 972
1979	1 517	41.3	652	17.8	328	8.9	256	7.0	113	3.0	810	22.0	3 676
1980	1 795	45.8	792	20.2	226	5.8	195	5.0	63	1.6	845	21.6	3 916
1981	1 494	46.0	689	21.2	170	5.2	141	4.4	54	1.6	701	21.6	3 249
1982	1 313	39.9	719	21.8	218	6.6	202	6.1	79	2.4	762	23.2	3 293
1983	1 578	52.4	544	18.0	196	6.5	79	2.6	63	2.1	555	18.4	3 015

Fuente: Banco Central de Reserva, Memoria 1983.

Paralelamente, la participación del petróleo y sus derivados experimentaba un ascenso permanente hasta 1982. Elevaron su participación de 1.9%, en 1974, a 21.8%, en 1982. Al año siguiente se produjo una baja que llevó a estos productos a 18.0%. El comportamiento del petróleo y sus derivados en el total de las exportaciones peruanas tiene algunas similitudes al mostrado por los productos no tradicionales. En 1983, la participación de éstos es de 18.4%, semejante a las del petróleo y derivados. Además, ambos rubros alcanzan su máximo nivel en 1982 -con 21.8%, el petróleo y derivados, y 23.2%, los no tradicionales-, precisamente cuando las materias primas mineras muestran su más baja ubicación, con 39.9%.

La estructura de las exportaciones no tradicionales, por sectores, la muestra el Cuadro 3.

El Cuadro 3 señala claramente que la estructura de las exportaciones no tradicionales experimentó variaciones en el período considerado. Entre ellas destacan dos aspectos. Por un lado está la importancia adquirida por el sector textil, que de 12.4%, en 1975, sube a 33.5%, en 1983. En forma paralela, aparece la caída de la participación de los productos siderometalúrgicos y metalmecánicos. Los primeros descienden del lugar más destacado entre los no tradicionales, en 1975, con 24.6%, al quinto puesto en 1983, con 9.9%. El sector metalmecánico disminuye de 15.5%, en 1975, a 7.7%, en 1983.

En general, los restantes sectores muestran variaciones menores entre los dos años extremos tomados por la muestra, pero con tendencia hacia la baja.

La dinámica de los diversos sectores queda más claramente expuesta, si se analiza el cambio en su orientación exportadora. Esta se puede medir recurriendo a determinar la proporción del valor exportado, respecto al valor bruto de producción. En el Cuadro 4, se aprecia el grado de importancia que los distintos rubros productivos asignaron a las exportaciones.

En el período considerado, los sectores que otorgaron mayor atención a los mercados externos son, en orden de importancia, productos mineros no metálicos, maderas y textil. El índice de orientación permite visualizar el crecimiento de las colocaciones en el exterior de rubros que, tomados en forma sectorial, pierden significación, como es el caso de las maderas y los productos mineros no metálicos.

Otro punto de referencia importante para calibrar el movimiento de las exportaciones no tradicionales, es el destino que ellas han tenido.

Cuadro 3

PERU: EXPORTACIONES NO TRADICIONALES POR SECTORES
(En porcentajes)

Año	Agropes- cuario	Pesquero	Textil	Químico	Sider- Metalúr- gico	Metal- Mecánico	Minero No Metálico	Otros	Total
1975	12.2	17.9	12.4	10.3	24.6	15.5	n.d.	7.1	100
1977	11.0	17.8	26.3	10.4	7.8	17.6	n.d.	9.1	100
1979	10.5	16.5	24.7	14.9	10.3	9.0	n.d.	14.1	100
1981	8.7	15.3	33.3	11.5	6.9	8.4	6.5	9.4	100
1983	10.1	14.4	33.5	8.1	9.9	7.7	3.1	13.2	100

Fuente: Oficina de Promoción Financiera de Exportaciones. Banco Central de Reserva del Perú.

En el Cuadro 5, se analiza el lapso comprendido entre 1979 y 1983, donde se pueden apreciar algunas variaciones significativas.

Las cifras que entrega el Cuadro 5 llevan a constatar la caída del mercado andino y de América Latina en general, como importante centro de colocación de productos peruanos. Paralelamente -y casi en porcentajes similares- el mercado de América del Norte, fundamentalmente el estadounidense, aumenta su significación como receptor de las exportaciones de productos no tradicionales.

El inicio de la baja del mercado andino y del de América Latina, coincide con la crisis de la economía internacional, que afecta gravemente el intercambio comercial de la Zona. En 1979, el Grupo Andino absorbía 36% de las exportaciones no tradicionales peruanas. En 1981, cuando la crisis se hace sentir con mayor severidad, tal porcentaje baja a 15%. En los dos años siguientes se ha mantenido en un nivel similar. Los mercados del resto de América también experimentaron disminuciones, cayendo de 17%, en 1979, a 7%, en 1983. Europa Occidental ha mantenido su participación y el resto del mundo la elevó de 12%, en 1979, a 22%, en 1983. Estos mercados, junto al estadounidense, son los que muestran un mayor aumento, que ha compensado, en buena parte, el deterioro de los del Grupo Andino y de América Latina.

Miradas desde una perspectiva global, las exportaciones no tradicionales sufrieron el mayor deterioro en 1983. Sin embargo, las cifras disponibles a fines de 1984 señalaban claramente un repunte en el primer trimestre del año, como lo demuestra el Cuadro 6.

La caída de las exportaciones no tradicionales en 1983, presenta dos etapas muy definidas. El primer semestre es de una franca disminución, mientras en el segundo se puede apreciar una ligera mejoría. Esta tendencia se mantiene en el primer semestre de 1984.

2. Utilización de los incentivos

Los elementos que conforman la política de promoción de exportaciones no tradicionales, son mirados en términos críticos tanto por el sector privado como por las entidades públicas que participan en ella. Reconocen los esfuerzos hechos, especialmente a partir de la dictación de la Ley de Promoción de Exportaciones, en 1978. Sin embargo, los cuestionamientos apuntan a subrayar la dispersión de instrumentos e instituciones, la falta de coordinación de las políticas, la

Cuadro 4

PERU: ORIENTACION DE LAS EXPORTACIONES NO TRADICIONALES,
POR SECTORES
(En porcentajes)

	Valor Exportado/Valor Bruto de Producción		Indice de Orientación a/
	1975	1978	
Agropecuario	0.5	2.6	5.2
Textil	1.4	14.6	10.4
Maderero	0.4	8.9	22.2
Papelero	0.5	1.9	3.8
Químico	0.5	1.9	3.8
Minero No Metálico	0.4	11.6	29.0
Sider-Metalúrgico	3.3	7.4	2.2
Metal-Mecánico	1.5	4.2	2.8
Otros	4.4	22.7	5.1

Fuente: Banco Mundial.

a/ El índice de orientación se determina dividiendo el porcentaje del segundo año considerado, por el porcentaje del primero.

Cuadro 5

PERU: DESTINO DE LAS EXPORTACIONES NO TRADICIONALES
(En porcentajes)

	1979	1980	1981	1982	1983
Grupo Andino	36	28	15	16	16
América del Norte	16	21	31	39	37
Resto de América	17	11	13	7	7
Europa Occidental	19	14	15	16	18
Resto del Mundo	12	26	26	22	22
Total	100	100	100	100	100

Fuente: Asociación de Exportadores (ADEX).

Cuadro 6

PERU: EXPORTACIONES NO TRADICIONALES
(FOB, en millones de dólares de cada año)

Trimestre	1982	1983	1984
I	191	126	165
II	241	124	
III	167	150	
IV	160	155	
Total	<u>759</u>	<u>555</u>	

Fuente: Oficina de Promoción Financiera de Exportaciones.
Banco Central de Reserva del Perú.

ausencia de una indispensable centralización, lo que provocaría manifestaciones de incoherencia, y la inexistencia de controles efectivos.

En un análisis más detallado, resulta evidente que los incentivos no han sido suficientemente utilizados. Esta actitud empresarial tiene su base en razones tales como desconocimiento, poco desarrollo de las empresas y burocracia de las instituciones encargadas de manejar los instrumentos. También es conveniente reseñar que algunos de ellos no han sido debidamente reglamentados, pese a que legalmente tienen existencia desde hace ya varios años.

La respuesta entregada hasta ahora por la estructura promocional señala como indispensable la creación de un ente centralizador. Este debiera ser el encargado de coordinar las acciones de comercio exterior, en términos globales. Reiteradamente se menciona la necesidad de la existencia de un Instituto de Comercio Exterior o de un organismo de un nivel aún superior. Hasta ahora, los esfuerzos que se han hecho en tal sentido resultaron parciales, debido a la mantención de áreas de acción muy definidas y cuyos operadores muestran escasa disposición a compartirlas. Esto ha provocado no pocas contradicciones, funciones superpuestas y hasta paralizaciones en el esquema promocional.

Los especialistas coinciden en que el modelo impuesto por la Ley de Promoción de Exportaciones no Tradicionales, no ha sido aprovechado adecuadamente. A pesar de los diversos estímulos comerciales, administrativos, tributarios y aduaneros que componen la estructura de incentivos, en el Perú la promoción de exportaciones no tradicionales ha descansado esencialmente en la ganancia del CERTEX 95/ y, en menor medida, en el Régimen de Admisión Temporal. El uso de los instrumentos crediticios y cambiarios ha resultado oscilante, en la medida en que tales mecanismos no han guardado siempre el carácter promocional requerido. 96/

Las mediciones efectuadas por organismos especializados, respecto a la utilización de los incentivos, arrojan conclusiones dignas de ser tomadas en cuenta. Según el Fondo de Promoción de Exportaciones no Tradicionales (FOPEX) 97/ y el Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico, las empresas hacen poco uso de las Oficinas Comerciales del Perú en el extranjero. Ello se debe, según los interesados, a la poca efectividad con que éstas resuelven las demandas de información.

Las empresas encuestadas también han mostrado un bajo nivel de participación en el Programa de Ferias y Exposiciones Internacionales. Sólo 201 (59.6%) habían intervenido en el Programa. Esto se explica, por una parte, por la reducida

promoción que se hizo de éste en sus primeros años de existencia, que coincidieron con los evaluados en la encuesta. Pero, además, hay que considerar que las características propias de algunos productos de exportación determinan que la participación en ferias y exposiciones, no sea la forma más adecuada de promocionarlos.

En general, los incentivos mencionados habían sido poco utilizados a la fecha de la investigación. Ello puede ser atribuible al poco tiempo que llevaban en funcionamiento. Sin embargo, resulta evidente un grado importante de desajuste en las políticas informativas -fundamentales para hacer atractivo el instrumento-, así como también la existencia de un entorpecedor marco burocrático, y medidas adoptadas en forma extemporánea, para un mercado tan cambiante y afecto a influencias sutiles como el internacional.

En octubre de 1980, sólo 26.4% de los encuestados había utilizado el Régimen de Admisión Temporal. Las razones aducidas apuntaron al bajo porcentaje de insumos importados incluidos en la elaboración del producto de exportación. Otra justificación fue que el sistema parecía innecesario, lo que denota falta de información.

El Fondo de Exportaciones no Tradicionales captó el interés de los exportadores, prácticamente desde su puesta en marcha. Los créditos FENT fueron solicitados por 182 empresas (54%), obteniendo el financiamiento 162. De los empresarios que no lo solicitaron, un porcentaje importante (47.2%) aseguró no haberlo necesitado y otro número significativo (24%) adujo como razón la falta de información.

El Seguro de crédito a las exportaciones no tradicionales era igualmente poco utilizado. La muestra señaló que 250 empresas (74.5%) no lo habían ocupado por falta de conocimiento o por no considerarlo necesario. Una situación análoga acontecía con la formación de Consorcios de Exportación. Sólo 82 empresas (24.3%) informaron haber efectuado esfuerzos en ese sentido. En 1982 esta situación no había cambiado sustancialmente, ya que existían sólo dos consorcios de exportación inscritos legalmente y sus volúmenes de colocaciones en el exterior eran de baja significación económica.^{98/}

En términos generales, el aprovechamiento de los incentivos ha mejorado en los últimos años, como se podrá apreciar al analizar el comportamiento de cada uno por separado. Sin embargo, la estructura parece presentar fallas de difícil solución. La ausencia de un organismo rector en materia de promoción de exportaciones no tradicionales, provoca más de un entrambamiento, y la pugna de competencias a menudo entorpece la marcha del proceso.

a) Certificado de Reintegro Tributario (CERTEX)

Aun reconociendo la eficiencia demostrada en los últimos años en áreas como la cambiaria, es en el campo tributario donde proliferaron con mayor fuerza los incentivos a la exportación no tradicional. El Certificado de Reintegro Tributario (CERTEX) es la demostración más destacada. Puesto en funcionamiento en 1969, demostró un importante poder de atracción para los exportadores, que vieron en él un instrumento efectivo y un incentivo real para su actividad. Entre 1970 y 1974, las exportaciones peruanas no tradicionales pasaron de US\$ 34.2 millones a US\$ 151.3 millones. Fue un incremento de 4.5 veces. En el mismo periodo, el CERTEX otorgado se multiplicó por 13, elevándose de US\$ 1.8 millones, en 1970, a US\$ 23.2 millones, en 1974. El crecimiento mayor de este instrumento que el de las exportaciones, se explica por la acumulación de algunas modalidades de dicho reintegro. A partir de 1972, al CERTEX "A", que beneficiaba a las ventas de bienes manufacturados, se unen los CERTEX "B", "G" y "T", que favorecen a las ventas de productos manufacturados, agropecuarios y artesanales, respectivamente.

Una confirmación de esto se obtiene al observar que, en 1969, las exportaciones con CERTEX representaban 29% del total no tradicional exportado. En 1973, tal ponderación había alcanzado a 60.8%.

En 1975, las exportaciones no tradicionales sufrieron una caída importante, al ubicarse en US\$ 101 millones, muy por debajo de los US\$ 151 millones del año anterior. Paralelamente, el CERTEX se redujo de US\$ 23.2 millones a US\$ 13.9 millones. Resulta evidente que la baja en las colocaciones en el exterior, tiene relación directa con lo acontecido al Certificado, además de ser una consecuencia de la crisis económica internacional.

La disminución del CERTEX se debió a medidas adoptadas en forma independiente por las autoridades del sector, que lo suprimieron para algunos productos y disminuyeron sus porcentajes en términos generales.

El Cuadro 7, entrega los valores de las exportaciones no tradicionales y del CERTEX otorgado entre 1970 y 1981.

De acuerdo a las cifras consignadas en el Cuadro 7, entre 1970 y 1971, el CERTEX tuvo un crecimiento de 38.9%, mientras las exportaciones disminuían en 12%. En 1972, el volumen del beneficio se incrementó en 144%, mientras las exportaciones no tradicionales lo hacían en 73.3%. En 1973, el aumento del CERTEX fue de 145.9% y el de las exportaciones 117.3%. En 1974, el CERTEX se incrementó en 54.7% y las colocaciones en el exterior lo hicieron en 33.6%. En 1975, como ya se dijo, se

produjo una disminución en el beneficio otorgado, que alcanzó a 40%, en tanto que las exportaciones bajaban en 33.1%. En los años siguientes se mantuvo un crecimiento sostenido tanto en el beneficio tributario, como en las ventas en el mercado internacional. Tal comportamiento llegó al nivel más elevado en 1980, cuando el monto del incentivo tributario fue de US\$ 153.1 millones, lo que representaba un crecimiento de 1.4%, en relación al año anterior. Las exportaciones se ubicaron en US\$ 832 millones, lo que significó un incremento de 23.4%, respecto a 1979. Como se puede apreciar, pese a aumentar, tanto el CERTEX como las exportaciones tuvieron un volumen de alza menor que el mostrado en los años inmediatamente anteriores.

En 1981, el crecimiento es negativo en los dos rubros. El CERTEX baja en 23.1% y las colocaciones lo hacen en 16.7%.

Las cifras del Cuadro 7 dejan en claro, además, que el

Cuadro 7

PERU: CERTEX OTORGADO Y EXPORTACIONES
NO TRADICIONALES
(En millones de dólares de cada año)

Año	Certex	Exportaciones no Tradicionales(ENT)	% Certex ENT
1970	1.8	34	5.2
1971	2.5	30	8.3
1972	6.1	52	11.7
1973	15.0	113	13.3
1974	23.2	151	15.4
1975	13.9	101	13.8
1976	24.9	141	17.6
1977	45.8	243	18.8
1978	80.7	344	23.4
1979	151.0	674	22.4
1980	153.1	832	18.4
1981	117.8	693	16.9

Fuente: Banco Central de Reserva del Perú. (Citado por César Huamanchumo Plasencia, "Evaluación de la Promoción de Exportaciones en el Perú".)

CERTEX ha mostrado un comportamiento más sensible que las exportaciones ante el desencadenamiento de las crisis.

Ello puede explicarse, en parte, por el desfase que existe entre la fecha de la exportación y el otorgamiento del beneficio. Aunque el periodo máximo de espera debe ser 15 días desde el momento del reintegro de divisas, en numerosas ocasiones esa disposición no se ha cumplido.

Por otra parte, la disminución de los volúmenes del CERTEX responde a que las autoridades, presionadas por los factores que anuncian la crisis, deciden hacer concesiones que, evidentemente, resultan incoherentes con los planteamientos globales de la política promocional.

Las medidas adoptadas a partir de febrero de 1981, produjeron cambios significativos en la estructura porcentual del CERTEX y también en la amplitud de la gama de productos a la

Cuadro 8

PERU: CERTEX OTORGADO Y TASAS DE INFLACION
(En millones de soles de cada año)

Año	CERTEX Otorgado	Inflación (%)
1970	78.1	5.6
1971	104.1	7.3
1972	260.3	4.3
1973	646.4	13.8
1974	1 006.4	19.1
1975	610.5	24.2
1976	1 430.0	44.5
1977	3 996.0	32.7
1978	12 813.0	73.5
1979	33 917.0	66.8
1980	40 727.0	60.8
1981	49 749.0	72.7

Fuentes: Dirección General de Comercio Exterior.
Instituto Nacional de Estadística.

que se aplicaba. Los cambios acaecidos marcaron, en cierta medida, la marcha de las exportaciones no tradicionales. Es conveniente recordar que, a partir de esa fecha, fueron eliminados de la lista de mercaderías beneficiables, el pescado congelado, los productos agrícolas, algunas manufacturas y artesanías de oro. Es evidente que la medida estuvo acertada en relación con los bienes que, aún sin este estímulo tributario, generaban rentabilidad al exportarse. Tal realidad no es aplicable en forma generalizada. La eliminación del CERTEX, en algunos casos provocó serias dificultades a empresas de exportación y, por esa vía, impidió el ingreso de divisas al país.

En el Cuadro 8, pueden observarse los volúmenes del CERTEX otorgado y los niveles de inflación, entre 1970 y 1981.

El Cuadro 8 muestra la evolución del CERTEX concedido. En tales cifras es posible advertir que entre 1980 y 1981, el valor otorgado se incrementa en 22.2%, cuando el nivel de la inflación es de 72.7%. Es decir, que si se corrige por la tasa de inflación, el CERTEX otorgado en 1981 resultaría menor que el concedido en 1980.

Paralelamente, aparece clara la reducción en el coeficiente CERTEX-exportaciones no tradicionales (ENT), apreciable también desde 1980, pero que se agudiza en 1981, donde representa 16.9%, inferior a 22.4% que fue el registrado en 1979.

Por otra parte, se hacen críticas generales -y en algunos casos muy puntuales- a la administración del CERTEX y a la eficiencia de su control. Sin embargo, tanto el aparato estatal, como los sectores empresariales, reconocen su capital importancia en la promoción de exportaciones no tradicionales.

Para complementar la información que se entrega sobre el CERTEX, su marcha y evaluación, se incluye el Cuadro 9 con datos de tasas promedio por sectores, entre los años 1970 y 1981.

Las cifras contenidas en el Cuadro 9 permiten visualizar los sectores más favorecidos por el CERTEX. Tomando en cuenta sólo los tres últimos años considerados, es conveniente resaltar cuáles son los que reciben beneficios por sobre el promedio general. En 1979, los sectores pesqueros (32.4%), textil (27%), maderas (28.3%) y artesanías (29.2%), se ubican por sobre el nivel medio, que ese año alcanzó a 26.3%. En 1980, nuevamente la media general de 25.4% es sobrepasada por los sectores pesquero (32.4%), textil (26.4%), maderas (28.3%) y artesanías (29.2%). A este grupo se agrega, además, el sector metalmecánico, con 25.7%. En 1981, el promedio general baja a 15.2%, siendo sobrepasado por los textiles (17.3%), metalmecánico (19.9%), químico (15.8%), minerales no metálicos (15.5%), maderas (19.2%) y artesanías (29.2%).

Cuadro 9

PERU: TASAS PROMEDIO DE CERTEX, POR SECTORES
(En porcentajes)

	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981
Agro	6.7	6.7	6.7	10.8	10.8	10.8	15.3	19.8	20.0	19.7	19.7	10.7
Pesquero	15.0	15.0	15.0	15.0	15.0	15.0	24.1	33.1	33.1	32.4	32.4	12.9
Textil	15.0	15.0	15.0	15.0	15.0	15.0	21.7	28.3	28.2	27.0	26.4	17.3
Metal Mecánico	15.0	15.0	15.0	15.0	15.0	15.0	20.6	26.2	26.2	25.7	25.7	19.9
Químico	15.0	15.0	15.0	15.0	15.0	15.0	18.8	22.5	22.5	22.0	22.0	15.8
Minerales No Metálicos	11.3	11.3	11.3	11.3	11.3	11.3	17.4	23.4	23.4	22.9	22.9	15.5
Siderurgia	14.6	14.6	14.6	14.6	14.6	9.6	15.5	23.4	22.9	20.0	18.8	9.0
Maderas	15.0	15.0	15.0	15.0	15.0	15.0	22.0	28.9	28.9	28.3	28.3	19.2
Cueros	15.0	15.0	15.0	15.0	15.0	15.0	19.6	24.2	24.2	23.7	23.7	15.0
Artesanía	0	0	12.4	24.9	24.9	24.9	27.4	29.8	29.8	29.2	29.2	29.2
Varios	6.9	6.9	6.9	6.9	6.9	6.9	12.7	22.1	31.4	22.8	22.8	9.6
Promedio Ponderado	12.9	12.9	13.5	14.3	14.3	13.8	21.0	26.6	27.2	26.3	25.4	15.2

Fuente: "La promoción de exportaciones no tradicionales en el Perú", Daniel M. Schydrowsky, Shane J. Hunt y Jaime Mezzera.

De acuerdo a estos antecedentes, entre 1979 y 1981, los sectores que acaparaban las tasas más altas de asignaciones de CERTEX, sufren fuertes variaciones. La excepción la constituyen las artesanías, que mantienen invariable su 29.2%.

La disminución experimentada en las asignaciones de CERTEX en 1981, coincide, con una sola excepción, con lo ocurrido con los volúmenes de los principales productos de exportación no tradicionales, como se constata en el Cuadro 10.

Los textiles se ubican en el primer lugar de las exportaciones no tradicionales -desde 1977 99/- con 33.3% del volumen total. Sin embargo, sólo capta un CERTEX de 17.3%, que es el segundo en importancia. Antes que el sector textil se encuentra el metalmecánico con 19.9% y sólo 8.4% de las exportaciones. Esta posición claramente selectiva asumida con el CERTEX se justificaba, ya que el sector metalmecánico venía

Cuadro 10

PERU: EXPORTACIONES NO TRADICIONALES Y PROMEDIO
DE CERTEX POR SECTORES, EN 1981
(En porcentajes)

	CERTEX	Exportaciones
Agropecuario	10.7	8.7
Pesquero	12.9	15.3
Textil	17.3	33.3
Químico	15.8	11.5
Siderurgia	9.0	6.9
Metalmecánico	19.9	8.4
Minero no metálico	15.5	6.5

Fuente: Basado en antecedentes entregados por el Banco Central de Reserva del Perú.

enfrentando crecientes dificultades en los mercados internacionales. En 1977, cuando representaba 17.6% de las exportaciones no tradicionales, recibía un CERTEX de 26.2%. En 1979, su participación en las exportaciones bajó a 9% y obtuvo un CERTEX de 25.7%. Pese a la especial atención otorgada al rubro por este mecanismo tributario, las colocaciones en el exterior continuarían bajando y se ubicaron en 7.7% del total de las no tradicionales, en 1983. Algo similar ocurrió con otros sectores que recibieron un tratamiento privilegiado, pero que no fue suficiente para enfrentar la magnitud de la crisis en el comercio, especialmente intrarregional. Pese a ello, la aplicación selectiva del CERTEX parece adecuada, ya que el comportamiento de los diferentes rubros demuestra un distinto grado de sensibilidad a este estímulo tributario. El caso de los textiles es ilustrativo. Entre 1979 y 1981, la tasa de CERTEX otorgada bajó de 27% a 17.3%, mientras el volumen de exportaciones subía de 24.7% a 33.5%, entre los productos no tradicionales.

En el otro extremo se encuentra el rubro metalmecánico. Entre 1979 y 1981, la tasa de CERTEX otorgada disminuyó de 25.7% a 19.9%. Con excepción de las artesanías, fue uno de los sectores que tuvo una variación menor, aunque significativa. Sin embargo, prácticamente mantuvo su participación en las exportaciones no tradicionales, ya que de 9%, en 1979, bajó a 8.4%, en 1981. El comportamiento de este rubro muestra una reiterada relación entre el nivel de CERTEX y el comportamiento de sus exportaciones. En 1975, tenía una tasa de CERTEX de 15% y exportaba 15.5% del volumen total de los productos no tradicionales. En 1977, subió a 26.2% el CERTEX y su participación en las exportaciones no tradicionales aumentó a 17.6%.

b) Régimen de Admisión Temporal (RAT)

El Régimen de Admisión Temporal presenta un lento afianzamiento entre los incentivos promocionales. A un año de establecido, en 1979, la visión que de él tenían los empresarios era más bien negativa. En la encuesta realizada en esa época por FOPEX-Universidad del Pacífico, el resultado tuvo un alto contenido de dudas respecto a la marcha futura del instrumento. Sin embargo, como lo demuestra el Cuadro 11, en los años posteriores su utilización se ha intensificado.

Las cifras de 1980 son marcadamente superiores a las de 1979. Las empresas que operaron con el sistema y recibieron sus

Cuadro 11

PERU: COMPORTAMIENTO DEL REGIMEN DE ADMISION TEMPORAL
 (En miles de dólares de cada año)

	1979	1980		1981	
			%80/79		%81/80
A. Empresas beneficiadas (Nº)	66	106	60.6	103	- 2.8
B. Valor de insumos	10 683.1	21 009.2	96.7	15 050.2	-28.4
C. Valor de exportaciones	32 756.1	82 258.4	151.1	73 973.0	-10.1

Fuente: Dirección General de Comercio Exterior.

beneficios, casi se duplicaron, al subir de 66 a 106. El valor de los insumos se duplicó y el valor de lo exportado creció en 1.5 veces.

En 1981, el RAT experimentó un menor movimiento. Hubo baja tanto en el número de empresas que lo utilizaron, como en el monto de lo exportado.

El valor de los insumos admitidos se redujo en 28.4%, autorizándose US\$ 15 millones, mientras que el FOB despachado ascendió a prácticamente US\$ 74 millones. Las empresas que se acogieron al RAT fueron 103, lo que equivale a 2.8% menos que en 1980.

Es conveniente recordar que el CERTEX opera también para productos que se acogen al RAT, pero se contabiliza sólo sobre la proporción del componente nacional. La drástica reducción del arancel de importación, sancionada en septiembre de 1980, puso en tela de juicio la utilidad de este instrumento, en particular en aquellos items cuyos aranceles bajaron considerablemente.

Esta situación quedó parcialmente superada al agravarse la crisis económica. El alza de los aranceles volvió a hacer atractivo el RAT, presentándose como una alternativa coherente en un periodo de contracción manifiesta de las exportaciones. Sin embargo, han subsistido las críticas sobre su manejo administrativo. Se le cuestiona por provocar ciertas distorsiones que obstaculizan el acceso de las empresas y por carecer de una adecuada supervisión y control.

c) Fondo de Exportaciones no Tradicionales (FENT)

Operado por el Banco Industrial del Perú, el Fondo de Exportaciones no Tradicionales captó la atención de los exportadores desde su puesta en marcha, en 1973. En la investigación realizada por FOPEX-Universidad del Pacifico, fue el instrumento que acaparó un mayor número de comentarios elogiosos. Y, sin duda, en ese momento era el incentivo al que recurrían con más frecuencia las empresas encuestadas.

Los créditos FENT han cumplido con una importante etapa en el proceso promocional de exportaciones no tradicionales. Su creación obedeció a la necesidad de equiparar al exportador peruano con sus competidores de otros países, que ya gozaban de un acceso ventajoso a fuentes crediticias. Tal objetivo se logró con creces.

En el Cuadro 12 se incluyen los créditos concedidos a contar de 1973 y hasta 1981.

Las cifras contenidas en el Cuadro anterior, son categóricas en cuanto a la importancia que ha tenido el aporte financiero del FENT en el comportamiento de las exportaciones no tradicionales. En 1973, representa 27.5% del valor de los bienes no tradicionales colocados en el exterior. Esa participación llega a ubicarse en 81.2%, en 1975. Luego inicia una línea decreciente hasta 1979. Tiene un repunte en 1980 y 1981. Este último año coincide con el agravamiento de la crisis económica internacional. El comportamiento de las exportaciones no tradicionales peruanas, en relación con el FENT, parece demostrar que este instrumento cumple un papel destacado en los instantes del despegue y crisis de las exportaciones. Cuando estas comienzan a consolidarse, su importancia decrece paulatinamente. En todo caso, resulta claro que el papel del FENT es relevante sólo hasta un cierto punto, que marca un crecimiento acelerado de las colocaciones en el mercado internacional y un manejo más mesurado del factor financiero.

Su ritmo es ascendente, excepto entre 1977 y 1978, que baja del equivalente de US\$ 87.8 millones a US\$ 77.0 millones. Tal variación negativa coincide con la devaluación más importante, ocurrida en la década de los 70.

Otro aspecto interesante de resaltar respecto al FENT, es que su atractivo para los empresarios estuvo radicado, en cierta medida, en el carácter promocional de su tasa de interés, según puede apreciarse en el Cuadro 13.

Desde 1974 y hasta mediados de 1976, la tasa de interés FENT se mantuvo 50% por debajo de la que aplicaban los agentes financieros comerciales. En el periodo siguiente, comprendido entre julio del 76 y febrero de 1977, la tasa de interés FENT fue 48% menor que la comercial. Entre marzo de 1977 y junio de 1978, este porcentaje baja a 43%. Hasta enero de 1981, los créditos FENT mantendrán un indesmentible atractivo para los empresarios, ya que su interés era 23 puntos más bajo que el de la banca comercial. Al 30 de junio de 1982, la distancia se había reducido a sólo 4 puntos, realidad que coincide con los otros aspectos considerados en relación al comportamiento del FENT.

En cuanto a la línea de crédito FENT, creada por el Banco Central de Reserva en 1983, en octubre de 1984 aún se carecía de cifras oficiales factibles de ser utilizadas en una evaluación.

d) Fondo de Exportaciones (FONEX)

El Fondo de Exportaciones es uno de los aportes novedosos y de alta significación en la estructura promocional peruana. Desde su creación, en 1980, el FONEX abrió por primera vez la

Cuadro 12

PERU: CREDITOS FENT OTORGADOS
(En millones de dólares de cada año)

Año	Valor créditos FENT	Valor ENT	%
1973	35.4	128.7	27.5
1974	64.8	151.0	42.9
1975	78.0	96.0	81.2
1976	83.1	137.0	60.6
1977	87.8	224.0	39.2
1978	77.0	353.0	21.8
1979	107.2	810.0	13.2
1980	124.0	845.0	14.7
1981	125.0	701.0	17.8

Fuente: Basado en antecedentes entregados por el Banco Industrial y el Banco Central de Reserva del Perú.

Cuadro 13

PERU: EVOLUCION DE LAS TASAS NOMINALES DE INTERES COMERCIAL
RESPECTO A LAS TASAS DEL FENT
(En porcentajes)

Período	Tasa Comercial	Tasa FENT	Diferencia Porcentual
a) 1974 a junio 1976	14.0	7	50
b) julio 1976 a febrero 1977	15.5	8	48
c) marzo 1977 a junio 1978	17.5	10	43
d) agosto 1978 a octubre 1978	27.5	20	27
e) noviembre 1978 a enero 1979	31.5	24	24
f) febrero 1979 al 4 de enero 1981	32.5	25	23
g) 5 enero 1981 al 14 mayo 1981	49.5	47.5	5
h) 15 mayo 1981 al 30 junio 1982	47.5	45.5	4

Fuentes: Banco Central de Reserva del Perú. Banco Industrial del Perú

posibilidad de estímulos considerables para la exportación de servicios y consultoría técnica. La legislación que le dio vida, centró su atención en un área cuya importancia económica estriba en la posibilidad de colocar bienes de capital o participar en la ejecución de obras en el país receptor.

Las cifras disponibles hasta octubre de 1984 señalaban que Perú aún no tiene ponderación significativa en materia de exportación de servicios y consultorías técnicas, respecto al volumen total de sus ventas en el exterior.

En 1981, los financiamientos otorgados por el FONEX sumaron US\$ 3.9 millones y 10 fueron las empresas receptoras. Informes preliminares señalan que en 1982 se superarían las cifras de 1981, en más de 40%, mientras que las empresas beneficiadas se duplicarían con largueza.

En 1981, se exportó el equivalente a US\$ 38.6 millones. Si tal cifra se compara con los préstamos concedidos por el FONEX en el mismo año, representa sólo 10%. Si la relación se establece con los US\$ 250 millones, con que inició sus actividades, el resultado parece aún más irrelevante, ya que ni siquiera alcanza a 2%. Esto explica, en parte, la decisión adoptada en 1982, que redujo el capital del Fondo a US\$ 50 millones y traspasó su administración a COFIDE.

En términos generales, se estima que el FONEX ha cumplido una destacada función promocional, en un sector habitualmente desprotegido. Su manejo no ha provocado reparos serios y a menudo se le menciona como uno de los logros que puede presentar la estructura que impulsa las exportaciones no tradicionales.

En todo caso, se cuestiona la dispersión y duplicidad de esfuerzos -innecesaria y costosa- que significaría tener dos mecanismos financieros de exportaciones -FENT y FONEX-, que cuentan con estructuras administrativas independientes para realizar acciones prácticamente idénticas. El costo que exige esta realidad no se justificaría en un país con las características del Perú, que más que dispersar, necesita unificar el manejo del financiamiento a la exportación no tradicional.

Aparte de lo oneroso que pueden resultar, dos fondos financieros con distinta administración enfrentan el riesgo de producir enfoques diferentes y una aplicación descoordinada y fragmentada de la política crediticia.

e) Seguro de Crédito a la Exportación (SECREX)

Con 12 años de existencia, el Seguro de Crédito a la Exportación aparece como uno de los pilares de la estructura promocional, especialmente en épocas de crisis de la economía internacional. Sin embargo, su desarrollo está íntimamente ligado a la suerte que corran las ventas en el exterior. En 1981, la situación podía resumirse como sigue:

"La exportación no tradicional decreció en términos absolutos con relación a 1980, debido a diversos factores concurrentes, entre los que cabe destacar la recesión mundial y la reducción de los beneficios del CERTEX. Es inevitable que una empresa monoprodutora y especializada precisamente en el seguro de crédito a la exportación, siga la suerte del único sector al que sirve, habiendo, no obstante, logrado aumentar la producción en soles corrientes de S./106 132 470, en 1980, a S./197 482 413, en 1981".100/

Como era previsible, son los sectores exportadores más afectados por la recesión mundial quienes toman con mayor frecuencia el seguro. Esto se puede apreciar en el Cuadro 14.

En el periodo considerado, el sector textil se mantiene en la vanguardia. De 36% del total de los valores asegurados en 1980, sube a 47%, en 1981. Luego desciende a 45%, en 1982, para ubicarse en 52%, en 1983. El comportamiento de este sector es ilustrativo. Junto con el metalmecánico y la siderometalurgia, son los únicos que muestran aumentos en su participación en el total de los valores asegurados. Pero son los textiles los que acaparan la mayor cuota. Y, desde 1981, junto con el sector pesquero, copan entre 67% y 70% del total del seguro.

f) Incentivos cambiarios

En los últimos años, la política cambiaria parece haber cumplido el objetivo planteado por sus impulsores. Los exportadores han recibido un considerable estímulo en esta área. En tal sentido, la flexibilidad con que han sido aplicadas diversas medidas frente a las coyunturas, es una demostración de un análisis adecuado de la situación. La instauración del Mercado Unico de Cambios, desde fines de 1977, fue un aporte. Sin embargo, sus frutos sólo pudieron cosecharse varios años después, luego de importantes correctivos en la base fundamental de la política cambiaria.

Sin duda, una política cambiaria involucra elementos que van más allá del manejo del tipo de cambio. Sin embargo, este es un instrumento central debido a su influencia sobre distintas variables, tanto reales como monetarias. Los responsables del

sector buscan implementar normas que faciliten la fijación de un nivel adecuado de paridad. Pero que, además, impidan que se originen elementos de distorsión en el mercado cambiario.

En este sentido, la evaluación es positiva, aunque se reconoce que hubo errores que complicaron la aplicación del incentivo en el pasado reciente. La mayoría de las críticas apuntan a la demora con que se pusieron en prácticas medidas de devaluación del sol. En 1980, la paridad sol/dólar presentó un retraso de alrededor de 33 puntos, respecto al crecimiento del nivel de inflación. Las tasas fueron de 28.5%, contra 61%. Esta situación se mantuvo prácticamente hasta mediados de 1981. Sus consecuencias se hicieron sentir, especialmente, en un efecto contrario a la expansión de las exportaciones y en un aumento de las importaciones. A fines de 1981, la tasa inflacionaria era de 72.7%, claramente mayor al 48.4% de devaluación.

La política cambiaria mostrará remozamientos significativos a partir de septiembre de 1981. La tasa de devaluación se incrementa en forma progresiva, equiparándose con el nivel de inflación. En el Cuadro 15, se puede observar el comportamiento inflacionario y los rangos a los que se llevó la devaluación.

El Cuadro 15 entrega antecedentes que señalan la forma en que la devaluación se fue equiparando con las tasas de inflación, hacia el último trimestre del año considerado. Pese a que en diciembre la devaluación llegó a 4%, superando el 3.3% de la inflación, la diferencia entre el acumulado anual era de 24 puntos.

El Cuadro 16 aporta antecedentes sobre los cambios que se produjeron a partir de los primeros meses de 1982.

Desde febrero de 1982, el ritmo devaluatorio experimenta un incremento apreciable. Sobrepassa la tasa inflacionaria -con excepción de marzo- durante todo el periodo considerado. En abril, mayo y junio, supera el nivel de 5%, mientras en el mismo trimestre, la inflación fluctúa entre 3.1% y 4.5%.

El balance del primer semestre de 1982 tuvo un acumulado de devaluación de 33.3%, mientras el equivalente de inflación alcanzó a 29.9%. En términos generales, en los años siguientes y hasta octubre de 1984, la política cambiaria siguió haciendo gala de una gran flexibilidad. Se apoyó, en parte, en minidevaluaciones diarias que permitieron mantener adecuadamente expedito el aprovechamiento de las ventajas comparativas de los productos de exportación no tradicionales peruanos.

Cuadro 14

PERU: DISTRIBUCION DE LA EXPORTACION ASEGURADA, POR SECTORES
(En Porcentajes)

Sectores Económicos	1980	1981	1982	1983
Textil	36.0	47.0	45.0	52.0
Pesquero	21.2	20.0	25.0	15.0
Metalmecánico	7.5	6.0	1.0	9.0
Siderurgia y metalurgia	2.2	5.0	4.0	6.0
Agropecuario	3.8	5.0	9.0	8.0
Químico	14.0	4.0	5.0	2.0
Artesanía	3.4	3.0	1.0	1.2
Cueros y pieles	1.4	1.0	1.0	0.2
Madera y papel	1.0	1.0	2.0	0.8
Otros	9.5	8.0	7.0	5.8

Fuente: Compañía Peruana de Seguros de Crédito a la Exportación S.A. (SECREX).

Cuadro 15

PERU: NIVELES DE INFLACION Y DEVALUACION, EN 1981
(En porcentajes)

Mes	DEVALUACION		INFLACION	
	Mensual	Acumulada	Mensual	Acumulada
Enero	3.3	3.3	11.7	11.7
Febrero	5.5	9.0	4.7	17.0
Marzo	6.7	16.4	6.4	24.5
Abril	1.8	18.5	3.9	29.4
Mayo	1.6	20.4	4.4	35.1
Junio	1.8	22.6	3.2	39.2
Julio	2.4	25.5	3.7	44.2
Agosto	2.6	28.8	3.6	49.8
Septiembre	3.2	32.8	3.0	54.2
Octubre	3.6	37.6	4.4	61.0
Noviembre	3.7	42.6	3.8	67.1
Diciembre	4.0	48.4	3.3	72.7

Fuente: Banco Central de Reserva del Perú

Cuadro 16

PERU: NIVELES DE INFLACION Y DEVALUACION, PRIMER SEMESTRE 1982
 (En porcentajes)

Mes	DEVALUACION		INFLACION	
	Mensual	Acumulada	Mensual	Acumulada
Enero	4.2	4.2	4.5	4.5
Febrero	4.3	8.6	3.8	8.5
Marzo	4.5	13.5	6.4	15.5
Abril	5.9	20.2	4.3	20.5
Mayo	5.5	26.8	3.1	24.3
Junio	5.2	33.3	4.5	29.9

Fuente: Banco Central de Reserva del Perú.

Paralelamente, fueron puestos en funcionamiento diversos mecanismos, que posibilitaban al exportador el manejo oportuno de las divisas logradas por sus colocaciones en el exterior.

La capacidad de respuesta de los responsables de la política cambiaria quedó de manifiesto en varias oportunidades en el pasado reciente. En el periodo 1979-1980, las exportaciones del Perú enfrentaron una coyuntura extraordinariamente favorable. Esto originó una desusada afluencia de divisas, que fue necesario neutralizar. Con tal objeto, se crearon 101/ los Certificados de Moneda Extranjera a 90 días. Congelaban un porcentaje variable de las divisas provenientes de las exportaciones de ciertos productos -para el resto seguía vigente el anterior Certificado en Moneda Extranjera- por tres meses. En ese lapso, el exportador no podía disponer de sus ingresos captados en el exterior. La postergación del incremento desestabilizador de la emisión primaria -que se habría generado al monetizar de inmediato esos ingresos-, tuvo un efecto significativo en el primer trimestre de implementado este mecanismo, antes de iniciarse los vencimientos de los Certificados. Luego, la medida adquirió el carácter de "revolving", con los consiguientes efectos sobre la emisión primaria.

Esto último, sumado a que en los mercados internacionales se hizo manifiesta una tendencia a la baja en los precios de los productos de exportación peruanos, determinó que el mecanismo fuese cada vez menos efectivo. En 1981 quedó sin efecto la emisión de estos Certificados.102/

Bajo las mismas condiciones comentadas más arriba, fueron creados los Certificados de Libre Disponibilidad 103/ que, luego de abolidos los Certificados a 90 días, ampliaron su cobertura de 10% a 15% del valor FOB de las exportaciones. De esta manera, se buscaba incrementar las transacciones en moneda extranjera en el sistema financiero, especialmente lo referido a Certificados Bancarios en Moneda Extranjera. Así se anulaba, en buena medida, el efecto sobre la emisión primaria que podría generar otro tratamiento de estos ingresos. Igualmente, se simplificó el mecanismo cambiario al quedar vigentes sólo dos tipos de Certificados. Aparte del de Libre Disponibilidad, regía el Certificado en Moneda Extranjera, que correspondía a 85% del valor FOB de la exportación que no estaba afecto al otro mecanismo. Se trata de un activo menos líquido que el Certificado de Libre Disponibilidad. Pese a que también posee una vigencia de 10 días, sólo puede ser utilizado para los fines contemplados en el Mercado Unico de Cambios. Con esto se pretendía lograr una canalización óptima de los recursos en divisas, disminuyendo los efectos nocivos que una mala asignación de éstos podría generar.

La evaluación hecha de tales instrumentos ha sido ampliamente positiva. Aunque se reconocen algunas fallas, éstas son más atribuibles a la política cambiaria y a la conducción económica, en general, que a la implementación de los mecanismos mencionados.

En 1982, la puesta en marcha del crédito FENT en dólares obligó al sistema bancario a generar acciones que regulasen el trato diferente que se empezó a aplicar al manejo de divisas, por concepto de prefinanciamiento de exportaciones.

Para operar en este sentido, fueron creados 104/ los Certificados de Depósitos FENT. En un comienzo, estos documentos tuvieron un plazo de 90 días para su cancelación. Luego fue ampliado a 180 días. Desde fines de 1983 y como respuesta a las difíciles condiciones externas que enfrentan las exportaciones no tradicionales, en casos justificados, su validez puede prorrogarse hasta por 360 días adicionales. Este tipo de Certificados es una de las más claras demostraciones de la flexibilidad y la oportunidad con que las normas cambiarias han enfrentado la coyuntura.

Sin duda que la eficacia de estas medidas se limitan al corto plazo. Y la utilización de tales mecanismos se transforma en una solución, sólo en tanto y cuanto permiten una adecuada reorientación de la política económica global, sin la cual la efectividad de las normas cambiarias pierde completamente su sentido.

g) Fondo de Promoción de Exportaciones (FOPEX)

La tarea promocional encargada al FOPEX adquiere cada vez mayor importancia. La diversificación de sus labores hacia las diferentes actividades que van en beneficio de la exportación no tradicional, aumenta su gravitación en la estructura de respaldo con que cuentan las ENT en el Perú. Desde esa perspectiva, su labor es positiva y se proyecta como relevante. El FOPEX, en buena medida, es la entidad encargada de orientar a los exportadores en mercados internacionales cada vez más exigentes.

Sin embargo, la utilización de la autonomía que legalmente posee -y que le es indispensable-, a menudo provoca algunas dificultades por ausencia de coordinación, superposición de actividades o incursiones en áreas que son de competencia de otras instituciones. Estos entramientos no sólo se producen en el nivel local, sino que pueden llegar a enturbiar el sensible campo de las negociaciones internacionales.

Estos problemas se deben a la carencia de delimitaciones claras del alcance de las funciones de cada entidad, lo que hace

aún más patente la falta de un organismo que coordine la participación de los integrantes de la estructura promocional. El desarrollo natural de las instituciones puede llevarlas a copar tareas que, inicialmente, no estaban dentro de su programa. En el caso del FOPEX, la constante relación de sus funcionarios -a través de sus oficinas comerciales- con el intercambio internacional, coloca a éstos en una postura privilegiada. La entrega de su asesoría a los niveles correspondientes, parecería lo más aconsejable. Pero otras entidades cumplen labores similares, con funcionarios de capacitación análoga.

Desde este punto de vista, el FOPEX aparece como un organismo en crecimiento, que responde a las necesidades de sus usuarios. Pero, a la vez -por ausencia de límites precisos-, comienza a abarcar responsabilidades para las que no fue creado.

VI. REPUBLICA DOMINICANA

A. Instrumentos de Promoción Utilizados y su Evolución

En los últimos 20 años, la economía dominicana experimentó un profundo cambio en su estructura productiva. Con un crecimiento promedio del producto interno bruto (PIB) de 6% anual, no logró desarrollar equilibradamente sus distintas áreas de actividad. La construcción, la minería y la industria, resultaron favorecidas frente al sector agropecuario.

En este replanteo gravitó, sin duda, el proceso de industrialización que se inició en República Dominicana -y en otras naciones del área- a mediados de la década de los 60. Su objetivo era la sustitución de importaciones, y para alcanzarlo se creó una amplia gama de incentivos.

Las iniciativas adoptadas en este periodo demuestran que el país buscó lo que podría llamarse un desarrollo hacia adentro. El modelo aplicado pronto dejaría a la vista sus limitaciones más importantes: la estrechez del mercado interno y la falta de divisas.

Con una balanza de pagos deficitaria, los problemas se fueron agudizando con el correr de los años. El comercio exterior significaba una creciente presión negativa. El sector externo se hizo cada vez más determinante. Intentando enfrentar globalmente las dificultades, se desarrollaron una serie de medidas tendientes a incrementar las exportaciones, diversificarlas y atraer inversiones extranjeras.

Para numerosos especialistas dominicanos, resulta indiscutible que "el verdadero motor del desarrollo económico" del país lo constituyen las exportaciones. No se trata de una constatación nueva. Ya en 1968, mediante la Ley 299, 105/ de Incentivo Industrial, se crea un sistema de estímulo a las ventas de manufacturas y semimanufacturas en el exterior. Dos años más tarde es la Ley 595, de Devolución de los Impuestos de Importación, la que aporta nuevos beneficios a través del draw-back.

Estos cuerpos legales -y las modificaciones de los años inmediatamente posteriores- debieron buscar resultados en un medio fuertemente afectado por la escasez de divisas. Un medio atado a compromisos de deuda externa que difícilmente podían cubrirse y con dificultades para cancelar las importaciones de

bienes de capital, materias primas y servicios, indispensables para la actividad económica.

La situación se tornó grave en 1976, cuando a la baja del valor del azúcar en el mercado internacional se sumaron otros factores externos. El barril de petróleo acentuaba el alza constante de su precio -hasta 1981- y la inflación mundial llegó por la vía de los productos manufacturados provenientes de las naciones industriales. Nuevas disposiciones legales trataron de estimular la economía y llevarla a una posición de menor dependencia de los productos tradicionales de exportación. En 1979 fue dictada la Ley 69, de Incentivo a las Exportaciones, que derogó la Ley 595.

Bajo la presión de las circunstancias, se buscaba resolver problemas fundamentales. Es indudable que en una economía como la dominicana, un incremento en la demanda efectiva no conduce a un crecimiento sostenido de la producción, si no va acompañado de un sector exportador más dinámico, diversificado y menos dependiente de un reducido número de productos primarios.106/

La urgencia de las medidas adoptadas queda en claro cuando se comprueba que, entre 1977 y 1980, las importaciones triplicaron el aumento experimentado por las exportaciones. El déficit en la balanza comercial alcanzaba, en el año 1977, a 3% del PIB real. En 1980, se ubicó en 16% y en 1983 bajó a 15%.107/

Las iniciativas legales adoptadas en el marco de esta política de promoción y desarrollo de las exportaciones, cuentan también con un adecuado marco institucional. Sin embargo, resulta evidente que los logros aún no alcanzan los niveles necesarios para revertir el signo negativo del comercio exterior. Pero en este proceso de búsqueda de nuevas soluciones, se han encontrado instrumentos de gran dinamismo.

B. Estructura Institucional

En el marco de un modelo económico fuertemente inclinado hacia la sustitución de importaciones, República Dominicana comenzó a dar algunos pasos orientados hacia el incremento y diversificación de sus exportaciones. El mercado interno seguía siendo más atractivo para el empresario, como producto de incentivos específicos. Sin embargo, el 21 de mayo de 1971, es promulgada la Ley 137, que crea el Centro Dominicano de Promoción de Exportaciones (CEDOPEX). Su objetivo es aumentar las colocaciones de productos nacionales en el exterior. Sus

atribuciones lo transforman en el organismo que centraliza las iniciativas y medidas que, de alguna manera, están relacionadas con el comercio internacional. Corresponde a esta Institución llevar a la práctica los estímulos planteados en la Ley 299, de 1968, para las industrias productoras de bienes de exportación. Y su campo de acción se irá ampliando conjuntamente con la aparición de nuevas disposiciones legales- en especial la Ley 69 108/- relativas a las ventas en el exterior.

El CEDOPEX, como responsable de promover las exportaciones, lleva a cabo tareas de orientación, control e investigación. Específicamente, debe velar por la calidad de los productos, para que la competitividad de éstos no sea afectada. También dicta normas para eliminar los obstáculos que dificultan la expansión de las exportaciones no tradicionales; realiza estudios de mercados; se encarga de acreditar al exportador como tal, manejando la concesión de las licencias respectivas, que permiten percibir los beneficios contenidos en la Ley de Incentivo a las Exportaciones; autoriza la emisión de los Certificados de Abono Tributario y fija su monto; cumple tareas de coordinación respecto de las solicitudes de financiamiento para las exportaciones no tradicionales; determina la importación temporal de insumos que no se producen en el país; asesora a la Junta Monetaria en cuanto a la concesión del Incentivo Cambiario; fomenta el establecimiento de Consorcios de Exportación.

La creación del CEDOPEX representa el paso más importante en el proceso de promoción de exportaciones, que se inicia en la década de 1970. Por primera vez, se asienta una estructura específica para este sensible sector del área comercial. Aunque es el organismo rector en la materia, otras instituciones, desde su particular campo de actividad, aportan su colaboración.

Entre ellas se encuentra el Banco Central, que es el encargado de implementar los instrumentos financieros y cambiarios. Aparte de participar en incentivos específicos -Certificado de Abono Tributario, Certificado de Compensación de Impuesto, etc.-, opera a través del Fondo de Inversiones para el Desarrollo Económico (FIDE).

Para impulsar exclusivamente las ventas de productos no tradicionales en el exterior, en 1982 fue aprobado el Programa Nacional de Financiamiento a las Exportaciones. Este nuevo instrumento, igualmente se encuentra bajo la dirección operativa del Banco Central, por medio del FIDE.

En el área de los incentivos financieros y cambiarios, también juega un importante papel la Junta Monetaria. Su función es fundamentalmente directriz, correspondiéndole al Banco Central la labor ejecutiva.

Dentro de la estructura institucional con que cuenta República Dominicana para hacer más operativa la promoción de exportaciones, hay que señalar a la Secretaría de Estado de Relaciones Exteriores. Como una manera de dotar de una nueva dinámica a la tarea que venía cumpliendo, en 1982 el Gobierno creó una Subsecretaría de Asuntos Económicos. Paralelamente, reorganizó 109/ la Comisión de Comercio Exterior, dependiente de esa Secretaría de Estado. Se aspira a que ésta se transforme en un foro en que los sectores público y privado intercambien ideas acerca de los principales problemas que aquejan al comercio exterior dominicano.

C. Clasificación de los Instrumentos de Incentivo Utilizados

Los instrumentos se han agrupado según su naturaleza, pero respetando las particularidades de la legislación nacional. En el caso dominicano se consideran incentivos fiscales, arancelarios, financieros, cambiarios, y especiales para los Consorcios de exportación.

1. Incentivos fiscales

a) Certificado de Abono Tributario (CAT)

El CAT es un documento que cuenta con respaldo del Banco Central y emite la Tesorería Nacional, por conducto del CEDOPEX. Su monto puede ser de hasta 15% del valor FOB, CF ó CIF, de cada exportación. La determinación del coeficiente a aplicar, en los dos últimos casos, depende de si sólo se utilizan empresas nacionales de transporte o de transporte y seguro, respectivamente. En forma excepcional, el CAT puede llegar hasta 25% de los valores FOB, CF ó CIF, para productos que contengan un alto porcentaje de insumos agropecuarios de origen nacional.

Los Certificados son libremente negociables, expresados en moneda nacional y pueden utilizarse para el pago de cualquier impuesto, deuda u obligación con el Estado. Para su expedición, el exportador debe acreditar que la colocación en el exterior fue efectuada y que se han cumplido las exigencias cambiarias ante el Banco Central. El control de estas obligaciones es ejercido por el CEDOPEX.

Los CAT caducan a los dos años de la fecha de su emisión y no son considerados como ingresos para el pago del impuesto a la renta.

Este Certificado fue creado por la Ley 69, de Incentivo a las Exportaciones, promulgada el 16 de noviembre de 1979.

b) Incentivos contenidos en la Ley 299

Como se señaló anteriormente, la Ley 299, de Incentivo Industrial, fue concebida básicamente como un esquema de incentivo para las empresas dedicadas a copar la demanda del mercado interno. Sin embargo, algunas de sus disposiciones están orientadas a impulsar las colocaciones de productos en el exterior.

El mencionado cuerpo legal establece una categorización de industrias -"A", "B" y "C"- de acuerdo a sus actividades específicas, y todas ellas reciben los beneficios de la Ley.

Para el caso de las ventas al exterior, es la Categoría "A" la que acapara la atención. En ella se considera a toda "empresa industrial que se dedique a la manufactura de productos y destine su producción a la exportación". Se aclara luego que dentro de tal Categoría podrán incluirse también las fábricas de ensamblaje.

Estas industrias sólo excepcionalmente pueden establecerse fuera de las zonas francas. Y las excepciones deben ser señaladas expresamente por el Poder Ejecutivo.

Las empresas industriales de la Categoría "A" están en condiciones de optar a los siguientes beneficios:

-Exoneración de los derechos e impuestos de importación y demás gravámenes conexos -arancel, los impuestos unificados y los de consumo interno-, que incidan sobre las materias primas, productos semielaborados o materiales que entren en el proceso de elaboración, envase o empaque.

-Se les exonera de los derechos de importación sobre las maquinarias y equipos -en perfecto estado de funcionamiento- que se utilicen exclusivamente para integrar la unidad industrial.

-También están exonerados de los gravámenes e impuestos que incidan sobre los combustibles y lubricantes usados en el proceso industrial, con excepción de la gasolina.

-Además, se aplica un incentivo que intenta hacer especialmente atractivo el sistema al capital extranjero. Se

les exonera del impuesto sobre la renta, cuando la casa matriz -y por lo tanto su interés principal- se encuentra ubicada fuera del territorio nacional. Si se trata de subsidiarias de empresas nacionales con casa matriz en República Dominicana, la exoneración es de sólo 75% durante los primeros cinco años, y de 50% durante el resto de la concesión en la zona franca.

Esta disposición que libera del pago sobre la renta, no incluye el impuesto que grava a los socios o accionistas, por concepto de beneficios o dividendos percibidos de la empresa. Pero si éstos se capitalizan y son pagados en acciones, automáticamente quedan considerados en el mismo tratamiento de exoneración total.

-También se los libera del pago del impuesto sobre patente, impuestos municipales y todos aquéllos que graven a la producción. Igualmente, quedan exentas de pagar cualquier gravamen que se aplique sobre la exportación, durante los primeros cinco años. En el período restante de la concesión, 110/ el beneficio alcanza a 50%.

-Tampoco pagan impuestos sobre el capital de la compañía, ni sobre los documentos relativos a la constitución de compañías por acciones, sobre las sociedades anónimas, o el aumento de capital de éstas.

2. Incentivos arancelarios

a) Importación temporal

Este régimen 111/ permite la suspensión de los derechos e impuestos que gravan la importación de materias primas, productos intermedios y finales, que se exporten después de haber sido transformados, 112/ elaborados o reparados en territorio nacional. El plazo máximo de la importación temporal es de 12 meses, desde el momento en que se autoriza.

El empresario que desea acogerse a este beneficio debe contar con la aprobación del CEDOPEX. Además, necesita presentar ante el Servicio de Aduanas una fianza bancaria o de una compañía de seguros, por un monto equivalente a los derechos e impuestos de importación que se derivarían de la internación definitiva.

En el caso que la exportación realizada no corresponda al volumen proyectado cuando se autorizó la utilización del sistema, el exportador deberá pagar los gravámenes correspondientes a la parte importada y no exportada.

El Consejo Directivo del CEDOPEX no autoriza la importación temporal, cuando los bienes se producen en el país en cantidad y precios competitivos con sus equivalentes extranjeros.

También se excluye del sistema a aquellas mercaderías que son sometidas sólo a procesos de embalaje y reembalaje; división en lotes; selección, clasificación, lavado, subdivisión por corte y embotellado; etiquetado y rotulación; operaciones de conservación de mercancías para transporte o almacenamiento; formación de juegos de artículos. Los procesos de mezcla y ensamblaje -montaje de piezas de un artículo para formar un artículo completo- son considerados transformación mínima para los fines que señala la Ley y quedan comprendidos dentro de este incentivo.

b) Zonas francas

La legislación dominicana comprende también la figura de zona franca.¹¹³ Básicamente, es un territorio dotado de una infraestructura, de propiedad y con administración estatal.

La zona franca o libre otorga una serie de ventajas impositivas a sus usuarios. En 1968, mediante la Ley 299, sobre Incentivo Industrial, fueron incorporadas, además, al proceso de promoción de exportaciones. El mencionado cuerpo legal señala que todas las industrias que dediquen su producción a la exportación, deberán establecerse en las zonas francas. Sólo así estarán en condiciones de optar a los numerosos beneficios promocionales con que se estimula al exportador dominicano.

3. Incentivos financieros

a) Encaje legal

El encaje legal fue impuesto en el año 1947, conjuntamente con la creación del Banco Central. Durante su larga trayectoria, ha sido utilizado para diversos objetivos. Desde servir de garantía a los depositantes, hasta impulsar el crecimiento económico a través de la canalización selectiva del crédito.

A partir del 1 de septiembre de 1981, la banca comercial cuenta con un estímulo adicional para que incremente los recursos destinados a la producción exportable no tradicional. A contar de esa fecha, los créditos que otorgan las entidades bancarias -en sus modalidades de pre y postembargo- por encima del nivel que tenían en ese momento, se deducen del encaje

teórico en efectivo, hasta un monto equivalente a 5% de los depósitos de ahorro y a plazo existentes en esas instituciones.114/

Para su aplicación, se consideran préstamos destinados a financiar exportaciones no tradicionales. Se conceden a aquellas actividades que se han beneficiado con los estímulos previstos en la Ley sobre Incentivo a las Exportaciones.

Así planteado, el mecanismo parece ser atractivo para los bancos comerciales. Por un lado, se reducen los costos financieros de los recursos captados mediante los depósitos de ahorro y a plazo y, por otro, se incrementan sus ingresos totales, al ceder préstamos con los recursos liberados.

b) Redescuento

Dentro de la política monetaria, el otorgamiento de redescuentos a las exportaciones no tradicionales se ubica como una actividad prioritaria. Desde luego, la tasa de interés que el Banco Central aplica a estas operaciones es más baja que la normal. Además, la entidad bancaria estatal redescuenta pagarés u otros documentos de crédito, que le sean entregados por bancos comerciales o financieras de desarrollo, cuando provengan de operaciones relacionadas con la venta en el exterior de productos no tradicionales. La fecha de vencimiento de los documentos en cuestión no puede exceder los seis meses desde el momento del redescuento.

Esta línea de financiamiento ha recibido constante apoyo de parte del sector oficial. En 1977, la Junta Monetaria inició un tratamiento crediticio especial. Otorgó un préstamo de RD\$ 500 000, 115/ a un año plazo y a una tasa e redescuento de 5.5%, para que el CEDOPEX financiara la exportación de productos no tradicionales. Al mismo tiempo, dispuso una serie de otras medidas que hacían más atractivo el manejo del empréstito por parte de la banca comercial.

Desde el momento de su puesta en marcha, la línea de crédito ha sido renovada en varias oportunidades.

c) Fondo de Inversiones para el Desarrollo Económico (FIDE)

Con el objeto de contar con un programa de financiamiento de mediano y largo plazos para el fomento y desarrollo de la producción exportable no tradicional, el Banco Central estableció el FIDE. Desde 1965, año de su creación, el FIDE cumple su labor con recursos provenientes, principalmente, de préstamos concertados con organismos internacionales. También

cuenta con aportes del Banco. Las operaciones de financiamiento -destinadas a los sectores agropecuarios, industrial y agroindustrial, fundamentalmente- se hacen a través de entidades financieras privadas, ya que el Banco Central no cubre operaciones con particulares.

Los recursos del FIDE pueden ser utilizados para financiar tanto el capital fijo, como parte del capital de trabajo, para establecer o ampliar una empresa.

Los préstamos del FIDE cubren hasta 50% del monto total del proyecto. Sin embargo, bajo determinadas circunstancias, el porcentaje puede elevarse hasta 90%. Es el caso, por ejemplo, de las industrias que utilizan materias primas nacionales y que venden al exterior 90% de su producción, como mínimo.

Si se trata de proyectos de ampliación de empresas, el FIDE está facultado para financiar hasta 75% de la inversión total. Para recibir este crédito, el empresario debe comprometerse a que el aumento de la producción -o el establecimiento de nuevas líneas- será destinado a la exportación, en 80% como mínimo.

El Fondo cuenta con un Comité de Créditos, que es el encargado de calificar los proyectos de exportación no tradicionales, tomando en consideración su efecto sobre la balanza de pagos, la integración intersectorial, la generación de empleo, el valor agregado nacional, la rentabilidad social, el grado de utilización de insumos energéticos, la localización de la infraestructura del proyecto, y el tipo de industria.

Dentro de las distintas actividades que desarrolla el FIDE, se destacan tres programas de financiamiento.

1) Programa nacional de financiamiento a las exportaciones

En noviembre de 1982, el Banco Central creó este Programa a través del FIDE. Su objetivo es contribuir al incremento de las exportaciones no tradicionales. Está orientado hacia el sector privado y opera por medio de la banca comercial. Sus recursos provienen fundamentalmente de la AID.

El Centro Dominicano de Promoción de Exportaciones (CEDOPEX) funciona como entidad de apoyo -contribuye en la promoción y asistencia técnica- y la Asociación Dominicana de Exportadores (ADOEXPO) lo hace como consultora.

El Programa se inició con recursos por un monto de RD\$ 25 millones.

Los beneficiarios pueden ser personas naturales 116/ o jurídicas 117/. Como personas naturales, están en condiciones de optar ciudadanos dominicanos o extranjeros -con un mínimo de 15 años de residencia en el país-, que cumplan con las exigencias reglamentarias. Cuando se trata de personas jurídicas, 51% de su capital, como mínimo, debe pertenecer a ciudadanos dominicanos o a extranjeros con una residencia continuada en el país no menor a 15 años. Esta última condición puede variar, si se trata de proyectos de alta prioridad nacional, calidad que define el Comité de Créditos del FIDE y/o la Junta Monetaria.

El Programa otorga dos tipos de financiamiento:

-Crédito de Reembolso: dentro de esta modalidad se consideran solicitudes correspondientes a proyectos con una inversión en capital de trabajo mayor o igual a 80% de la inversión total del proyecto.

-Préstamos: para proyectos cuya inversión en capital de trabajo sea menor de 80% de la inversión total.

El Programa financia "el capital de trabajo relacionado con el pre y postembarque de las empresas agroindustriales, agropecuarias, industriales, pesqueras y mineras, que posean capacidad de producción, siempre que la misma pueda ser aprovechada con fines de exportaciones no tradicionales", 118/ También otorga financiamiento para "las necesidades de inversiones fijas y capital de trabajo relacionado con el pre y postembarque de las empresas descritas en el párrafo anterior, siempre y cuando éstas destinen la totalidad o parte de la producción al mercado externo". 119/

ii) Programa de crédito para el financiamiento a corto plazo

Se trata de un programa de financiamiento de corto plazo, en el periodo de postembarque. Opera a través de documentos de crédito bancario.

Los recursos de este programa provienen del Banco Interamericano de Desarrollo -aporte mayoritario- y de la recuperación de la cartera de créditos del FIDE.

Cualquier exportador puede hacer uso de esta línea crediticia, siempre y cuando los productos que colocará en el exterior se encuentren entre los considerados como elegibles por el BID.

Los montos financiables van de un mínimo de RD\$ 10 000 a un máximo de RD\$ 500 000.

El plazo que se aplica puede llegar hasta un máximo de 90 días, contado desde la fecha de embarque.

Las operaciones que se efectúan mediante esta Línea de Crédito, se encuentran sujetas a un interés de 12% anual, más una comisión de 2%.

iii) Programa de financiamiento para empresas y parques industriales en zonas francas

Este programa intenta incentivar la inversión en empresas industriales localizadas -o a localizarse- en las zonas francas, siempre que por lo menos 90% de su capital pertenezca a ciudadanos dominicanos. Financia la compra de equipos y repuestos y concede créditos para la instalación de la infraestructura necesaria. Se aplica tanto para empresas nuevas como para ampliaciones.

Los recursos que utiliza esta línea de financiamiento no pueden provenir de entidades extranjeras.

Opera a través de la banca privada y otras instituciones de fomento, de desarrollo o financieras.

El programa cubre hasta 75% del total del valor del proyecto.

El plazo se fija tomando en cuenta la capacidad de recuperación de cada proyecto en particular. Como norma, este plazo no puede ser menor de 3 años ni mayor de 12, incluyendo el período de gracia.

El beneficiario de estos créditos debe pagar 12% de interés anual.

d) Certificados de depósitos de exportación

Previa autorización de la Junta Monetaria, caso por caso, la banca comercial puede emitir los denominados Activos Financieros Especializados. Con su venta, las instituciones bancarias captan ahorro del mercado nacional, que sólo están autorizadas a dedicar al financiamiento de exportaciones no tradicionales.

e) Endeudamiento en moneda extranjera

Las normas que regulan el endeudamiento en moneda extranjera han sufrido variaciones de importancia en los últimos años. Entre ellas, algunas apuntan hacia la flexibilización,

con el objeto de beneficiar directamente a las exportaciones tradicionales y no tradicionales.

En 1976, ante la creciente preocupación por el incremento del volumen de la deuda externa, se establecieron criterios de selección que limitan tal endeudamiento. Lo orientan, en primer lugar, al financiamiento de proyectos de inversión relacionados con las exportaciones. De modo secundario, se vincula con la sustitución de importaciones y la expansión del sector productivo.

A partir de 1979 -y como producto de los cambios en los mercados financieros internacionales- se adoptaron resoluciones que afectaron los topes del costo total del financiamiento. Posteriormente, hubo nuevas flexibilizaciones. En esta oportunidad se produjeron cambios en los plazos de endeudamiento y en cuanto al pago de comisiones.

Es evidente que estas medidas han abierto el acceso a la utilización de recursos provenientes del exterior a los exportadores de productos tradicionales y no tradicionales.

4. Incentivos cambiarios

La Ley 69 estableció, especialmente para el esquema de promoción de las exportaciones no tradicionales, un incentivo cambiario.

En la práctica, este estímulo permite al exportador beneficiarse de la diferencia de cambio que existe en República Dominicana. El oficial señala una paridad de 1 por 1, del peso respecto del dólar estadounidense. En el mercado paralelo -o mercado de divisas propias- la cotización peso/dólar es libre. Desde mediados de la década del 60, que es cuando empieza a operar, la moneda nacional ha experimentado una desvalorización de casi 66%.

El exportador que se beneficia con este incentivo reintegra el total de las divisas al Banco Central. Pero éste le reembolsa 85% de ese valor en pesos dominicanos, cotizando el dólar al precio del mercado paralelo. El restante 15% lo cancela al cambio oficial.

Sólo están en condiciones de optar a este instrumento los exportadores que obtienen por la cancelación de sus mercaderías documentos de pago internacionalmente aceptados.

Si el empresario ha superado esta exigencia, corresponde al Consejo Directivo del CEDOPEX recomendar a la Junta Monetaria la aplicación del Incentivo Cambiario. Para llevar a cabo esta

recomendación, el CEDOPEX debe recibir pruebas que demuestren que su concesión es indispensable para hacer efectiva la exportación y que, además, el incentivo se entrega a una empresa cuya actividad tiene efectos económicos y sociales considerables.120/

5. Incentivos a los Consorcios de Exportación

La Ley 69, de Incentivo a las Exportaciones, otorga estímulos específicos a los Consorcios de Exportación, con el objeto de fomentar su creación.

En este ámbito, se considera Consorcio al conjunto económico compuesto al menos por dos exportadores, que se asocian para comercializar un producto o línea de productos similares en los mercados internacionales, o para comercializar diferentes productos en un mercado específico.

El CEDOPEX atribuye gran importancia al establecimiento de estas entidades, interesando especialmente a los pequeños y medianos productores. Se persigue la meta común de fortalecer su capacidad negociadora en los mercados extranjeros y por esa vía incrementar el nivel de sus ingresos.

Los Consorcios, como se ha dicho, gozan de un tratamiento especial por parte del Estado. Específicamente, se les beneficia con un Certificado de Abono Tributario -como complemento de otros incentivos otorgados- de hasta 10% adicional al que recibiría -o recibe- el exportador asociado que califique para hacerse acreedor a este estímulo, con la mayor tasa.

6. Otros incentivos

Entre las labores que la Ley le fija al CEDOPEX, está la de mantener una información actualizada acerca de la marcha de los mercados que presenten interés para República Dominicana. Esta tarea la cumple a través de contactos directos con importadores, Misiones Comerciales y con la instalación de Oficinas Comerciales en diversos lugares del mundo.

Las ferias, exposiciones y eventos internacionales que concitan la atención de potenciales compradores de mercaderías nacionales, son analizados especialmente por el CEDOPEX. Con una labor intensa en este campo, trata de establecer un mecanismo informativo de doble vía. Mediante él, expone la producción exportable de República Dominicana ante los ojos de

los importadores del mundo. Paralelamente, el exportador local conoce las condiciones de venta que ofrece otro productor de calidad similar y distinta nacionalidad.

La participación en estos eventos es estimulada por el CODOPEX. Anualmente prepara guías, en las que incluye los principales certámenes que se efectúan en los mercados más atractivos para el exportador nativo.

La labor informativa del CODOPEX se orienta, también, hacia la realización de estudios y perfiles de mercados, en los que el exportador dominicano tenga un interés especial.

D. Evolución de las Exportaciones de Manufacturas y Servicios y su Relación con los Mecanismos e Instrumentos Promocionales Utilizados

1. Situación global de las exportaciones

Enfrentada a problemas que son comunes a las naciones en desarrollo, la República Dominicana ha intentado soluciones diversas, de acuerdo a la magnitud y categoría de las dificultades. En el sector externo, uno de los más sensibles y determinantes en la marcha de su economía, ha puesto el acento en la promoción de exportaciones. En un comienzo, el estímulo fue dirigido a las exportaciones en general. Hoy existe un énfasis mayor en la diversificación, que se intenta lograr por medio del impulso a las colocaciones en el extranjero de mercaderías no tradicionales. Los productos afectos a esta promoción especial son bienes manufacturados y semimanufacturados.

El proceso que actualmente se lleva a cabo, no sólo tiene como objetivo buscar una ampliación de los mercados internacionales para sus productos. Directamente influida por él, está la industrialización del país, meta nunca abandonada aunque si retrasada por causas internas e internacionales. Y, en la medida en que se incentiva la industrialización, también se pretende lograr un incremento en la utilización de la mano de obra.

Las convulsiones políticas vividas en el período 1961-1966, marcaron el desarrollo de la vida institucional dominicana. Las secuelas en el área económica también fueron profundas y sus efectos, de alguna manera, aún se sienten.

Los cambios políticos sobrepasaron la capacidad de adecuación de una estructura económica estática y preparada sólo para la demanda de un sector restringido de la sociedad. El nuevo modelo provocó readecuaciones urgentes. La falta de capacidad productiva interna llevó al aumento de las importaciones. En el período mencionado, las compras en el exterior se duplicaron. Las exportaciones, mientras tanto, mantenían un nivel sin alteraciones.

Esta situación varió en los últimos cuatro años de la década del 60. Tanto en valores como en volúmenes, las colocaciones en el mercado internacional experimentaron un incremento significativo. Ambas variables presentaron una tasa promedio de crecimiento de 10% en el período.

En el Cuadro 1, aparecen las cifras de exportaciones de bienes, servicios y manufacturas.

De acuerdo a las cifras del Cuadro anterior, uno de los puntos destacables es el incremento que han tenido las exportaciones de bienes y servicios. Este crecimiento es especialmente llamativo en 1975, cuando alcanza a US\$ 1 006.1 millones, en comparación con los US\$ 730.1 millones del año anterior. El aumento se debió, en gran medida, a los precios que alcanzó el azúcar en el mercado internacional.

El comportamiento de los servicios es uniforme, con un incremento similar en cada uno de los años que se detallan.

En cuanto a las manufacturas, es el sector que presenta el alza más espectacular, en términos relativos, si se consideran los dos años extremos. En 1970, las colocaciones de productos manufacturados en el mercado internacional alcanzaban a US\$ 10.6 millones. En 1979 lograron su nivel máximo, con US\$ 212.0 millones. En 1982 -último año consignado para este sector- las ventas llegan a US\$ 125.9 millones. En el período, analizado globalmente, las manufacturas aumentan sus ventas 11.8 veces; los servicios lo hacen 3.7; los bienes 2.9 veces y bienes y servicios, en conjunto, multiplican por 3.9 sus colocaciones.

En el Cuadro 2 se pueden apreciar las incidencias de las exportaciones de los distintos renglones, en relación con las de bienes y las totales.

La incidencia de la exportación de manufacturas en las colocaciones totales, muestra un alza considerable y sostenida entre 1970 y 1973. Luego, su comportamiento es irregular.

Después de un aumento entre 1970 y 1973, el coeficiente de exportación de manufacturas en cuanto al de bienes, muestra constantes fluctuaciones. Sin embargo, en los últimos años

Cuadro 1

REPÚBLICA DOMINICANA: ESTRUCTURA DE LAS EXPORTACIONES
(FOB, en millones de dólares de cada año)

Año	Exportaciones totales	Exportaciones bienes	Exportaciones servicios	Exportación manufac- turas
1970	257.0	214.0	43.0	10.6
1971	292.4	243.0	49.4	13.9
1972	411.1	347.6	63.5	66.3
1973	513.6	442.1	71.5	107.8
1974	730.1	636.8	93.3	108.0
1975	1 006.1	890.0	116.1	124.0
1976	844.2	716.4	127.8	138.0
1977	927.2	780.4	146.8	142.6
1978	101.0	748.5	152.5	143.0
1979	970.2	703.9	266.3	212.0
1980	1 272.8	963.4	309.4	188.1
1981	1 315.7	991.1	324.6	210.5
1982a/	1 001.7	627.7	374.0	125.9

Fuente: CEPAL

a/ Cifras estimadas.

Cuadro 2

REPÚBLICA DOMINICANA: INCIDENCIA DE LAS EXPORTACIONES DE
MANUFACTURAS Y SERVICIOS SOBRE LAS EXPORTACIONES TOTALES
(En porcentajes)

Año	$\frac{\text{Exp. manufao.}}{\text{Exp. totales}}$	$\frac{\text{Exp. manufac.}}{\text{Exp. bienes}}$	$\frac{\text{Exp. servicios}}{\text{Exp. totales}}$
1970	4.0	5.0	17.0
1971	4.0	6.0	17.0
1972	16.0	19.0	15.0
1973	21.0	24.0	14.0
1974	15.0	17.0	13.0
1975	12.0	14.0	12.0
1976	16.0	19.0	15.0
1977	15.0	18.0	16.0
1978	16.0	19.0	17.0
1979	22.0	30.0	27.0
1980	15.0	20.0	24.0
1981	16.0	21.0	25.0
1982	13.0	20.0	27.0

Fuente: Porcentajes calculados tomando como base las cifras del Cuadro 1.

analizados el nivel es marcadamente superior al del inicio de la muestra.

Los servicios, referidos al total de exportaciones, tienden al incremento, aunque su comportamiento carece de regularidad.

En el Cuadro 3, se presentan los porcentajes de las exportaciones de manufacturas, por sectores y principales productos.

Según los datos que entrega el Cuadro 3, a comienzos de la década de los 60, un elevado porcentaje de las manufacturas que se exportaban lo constituían alimentos. En segundo lugar se ubicaban los bienes intermedios. En el año 70, la situación cambia, ya que la industria alimentaria disminuye su importancia y los bienes intermedios la incrementan.

En 1977, esa tendencia continúa, pero adquiere cierta relevancia la venta de productos metalmeccánicos en el exterior. En 1982, este sector ubica su participación en 20.9% y los bienes intermedios reducen la suya a 53%.

En cuanto a la industria elaboradora de bienes de consumo no duraderos, su participación se eleva. En todo caso, no logra adquirir una importancia significativa dentro de la exportación de manufacturas.

También se puede observar un intento sostenido de diversificación de exportaciones, ya que hacen su aparición productos con tecnología más elaborada. En esta situación se encuentran las maquinarias no eléctricas, que incluso llegan a representar 12% de las exportaciones de manufacturas, en el último año.

Un examen en el interior de las áreas industriales, demuestra que los productos de mayor crecimiento han sido: Categoría B, cuero; Categoría C, industrias básicas de hierro y acero; Categoría D, maquinaria no eléctrica.

En el Cuadro 4, se entregan datos sobre las exportaciones tradicionales y no tradicionales.121/

De acuerdo a los porcentajes que incluye el Cuadro 4, la participación de los bienes no tradicionales en las exportaciones ha tenido un nivel superior en los últimos años, en relación con los dos primeros considerados en la muestra. Sin embargo, el punto máximo fue alcanzado en 1980, con 51%. En todo caso, el comportamiento estable que se observa entre 1981 y 1983, es un índice que hace presumir que difícilmente podría volverse a los porcentajes de 1977 y 1978.

Cuadro 3

 REPUBLICA DOMINICANA: EXPORTACIONES DE MANUFACTURAS POR PRINCIPALES PRODUCTOS
 (En porcentajes)

	1961	1965	1970	1972	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982a/
A. <u>Industrias Alimento, Bebidas y Tabaco</u>	<u>70.0</u>	<u>51.6</u>	<u>25.5</u>	<u>11.2</u>	<u>3.5</u>	<u>10.2</u>	<u>10.4</u>	<u>8.4</u>	<u>11.4</u>	<u>11.4</u>	<u>19.0</u>
Alimentos	70.0	46.8	16.0	10.4	3.0	9.8	9.8	8.0	10.8	10.5	17.7
Bebidas	-	-	2.8	0.2	0.2	0.1	0.3	0.1	0.2	0.2	0.2
Tabaco	-	4.8	6.6	0.6	0.3	0.1	0.4	0.3	0.4	0.7	1.2
B. <u>Otras Industrias Consumo no Duradero</u>	<u>1.4</u>	<u>4.8</u>	<u>5.7</u>	<u>2.3</u>	<u>1.1</u>	<u>3.0</u>	<u>6.9</u>	<u>4.9</u>	<u>4.9</u>	<u>4.2</u>	<u>7.6</u>
Textiles	0.7	1.6	-	-	-	0.3	0.2	-	-	0.1	0.2
Prendas de vestir	-	-	0.9	-	0.1	-	-	-	0.1	0.1	0.3
Cuero	-	-	-	0.6	0.3	1.5	0.4	4.2	3.5	3.0	5.0
Calzado	-	-	-	-	-	-	5.0	0.3	0.5	0.4	0.8
Muebles	-	-	-	-	-	0.1	0.6	-	0.1	0.1	0.2
Imprenta	0.7	3.2	1.9	0.3	0.2	0.2	0.1	-	0.2	0.1	0.4
Otras industrias	-	-	2.8	1.4	0.4	0.7	0.2	0.2	0.4	0.5	0.8
C. <u>Industrias Bienes Intermedios</u>	<u>28.6</u>	<u>43.5</u>	<u>68.9</u>	<u>86.6</u>	<u>95.0</u>	<u>79.5</u>	<u>77.5</u>	<u>78.5</u>	<u>79.7</u>	<u>78.1</u>	<u>53.0</u>
Madera y corcho	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Papel	-	-	-	-	-	0.7	0.3	0.2	0.3	0.1	0.2
Química y plástico	17.1	41.9	66.0	15.2	15.0	14.4	24.9	19.2	22.5	21.0	27.6
Caucho	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Objetos de barro y loza	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Vidrios	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Otras industrias mineral no metal	11.5	1.6	2.9	0.3	-	-	0.5	0.9	2.6	4.3	5.3
Básicas hierro y acero	-	-	-	71.0	79.9	64.5	51.8	58.3	54.3	52.6	19.4

Cuadro 3 (REPUBLICA DOMINICANA) Concl.

	1961	1965	1970	1972	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982 _{a/}
D. <u>Industrias Metalmeccánicas</u>	-	-	-	-	0.4	7.3	5.2	8.2	4.0	6.4	20.9
Metálicas	-	-	-	-	0.4	1.9	2.6	1.1	1.1	1.8	2.6
Maquinaria no eléctrica	-	-	-	-	-	1.9	1.9	2.5	1.5	3.4	12.0
Maquinaria eléctrica	-	-	-	-	-	3.1	0.4	3.4	0.7	0.6	3.1
Material transporte	-	-	-	-	-	0.4	0.2	0.9	0.3	0.3	2.2
Equipo profesional y científico	-	-	-	-	-	0.2	-	0.1	0.5	0.1	0.1
Otros manufacturados	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-

Fuente: CEPAL.

a/ Cifras estimadas.

Cuadro 4

REPUBLICA DOMINICANA: EXPORTACIONES DE BIENES TRADICIONALES Y
 NO TRADICIONALES^{a/} EN RELACION A LAS EXPORTACIONES DE BIENES
 (FOB, en millones de dólares de cada año)

Año	Exportaciones bienes tradicionales	%	Exportaciones bienes no tradicionales	%
1977	531	68.0	245	32.0
1978	427	63.0	246	37.0
1979	504	58.0	365	48.2
1980	467	49.0	490	51.0
1981	732	62.0	454	38.0
1982	474	62.0	291	38.0
1983 ^{b/}	451	57.0	334	43.0

Fuente: CEDOPEX.

^{a/} No incluye las exportaciones realizadas desde Zonas Francas.

^{b/} Cifras preliminares.

Por otra parte, también es interesante constatar que la diferencia en la participación, entre productos tradicionales y no tradicionales, se ha ido estrechando. Si bien es cierto que sólo en 1980 las exportaciones no tradicionales fueron mayoritarias, luego de ese año los bienes tradicionales no recuperan el rango superior a 62% de la colocaciones totales que mostraron en los años 77 y 78.

2. Utilización de los incentivos

Como se ha podido apreciar en las páginas anteriores, República Dominicana lleva a cabo importantes esfuerzos para revertir el signo negativo de su comercio exterior. Pese a la creatividad desplegada y a la eficacia de algunas de las instituciones creadas, el balance aún no es tan exitoso como se requiere. En ello puede incidir el breve lapso que ha transcurrido desde que se efectuó la modificación estructural en el modelo económico dominicano. El cambio de énfasis es demasiado reciente.

Sin embargo, resulta evidente que existen otras razones que van más allá de una cuestión temporal. Se trata de fallas que, a no dudarlo, serán resueltas satisfactoriamente. Los restantes obstáculos seguirán siendo los propios de la lucha cada vez más dura por el copamiento de los mercados internacionales. Y en ella, las naciones en desarrollo no sólo soportan el factor negativo que representa el necesario aprendizaje. También deben enfrentar, con sus débiles estructuras exportadoras, a las muy bien acondicionadas de los países industrializados y al creciente proteccionismo de éstos.

Para República Dominicana, el balance en el plano interno es positivo. Las exportaciones no tradicionales han experimentado un crecimiento notable, aunque aún estén lejos del nivel requerido para zafar a la economía de la dependencia de los productos primarios, como principal vía para captar divisas.

Junto con los resultados positivos se han detectado fallas que deben ser subsanadas a la brevedad. Entre ellas, destaca el importante renglón de egresos que significa fletes y seguros en las exportaciones. La ausencia de una flota nacional explica en parte el problema. Pero lo alarmante de la situación es que la legislación vigente en este campo hace extraordinariamente atractivo cualquier proyecto en tal sentido. Por una parte, está la distribución de carga -de magnitud apreciable-, que beneficia claramente a las naves de bandera dominicana. Además, se encuentra en vigencia la Ley sobre Protección y Desarrollo de la Marina Mercante.^{122/} En su articulado prevé una serie de incentivos para estimular iniciativas en este campo. El que aún no hayan entregado los resultados que sus inspiradores

esperaban, es materia de preocupación. Por la condición geográfica y su ubicación estratégica, República Dominicana necesita manejar el transporte marítimo. De ello depende, en gran medida, un contacto fluido con los principales mercados del mundo.

En la actualidad existen fletes promocionales para las exportaciones. Para su utilización se encuentran disponibles los mecanismos adecuados. Sin embargo, los exportadores de productos no tradicionales no tienen acceso a ellos. Las tarifas especiales están reservadas para volúmenes de una magnitud que la producción de estos empresarios se encuentra lejos de alcanzar.

Una segunda falla es la ausencia de armonía -y coherencia- entre el proceso promocional de las exportaciones no tradicionales y la política económica global. La adecuación entre uno y otra, ha debido ser gradual, pero aún no se logra completamente. En la raíz del problema parece estar la superposición de enfoques. Basta recordar que la creación del CEDOPEX se produjo apenas tres años después de que se pusiera en marcha -por medio de la Ley 299- todo un aparataje legal destinado a impulsar el proceso de sustitución de importaciones. Y hasta ahora no parece haberse logrado la coordinación necesaria, para que el proceso de crecimiento hacia adentro juegue su indispensable papel de apoyo a la política de promoción y desarrollo de las exportaciones.

La ausencia de armonía tiene otra de sus manifestaciones en la Ley 299, de 1968. Se trata del basamento fundamental para la marcha del modelo sustitutivo de importaciones. Entre las tres Categorías en que clasifica a las actividades industriales, una de ellas -Categoría A- encuadra sólo a empresas cuya producción tiene por destino exclusivo los mercados internacionales.

La ley fija para estas industrias una serie de beneficios que hacen especialmente atractiva la exportación. Pero dentro de sus especificaciones, favorece claramente al capital extranjero, por sobre el nacional. Las empresas locales de la Categoría A, gozan sólo de 75% de exención del impuesto sobre la renta. Las extranjeras, en cambio, disfrutaban de 100% de liberación.

Las razones que tuvo el legislador para establecer esta discriminación, no aparecen claras. Si se trataba de atraer capital extranjero, bastaba con los distintos incentivos que fija la Ley. Pero es difícil entender que la atracción sería mayor, si se perjudicaba al empresario dominicano.

En tercer lugar, es fácil comprobar que los productores nacionales aún no están preparados adecuadamente para penetrar los mercados externos. En alguna medida, esto se debe a que el cambio de énfasis en el modelo económico ha sido reciente.

Por otra parte, existen numerosas empresas medianas y pequeñas que no han alcanzado todo su potencial productivo. Individualmente, no están capacitadas para enfrentar las presiones crecientes de un mercado mundial exigente y de alta competitividad. No cuentan con los recursos financieros que les permitan absorber los gastos de penetración. Y el Estado aún no ha desarrollado, en forma conveniente, los mecanismos que estimulen la formación de consorcios, cooperativas o "trading companies" de exportadores de productos no tradicionales.

Finalmente, cabe recordar los obstáculos que entraban la efectividad que debieran tener los Certificados de Abono Tributario. Las dificultades de tipo administrativo están en vías de solución definitiva. Pero existen algunas de índole conceptual y de aplicación práctica a la realidad dominicana, que también requieren de atención urgente.

a) Certificado de Abono Tributario (CAT)

Hasta el 30 de junio de 1984, se habían aprobado CAT por un monto de RD\$ 4 021 305. De este monto, se han utilizado para el pago de impuestos RD\$ 3 866 255, lo que equivale a 96.1% del total. Las empresas beneficiadas con el CAT realizaron, hasta mediados de 1984, exportaciones por RD\$ 34 722 831. Por cada RD\$ 1 de CAT expedido, se obtuvo US\$ 8.63 de exportaciones.

De acuerdo a las cifras presentadas en el párrafo anterior, resulta evidente que la significación del CAT, en el monto total de las exportaciones no tradicionales, ha sido baja. El instrumento está en vigencia desde marzo de 1980 y en los cuatro años considerados participó en exportaciones por RD\$ 34 722 831, que equivalen a un porcentaje inferior a 4% de las ventas no tradicionales en el exterior.

Cuando se analiza el comportamiento del CAT, existe consenso en señalar que su aplicación es lenta. Este y otros problemas operativos parecen haber sido las razones que determinaron el escaso interés de los exportadores por él. En forma reiterada se menciona el engorroso camino que se tiene que recorrer para que los Certificados sean primero impresos, luego emitidos y, finalmente, lleguen a manos de los beneficiarios. Esto explica, en parte, que el CEDOPEX haya aprobado la emisión de CAT para un elevado número de empresas y que sólo unas pocas concluyeran la tramitación. Sin embargo, las autoridades han efectuado grandes esfuerzos destinados a superar estas

deficiencias. A su juicio, los frutos ya se han comenzado a cosechar. En el primer semestre de 1984, varios nuevos proyectos se acogieron a los beneficios de este incentivo.

Sin duda que la labor oficial destinada a hacer atractivo el Certificado de Abono Tributario, enfrenta obstáculos difíciles de superar. En sus años iniciales de aplicación, generó algunas experiencias negativas. Frecuentemente, su valor fue desconocido por funcionarios que estaban obligados a recibirlo como parte de pago de impuestos u otras deudas contraídas con el Estado.

Además, disposiciones legales hicieron que su aplicación se transformara en una aventura económica de escaso atractivo. Su otorgamiento estaba limitado a empresas cuya rentabilidad de operación no excediera de 6%. Esta restricción es al menos discutible, ya que el costo del dinero es superior a tal porcentaje. En otros términos, sería menos riesgoso y más remunerativo para un empresario prestar el dinero, que invertirlo productivamente. Y lo que es también grave, una firma con 6% de rentabilidad, no tiene acceso a ningún tipo de crédito comercial para promover sus exportaciones.

Estas trabas han sido superadas, pero es evidente que la tarea de borrar sus secuelas demandará de esfuerzos intensos, por un periodo prolongado.

b) Incentivos de la Ley 299

La Ley 299 ha tenido un promisorio desempeño como incentivo para las exportaciones no tradicionales. Pese a algunas deficiencias anotadas al inicio de esta sección de evaluación -y que se abordarán más adelante-, permitió la creación de numerosas empresas que destinaron su producción a los mercados internacionales y que se acogieron a los beneficios que contemplaba para las industrias Categoría "A". En el Cuadro 5, se puede apreciar el número de empresas creadas, inversión y empleo generado gracias a su gestión.

Las cifras del Cuadro 5 revelan que los incentivos contenidos en la Ley 299 resultaron suficientemente atractivos para los empresarios. En el decenio considerado en la muestra, 176 empresas se acogieron a sus beneficios, efectuando inversiones por RD\$ 156 145 636 y creando empleos para 27.881 personas.

Cuadro 5

REPUBLICA DOMINICANA: EMPRESAS CATEGORIA "A", LEY Nº 299

Años	Número de Empresas	Inversión (RD\$)	Empleo Número
1974	30	15 231 180	5 491
1975	12	15 049 900	1 325
1976	15	8 450 400	1 545
1977	9	3 646 835	1 485
1978	22	6 601 000	3 318
1979	21	9 908 296	4 013
1980	7	38 607 431	1 836
1981	19	22 342 806	4 137
1982	7	7 589 415	793
1983	34	28 718 373	3 938

Fuente: Departamento Técnico Industrial, Secretaría de Estado de Industria y Comercio.

Cuadro 6

 REPUBLICA DOMINICANA: EXPORTACIONES DE ZONAS
 FRANCAS Y TOTALES
 (FOB, en millones de dólares de cada año)

Año	Otras Exportaciones	Exportaciones de zonas francas	Exportaciones Totales
1975	893.1	27.4	920.5
1976	714.4	42.2	756.6
1977	778.4	61.5	839.9
1978	676.9	72.9	749.8
1979	872.2	93.6	965.8
1980	961.3	117.1	1 078.4
1981	1 189.4	135.8	1 325.2
1982	768.7	147.9	916.6
1983a/	787.7	175.0	962.7

Fuente: CEDOPEX.

a/ Cifras preliminares.

c) Importación temporal

Desde la creación del incentivo -Ley 69- se autorizó la internación temporal de materias primas y otros insumos, por un valor de US\$ 277 091 791. Sin embargo, de este total, alrededor de 67% recibió autorización en el primer semestre de 1984, con US\$ 187 001 157. Este llamativo incremento puede explicarse gracias a las modificaciones introducidas recientemente en los mecanismos operativos, que los exportadores habrían considerado positivos.

Pese al aumento en la demanda, hay otros factores que distinguen al Régimen de Importación Temporal. Hasta el 30 de junio de 1984, eran 323 las empresas beneficiadas. Pero sólo 86 habían hecho uso de él internando mercancías por valor de US\$ 9 258 718, que representa tan sólo 3.3% de las importaciones autorizadas.

La sorprendente diferencia puede explicarse -sólo en parte- debido a que un altísimo porcentaje de las autorizaciones fue solicitado entre enero y junio de 1984, fecha de las últimas informaciones disponibles.

d) Zonas francas

En general, este sistema ha entregado resultados que se estiman exitosos. Ha cumplido con los objetivos para los que fue creado: generar divisas, nuevas fuentes de trabajo, establecer centros de desarrollo regional, atraer capital y tecnología extranjeros.

En el Cuadro 6, se puede apreciar el desarrollo que han tenido las exportaciones producidas en zonas francas industriales.

De acuerdo a los antecedentes que entrega el Cuadro 6, las exportaciones provenientes de zonas francas casi se sextuplicaron en el periodo en estudio.

En República Dominicana existen tres zonas francas.^{123/} Son La Romana, Santiago y San Pedro de Macoris. Se distribuyen en diversas regiones del país, buscando equilibrar el desarrollo industrial en el territorio.

La exportación conjunta de las tres zonas es considerable. En 1983, llegó a representar más de 18% de las colocaciones totales en el exterior. Se distribuye de la siguiente manera:

La Romana, US\$ 83.0 millones.
Santiago, US\$ 62.3 millones.
San Pedro de Macoris, US\$ 28.0 millones.

e) Encaje legal

Este incentivo entra en vigencia en septiembre de 1981. En esa fecha, la banca comercial estaba compuesta por 12 bancos. Siete de ellos mantenían préstamos para el sector exportador, por un valor total que alcanzaba a RD\$ 1 millón. Dos años más tarde, los créditos sobre el encaje legal ascendían a RD\$ 18.5 millones. Al 11 de mayo de 1984, los recursos liberados por esta vía llegaban a RD\$ 20.7 millones. De este monto, habían sido utilizados a la fecha RD\$ 15.1 millones.

En el Cuadro 7, se entregan antecedentes acerca de la asignación por sectores del crédito por encaje legal.

Las cifras contenidas en el Cuadro 7, permiten constatar que de los créditos concedidos sobre el encaje legal, la parte mayoritaria corresponde al sector industrial, con 50.2%, en 1983, y 49.6% a mayo de 1984. Los dos sectores restantes también mantienen sus niveles, con levisimas alzas. Agrícola pasa de 20% a 20.5% y agroindustrial de 29.7% a 29.8%.

Otro elemento interesante lo constituye el aumento que experimentan los recursos liberados en 1984. En los cinco primeros meses del año alcanzaban a 81.6% del total de 1983.

f) Redescuento

La contribución de este incentivo financiero a la promoción de las exportaciones no tradicionales, ha sido insignificante. Entre 1978 y 1979, sólo un banco comercial redescató documentos por un monto de RD\$ 158 519. Para ello recurrió a la línea de crédito abierta por el Banco Central para estos efectos y que alcanzaba a RD\$ 500 000. Desde 1979 y hasta fines de 1984, no se registran operaciones de redescuento para exportaciones de productos no tradicionales.

El gran obstáculo -hasta ahora insalvable- que ha impedido que este incentivo opere adecuadamente en apoyo de las exportaciones nuevas, se relaciona con las garantías. Los empresarios que se desenvuelven en este rubro, no están en condiciones, en la mayoría de los casos, de responder a las exigencias impuestas por la banca para este tipo de créditos.

g) Fondo de Inversiones para el Desarrollo Económico (FIDE)

El Cuadro 8, presenta los montos de los créditos otorgados por el FIDE.

Los antecedentes que entrega el Cuadro 8, demuestran claramente una disminución de los montos de créditos concedidos por el FIDE en el periodo de 1984 considerado, que abarca sólo hasta mayo. Pero es poco probable que en los siete meses restantes pueda alcanzar el nivel de 1983.

Por otra parte, el sector industrial, igual que en el caso de los créditos sobre encaje legal, ocupa un segmento mayoritario de esta línea de financiamiento.

Independientemente de la disminución que experimenta este incentivo en 1984, su volumen en 1983 no es muy significativo. Todo indica que su incidencia en la promoción de exportaciones no es relevante.

El FIDE ha sido poco requerido por los exportadores. Una manifestación concreta de ello es que sólo 35% de los proyectos de inversión para la exportación, ha sido financiado a través de las líneas de crédito que mantiene el Fondo.

Esta escasa demanda puede explicarse, en buena medida, por las dificultades que enfrentan los empresarios para lograr las garantías exigidas.

h) Certificados de depósitos de exportación

A fines de 1981, la Junta Monetaria autorizó a un banco comercial a emitir Certificados de Depósitos de Exportación por RD\$ 3 millones. Durante 1983, la institución bancaria captó del público, y puso a disposición de exportadores de productos no tradicionales, RD\$ 1.6 millones.

En el Cuadro 9 se observa el comportamiento de este instrumento.

El Cuadro 9 demuestra que los Certificados de Depósitos de Exportaciones han sido instrumentos poco importantes en el proceso promocional. Sus montos se mantuvieron escasamente sobre la mitad de los máximos autorizados por la Junta Monetaria, pese a que cuentan con la preferencia de los exportadores. Una prueba de ello es que el total de lo captado en 1983 fue entregado a los empresarios.

La explicación para el fenómeno que afecta a este instrumento es que, para el ahorrante particular, no tiene la

Cuadro 7

REPUBLICA DOMINICANA: FINANCIAMIENTO A LAS EXPORTACIONES
NO TRADICIONALES. ENCAJE LEGAL

(En millones de pesos de cada año)

	1983	1984 _{a/}
Agrícola	3.7	3.1
Agroindustrial	5.5	4.5
Industrial	9.3	7.5
Total	<u>18.5</u>	<u>15.1</u>

Fuente: CEDOPEX.

a/ Al mes de mayo.

Cuadro 8

REPUBLICA DOMINICANA: FINANCIAMIENTO A LAS EXPORTACIONES
NO TRADICIONALES. FIDE

(En millones de pesos de cada año)

	1983	1984 _{a/}
Agrícola	1.8	0.2
Agroindustrial	4.2	1.2
Industrial	5.6	1.5
Total	<u>11.6</u>	<u>2.9</u>

Fuente: CEDOPEX.

a/ Al mes de mayo.

atracción de otros activos financieros, ya que su tasa de interés es menor.

Para concluir el análisis de los diferentes instrumentos financieros que operan dentro del proceso promocional dominicano, es conveniente precisar que los recursos destinados a las exportaciones no tradicionales, se han incrementado a partir de 1982. Sin embargo, su participación porcentual en el volumen del crédito total, todavía resulta pequeña.

Por otra parte e independientemente de cualquier comparación, es necesario señalar que hasta el momento los recursos financieros resultan insuficientes para los requerimientos de la actividad exportadora no tradicional. Pero tal aseveración podría dejar la sensación de que los incentivos financieros no han jugado un papel relevante dentro del proceso. Sería una conclusión errónea. Pese a lo exiguo de los recursos -en relación con las necesidades-, estos mecanismos han sido la base de la activación del sector exportador dominicano, especialmente en lo que dice relación con colocaciones de productos nuevos en el mercado internacional.

i) Incentivo cambiario

El incentivo cambiario despertó grandes expectativas al ser creado. Su desenvolvimiento ha respondido sólo en parte a

Cuadro 9

REPUBLICA DOMINICANA: FINANCIAMIENTO A LAS EXPORTACIONES NO TRADICIONALES CERTIFICADOS DE DEPOSITOS DE EXPORTACIONES
(En millones de pesos de cada año)

	1983	1984 _{a/}
Agrícola	0.8	0.4
Agroindustrial	0.3	0.1
Industrial	0.5	0.2
Total	<u>1.6</u>	<u>0.7</u>

Fuente: CEDOPEX.

a/ Al mes de mayo.

lo que de él se esperaba. Las críticas más repetidas que se escuchan respecto a su desempeño, es la lenta tramitación a que se encuentra sujeto.

Sin embargo, estos aspectos negativos no han sido obstáculos para que, año a año, haya crecido el número de empresarios que recibe sus beneficios. En 1980, fueron 40 los que lo utilizaron. En 1982, esa cifra se elevó a 71 y en el lapso enero/marzo de 1984, se le entregó a 69 exportadores.

Esta tendencia creciente no habría sido posible, de no mediar un considerable esfuerzo de parte del sector público dominicano.

Cualquier revisión global de la política de promoción y desarrollo de las exportaciones puesta en práctica en República Dominicana, debe concluir con un reconocimiento al esfuerzo realizado hasta el momento. Se han debido efectuar adecuaciones importantes, que aún no entregan todos los beneficios esperados. Sin embargo, de acuerdo a las cifras analizadas, algunos incentivos han tenido un comportamiento altamente promisorio. Si aún persisten fallas, todo parece indicar que se va en búsqueda de soluciones globales. El tiempo que ellas demoren en alcanzarse, no dependerá sólo de la creatividad que demuestren los niveles ejecutivos dominicanos. También incidirán factores externos y la capacidad económica de que se pueda disponer para resolver obstáculos tan serios como la dependencia en materia de transporte, entre otros.

CONCLUSIONES

En la parte final de cada capítulo se incluyó una evaluación del comportamiento de los mecanismos utilizados en el país respectivo. Se trata de un esfuerzo circunscrito a una situación coyuntural, que responde a condiciones claramente demarcadas. Es por ello que se estimó conveniente agregar una sección de Conclusiones, que apunte a una realidad globalizante. Que plantee otras vías promocionales para el conjunto de la Región y que recoja algunas de las enseñanzas que puede dejar una visión general de los seis países analizados.

Repasando someramente los esquemas puestos en práctica en Argentina, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Perú y República Dominicana, es posible afirmar que la promoción de exportaciones se encuentra basada en una estructura institucional compleja. En apariencia, en cada uno de los países cumple funciones similares, pero la realidad es diferente. Las entidades públicas, si bien se asemejan formalmente, poseen atribuciones distintas, lo que determina campos de acción y autonomía diversos. Pero, en definitiva, hace que unos organismos se desenvuelvan con mayor eficiencia que otros.

Estos desniveles se acrecientan en relación directa al grado de centralización que se aplique en las tareas relacionadas con la promoción de exportaciones. En la mayoría de las naciones consideradas, no existe una centralización adecuada. La descoordinación, la duplicidad de funciones, la pugna de poderes, hacen extremadamente engorrosos los trámites para alcanzar lo que deberían ser fáciles -y expeditos- beneficios para el exportador. Si a ello se unen las trabas netamente burocráticas, que a menudo destruyen todo un largo trabajo de información y contacto con los empresarios, el panorama resulta aún más preocupante.

En los países -dos- en que se utiliza una estructura institucional que tiende a una coordinada centralización de funciones, se observa mayor eficiencia. Varios éxitos que han coronado el trabajo promocional pueden atribuirse a la respuesta oportuna entregada por el sector público.

En este mismo ámbito institucional, existe una carencia generalizada. La política de promoción y desarrollo de exportaciones, como regla ineludible, debe ser dinámica y flexible. En otras palabras, es indispensable que manifieste un alto índice de adaptabilidad a las nuevas circunstancias. Uno de los elementos que permite contar con tal capacidad, es un adecuado sistema de evaluación. En la actualidad, los países en

estudio carecen de él. Por lo tanto, las posibilidades de una adaptación dinámica a las condiciones económicas internacionales -y nacionales-, se ven severamente disminuidas.

A medida que el proceso de promoción de exportaciones va adquiriendo más importancia, su complejidad aumenta. Y es previsible que en el futuro, tal situación se acrecienta en vez de disminuir. Todo hace pensar que en la medida en que el intercambio comercial continúe aumentando sus exigencias, las tareas relacionadas con el sector irán adquiriendo una alta especialización. Hasta ahora, los funcionarios del sector público vinculados al proceso de promoción y los empresarios, han tenido un aprendizaje fruto de labores colaterales. En el caso del funcionario fiscal, la carrera diplomática y la especialización económica, han servido de base. En cuanto al ejecutivo privado, enfrentó la actividad exportadora como una derivación -no siempre deseada- de una labor productiva tradicional. La capacitación deberá ser uno de los puntos centrales que aborde cualquier proceso de promoción de exportaciones.

En cuanto a los instrumentos aplicados, las experiencias se repiten sin demasiados matices contradictorios. El modelo se aplica casi exactamente, sin respetar las diferencias de geografía, clima, infraestructura o desarrollo económico. Pareciera que los encargados de impulsar los procesos promocionales, hubieran llegado a un curioso convencimiento: que basta con importar al país diversos incentivos exitosos para que los buenos resultados coronen ese pequeño esfuerzo.

Sin embargo, en los últimos años se han producido algunos cambios sustanciales en esa actitud, que obedecen a las exigencias perentorias que plantea la economía mundial en crisis. Hay varios ejemplos que demuestran que ciertos países buscaron nuevos derroteros. Los estímulos tributarios, arancelarios, financieros, cambiarios y de tipo comercial, han recibido aportes originales. Muchos de ellos mantuvieron intacta su línea central, pero se les agregó una buena dosis de flexibilidad y dinamismo.

Los incentivos nuevos aparecen como las respuestas apropiadas a exigencias tanto internas como externas. Una prueba palpable de ello son las medidas adoptadas por las autoridades de algunos países, frente a las necesidades no cubiertas. El empresario nacional y el comprador potencial, enfrentaban urgencias que el país exportador no cubría, por ejemplo en materia de financiamiento. En la actualidad, se encuentran operando diferentes líneas financieras, seguros de crédito a exportación, sistemas que consideran el trueque, la triangulación y la compensación, como formas viables de comercio internacional. Pruebas de estos esfuerzos también son las

sociedades de comercialización, que operan con gran eficiencia, aprovechando al máximo las ventajas derivadas de una economía de gran escala.

Si bien es cierto que estos mecanismos no resultan completamente originales en el ámbito mundial, lo son para América Latina. Y, sobre todo, muchos de ellos han recibido importantes adecuaciones que los hacen más fácilmente aplicables a la realidad local. En varios casos, las adecuaciones fueron de tal magnitud, que los instrumentos han surgido con características marcadamente diferentes del modelo.

Los éxitos más importantes en materia de promoción de exportaciones los cosechan estos mecanismos. Todo hace suponer que, en el futuro cercano, las nuevas formas de reciente aplicación continuarán a la vanguardia de los resultados promisorios. Y no es aventurado presumir que ello traerá consigo un proceso de adecuación en la estructura institucional. Como ya se señaló, en varios de los casos analizados ésta ha sido uno de los obstáculos que con más dificultad ha superado -si lo ha hecho- el proceso promocional.

Es conveniente apuntar que la evolución de algunos mecanismos se ha debido, en buena parte, al diferente énfasis que se le dio a su aplicación. Un ejemplo claro de ello se puede apreciar en materia de financiamiento. En algunos países, considera etapas de pre y postembarque, pero con el incentivo orientado sólo hacia el productor nacional. En otros casos, en cambio, el crédito ya ha llegado a cubrir un sinnúmero de actividades conexas, que van hasta el otorgamiento de líneas de financiamiento a compradores.

También resulta digno de mención el estímulo que, en determinados países, se le está otorgando a los consorcios de exportación. Sin duda se trata de una experiencia que continuará entregando frutos. Sobre todo, luego que pueda plasmar la idea de llegar hasta los productores-exportadores, que se encuentran alejados de los centros nacionales de acopio y despacho hacia mercados internacionales.

Evidentemente se trata de nuevas formas promocionales, que parten de ideas ya utilizadas. Pero en el transcurso de su puesta en práctica sobre realidades distintas a aquellas para las que fueron creadas, sufren mutaciones tan profundas que se transforman en casi completamente originales.

Por otra parte, resulta indispensable que las naciones de la Región actúen con una mayor celeridad en cuanto a la aplicación de incentivos nuevos. Sólo recientemente se ha reconocido la importancia que tiene la exportación de servicios técnicos, tales como ingeniería, consultorías, etc. De los seis

casos en análisis, sólo uno o dos han adoptado medidas realmente operativas sobre la materia. Mientras tanto, en el sistema comercial mundial, este es un punto de especial preocupación y que cada día adquiere un mayor dinamismo, posibilitando la apertura de nuevos mercados.

Del mismo modo, se ha observado que los países incluidos en el trabajo cuentan con un escaso instrumental especial para apoyar el desarrollo de las exportaciones de la pequeña y mediana empresa industrial. En todo caso, en algunos se observa por lo menos cierto grado de preocupación por el problema. A este respecto es útil indicar que el Proyecto de Promoción y Desarrollo de las Exportaciones de la CEPAL, ha iniciado recientemente trabajos específicos en países seleccionados. Su objetivo es analizar el potencial exportador y las condiciones de comercialización de la pequeña y mediana empresa industrial 124/. El Proyecto en cuestión tiene marcada importancia para la Región. La estructura de producción predominante y el tamaño de los agentes económicos, lo hacen especialmente oportuno y adecuado para los países latinoamericanos.

Los esfuerzos desplegados, tanto a nivel local como en los foros internacionales, dejan en claro la importancia que hoy tiene la promoción de exportaciones. Sin embargo, de acuerdo a lo revelado por el estudio, aún no se le otorga el nivel que le corresponde en la priorizada jerarquía de las decisiones gubernamentales.

Salvo una excepción -relativizada-, la política de promoción de exportaciones no ocupa un lugar preponderante en el diseño y ejecución de la política económica global. En muchas ocasiones, esta última se transformó en obstáculo para la primera. En aras de sus objetivos, fue postergada la implementación de los mecanismos más adecuados, perdiendo precisas oportunidades y transformando el proceso global en algo desarticulado e incoherente. Todo ello, sin que quedara perfectamente claro que el sacrificio era indispensable o que, por el contrario, el proceso promocional habría servido de ayuda al proyecto económico. Es indispensable que se opere un cambio sustancial en esta óptica.

Ubicada en su verdadera dimensión, la política de promoción se vincula estrechamente con la política de desarrollo económico y social, por la vía de las inversiones y de la política industrial. El proceso promocional no puede agotarse con la sola producción exportable del país. Es necesario que considere el incremento de la capacidad productiva, que da origen a nuevos bienes y a la expansión de otras actividades ya existentes.

Es en este sentido que los elementos considerados en los planteamientos sobre el ámbito y propósito de la política de promoción de exportaciones, conducen a considerar situaciones de corto, mediano y largo plazos. La oferta exportable de un país varía con la introducción de nuevas tecnologías, con el aumento de la capacidad productiva instalada y con el cambio en otros factores relacionados con el potencial exportador. De esto se desprende la necesidad de distinguir entre situaciones de corto plazo, relativas a la expansión de las exportaciones -sobre la base del potencial exportador actual- y aquellas de mediano plazo -vinculadas a condiciones de desarrollo-, que tienen efecto sobre las decisiones de inversión y, por ende, influyen en la capacidad productiva del país. Todo esto condiciona, a su vez, el potencial exportador futuro.

Hasta ahora se ha observado que los procesos de promoción seguidos en la Región, se orientaron a colocar en los mercados externos los excedentes de producción internos. Al menos, esto ha sido válido, casi sin excepciones, para manufacturas y semimanufacturas. Sin embargo, actualmente ha comenzado a gestarse una interesante toma de conciencia respecto de la necesidad de un cambio en este sentido. La política de promoción de exportaciones debe integrar mecanismos que busquen desarrollar producción específica para la exportación. Es decir, que tiendan al fomento de proyectos de inversión para la exportación -integrados en programas de promoción de exportaciones de mediano plazo-, los cuales tienen que ser evaluados desde una perspectiva social, incluyéndose en ella el referente conceptual de ventajas comparativas dinámicas.

Tomando en cuenta todos estos factores, resulta obvio que cualquier intento serio por establecer un proceso de promoción de exportaciones, necesita contar con la estabilidad suficiente que le permita su desarrollo en el tiempo, sin interferencias que determinen un fracaso prematuro. Para lograr esa meta, parece claro que debe tener el respaldo económico que requiere una tarea de tal envergadura y el apoyo político que asegure su ejecución.

Este balance no puede concluir sin hacer mención a los denodados esfuerzos que realizan las naciones de América Latina por alcanzar resultados exitosos en las negociaciones internacionales. Es en este sentido que los esquemas de integración regional han de cumplir un papel destacado. En cuatro de los países considerados -Colombia, Ecuador, Perú y Costa Rica-, el proceso de integración andina y del Mercado Común Centroamericano han dejado una experiencia importante. Los acuerdos subregionales han servido de adecuada enseñanza para caminar hacia nuevas formas de intercambio, que ya están entregando sus frutos. Todo hace presumir que en un futuro previsible, tales esfuerzos -y otros que nazcan al ritmo de la

cambiante realidad- generarán esquemas de intercambio, que posibilitarán una superación relativa de la posición que hoy ocupa la Zona con respecto al comercio mundial.

Finalmente, es indispensable dejar establecido que, de acuerdo a las experiencias vividas en la Región, el proceso de promoción de exportaciones no es sólo viable, sino que parece convenientemente adecuado a las condiciones que hoy muestra América Latina. La presencia de recursos naturales, por sí sola, ha dejado de tener una importancia determinante.

Resulta notorio el cambio experimentado en el patrón exportador de la Región. El periodo inicial, basado en la exportación de productos escasamente elaborados, ha sido superado. Actualmente, más de 30% de las exportaciones de manufacturas y semimanufacturas están constituidas por productos de la industria metalmeccánica. Un porcentaje similar lo representan bienes intermedios y, en el resto, se incluyen mercancías de consumo no duradero y rubros tales como alimentos, bebidas y tabaco.

Es indispensable llamar la atención hacia el hecho de que hoy América Latina exporta productos de las industrias electrónica, automotriz, equipos y maquinarias, material ferroviario, barcos, equipos científicos, partes para centrales hidroeléctricas, aviones. También incursiona ya en la colocación de plantas llave en mano, hospitales, aeropuertos y diversas obras de ingeniería civil.

Sin duda, estas nuevas características influyen de manera determinante en el perfil de la Región. América Latina se ha alejado definitivamente de aquella imagen atada a la exportación de algunos productos primarios.

Todos estos elementos permiten configurar una perspectiva promisoría. La correcta aplicación de políticas promocionales que respondan al potencial exportable y a la realidad institucional de cada país, permitirá desencadenar procesos de la mayor trascendencia. El crecimiento económico interno posibilitará el incremento del aparato productivo dedicado a la exportación. Pero este aumento también permitirá la retroalimentación de todo el esquema económico.

América Latina cuenta con elementos, la tecnología y los recursos humanos indispensables. La lucha estará centrada en hacer que todos estos factores se adecúen a las nuevas situaciones. Que estén en condiciones de transformarse en elementos competitivos, en el cada día más difícil panorama del mercado internacional.

Notas

1/ Por Decreto 3 855, de diciembre de 1984, la Secretaría de Estado de Comercio y Negociaciones Internacionales fue dividida en Secretaría de Comercio Exterior y Secretaría de Comercio Interior, ambas dependientes del Ministerio de Economía.

2/ Incluye el beneficio de draw-back. El exportador debe optar entre reembolso o draw-back.

3/ Por planta "llave en mano" se entiende el diseño e ingeniería para la construcción -y la construcción misma- de la planta e instalación de los equipos, y la provisión de los bienes respectivos, de los métodos operativos y la asistencia para la puesta en marcha, que incluye el entrenamiento del personal necesario para su funcionamiento. La "planta completa" se diferencia de la anterior en que no considera la construcción del complejo físico.

4/ El Impuesto al valor agregado (IVA) fue sancionado por la Ley 20.631, cuyo artículo 27, inciso d), contempla los casos de exportación.

5/ Texto ordenado de 1979.

6/ Angel Monti. E/CEPAL/1046/Add.3, Santiago, noviembre de 1978. Políticas de Promoción de Exportaciones, Vol. IV.

7/ El nuevo régimen de promoción de las exportaciones, cuya Ley fue publicada el 2 de noviembre de 1984, pone de relieve la importancia que para el proceso promocional tienen las compañías de comercio exterior, los consorcios y las cooperativas de exportación.

8/ Información Económica de la Argentina. Ministerio de Economía. Publicación mensual.

9/ Véase CEPAL, "Políticas de Promoción de Exportaciones", E/CEPAL/1046. Vol.1, octubre 1977.

10/ En ese momento operaba la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC), ya que la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI) entra en funciones en 1981.

11/ Angel Monti. Op.cit.

12/ Algunas de estas ideas ya fueron consideradas en la Ley que fijó el nuevo Régimen de Promoción de Exportaciones, ya citada, y cuyo texto se incluye como Anexo.

13/ Fondo de Promoción de Exportaciones de Colombia (PROEXPO). Informe presentado por la Dirección, para el período 1967-1977.

14/ "Política de Promoción de Exportaciones". E/CEPAL/1046/Add.5, octubre 1978.

15/ Banco Central de Colombia.

16/ El Certificado de Reembolso Tributario fue creado por la Ley 48, de 20 de diciembre de 1983, Ley Marco de Comercio Exterior. El Decreto 638, de 15 de marzo de 1984, lo reglamentó, haciéndolo operable.

17/ El Decreto Ley 444, de 22 de marzo de 1967, en su Capítulo X, sustituyó el sistema de excepción tributaria que establecía el art. 120 de la Ley 81, de 1961, creando el Certificado de Abono Tributario (CAT).

18/ Banco de la República de Colombia. LIX Informe Anual del Gerente a la Junta Directiva. 1982.

19/ Decreto Ley 444, de 22 de marzo de 1967, art. 180. Fue modificado por el Decreto 688, de 1967.

20/ Ley la., de 1959, arts. 55 a 60.

21/ Ley la., de 1959, arts. 55 a 60.

22/ La Ley 47, de 1981, determina, en su art. 50, los estímulos tributarios que se aplican a las exportaciones que se realicen desde las zonas francas.

La Ley 48, de 20 de diciembre de 1983, Ley Marco de Comercio Exterior, redefinió los principios a los cuales deben sujetarse las zonas francas.

Decreto 369, de 15 de febrero de 1984, reglamenta los aspectos de comercio exterior de las zonas francas.

23/ El Decreto 368, de 15 de febrero de 1984, creó el Consejo Nacional de zonas francas, como organismo asesor del Gobierno Nacional y coordinador general de las actividades que desarrollan las mismas.

24/ Creada por la Ley 105, de 31 de diciembre de 1958.

25/ Creada por el Decreto 1 095, de 1970.

26/ Creada por el Decreto 1 095, de 1970.

27/ Creada por el Decreto 584, de 1972.

28/ Creada en 1973.

29/ Creada por Decreto 1 114, de 1974.

30/ Esta Línea fue establecida, reglamentada y modificada, por las Resoluciones 59/72, 42/73, 87/74, 34/77 y 57/79, de la Junta Monetaria, y por la Resolución 10/80, de la Junta Directiva del Fondo de Promoción de Exportaciones.

31/ Esta Línea fue creada por Resolución 030, de 23 de noviembre de 1976, de la Junta Directiva de PROEXPO, modificada por Resolución 40, de 1978, y basada en el Decreto 2 366/74.

32/ Esta Línea tiene su base legal en el Decreto 2 366, de 1974, y fue puesta en práctica mediante Resolución 38, de 1977, de la Junta Directiva de PROEXPO, modificada por la Resolución 003/83, de la misma Junta Directiva.

33/ Esta Línea de Crédito fue establecida inicialmente por Resolución 08/81, de la Junta Directiva de PROEXPO, y luego modificada por la Resolución 11/82, de la misma Junta. Finalmente, ambas se unificaron en la Resolución 001/83 J.D.

34/ Esta Línea fue establecida por Resolución 42/75, de la Junta Monetaria, y modificada por las Resoluciones 63/80 y 32/81, también de la Junta Monetaria.

35/ Esta Línea fue creada por Resolución 18/75, de la Junta Monetaria. En ella se establece un cupo de US\$ 10 millones en el Banco de la República, para atender las operaciones de crédito que se realicen en el marco del Convenio PROEXPO-CAF.

36/ Esta Línea fue creada por el Decreto 211, de 1978, y reglamentada por las Resoluciones 28, de 1978, y 8, de 1980, de la Junta Directiva de PROEXPO.

37/ El Seguro de Crédito a la Exportación fue previsto por los artículos 192, 193 y 194 del Decreto Ley 444, de 22 de marzo de 1967. Se reglamentó mediante los Decretos 3 053/68, 1 772/80 y 1 295/82.

38/ Su marco legal está señalado en los Decretos Leyes 444 y 688, de 1967, así como en los Decretos 2 366/74, 2 395/83 y 2 436/83 y la Ley 48, de 1983.

39/ E/CEPAL/1046/Add.5.

40/ Las Sociedades de Comercialización Internacional fueron creadas por la Ley 67, de 1979. Su reglamento se expidió mediante el Decreto 2 874, de 1980.

41/ Resolución 12, de 1980, de la Junta Directiva de PROEXPO.

42/ Creado por el Decreto Ley 444, de 22 de marzo de 1967, y complementado por el Decreto Ley 2 346, de 1974, y el Decreto 1 165, de 1976. La Ley 48, de 20 de diciembre de 1983, denominada Ley Marco Comercio Exterior, y sus respectivos decretos reglamentarios, fortaleció el papel de PROEXPO en la promoción y estímulo de las exportaciones no tradicionales o menores.

43/ Los Sistemas Especiales de Intercambio Comercial fueron creados por la Ley 48, Marco de Comercio Exterior, de 20 de diciembre de 1983. Su Reglamento se expidió por medio del Decreto 368, de 15 de febrero de 1984.

44/ El Comité de Sistemas Especiales de Intercambio Comercial fue establecido por medio de la Resolución 504, de 29 de marzo de 1984, del Instituto de Comercio Exterior.

45/ Ley 5 162.

46/ E/CEPAL/MEX/1983/L.10.

47/ El CAT entró en vigencia en 1973.

48/ Para los efectos legales, productos agroindustriales son aquéllos cuyas materias primas provienen de las actividades agrícolas, ganaderas, de la pesca y forestales nacionales y que requieren de un proceso de transformación industrial para poder ser utilizados o transportados.

49/ En Costa Rica se entiende por exportaciones no tradicionales, las mercaderías producidas en el país no incluidas en la siguiente lista: café en grano sin tostar; café tostado, en grano o molido; banano fresco; cacao en grano; azúcar de caña refinada; arroz con cáscara; frijol; maíz; sorgo; tabaco en rama sin elaborar, incluso los desperdicios; pieles y cueros sin curtir, incluso desperdicios de cueros curtidos; carne de ganado vacuno, fresca, refrigerada o congelada; madera en trozos o simplemente encuadrada; madera aserrada, cepillada, machiembreada; ganado vacuno ordinario; ganado porcino ordinario; ganado caballar de raza ordinaria; minerales no metálicos en bruto, excepto carbón; petróleo; abono y piedras preciosas; minerales de hierro y sus

concentrados; chatarra de hierro y acero; minerales de metales comunes no ferrosos y sus concentrados; chatarra de metales no ferrosos; minerales de plata y platino; carbón, coque y briquetas; valores, incluyendo el oro para dentistas.

50/ La Ley de Reforma Tributaria, del 22 de junio de 1976, modificó la Ley de Fomento de Exportaciones, dando origen al CIEEX, que comenzó a ser otorgado en 1979.

51/ Su vigencia fue prorrogada en 1983, aunque en la práctica su efectividad es escasa.

52/ Artículo 11, Ley 5 162, de Fomento de Exportaciones.

53/ Este impuesto grava las importaciones y se estableció a nivel de toda la Región el 15 de octubre de 1973, como parte del Protocolo de Medidas de Emergencia de Defensa del Balance de Pagos.

54/ La Ley de Zonas Procesadoras de Exportación y Parques Industriales, fue promulgada en 1981 y reformada en 1984.

55/ La Ley 6 695, de Zonas Procesadoras de Exportación y Parques Industriales, dispuso la creación de Zonas Francas en Moin y El Roble.

56/ El Fondo para el Fomento de las Exportaciones fue creado por la Junta Directiva del Banco Central, el 29 de septiembre de 1980. Un antecedente de este mecanismo fue el Fondo de Fomento de las Exportaciones y del Turismo, que puso en operaciones la misma Junta en 1976, pero que prácticamente no funcionó.

57/ Véase estudio de la CEPAL sobre: El financiamiento de las exportaciones en América Latina.

58/ En el estudio de CEPAL sobre: El financiamiento de las exportaciones en América Latina, Costa Rica aparece encabezando la lista de los países en los que en la década pasada los productos manufacturados ya representaban 20% del total de las exportaciones.

59/ La clasificación utilizada es CIU (R.2).

60/ Pequeña empresa agropecuaria o industrial, la producción de granos básicos, la artesanía, la silvicultura y la vivienda popular.

61/ En la actualidad, Costa Rica cuenta con 7 oficinas y 47 enlaces comerciales en el exterior.

62/ La Junta Monetaria es el organismo responsable de fijar las políticas cambiaria y monetaria.

63/ Solca: Sociedad de lucha contra el cáncer.

64/ Aproximadamente US\$ 50 000, de acuerdo a la cotización vigente en el mercado oficial, en abril de 1984.

65/ "Ecuador, Empresa de Comercio Exterior", Página 2. Documento encargado por la Junta del Acuerdo de Cartagena, dentro del marco del Programa de Actividades del Plan Andino de Promoción de Exportaciones de 1981. Quito, marzo 1981.

66/ "Asistencia en Comercio Exterior". Informe preparado por la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Comercio y Desarrollo. Ecuador, 1976.

67/ "Estudio Económico de América Latina", 1982, Ecuador. E/CEPAL/L.286/Add.5, octubre 1983.

68/ Ley 13 270.

69/ D.S. 058-68-HC, del 1 de marzo de 1968.

70/ D.S. 227-68-HC, del 5 de julio de 1968.

71/ Creado por el D.L. 22 342, Ley de Promoción de Exportaciones no Tradicionales, de 21 de noviembre de 1978. D.S. 007-79-ICTI/CO/CE, Estatuto del FOPEX, de 20 de marzo de 1979.

72/ Creada por la Ley 23 407, Ley General de Industrias, de 29 de mayo de 1982.

73/ D.L. 19 625, de 28 de noviembre de 1972.

74/ Circular 004-80-EF/90, de 3 de abril de 1980.

75/ Circular 033-83-EFC/90, de 23 de noviembre de 1983, del Banco Central de Reserva del Perú.

76/ D. Legislativo 195, de 15 de junio de 1981.

77/ D.S. 027-79-ICTI/CO/CE, de 20 de septiembre de 1979.

78/ D.L. 18 212, de 7 de abril de 1970.

79/ D.L. 19 588, de 24 de octubre de 1972.

80/ D.L. 22 342, de 21 de noviembre de 1978, Ley de Promoción de Exportaciones no Tradicionales.

81/ Por un período se calculó tomando en consideración el valor CIF de las exportaciones, si se utilizaban barcos de bandera peruana. Para las exportaciones de oro, desde 1980 el CERTEX se aplica sobre el valor agregado y no considerando el valor total.

82/ Ver: César Huamanchumo Plasencia, "Evaluación de la Promoción de Exportaciones en el Perú".

Asociación de Exportadores (ADEX), "Disposiciones legales sobre exportaciones", 1974, 1976 y 1979.

83/ Para registrarse como Industria de Exportación no Tradicional, se exige exportar un porcentaje mínimo de la producción efectivamente vendida en el año. El porcentaje, en 1983, fue de 20%, en 1984, de 25% y a partir de 1986 será de 40%. Estos porcentajes ya operaron para empresas establecidas en 1983.

84/ Artículo 37, Reglamento D.L. 22 342.

85/ La legislación peruana define como bienes de capital, a aquellos productos industriales que son empleados en las operaciones de las distintas actividades económicas y cuya vida útil sea superior a los 3 años.

86/ Por bienes de consumo duraderos se entiende aquellos productos cuya vida útil es superior a un año, depreciándose a través del tiempo, y cuyo uso no genera la producción de otros bienes.

87/ Se entiende por servicios de consultoría técnica, los estudios efectuados por expertos profesionales en áreas de gestión empresarial, ingeniería civil, mecánica, minera, eléctrica, sanitaria, arquitectura, medicina y economía, cuando su magnitud o características hagan necesario un financiamiento de mediano y largo plazo, y que su actividad se encuentre directamente ligada a la exportación de un bien de capital.

88/ La integración nacional se calcula como un porcentaje del valor FOB, sin considerar en éste los gastos de venta, financieros, y todo tipo de impuesto.

89/ D.L. 19 568, de 12 de octubre de 1972.

90/ D.L. 21 088, de 25 de enero de 1975.

91/ D.S. 141-79/EF, de 8 de octubre de 1979.

92/ D.L. 21 953, de 10 de octubre de 1977.

93/ El régimen de obligatoriedad de entrega de divisas considera ciertas excepciones. Por ejemplo, las exportaciones a través de los Convenios de Crédito Recíproco -comercio con los países de ALADI- se rigen por procedimientos establecidos especialmente por el Banco Central. Ciertas empresas que han suscrito contrato con el Gobierno peruano -Southern, Oxy, Belco-, se encuentran obligadas a retornar las divisas, pero el mecanismo de emisión de los Certificados respectivos está especificado en el contrato.

94/ Artículo 6 del D.L. 21 953.

95/ César Huamanchumo Plasencia. Evaluación de la promoción de exportaciones en el Perú. Ed. Pueblo, 1982.

96/ César Huamanchumo Plasencia. Op. cit.

97/ FOPEX - Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico. "Problemática y potencial de la exportación no tradicional en el Perú". Encuesta a 337 empresas exportadoras. Octubre de 1980.

98/ César Huamanchumo Plasencia. Op. cit.

99/ Ver Cuadros 2 y 3.

100/ Memoria de SECREX S.A., 1981.

101/ Resolución Cambiaria 001-80.

102/ Resolución Cambiaria 008-81.

103/ Resolución Cambiaria 013-80.

104/ Resolución Cambiaria 001-82/EFC, modificada por la Resolución Cambiaria 003-82-EFC/90, por la Carta Circular 009-83-EFC/90 y por la Resolución Cambiaria 010-83-EFC/90.

105/ La Ley 299 plantea una serie de estímulos para la industrialización. En los hechos, significa el impulso más decidido en el proceso de sustitución de importaciones. Pero en su texto incluye también beneficios para las empresas que destinen su producción a la venta en el exterior.

106/ Ver José López Valdés: "Los incentivos monetarios, cambiarios y fiscales a las exportaciones no tradicionales en República Dominicana". Comercio Exterior, vol. 32, No.6, México, junio 1982.

107/ Porcentaje calculado sobre la base de cifras estimadas.

108/ La Ley 69 fue complementada en 1982 por la Ley 409, sobre Fomento, Incentivo y Protección Agroindustrial.

109/ Mediante Decreto 437, de 1982.

110/ Se refiere a la concesión en Zona Franca.

111/ Art. 2, Ley 69.

112/ Para los efectos de este régimen, se entiende por transformación aquel proceso que permite que el producto terminado -del cual forman parte los insumos importados temporalmente- quede comprendido en una partida de cuatro (4) cifras de la Nomenclatura Arancelaria de Bruselas (NB), distinta a la de los insumos o componentes importados.

113/ Ley 4 315, de 1955.

114/ Ver, José López Valdés. Op.cit.

115/ El cambio oficial fija una paridad de RD\$ 1 (un peso dominicano) por US\$ 1 (un dólar norteamericano).

116/ Personas físicas, según la legislación dominicana.

117/ Personas morales, según la legislación dominicana.

118/ Ver Reglamento del programa nacional de financiamiento a las exportaciones, dictado por la Junta Monetaria mediante su primera resolución, el 4 de noviembre de 1982.

119/ Ibid.

120/ Factores -considerados individualmente o en combinación- que determinan el impacto social y económico de una actividad, para los efectos de la legislación que se analiza: el desarrollo de la producción de un nuevo bien para ser exportado; uso intensivo de materias primas o bienes intermedios nacionales; uso intensivo de mano de obra; diversificación o complementariedad de los mercados de exportación; la generación de divisas; utilización de servicios tecnológicos, de transporte y seguros nacionales; el nivel de desarrollo socio-económico relativo de la región en que se ubica la empresa; transferencia de tecnología; otras variables que el Consejo Directivo del CDOPEX pueda considerar atendibles.

121/ Los bienes considerados tradicionales son principalmente azúcar y sus derivados, café, tabaco, cacao y bauxita. Los no tradicionales son ferroniquel, oro, plata, productos manufacturados y otros.

122/ Ley 180, de 30 de mayo de 1975.

123/ Recientemente fue creada una nueva Zona Franca en Puerto Plata. Por el breve lapso que lleva en operaciones, aún se carece de cifras sobre rendimientos.

124/ En la actualidad se llevan a cabo trabajos en Ecuador, México y Uruguay. A la vez se examinan las condiciones de mercado para tales productos en miembros de la Comunidad Económica Europea. Este proyecto cuenta con la colaboración financiera de la República Federal de Alemania.

BIBLIOGRAFIA

General

CENTRO DE COMERCIO INTERNACIONAL UNCTAD/GATT (1984), Los sistemas institucionales de promoción de exportaciones en América Latina, documentos Nos. 1 al 3, Ginebra.

CEPAL (1978), Políticas de promoción de exportaciones, E/CEPAL/1046, vols. I al IX, Santiago, junio.

CEPAL (1983), El financiamiento de las exportaciones en América Latina, E/CEPAL/G.1236, Santiago.

CEPAL (1983), La política comercial de los países andinos, E/CEPAL/BRAS/INT.9, Brasilia, marzo.

CEPAL (1983), Notas sobre los regímenes de promoción de las exportaciones, E/CEPAL/Sem.7/R.4, Santiago, marzo.

CEPAL (1984), Notas sobre diversos aspectos de la financiación de las exportaciones, E/CEPAL/Sem.18/R.2, Santiago, mayo.

CEPAL (1984), La financiación de las exportaciones en América Latina: los sistemas promocionales de financiamiento y seguro de crédito a la exportación a nivel nacional, subregional y regional, E/CEPAL/Sem.18/R.3/Rev.1, Santiago, septiembre.

Argentina

ALALC (1973), Regímenes de promoción a las exportaciones vigentes en los países de la ALALC, ALALC/SEC/PA/13, Tomo I, Montevideo, junio.

CARRERAS, ALBERTO DE LAS (1984), El financiamiento de las exportaciones en la Argentina, Segunda convención de bancos privados nacionales, Buenos Aires.

CEPAL (1978), Políticas de promoción de exportaciones, E/CEPAL/1046, vol. IV, Santiago, noviembre.

CEPAL (1980), Evolución de las exportaciones de productos de origen agropecuario, primer borrador, Buenos Aires, julio.

COMPANIA ARGENTINA DE SEGUROS DE CREDITO A LA EXPORTACION S.A. (1981), Memoria y Balance General, Buenos Aires, junio.

GARCIA, FRANCISCO M. (1981), Zonas francas, Guía práctica No. 289, Buenos Aires, enero.

INTEGR-AL (1984), Argentina: incentivos fiscales a las exportaciones, Cámara de Comercio de Santiago A.G., No. 1 101, Santiago, mayo.

INTEGR-AL (1984), Argentina: Nuevo régimen de promoción de las exportaciones, Ley No. 23 101, Cámara de Comercio de Santiago A.G., No. 1 116, Santiago, diciembre.

MINISTERIO DE ECONOMIA (1982), ABC del exportador argentino, Buenos Aires.

MINISTERIO DE ECONOMIA (1982), Información económica de la Argentina, No. 123, Buenos Aires, mayo/agosto.

MINISTERIO DE ECONOMIA (1984), Boletín de comercio exterior argentino, No. 13, Buenos Aires, mayo.

Colombia

ACUERDO DE CARTAGENA (1983), Plan andino de promoción de exportaciones, JUN/RD.PE/XIV/dt 2/Rev.1, Lima, noviembre.

ACUERDO DE CARTAGENA (1984), Elementos para una propuesta de la Junta sobre incentivos a las exportaciones andinas, JUN/dt 223, Lima, junio.

ALADI (1983), Incentivos fiscales a las exportaciones, ALADI/SEC/d.i. 118.3, Montevideo, diciembre.

BANCO DE LA REPUBLICA (1984), LIX, Informe anual del gerente a la Junta Directiva, 1982, Bogotá, enero.

CENTRO DE COMERCIO INTERNACIONAL UNCTAD/GATT (1979), Financiamiento de las exportaciones en Colombia, ITC/DTC/84, Ginebra, enero.

CENTRO DE COMERCIO INTERNACIONAL UNCTAD/GATT (1984), Sistemas e infraestructura institucional para la promoción de las exportaciones en América Latina, documento No. 2, Estudio de casos, Ginebra, enero.

CEPAL (1978), Políticas de promoción de exportaciones, E/CEPAL/1046, vol. VI, Santiago, octubre.

GOMEZ ZULETA, ALFONSO (1982), El comercio exterior, Pontificia Universidad Javeriana, Bogotá, diciembre.

INCOMEX (1982), Incentivos a la exportación y comercio intralatinoamericano, vol. 14, Nos. 3-4, Bogotá, marzo/abril.

INCOMEX (1982), Comportamiento de las exportaciones menores, el caso del "Plan Vallejo" (1979-1981), Bogotá, mayo.

INCOMEX (1982), El comercio exterior de Colombia 1968-1981, vol. 15, No. 8, Bogotá, agosto.

INCOMEX (1984), Propuesta para un proyecto de reestructuración del "Plan Vallejo", Bogotá, mayo.

INCOMEX (1984), El sector exportador en 1983. Un marco analítico, vol. 17, No. 5, Bogotá, mayo.

NAVAS SIERRA, J. ALBERTO (1980), Política económica y sector externo, ed. Biblioteca Banco Popular, Bogotá, noviembre.

OEA (1979), Financiamiento del desarrollo, Santiago, junio/diciembre.

PROEXPO (1976), El seguro de crédito a las exportaciones, Segundo seminario latinoamericano de promoción de exportaciones, Bogotá, julio.

PROEXPO (1977), Informe presentado por la Dirección (1967/1977), Bogotá, junio.

PROEXPO (1982), Régimen de las sociedades de comercialización internacional en Colombia, Bogotá.

PROEXPO (1983), Cómo obtener dinero para exportar, Bogotá.

PROEXPO (1983), Colombia en cifras, Bogotá.

PROEXPO (1983), El CAT flexible, Bogotá, marzo.

PROEXPO (1983), El gobierno nacional fija el CAT para 1984, Boletín Informativo No. 99, Bogotá, julio.

PROEXPO (1983), Colombia exporta, No. 8, Bogotá, octubre/diciembre.

PROEXPO (1984), Desarrollo del Fondo de promoción de exportaciones, período 1980-1983. Perspectivas, Bogotá.

PROEXPO (1984), Colombia exporta, No. 9, Bogotá, enero/marzo.

PROEXPO (1984), Reqlamento del funcionamiento de las zonas francas, industriales y comerciales, Boletín informativo No. 111, Bogotá, febrero.

PROEXPO (1984), Reglamento del certificado de reembolso tributario "CERT", Boletín informativo No. 114, Bogotá, abril.

PROEXPO (1984), Niveles del "CERT" para países de la ALADI, Boletín informativo No. 115, Bogotá, abril.

PROEXPO (1984/1985), Directorio de exportadores, Bogotá.

Costa Rica

BANCO CENTRAL (1983), Algunos indicadores económicos del sector industrial, 1982, San José, julio.

BANCO CENTRAL (1984), Las exportaciones y la incidencia del sector externo en el desarrollo económico, Serie "Comentarios sobre asuntos económicos", No. 53, San José.

CEPAL (1983), Centroamérica: la exportación de productos industriales y las políticas de promoción en el contexto del proceso de integración económica, E/CEPAL/MEX/1983/L.10, Ciudad de México, febrero.

CAMARA DE INDUSTRIAS (1983), Evolución de las empresas dedicadas a exportaciones no tradicionales, San José, diciembre.

CENPRO (1983), Utilización y aprovechamiento del Certificado de Abono Tributario en el período 1973/1983, San José, diciembre.

CENPRO (1984), Utilización y aprovechamiento del Certificado de Incremento de las Exportaciones en el período 1976/1983, San José, enero.

CENPRO (1984), Situación del comercio exterior de Costa Rica en los últimos años, San José, abril.

CENPRO (1984), Plan Bienal, julio 84/julio 86, San José, julio.

CENPRO (1984), Boletín de Información Comercial, San José, agosto.

FOPEX (1984), Primer año de labores septiembre 1983 - septiembre 1984, San José, septiembre.

JARAMILLO, CAMILO (1982), Asistencia en promoción y legislación de exportaciones para Costa Rica, CCI-UNCTAD/GATT, ITC/DTC/446, Ginebra, enero.

MINEX (1984), Programa de fomento a las exportaciones y a las inversiones, San José.

VILLASUSO, JUAN MANUEL (1984), La situación actual y perspectivas de la economía nacional, San José, septiembre.

Ecuador

ACUERDO DE CARTAGENA (1981), Ecuador: Empresa de comercio exterior, Quito, marzo.

ACUERDO DE CARTAGENA (1983), Plan Andino de promoción de exportaciones, JUN/RD.PE/XIV/dt 2/Rev. 1., Lima, noviembre.

ACUERDO DE CARTAGENA (1984), Elementos para propuesta de la Junta sobre incentivos a las exportaciones andinas, JUN/dt 223, Lima, junio.

ALVINI, DARDO (1979), Ecuador: sector industria, ILPES, Santiago, noviembre.

BANCO CENTRAL (1983), Guía para la obtención de crédito para financiar exportaciones, Quito, diciembre.

BANCO CENTRAL (1984), Memoria 1983, Quito, julio.

CEPAL (1983), Estudio económico de América Latina 1982. Ecuador, E/CEPAL/L.286, Santiago, octubre.

CORPORACION FINANCIERA NACIONAL (1983), Mecanismos que utiliza la Corporación Financiera Nacional para impulsar el desarrollo del Ecuador, Quito.

DATOS ECUADOR S.A. (1980), Indice estadístico. Ecuador 1980, Quito, octubre.

FEDEXPORT (1981), Exportador ecuatoriano, No. 3, Quito, mayo.

FEDEXPORT (1981), Exportador ecuatoriano, No. 4, Quito, julio.

FEDEXPORT (1981), Exportador ecuatoriano, No. 5, Quito, octubre.

FEDEXPORT (1982), Exportador ecuatoriano, No. 7, Quito, julio.

FOPEX (1982), Diez años al servicio del desarrollo de Ecuador, Quito.

HOFFMANN, RODOLFO (1978), Ecuador: sector externo, ILPES, Santiago, noviembre.

INCOMEX (1982), Incentivos a la exportación y comercio intralatinoamericano, vol. 14, Nos. 3-4, Bogotá, marzo/abril.

MICEI (1982), Comercio exterior del Ecuador con los países de ALADI y Grupo Andino (1976/1981), Quito.

MICEI (1983), Codificación de la Ley de Fomento de la pequeña industria y artesanía, Quito.

MICEI (1984), Abono tributario, Quito, agosto.

MICEI (1984), Codificación de la ley de fomento industrial, Quito, octubre.

MONCADA SANCHEZ, JOSE (1978), Algunas incidencias del proceso de integración andina en el desarrollo económico y social del Ecuador, Quito, junio.

Peru

ACUERDO DE CARTAGENA (1983), Plan andino de promoción de exportaciones, JUN/RD/PE/XIV/dt.2/REV.1, Lima, noviembre.

ACUERDO DE CARTAGENA (1984), Elementos para una propuesta de la Junta sobre incentivos a las exportaciones andinas, JUN/dt.223, Lima, junio.

ADEX (1983), Perú exporta, No. 99, Lima, junio/julio.

BANCO CENTRAL DE RESERVA (1983), Resena económica, Lima, diciembre.

BANCO CENTRAL DE RESERVA (1984), Evolución reciente de las exportaciones no tradicionales, Lima, junio.

BANCO CONTINENTAL (1984), La situación económica del Perú, segundo trimestre, Lima, junio.

COFIDE (1983), Fondo de Exportaciones, Manual de crédito, Lima.

FOPEX-UNIVERSIDAD DEL PACIFICO (1980), Problemática y potencial de la exportación no tradicional en el Perú, Lima, octubre.

FOPEX (1982), Comercio internacional, No. 3, Lima, octubre.

FOPEX (1983), Régimen integral de promoción de exportaciones, Cuadernos de comercio exterior, Serie: Jurídica, Lima.

FOPEX (1984), Esto es FOPEX, Lima.

FOPEX (1984), Cómo exportar, Lima.

FOPEX (1984), Comercio internacional, Lima, julio.

HUAMANCHUMO PLASENCIA, CESAR (1982), Evaluación de la promoción de exportaciones en el Perú, ed. Pueblo, Lima, diciembre.

INTEGR-AL (1984), Perú: Incentivos fiscales a las exportaciones, Cámara de Comercio de Santiago, A.G., No. 1 104, Santiago, julio.

INTEGR-AL (1984), Perú: Empresa e integración, Cámara de Comercio de Santiago, A.G., No. 1 111, Santiago, octubre.

SCHYDLOWSKY, DANIEL M.; HUNT, SHANE J., Y MEZZERA, JAIME (1983), La promoción de exportaciones no tradicionales en el Perú. Una evaluación crítica. Center for Latin American development studies. Boston University, ed. ADEX, Lima.

SECREX (1981), Primera memoria 1980, Lima.

SECREX (1982), Segunda memoria 1981, Lima.

SECREX (1983), Tercera memoria 1982, Lima.

SECREX (1984), Cuarta memoria 1983, Lima.

SECREX (1984), Seguro de crédito a la exportación, Lima.

República Dominicana

CEDOPEX (1980), El exportador dominicano, No. 62, Santo Domingo, julio/agosto.

CEDOPEX (1981), El exportador dominicano, No. 69, Santo Domingo, septiembre/octubre.

CEDOPEX (1983), El exportador dominicano, No. 77, Santo Domingo, enero/septiembre.

CEDOPEX (1983), Nuevas facilidades e incentivos para el sector exportador, Santo Domingo.

CEDOPEX (1984), Resultados preliminares de la nueva política de promoción de exportaciones, Santo Domingo.

CEDOPEX (1984), Análisis del instructivo sobre la implementación de la iniciativa hacia la Cuenca del Caribe, Santo Domingo.

CEDOPEX (1984), El exportador dominicano, No. 79, Santo Domingo, enero/febrero.

CEDOPEX (1984), Lineamientos generales en la definición de un programa para el desarrollo de consorcios de exportación, Santo Domingo, agosto.

CEDOPEX (1984), Situación del financiamiento de las exportaciones, Santo Domingo, septiembre.

GARCIA MICHEL, EDUARDO (1982), El sector externo dominicano. Sus principales problemas y medidas adoptadas para su solución, Santo Domingo, enero.

LOPEZ VALDES, JOSE (1982), Los incentivos monetarios, cambiarios y fiscales a las exportaciones no tradicionales en la República Dominicana, Comercio exterior, vol. 32, No. 6, Ciudad de México, junio.

TEJERA, EDUARDO (1981), El estrangulamiento del sector externo frente a las necesidades del desarrollo nacional, Santo Domingo, octubre.

ANEXOS

ANEXO I

LEY 23.101

Sancionada: septiembre 28 de 1984

Promulgada: octubre 19 de 1984

EL SENADO Y CAMARA DE DIPUTADOS DE LA NACION ARGENTINA,
REUNIDOS EN CONGRESO, ETC. SANCIONAN CON FUERZA DE LEY:

CAPITULO I

OBJETIVOS

ARTICULO 1 - La instrumentación y ejecución de la política comercial de exportación propenderá al logro de los siguientes objetivos:

- a) Expandir las exportaciones argentinas de bienes y servicios dentro del marco de una política permanente y estable y procurando que los beneficios de los regímenes de promoción favorezcan primordialmente a quienes realicen esfuerzos para el incremento continuado de sus exportaciones;
- b) Diversificar la oferta de bienes y servicios destinados a los mercados del exterior, favoreciendo el crecimiento de las exportaciones con mayor valor agregado y de aquellas para las cuales el acceso al mercado externo les posibilite alcanzar niveles decrecientes de costos, procurando una mayor utilización de materias primas y tecnología local y auspiciando la incorporación de la empresa de capital nacional, especialmente las pequeñas y medianas, al mercado internacional;
- c) Ampliar y profundizar la presencia de la República Argentina en los mercados internacionales, conservando e intensificando las relaciones comerciales existentes con los que le son tradicionales, recuperando mercados perdidos, impulsando aquellos con los que hasta el presente el intercambio ha alcanzado niveles incipientes y propiciando la presencia argentina en nuevos mercados;
- d) Velar por el prestigio del comercio exterior del país a través de un adecuado contralor de las actividades de exportación;

e) Facilitar al fabricante o al exportador de bienes y servicios a ser exportados el acceso a los insumos, bienes de capital, o partes de origen importado que sean necesarios para sostener el ritmo de la actividad exportadora cuando razones de desarrollo tecnológico o de abastecimiento o circunstancias de mercado así lo determinen;

f) Asegurar que los beneficios que se deriven del comercio exterior alcancen a las economías regionales y a todas las provincias del país;

g) Promover y fomentar la creación de compañías para el comercio exterior, públicas, mixtas y privadas; y la formación de consorcios y cooperativas de exportación, con el objeto de incrementar, particularmente, la participación de las empresas de capital nacional en los mercados externos, sin perjuicio de afianzar las ya existentes;

h) Impulsar la integración y la cooperación económica y financiera, preferentemente con los países latinoamericanos y otros países en vías de desarrollo, propiciando los acuerdos bilaterales, multilaterales y el incremento del intercambio compensado y otras modalidades de comercialización internacional;

i) Estimular la formación de emprendimientos conjuntos, empresas binacionales o multinacionales, privadas, estatales y mixtas, en sus distintas variantes tendiendo a facilitar la colocación de bienes y tecnología nacional en el mercado de la empresa asociada y/o en terceros mercados e incorporar tecnología y financiación no disponibles en el país.

CAPITULO II

PROMOCION A LAS EXPORTACIONES

ARTICULO 2 - Facilitase al Poder Ejecutivo nacional dentro de los límites de la presente Ley para proceder a la instrumentación y aplicación de regímenes conforme a los objetivos determinados en el artículo 1.

ARTICULO 3 - Sustitúyese el inciso d) del artículo 27 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado (texto ordenado en 1977 y sus modificaciones) por lo siguiente:

"d) Las exportaciones. Los exportadores podrán computar contra el impuesto que en definitiva adeudaren por sus

operaciones gravadas, el impuesto que por bienes, servicios y locaciones que destinaren efectivamente a la exportación o a cualquier etapa en la consecución de la misma les hubiera sido facturado, en la medida en que el mismo esté vinculado a la exportación y no hubiera sido ya utilizado por el responsable, así como su pertinente actualización calculada mediante la aplicación del índice de precios al por mayor, nivel general, referido al mes de facturación de acuerdo con lo que indique la tabla elaborada por la Dirección General Impositiva para el mes en que se efectúe la exportación. Si la compensación permitida en este inciso no pudiera realizarse o sólo se efectuara parcialmente, el saldo resultante les será acreditado contra otros impuestos a cargo de la Dirección General Impositiva, o en su defecto les será reintegrado";

ARTICULO 4 - Incorporase como último párrafo del artículo 81 de la Ley de Impuestos Internos (texto ordenado en 1979 y sus modificaciones) el siguiente:

"Las devoluciones y acreditaciones previstas en este artículo serán actualizadas por el Poder Ejecutivo nacional en forma tal que se garantice al exportador la restitución en términos reales del impuesto abonado".

ARTICULO 5 - Las devoluciones y acreditaciones previstas en el inciso d) del artículo 27 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, y en el artículo 81 de la Ley de Impuestos Internos, con las modificaciones introducidas por los artículos anteriores, subsistirán mientras éstas se encuentren vigentes o en cualquier otro tributo que los sustituya.

ARTICULO 6 - Las exportaciones podrán gozar del régimen de draw-back previsto en la Ley 22.415, en cuanto los productos encuadren en su ámbito y no se acojan al régimen de reembolsos.

Las facultades y funciones previstas en el apartado 1 del artículo 821 de la mencionada ley, serán ejercidas por la Autoridad de Aplicación de la presente Ley.

ARTICULO 7 - Admisión temporaria. Las exportaciones podrán gozar del régimen especial de admisión temporaria de bienes o servicios a ser incorporados en bienes o servicios que exporte. Esta admisión temporaria se efectuará sujeta al régimen y a las condiciones que establezca el Poder Ejecutivo nacional en base al requisito de ser bienes que incorporen perfeccionamiento industrial, o que resulten imprescindibles para mejorar las posibilidades de exportación de bienes de producción nacional.

DE CARACTER PARTICULAR

ARTICULO 8 - Se entenderá por bienes y servicios promocionados aquellos que se encuentren incluidos en las listas que se confeccionan a tal efecto por el Poder Ejecutivo nacional, y que deberán contemplar alguno de los siguientes principios:

- a) Según la mayor capacidad para alcanzar niveles decrecientes de costo y su efecto multiplicador sobre el conjunto de la estructura productiva a través del acceso al mercado externo;
- b) Según mayor valor agregado;
- c) Según la gravitación regional de los productos, atendiendo a las condiciones globales de su producción y/o elaboración;
- d) Según la importancia de los productos promocionados para diversificar e integrar la estructura productiva de las economías regionales.

ARTICULO 9 - La exportación de los bienes y servicios promocionados gozará de uno o más de los siguientes regímenes, en relación al cumplimiento de los objetivos del artículo 1:

a) 1o.: Reembolso impositivo consistente en la restitución, total o parcial, de los importes que se hubieren pagado en concepto de tributos interiores en todas las etapas de producción y comercialización, así como los que se hubieren podido pagar en concepto de los tributos por la previa importación para uso y/o consumo a título oneroso de toda o parte de la mercadería, que se exportare para consumo a título oneroso o bien por los servicios que se hubieren prestado con relación a la mencionada mercadería; o

2o.: Reintegro impositivo consistente en la restitución total o parcial, de los importes que se hubieren pagado en concepto de tributos interiores, en todas las etapas de producción y comercialización, por los bienes y servicios que se exportaren para uso y/o consumo a título oneroso y por los servicios que se hubieren prestado con relación a los mismos.

Los tributos interiores a que se refiere este apartado no incluyen a los tributos que hubieran podido gravar la importación para consumo.

A los reembolsos y reintegros indicados en los apartados 1 y 2 les será aplicable el régimen previsto en el Capítulo 2 de la Sección X de la Ley 22.415 salvo lo referente al tipo de cambio, el que, a los fines de su liquidación, será el

correspondiente al tipo de cambio comprador del Banco de la Nación Argentina del cierre del día hábil anterior al del pago efectivo.

b) Una deducción en el balance impositivo del impuesto a las ganancias del exportador de hasta el 10% del valor FOB de los bienes y servicios exportados;

c) Prefinanciación y financiación consistente en el apoyo crediticio a las distintas etapas de la producción y/o comercialización de las operaciones de exportación de bienes y servicios, sin que este apoyo afecte a las líneas crediticias ordinarias del exportador. Para las exportaciones de bienes de capital y plantas llave en mano, los bienes objeto de las mismas y la documentación fehaciente que las respalden se podrán considerar requisitos suficientes para garantizar el otorgamiento de estos créditos.

d) Postfinanciación en condiciones especiales y montos relacionados con el valor FOB de los bienes y servicios exportados, con el propósito de asegurar la continuidad de las corrientes exportadoras;

e) Financiación a los proyectos de asistencia técnica o tecnológica en estudios de prefactibilidad y factibilidad para su presentación en licitaciones internacionales.

ARTICULO 10 - Facúltase al Poder Ejecutivo nacional para establecer sistemas de control que permitan determinar en forma fehaciente el uso de los medios asignados por el artículo 9, incisos c), d) y e) para el financiamiento de las distintas etapas de las operaciones de exportación.

ARTICULO 11 - El Poder Ejecutivo, a través del órgano de aplicación, establecerá las condiciones de aplicabilidad de las normas referidas a las exportaciones promocionadas que se realicen bajo modalidades de comercio exterior que no impliquen movimiento efectivo de divisas.

DE ECONOMIAS REGIONALES

ARTICULO 12 - El Poder Ejecutivo nacional, tenderá a promover con el máximo nivel de beneficios impositivos que acuerda la presente Ley, a las exportaciones de economías regionales que cumplan con los principios establecidos en el artículo 8. Asimismo arbitrará las medidas necesarias de promoción de exportaciones, tomando en cuenta la localización geográfica de la producción de los bienes y el uso de los puertos o aduanas más cercanas a las zonas de producción y de los sistemas de transporte que a tales fines determine.

ARTICULO 13 - El Poder Ejecutivo nacional establecerá regímenes de promoción especial para exportaciones que tengan en cuenta exclusivamente productos originarios de economías regionales.

DE CARACTER ESPECIFICO

ARTICULO 14 - Las exportaciones, siempre y cuando cumplan con los requisitos que establezca el Poder Ejecutivo Nacional en la reglamentación a dictarse, podrán acogerse a los regímenes que a continuación se mencionan según corresponda:

a) La exportación de plantas completas, llave en mano y obras de ingeniería destinadas a la prestación de servicios, que se vendan bajo la modalidad de "Contratos de Exportación" gozarán de un reembolso adicional a los estímulos definidos en el artículo 9 inciso a), apartados 1 y 2 de la presente Ley, en función de la incidencia porcentual de los bienes y servicios de procedencia nacional sobre el valor de dichas exportaciones;

b) Las exportaciones de servicios y tecnología de origen nacional gozarán de reembolsos porcentuales y eventualmente de otras medidas de promoción, conforme al monto contractual;

c) Los contratos de operaciones de exportación celebrados en firme, las presentaciones de ofertas en licitaciones internacionales y las exportaciones por adjudicaciones en concurso de precios de carácter público internacional durante su vigencia total tendrán garantizados los desfases que puedan producirse ante las eventuales variaciones de los precios internos e internacionales en relación con el tipo de cambio aplicable a la exportación y a los estímulos definidos en el artículo 9 inciso a), apartados 1 y 2 de la presente Ley. Este ajuste compensador contemplará las variaciones de tipo de cambio, alicuotas de reembolso o reintegros vigentes a la fecha de inscripción del contrato, licitación internacional o concurso de precios, y a la fecha de embarque, juntamente con la variación de los precios internos e internacionales entre los momentos señalados;

d) El sistema de asistencia financiera promocional de exportaciones y/o importaciones de insumos destinados a incorporarse a exportaciones promocionadas, en el caso de los contratos de exportación registrados, se ajustará como mínimo, durante su vigencia total, a las condiciones imperantes a la fecha de registro de los mismos de conformidad con los alcances y la norma principal que a tales fines instrumente el Poder Ejecutivo nacional;

e) Para las exportaciones que se realicen a mercados no atendidos regularmente por líneas de transporte, o cuando a

pesar de su existencia los costos de los fletes en relación a países competidores para un mismo producto e igual distancia de mercado resultaren superiores, el Poder Ejecutivo nacional podrá instrumentar un sistema que contemple la situación particular de los fletes.

También se contemplarán en este régimen, las vías de transporte no habituales que agilicen la salida de los productos regionales al exterior y que favorezcan la integración física con los países limítrofes. Los fondos destinados a atender los presentes beneficios serán provistos con cargo a Rentas Generales;

f) Un reembolso especial por venta a nuevos mercados de acuerdo con los porcentajes y condiciones que fije el Poder Ejecutivo.

ARTICULO 15 - Facúltase al Poder Ejecutivo nacional para promover la instalación y utilización de depósitos en el territorio nacional y especialmente en países extranjeros cuando, por sus características, se consideren de interés con el fin de facilitar la colocación y/o distribución de los productos argentinos en los mercados o áreas de influencia. Para esta finalidad se estimulará el uso de instalaciones y equipos de origen nacional.

ARTICULO 16 - El Poder Ejecutivo nacional podrá otorgar a propuesta del Ministerio de Economía un incremento en los beneficios establecidos en la presente Ley, a las empresas productoras y/o exportadoras de bienes y servicios promocionados que presenten y comprometan el cumplimiento de programas especiales de exportación y/o concreten incrementos de sus exportaciones, como consecuencia de la realización de programas de inversión.

SEGURO DE CREDITO A LA EXPORTACION

ARTICULO 17 - Bajo la denominación de Seguro de Crédito a la Exportación funcionará el sistema instituido por cuenta del Estado Nacional para la cobertura de los denominados riesgos extraordinarios (políticos, catastróficos, de intransferencia, etc.) y cualesquiera otros que pudiendo afectar al cobro de los créditos derivados de operaciones de exportación no sean cubiertos por entidades aseguradoras nacionales constituidas en el país.

ARTICULO 18 - La Secretaría de Comercio, en su calidad de Autoridad de Aplicación, intervendrá en todo lo relativo a la implementación, desarrollo y control del presente régimen.

ARTICULO 19 - La política aseguradora derivada de la aplicación de este sistema propenderá a facilitar el ingreso de los bienes y servicios argentinos en los mercados del exterior en condiciones de competencia con relación a los plazos y condiciones de pago. Asimismo, posibilitará el acceso a los mecanismos de financiamiento promocional y en tal sentido la Autoridad de Aplicación coordinará con los organismos pertinentes los aspectos operativos tendientes a la efectiva consecución de tal fin.

FACULTADES DE VERIFICACION

ARTICULO 20 - El Poder Ejecutivo nacional estará facultado para establecer las condiciones y formas de control de calidad de los bienes y servicios exportados, para asegurar que los mismos satisfagan las exigencias de los mercados del exterior.

ARTICULO 21 - El Poder Ejecutivo nacional estará facultado para establecer controles en cuanto a que los bienes y servicios que se exporten cumplan las especificaciones establecidas según documentación fehaciente de exportación.

ARTICULO 22 - Créase el Fondo Nacional de Promoción de Exportaciones con el objeto de apoyar y estimular al sector exportador de capital nacional, preferentemente de la pequeña y mediana empresa, y de las economías regionales mediante acciones de promoción comercial. Este Fondo será administrado por la Autoridad de Aplicación de la presente Ley.

ARTICULO 23 - Facúltase al Poder Ejecutivo nacional a imponer un gravamen de hasta el cincuenta centésimos por ciento (0.50%) sobre las importaciones realizadas bajo el régimen de destinación definitiva de importación para consumo, con destino al Fondo creado en el artículo anterior.

La aplicación, percepción y fiscalización de este impuesto estará a cargo de la Administración Nacional de Aduanas, rigiendo las previsiones del artículo 761 de la Ley 22.415 y su recaudación será acreditada diariamente a través del Banco de la Nación Argentina en una cuenta especial denominada "Fondo Nacional de Promoción de Exportaciones", a la orden de la Secretaría de Comercio.

Cuando no existan fondos comprometidos, éstos podrán ser transferidos a Rentas Generales, por disposición del Secretario de Comercio.

ARTICULO 24 - El Poder Ejecutivo nacional incluirá anualmente en el Presupuesto General de Gastos y Cálculo de Recursos de la Administración Nacional, el cálculo de recursos con la estimación de lo producido por el fondo creado por el

artículo 22 de la presente Ley y las autorizaciones para las erogaciones.

DISPOSICIONES GENERALES

ARTICULO 25 - Los reembolsos y/o reintegros a otorgarse en virtud de regímenes promocionales que se sancionen en lo sucesivo, no serán acumulativos a los concedidos con fundamento en la presente Ley ni en las facultades acordadas al Poder Ejecutivo nacional por la Ley 22.415.

ARTICULO 26 - Todas las aduanas del país deberán acomodar su funcionamiento a los efectos de facilitar el cumplimiento del objetivo de la presente Ley.

ARTICULO 27 - Hasta tanto el Poder Ejecutivo nacional dictare la reglamentación de la presente Ley serán de aplicación las normas legales vigentes en la medida que no resultaren incompatibles con ella.

ARTICULO 28 - La Secretaría de Comercio en su calidad de Autoridad de Aplicación intervendrá en todo lo relativo a la implementación y aplicación de la presente Ley.

ARTICULO 29 - La presente Ley regirá a partir del día siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial; no obstante, las modificaciones introducidas por los artículos 3 y 4 producirán efectos respecto de exportaciones cuya solicitud de destinación de exportación para consumo se registre a partir de dicha fecha.

DISPOSICION TRANSITORIA

ARTICULO 30 - Facúltase al Poder Ejecutivo nacional, hasta tanto sea aprobado el Presupuesto General de Gastos y Cálculo de Recursos de la Administración Nacional para el Ejercicio del año 1985, a autorizar las erogaciones necesarias para dar cumplimiento a lo dispuesto por la presente ley. El monto máximo a autorizar no podrá exceder el total de los recursos percibidos por la aplicación del artículo 23.

ARTICULO 31 - Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Dada en la Sala de Sesiones del Congreso Argentino, en Buenos Aires, el veintiocho de setiembre de mil novecientos ochenta y cuatro. J. C. PUGLIESE, Hugo Belnicoff, V. H. MARTINEZ, Antonio J. Macris.

Registrada bajo el No. 23.101.-

DECRETO No. 3.409, Bs. As., 19/10/84.

POR TANTO:

Téngase por Ley de la Nación número 23.101, cúmplase, comuníquese, publíquese, dése a la Dirección Nacional del Registro Oficial y archívese.

ALFONSIN. Bernardo Grinspun.

ANEXO II

CUADRO RESUMEN DE LOS INCENTIVOS UTILIZADOS

INCENTIVOS	ARGENTINA	COLOMBIA	C.RICA	ECUADOR	PERU	R.DOMINICANA
(A) FISCALES	1-2-3-7	4-5	4-5-6-7	4-5	4-5	5-7
(B) IMPOSITIVOS, ARANCELARIOS O ADUANEROS	8-9-10-11 16-21-22 23-24-25	12-13-14 15	12-14-15 16-17-18	12-14-15 16-19-20	12-14-16 20	11-14-16 20
(C) CAMBIARIOS	26	26	26	26	26-27-28-29	26
(D) FINANCIEROS	30-31-32 33	30-31-32 33-34-37	30-31-32 33-35	30-31-32 36-37-38 39-40	30-31-32 33-37	31-32-36 40-41-42 43-44-45 46
(E) A LAS SOCIEDADES O CONSORCIOS DE COMERCIA- LIZACION INTERNACIONAL	52	47-48-49 50-51	51		52	52
(F) SECTORIALES ESPECIFICOS	53	53	53		53	
(G) OTROS	54	54	54	54	54	54

La clasificación de los distintos instrumentos de incentivo a las exportaciones no tradicionales se ha efectuado respetando la estructura que se utiliza en cada país.

a) Comprende:

1: Reintegros.

2: Draw-back.

3: Reembolsos.

4: Exención de impuestos indirectos.

5: Certificado de Abono Tributario (CAT), Certificado de Reembolso Tributario (CERT), Certificado de Reintegro Tributario a la Exportación no Tradicional (CERTEX).

6: Certificado de Incremento de Exportaciones (CIEX).

7: Exención de impuestos directos.

b) Comprende:

8: Exención del impuesto al valor agregado (IVA).

9: Exención del impuesto a los ingresos brutos.

10: Exención de impuestos internos.

11: Exención del impuesto a las ganancias.

12: Exención de gravámenes a las exportaciones.

13: Plan Vallejo.

14: Zonas Francas.

15: Draw-back.

16: Admisión o importación temporal.

17: Exención del recargo al impuesto de aduana.

18: Libre internación de bienes.

19: Depósitos industriales.

20: Exención de los gravámenes a las importaciones.

21: Reimportación.

22: Reexportación.

23: Exportación temporaria.

24: Exportación en consignación.

25: Envío de muestras.

c) Comprende:

26: Cambiarios generales.

27: Certificado en moneda extranjera no negociable.

28: Certificado en moneda extranjera de libre disposición.

29: Certificado especial.

d) Comprende:

30: Financiamiento de preembarque.

31: Financiamiento de postembarque.

32: Financiamiento complementario.

33: Seguro de crédito a la exportación.

34: Promoción de servicios turísticos.

35: Financiamiento de ventas industriales.

36: Crédito para activos fijos.

37: Financiamiento de la Corporación Andina de Fomento (CAF).

38: Anticipo sobre futuras exportaciones.

39: Desarrollo de productos exportables.

40: Redescuento.

41: Encaje legal.

- 42: Financiamiento a corto plazo.
- 43: Financiamiento para empresas y parques industriales en Zonas Francas.
- 44: Certificado de depósitos de exportación.
- 45: Endeudamiento en moneda extranjera.
- 46: Créditos de reembolso.

e) Comprende:

- 47: Crédito al capital de trabajo.
- 48: Créditos para financiar activos en el país y en el exterior.
- 49: Crédito para financiar la inversión de capital.
- 50: Seguro de crédito a las exportaciones para Sociedades de Comercialización Internacional.
- 51: Créditos especiales para el establecimiento de Sociedades de Comercialización Internacional.
- 52: Incentivos tributarios.

f) Comprende:

- 53: Transporte no conferenciado.
Fletes y tarifas promocionales.

g) Comprende: (todas o algunas de las modalidades que se detallan)

- 54: Sistemas de información.
Sistemas especiales de intercambio comercial (trueque, compensación, triangulación).
Parques industriales.
Transportes terrestre, aéreo, marítimo.
Contratos de exportación.

Fijación de precios máximos para insumos nacionales utilizados en la producción de bienes de exportación no tradicional.

Misiones comerciales.

Estímulo por creación de nuevos puestos de trabajo.

Campañas publicitarias.

Realización de Ferias y Exposiciones. Apoyo para participar en las que se realicen en el exterior.

Trato laboral especial.

Oficinas comerciales en el exterior.

Publicaciones de la CEPAL

COMISION ECONOMICA PARA AMERICA LATINA Y EL CARIBE
Casilla 179-D Santiago de Chile



NACIONES UNIDAS

PUBLICACIONES PERIODICAS

Revista de la CEPAL

La Revista se inició en 1976 como parte del Programa de Publicaciones de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe, con el propósito de contribuir al examen de los problemas del desarrollo socioeconómico de la región. Preparada por la Secretaría de la CEPAL, la Revista es dirigida por el Dr. Raúl Prebisch. Las opiniones expresadas en los artículos firmados, incluidas las colaboraciones de los funcionarios de la Secretaría, son las de los autores y, por lo tanto, no reflejan necesariamente los puntos de vista de la Organización.

La Revista de la CEPAL se publica en español e inglés tres veces por año —en abril, agosto y diciembre.

Los precios de suscripción anual vigentes para 1985 son de US\$ 16 para la versión en español y de US\$ 18 para la versión en inglés. El precio por ejemplar suelto es de US\$ 6 para ambas versiones.

Estudio Económico de América Latina y el Caribe

1980, 664 pp.
1981, 863 pp.
1982, vol. I 693 pp.
1982, vol. II 199 pp.
1983, vol. I 694 pp.
1983, vol. II 179 pp.

Economic Survey of Latin America and the Caribbean

1980, 629 pp.
1981, 837 pp.
1982, vol. I 658 pp.
1982, vol. II 186 pp.
1983, vol. I (en prensa)
1983, vol. II 166 pp.

También hay ejemplares de años anteriores

**Anuario Estadístico de América Latina y el
Caribe/Statistical Yearbook for Latin
America and the Caribbean (bilingüe)**

1980, 617 pp.
1981, 727 pp.
1984, 765 pp.

1983 (correspondiente a 1982/1983)
749 pp.

También hay ejemplares de años anteriores

Libros de la C E P A L

- Manual de proyectos de desarrollo económico*, 1958, 5ª ed. 1980, 264 pp.
Manual on economic development projects, 1958, 2nd. ed. 1972, 242 pp.
América Latina en el umbral de los años ochenta, 1979, 2ª ed. 1980, 203 pp.
Agua, desarrollo y medio ambiente en América Latina, 1980, 443 pp.
Los bancos transnacionales y el financiamiento externo de América Latina. La experiencia del Perú. 1965-1976, por Robert Devlin, 1980, 265 pp.
Transnational banks and the external finance of Latin America: the experience of Peru, 1985, 342 pp.
¿Se puede superar la pobreza? Realidad y perspectivas en América Latina, 1980, 286 pp.
La dimensión ambiental en los estilos de desarrollo de América Latina, por Osvaldo Sunkel, 1981, 2ª ed. 1984, 136 pp.
Women and development: guidelines for programme and project planning, 1982, 3rd. ed. 1984, 123 pp.
La mujer y el desarrollo: guía para la planificación de programas y proyectos, 1984, 115 pp.
África y América Latina: perspectivas de la cooperación interregional, 1983, 286 pp.
Sobrevivencia campesina en ecosistemas de altura, vols. I y II, 1983, 720 pp.
La mujer en el sector popular urbano. América Latina y el Caribe, 1984, 349 pp.
Avances en la interpretación ambiental del desarrollo agrícola de América Latina, 1985, 236 pp.

SERIES DE PUBLICACIONES

Cuadernos de la C E P A L

- 1 *América Latina: el nuevo escenario regional y mundial/Latin America: the new regional and world setting*, (bilingüe), 1975, 2ª ed. 1985, 103 pp.
- 2 *Las evoluciones regionales de la estrategia internacional del desarrollo*, 1975, 2ª ed. 1984, 73 pp.
- 2 *Regional appraisals of the international development strategy*, 1975, 2nd. ed. 1985, 92 pp.
- 3 *Desarrollo humano, cambio social y crecimiento en América Latina*, 1975, 2ª ed. 1984, 103 pp.
- 4 *Relaciones comerciales, crisis monetaria e integración económica en América Latina*, 1975, 85 pp.
- 5 *Síntesis de la segunda evaluación regional de la estrategia internacional del desarrollo*, 1975, 72 pp.

- 6 *Dinero de valor constante. Concepto, problemas y experiencias*, por Jorge Rose, 1975, 2^o ed. 1984, 43 pp.
- 7 *La coyuntura internacional y el sector externo*, 1975, 2^o ed. 1983, 117 pp.
- 8 *La industrialización latinoamericana en los años setenta*, 1975, 2^o ed. 1984, 116 pp.
- 9 *Dos estudios sobre inflación 1972-1974. La inflación en los países centrales. América Latina y la inflación importada*, 1975, 2^o ed. 1984, 57 pp.
- 10 *Reactivación del mercado común centroamericano*, 1976, 2^o ed. 1984, 149 pp.
- 11 *Integración y cooperación entre países en desarrollo en el ámbito agrícola*, por Germánico Salgado, 1976, 2^o ed. 1985, 62 pp.
- 12 *Temas del nuevo orden económico internacional*, 1976, 2^o ed. 1984, 85 pp.
- 13 *En torno a las ideas de la CEPAL: desarrollo, industrialización y comercio exterior*, 1977, 54 pp.
- 14 *En torno a las ideas de la CEPAL: problemas de la industrialización en América Latina*, 1977, 2^o ed. 1984, 48 pp.
- 15 *Los recursos hidráulicos de América Latina. Informe regional*, 1977, 2^o ed. 1984, 75 pp.
- 16 *The water resources of Latin America. Regional report*, 1977, 2nd. ed. 1985, 90 pp.
- 17 *Desarrollo y cambio social en América Latina*, 1977, 2^o ed. 1984, 59 pp.
- 17 *Estrategia internacional de desarrollo y establecimiento de un nuevo orden económico internacional*, 1977, 3^o ed. 1984, 61 pp.
- 17 *International development strategy and establishment of a new international economic order*, 1977, 3rd. ed. 1985, 70 pp.
- 18 *Raíces históricas de las estructuras distributivas de América Latina*, por A. di Filippo, 1977, 2^o ed. 1983, 67 pp.
- 19 *Dos estudios sobre endeudamiento externo*, por C. Massad y R. Zahler, 1977, 63 pp.
- 20 *Tendencias y proyecciones a largo plazo del desarrollo económico de América Latina*, 1978, 3^o ed. 1985, 144 pp.
- 21 *25 años en la agricultura de América Latina: rasgos principales 1950-1975*, 1978, 2^o ed. 1983, 128 pp.
- 22 *Notas sobre la familia como unidad socioeconómica*, por Carlos A. Borsotti, 1978, 2^o ed. 1984, 60 pp.
- 23 *La organización de la información para la evaluación del desarrollo*, por Juan Sourrouille, 1978, 2^o ed. 1984, 66 pp.
- 24 *Contabilidad nacional a precios constantes en América Latina*, 1978, 2^o ed. 1983, 69 pp.
- 25 *Ecuador: desafíos y logros de la política económica en la fase de expansión petrolera*, 1979, 2^o ed. 1984, 158 pp.
- 26 *Las transformaciones rurales en América Latina: ¿Desarrollo social o marginación?*, 1979, 2^o ed. 1984, 165 pp.
- 27 *La dimensión de la pobreza en América Latina*, por Oscar Altimir, 1979, 2^o ed. 1983, 95 pp.
- 28 *Organización institucional para el control y manejo de la deuda externa — El caso chileno*, por Rodolfo Hoffman, 1979, 41 pp.
- 29 *La política monetaria y el ajuste de la balanza de pagos: tres estudios*, 1979, 2^o ed. 1984, 67 pp.
- 29 *Monetary policy and balance of payments adjustment: three studies*, 1979, 60 pp.
- 30 *América Latina: las evaluaciones regionales de la estrategia internacional del desarrollo en los años setenta*, 1979, 2^o ed. 1982, 243 pp.
- 31 *Educación, imágenes y estilos de desarrollo*, por G. Rama, 1979, 2^o ed. 1982, 77 pp.
- 32 *Movimientos internacionales de capitales*, por R. H. Arriazu, 1979, 2^o ed. 1984, 90 pp.
- 33 *Informe sobre las inversiones directas extranjeras en América Latina*, por A. E. Calcagno, 1980, 2^o ed. 1982, 114 pp.
- 34 *Las fluctuaciones de la industria manufacturera argentina, 1950-1978*, por D. Heymann, 1980, 2^o ed. 1984, 234 pp.
- 35 *Perspectivas de reajuste industrial: la Comunidad Económica Europea y los países en desarrollo*, por B. Evers, G. de Groot y W. Wagenmans, 1980, 2^o ed. 1984, 69 pp.

- 36 *Un análisis sobre la posibilidad de evaluar la solvencia crediticia de los países en desarrollo*, por A. Saieh, 1980, 2^a ed. 1984, 82 pp.
- 37 *Hacia los censos latinoamericanos de los años ochenta*, 1981, 152 pp.
- 38 *Desarrollo regional argentino: la agricultura*, por J. Martín, 1981, 2^a ed. 1984, 119 pp.
- 39 *Estratificación y movilidad ocupacional en América Latina*, por C. Figueira y C. Geneletti, 1981, 2^a ed. 1985, 172 pp.
- 40 *Programa de acción regional para América Latina en los años ochenta*, 1981, 2^a ed. 1984, 69 pp.
- 40 *Regional programme of action for Latin America in the 1980s*, 1981, 2nd. ed. 1984, 66 pp.
- 41 *El desarrollo de América Latina y sus repercusiones en la educación. Alfabetismo y escolaridad básica*, 1982, 254 pp.
- 42 *América Latina y la economía mundial del café*, 1982, 104 pp.
- 43 *El ciclo ganadero y la economía argentina*, 1983, 168 pp.
- 44 *Las encuestas de hogares en América Latina*, 1983, 130 pp.
- 45 *Las cuentas nacionales en América Latina y el Caribe*, 1983, 109 pp.
- 45 *National accounts in Latin America and the Caribbean*, 1983, 97 pp.
- 46 *Demanda de equipos para generación, transmisión y transformación eléctrica en América Latina*, 1983, 201 pp.
- 47 *La economía de América Latina en 1982: evolución general, política cambiaria y renegociación de la deuda externa*, 1984, 113 pp.
- 48 *Políticas de ajuste y renegociación de la deuda externa en América Latina*, 1984, 112 pp.
- 49 *La economía de América Latina y el Caribe en 1983: evolución general, crisis y procesos de ajuste*, 1985, 106 pp.
- 49 *The economy of Latin America and the Caribbean in 1983: main trends, the impact of the crisis and the adjustment processes*, 1985, 104 pp.
- 50 *La CEPAL, encarnación de una esperanza de América Latina*, por Hernán Santa Cruz, 1985, 84 pp.
- 51 *Hacia nuevas modalidades de cooperación económica entre América Latina y el Japón*, por Héctor Assael, 1985, (en prensa).
- *Canada and the foreign firm*, D. Pollock, 1976, 43 pp.
- *United States — Latin American Trade and Financial Relations: Some Policy Recommendations*, S. Weintraub, 1977, 44 pp.
- *Energy in Latin America: The Historical Record*, J. Mullen, 1978, 66 pp.
- *The Economic Relations of Latin America with Europe*, 1980, 2nd. ed. 1983, 156 pp.

Cuadernos Estadísticos de la CEPAL

- 1 *América Latina: relación de precios del intercambio*, 1976, 2^a ed., 1984, 66 pp.
- 2 *Indicadores del desarrollo económico y social en América Latina*, 1976, 2^a ed. 1984, 179 pp.
- 3 *Series históricas del crecimiento de América Latina*, 1978, 2^a ed. 1984, 206 pp.
- 4 *Estadísticas sobre la estructura del gasto de consumo de los hogares según finalidad del gasto, por grupos de ingreso*, 1978, 110 pp. (Agotado, reemplazado por N^o 8)
- 5 *El balance de pagos de América Latina, 1950-1977*, 1979, 2^a ed. 1984, 164 pp.
- 6 *Distribución regional del producto interno bruto sectorial en los países de América Latina*, 1981, 2^a ed. 1985, 68 pp.
- 7 *Tablas de insumo-producto en América Latina*, 1983, 383 pp.
- 8 *Estructura del gasto de consumo de los hogares según finalidad del gasto, por grupos de ingreso*, 1984, 146 pp.
- 9 *Origen y destino del comercio exterior de los países de la Asociación Latinoamericana de Integración y del Mercado Común Centroamericano*, 1985, 540 pp. (En prensa).

Estudios e Informes de la C E P A L

- 1 *Nicaragua: el impacto de la mutación política*, 1981, 2º ed. 1982, 126 pp.
- 2 *Perú 1968-1977: la política económica en un proceso de cambio global*, 1981, 2º ed. 1982, 166 pp.
- 3 *La industrialización de América Latina y la cooperación internacional*, 1981, 170 pp. (Agotado, no será reimpresso.)
- 4 *Estilos de desarrollo, modernización y medio ambiente en la agricultura latinoamericana*, 1981, 4º ed. 1984, 130 pp.
- 5 *El desarrollo de América Latina en los años ochenta*, 1981, 2º ed. 1982, 153 pp.
- 5 *Latin American development in the 1980s*, 1981, 2º ed. 1982, 134 pp.
- 6 *Proyecciones del desarrollo latinoamericano en los años ochenta*, 1981, 3º ed. 1985, 96 pp.
- 6 *Latin American development projections for the 1980s*, 1982, 2nd. ed. 1983, 89 pp.
- 7 *Las relaciones económicas externas de América Latina en los años ochenta*, 1981, 2º ed. 1982, 180 pp.
- 8 *Integración y cooperación regionales en los años ochenta*, 1982, 2º ed. 1982, 174 pp.
- 9 *Estrategias de desarrollo sectorial para los años ochenta: industria y agricultura*, 1981, 2º ed. 1985, 100 pp.
- 10 *Dinámica del subempleo en América Latina. PREALC*, 1981, 2º ed. 1985, 101 pp.
- 11 *Estilos de desarrollo de la industria manufacturera y medio ambiente en América Latina*, 1982, 2º ed. 1984, 178 pp.
- 12 *Relaciones económicas de América Latina con los países miembros del "Consejo de Asistencia Mutua Económica"*, 1982, 154 pp.
- 13 *Campesinado y desarrollo agrícola en Bolivia*, 1982, 175 pp.
- 14 *El sector externo: indicadores y análisis de sus fluctuaciones. El caso argentino*, 1982, 2º ed. 1985, 216 pp.
- 15 *Ingeniería y consultoría en Brasil y el Grupo Andino*, 1982, 320 pp.
- 16 *Cinco estudios sobre la situación de la mujer en América Latina*, 1982, 2º ed. 1985, 178 pp.
- 16 *Five studies on the situation of women in Latin America*, 1983, 2nd. ed. 1984, 188 pp.
- 17 *Cuentas nacionales y producto material en América Latina*, 1982, 129 pp.
- 18 *El financiamiento de las exportaciones en América Latina*, 1983, 212 pp.
- 19 *Medición del empleo y de los ingresos rurales*, 1982, 2º ed. 1983, 173 pp.
- 19 *Measurement of employment and income in rural areas*, 1983, 184 pp.
- 20 *Efectos macroeconómicos de cambios en las barreras al comercio y al movimiento de capitales: un modelo de simulación*, 1982, 79 pp.
- 21 *La empresa pública en la economía: la experiencia argentina*, 1982, 2º ed. 1985, 134 pp.
- 22 *Las empresas transnacionales en la economía de Chile, 1974-1980*, 1983, 178 pp.
- 23 *La gestión y la informática en las empresas ferroviarias de América Latina y España*, 1983, 195 pp.
- 24 *Establecimiento de empresas de reparación y mantenimiento de contenedores en América Latina y el Caribe*, 1983, 314 pp.
- 24 *Establishing container repair and maintenance enterprises in Latin America and the Caribbean*, 1983, 236 pp.
- 25 *Agua potable y saneamiento ambiental en América Latina, 1981-1990/Drinking water supply and sanitation in Latin America, 1981-1990* (bilingüe), 1983, 140 pp.
- 26 *Los bancos transnacionales, el estado y el endeudamiento externo en Bolivia*, 1983, 282 pp.
- 27 *Política económica y procesos de desarrollo. La experiencia argentina entre 1976 y 1981*, 1983, 157 pp.
- 28 *Estilos de desarrollo, energía y medio ambiente: un estudio de caso exploratorio*, 1983, 129 pp.
- 29 *Empresas transnacionales en la industria de alimentos. El caso argentino: cereales y carne*, 1983, 93 pp.
- 30 *Industrialización en Centro América, 1960-1980*, 1983, 168 pp.
- 31 *Dos estudios sobre empresas transnacionales en Brasil*, 1983, 141 pp.

- 32 *La crisis económica internacional y su repercusión en América Latina*, 1983, 81 pp.
- 33 *La agricultura campesina en sus relaciones con la industria*, 1984, 120 pp.
- 34 *Cooperación económica entre Brasil y el Grupo Andino: el caso de los minerales y metales no ferrosos*, 1983, 148 pp.
- 35 *La agricultura campesina y el mercado de alimentos: la dependencia externa y sus efectos en una economía abierta*, 1984, 201 pp.
- 36 *El capital extranjero en la economía peruana*, 1984, 178 pp.
- 37 *Dos estudios sobre política arancelaria*, 1984, 96 pp.
- 38 *Estabilización y liberalización económica en el Cono Sur*, 1984, 193 pp.
- 39 *La agricultura campesina y el mercado de alimentos: el caso de Haití y el de la República Dominicana*, 1984, 255 pp.
- 40 *La industria siderúrgica latinoamericana: tendencias y potencial*, 1984, 280 pp.
- 41 *La presencia de las empresas transnacionales en la economía ecuatoriana*, 1984, 77 pp.
- 42 *Precios, salarios y empleo en la Argentina: estadísticas económicas de corto plazo*, 1984, 378 pp.
- 43 *El desarrollo de la seguridad social en América Latina*, 1985, 348 pp.
- 44 *Market structure, firm size and Brazilian exports*, 1985, 104 pp.
- 45 *La planificación del transporte en países de América Latina*, 1985, 247 pp.
- 46 *La crisis en América Latina: su evaluación y perspectivas*, 1985, 119 pp.
- 47 *La juventud en América Latina y el Caribe*, 1985, 181 pp.
- 48 *Desarrollo de los recursos mineros de América Latina*, 1985, 152 pp.
- 49 *Las relaciones económicas internacionales de América Latina y la cooperación regional*, 1985, 230 pp.
- 50 *América Latina y la economía mundial del algodón*, 1985, 128 pp.
- 51 *Comercio y cooperación entre países de América Latina y países miembros del CAME*, 1985, 96 pp.
- 52 *Trade relations between Brazil and the United States*, 1985, 150 pp. (En prensa).
- 53 *Los recursos hídricos de América Latina y el Caribe y su aprovechamiento*, 1985, 144 pp.
- 53 *The water resources of Latin America and the Caribbean and their utilization*, 1985, 140 pp. (En prensa).
- 54 *La pobreza en América Latina: dimensiones y políticas*, 1985, 150 pp. (En prensa).

كيفية الحصول على منشورات الأمم المتحدة

يمكن الحصول على منشورات الأمم المتحدة من المكتبات ودور التوزيع في جميع أنحاء العالم. استلم منها من المكتبة التي تتعامل معها أو اكتب إلى: الأمم المتحدة، قسم البيع في نيويورك أو في جنيف.

如何购取联合国出版物

联合国出版物在全世界各地的书店和经售处均有发售。请向书店询问或写信到纽约或日内瓦的联合国销售组。

HOW TO OBTAIN UNITED NATIONS PUBLICATIONS

United Nations publications may be obtained from bookstores and distributors throughout the world. Consult your bookstore or write to: United Nations, Sales Section, New York or Geneva.

COMMENT SE PROCURER LES PUBLICATIONS DES NATIONS UNIES

Les publications des Nations Unies sont en vente dans les librairies et les agences dépositaires du monde entier. Informez-vous auprès de votre libraire ou adressez-vous à : Nations Unies, Section des ventes, New York ou Genève.

КАК ПОЛУЧИТЬ ИЗДАНИЯ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

Издания Организации Объединенных Наций можно купить в книжных магазинах и агентствах во всех районах мира. Наводите справки об изданиях в вашем книжном магазине или пишите по адресу: Организация Объединенных Наций, Секция по продаже изданий, Нью-Йорк или Женева.

COMO CONSEGUIR PUBLICACIONES DE LAS NACIONES UNIDAS

Las publicaciones de las Naciones Unidas están en venta en librerías y casas distribuidoras en todas partes del mundo. Consulte a su librero o diríjase a: Naciones Unidas, Sección de Ventas, Nueva York o Ginebra.

Las publicaciones de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe se pueden adquirir a los distribuidores locales o directamente a través de:

Publicaciones de las Naciones Unidas
Sección de Ventas -- DC-2-868
Nueva York, NY, 10017
Estados Unidos de América

Publicaciones de las Naciones Unidas
Sección de Ventas
Palais des Nations
1211 Ginebra 10, Suiza

Unidad de Distribución
CEPAL — Casilla 179-D
Santiago de Chile

Primera edición

Impreso en Naciones Unidas — Santiago de Chile — 85-8-1151 — noviembre de 1985 — 1 830

ISSN 0256-9795 -- ISBN 92-1-321198-8 — S.85.II.G.19 - 00600P