

LA PROMOCIÓN DE EXPORTACIONES COMO ELEMENTO CLAVE DE LA ESTRATEGIA DE DESARROLLO

El crecimiento sostenido del comercio exterior representa uno de los más importantes desafíos que enfrentan los países de América Latina y el Caribe para consolidar la sustentabilidad futura de sus economías. Tal como destaca Shyam Khemani, Gerente del Departamento de Desarrollo del Sector Privado del Banco Mundial, el comercio y la inversión internacionales están creciendo a tasas más aceleradas que los PBI agregados de las economías, lo que ofrece la oportunidad de acelerar el crecimiento ya que ello implica una integración al mercado mundial. Esta situación encierra desafíos pero no puede ser vista sólo como una amenaza ya que también conforma un escenario de oportunidades. Asimismo, el avance de las negociaciones que se llevan a cabo en los frentes subregionales, hemisférico y multilateral, está configurando un marco de reglas de juego a las cuales el comercio deberá ajustarse en el futuro.

Este contexto genera la necesidad de apoyar los procesos de modernización y reconversión como condición necesaria para lograr mejorar la competitividad de los sectores productivos y de servicios de los países de la región, así como para contribuir en la búsqueda de nuevos mercados de exportación o la consolidación y ampliación de los mercados ya existentes.

En relación con estos temas, además de la exigencia de condiciones macroeconómicas adecuadas, se ha revitalizado en los países de la región un amplio debate que gira sobre los siguientes interrogantes: (i) ¿qué tipos de instrumentos de apoyo son los apropiados?; (ii) ¿cuál debe ser el rol del Estado en la materia?; y (iii) ¿qué normas -de orden nacional, subregional o internacional- influyen en el diseño de esos instrumentos de apoyo y en los mecanismos correspondientes de aplicación?

Para contribuir a este debate el Instituto para la Integración de América Latina y el Caribe (INTAL), órgano del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), organizó, en el mes de junio de 1998, en conjunto con la División de Integración, Comercio y Asuntos Hemisféricos del mismo BID y el Banco Mundial, un Foro de Política sobre Promoción de Exportaciones que reunió a destacados especialistas en el tema, tanto de la región como de Asia, Estados Unidos de América y Europa.

El Foro resultó enriquecedor no sólo por la exposición de diversas experiencias nacionales de los países de la región -así como extrarregionales- sino también por las conclusiones a que arribó, recogidas por el relator, Raúl Sáez, de la División de Integración, Comercio y Asuntos Hemisféricos del BID. Ambos elementos permiten delinear respuestas a los interrogantes antes planteados y, por lo tanto, contribuyen al diseño de políticas en esta materia, ya sea a nivel del sector público como del sector privado.

La promoción de exportaciones se ha constituido en un elemento central de las estrategias de desarrollo de las economías de América Latina y el Caribe. Las economías, en general, y los exportadores de la región, en particular, enfrentan actualmente condiciones distintas a las de décadas pasadas, tanto en el plano interno como externo. Las economías presentan un mayor grado de apertura, situación generalizada a nivel mundial. Por otra parte se hallan sujetas al reforzamiento de las reglas del comercio internacional luego de la conclusión de la Ronda Uruguay del GATT, de la que surgió un nuevo marco normativo, de amplio alcance temático y geográfico.

La mayor apertura de las economías es el resultado tanto de políticas unilaterales adoptadas en los últimos años como de la reactivación o puesta en marcha de acuerdos de integración bilaterales y subregionales sustentados hoy en métodos de desgravación arancelaria de amplia cobertura, lineales y de cumplimiento en plazos breves. En este sentido, la diferencia con los años ochenta es notable y es lo que ha llevado a una importante expansión del comercio tanto intrarregional como global. Los países del resto del mundo tienen también hoy economías más abiertas que en la década pasada pero especialmente los más industrializados, mantienen aún barreras al comercio o han incorporado nuevas formas de protección.

Con todo, los avances hacia la liberalización del comercio global son evidentes; por ejemplo, debe destacarse la incorporación de los sectores agrícola y textil, de suma importancia para América Latina y el Caribe, al conjunto de reglas del comercio internacional en el marco de la Organización Mundial de Comercio (OMC). Esto significará un congelamiento de las distorsiones y barreras existentes, un cronograma para su reducción y la profundización del tratamiento de estos temas en futuras negociaciones multilaterales.

Las nuevas normas que rigen el comercio internacional, especialmente las contenidas en el Acuerdo sobre Subsidios, ofrecen un marco de referencia para la definición del tipo y alcance de los instrumentos de apoyo a la promoción de las exportaciones. Estas disciplinas explicitan cuáles subsidios se consideran prohibidos, cuáles estarían sujetos a medidas compensatorias y cuáles son permitidos. Por su condición, esas disciplinas deben ser tomadas en consideración al diseñar las políticas industriales en los países de América Latina y el Caribe, ya que son aplicables no sólo a esta región sino también a sus competidores. El cuadro que se presenta como anexo, preparado por Diana Tussie y Miguel Lengyel, de FLACSO-Argentina, muestra algunos ejemplos de los subsidios que se aplican en Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, y México, y cómo se encuadran dentro del marco del Acuerdo de Subsidios de la OMC, clasificados de acuerdo con las categorías previstas en dicho Acuerdo:

- subsidios no recurribles (NR), o sea aquellos subsidios horizontales de naturaleza general que no tienen impacto directo sobre los precios y, por lo tanto, no distorsionan el comercio; éstos, por su tipo, no están sujetos a medidas compensatorias;
- subsidios prohibidos (P), o sea aquellos que se otorgan para el uso de insumos locales o insumos explícitamente destinados para la exportación. Estos subsidios deben ser eliminados sobre la base de un cronograma establecido en el Acuerdo y pueden ser objeto de medidas compensatorias durante el período de transición hasta su eliminación;
- subsidios recurribles (R), o sea aquellos de carácter específico concedidos a determinadas empresas, industrias o grupos de empresas que no están directamente relacionados con el comercio pero que tienen efectos sobre los precios de exportación; y
- subsidios sobre los que existen discusiones sobre su naturaleza y categorización en el marco del Acuerdo (D).

Existen también otros aspectos que hacen a la conformación de un conjunto de reglas de juego que, en términos netos, son favorables para los países en desarrollo. Un ejemplo es el mecanismo de solución de controversias, el que ha mostrado su efectividad e importancia en sus pocos años de aplicación ya que permite que accedan en igualdad de condiciones países grandes y pequeños, sean más o menos desarrollados, y diriman sus controversias.

Los elementos mencionados muestran el cambio de ambiente para los exportadores, influido por las condiciones internacionales. Sin embargo, los cambios producidos en las condiciones internas han modificado también el ambiente para los exportadores locales. La reducción unilateral de la protección implementada en cada país de la región en

el curso de la presente década ha disminuido el sesgo antiexportador característico de los procesos de sustitución de importaciones de anteriores décadas. Además, las importantes reformas estructurales que se han introducido incluyeron la eliminación de impuestos a las exportaciones y de otras distorsiones, la reducción de trabas burocráticas y la simplificación de procedimientos. Todo ello, en conjunto con las políticas de estabilización y la facilitación de la entrada de capitales aplicadas, lleva a plantear la pregunta: ¿existe espacio para la promoción de exportaciones?

En primer término, debe destacarse que si no se cuenta con una economía ordenada desde el punto de vista macroeconómico, con una política cambiaria que otorgue estabilidad al tipo de cambio real y con reglas que garanticen estabilidad a la inversión en actividades exportadoras, difícilmente una estrategia de promoción de exportaciones pueda resultar efectiva. Tampoco debe subestimarse la relevancia del espacio que ofrece la modernización del estado para la implantación de reformas y otras políticas a fin de reducir los costos de la actividad exportadora.

Así, en el contexto de una economía ordenada y estable, el espacio para la aplicación de una política activa de promoción de las exportaciones se fundamenta en la persistencia de "fallas de mercado"; en particular, en cuanto se refiere a la disponibilidad de información y al costo para obtenerla. Los exportadores no poseen por lo general toda la información respecto, entre otros temas, a oportunidades de negocios, preferencias de los consumidores y exigencias en cuanto a características y calidad de los productos en los mercados de destino. La obtención de esta información por parte de un exportador individual tiene costos muy altos, por lo cual ese exportador no invertirá lo socialmente deseable en lograrla, dado que no podrá apropiarse de la totalidad de los beneficios que se derivarían de su obtención, ya que otros exportadores la podrían aprovechar también sin invertir en su adquisición.

Otro aspecto similar a destacar se relaciona con los costos en que se debe incurrir para acceder por primera vez a un mercado, los cuales el exportador "pionero" no podrá recuperar en su totalidad. Lograr penetrar en un nuevo mercado requiere hacer frente a elevados costos de inversión en contactos comerciales, obtención de credibilidad, desarrollo de cadenas de distribución, etc. También en este caso los exportadores que vayan detrás del "pionero" podrán beneficiarse sin contribuir a la inversión inicial que éste realice.

Los anteriores son claros ejemplos de situaciones en las que el rol de los mecanismos e instrumentos de apoyo a la promoción de las exportaciones será clave. Tal como comentaran representantes de diversas agencias de promoción de exportaciones de la región en el Foro mencionado, ya existen iniciativas de entidades orientadas a obtener información sobre oportunidades de negocios que ponen a disposición de los empresarios nacionales, o promueven la presencia de éstos en ferias internacionales, facilitando la exposición de sus productos, reduciendo de tal modo los costos de obtención de información y aumentando su disponibilidad.

Las pequeñas y medianas empresas son las que enfrentan mayores dificultades para incursionar en la exportación. En su caso los problemas recién mencionados se multiplican, así como también las dificultades para cumplir con exigencias de calidad y presentación y para organizar un negocio exportador. De esto se desprende la necesidad que las entidades de promoción pongan especial énfasis en el apoyo a este tipo de empresas sin que ello signifique que deban restarle apoyo a otras. Existen casos de experiencias exitosas de desarrollo exportador (Corea del Sur y Japón, por ejemplo), en que las empresas grandes fueron las que lideraron inicialmente el crecimiento de las exportaciones. Asimismo, la concreción de alianzas estratégicas entre PyMEs ha demostrado ser efectiva para ganar acceso a nuevos mercados y cuenta con un amplio campo para su desarrollo; más aún

cuando involucra a empresas del exterior con lo cual se crean condiciones que favorecen el flujo de la inversión extranjera directa hacia el país.

De las exposiciones presentadas en el Foro ya aludido se percibe cierto consenso respecto de las características institucionales que deben tener las entidades de promoción de exportaciones, no siendo imprescindible que todas esas características se presenten en forma simultánea:

- Las entidades deben tener un carácter mixto, público-privado. Esto permitiría que el sector privado contribuya a su financiamiento y que, en su funcionamiento, incorporen objetivos y metodologías de acción propias del sector privado;
- Las instituciones de promoción deberían tener cierta independencia del poder político, por lo que deberían estar regidas por un consejo integrado por miembros nombrados por los sectores público y privado. Asimismo, podría ser deseable que algunos de los miembros del sector público pudieran permanecer en sus cargos más allá del gobierno de turno;
- El mecanismo de financiamiento de estas agencias debería tener algún grado de independencia del gobierno central, lo que exige cubrir parte de su presupuesto con el aporte privado; y
- Los funcionarios de la entidad no deberían estar sujetos a la escala o estructura de remuneraciones de la administración pública. Ello permite reducir la rotación de funcionarios que suele producirse como consecuencia de la emigración de expertos al sector privado por motivos salariales, lo cual tiene un alto costo para la entidad promotora.

Otro tema de singular importancia en esta materia es el referido a la disponibilidad de financiamiento para las operaciones de exportación; por ejemplo, los créditos de pre- y post-embarque y los créditos a los compradores. Tal como se indicó en el Foro citado, la institución promotora de Irlanda proporciona financiamiento a los exportadores, así como lo hace el Eximbank de Japón, cuyas actividades fueron también expuestas.

En muchos países las actividades de promoción propiamente dichas y las de financiamiento, se encuentran separadas. Esto lleva a la necesidad de efectuar algún comentario sobre el alcance de las actividades de las agencias de promoción. La promoción de exportaciones es una actividad muy amplia que incluye aspectos tales como el apoyo a la innovación y la transferencia tecnológica, la productividad, la disponibilidad de crédito, etc. Si se le asignara a la institución de promoción un número excesivo de actividades se correría el riesgo de que pierda efectividad y eficiencia en aquellas funciones que estén más íntimamente referidas al mejoramiento de la competitividad de las empresas, al involucrarlas en aspectos que tienen mayor relación con la competitividad sistémica de la economía.

Por otra parte, además de los factores ya analizados, la creciente globalización de la economía mundial obliga a nuestros países a realizar los mayores esfuerzos para lograr ser competitivos a ese nivel y para consolidar dicha competitividad en el mediano y largo plazo. Al mismo tiempo, la globalización brinda mayores oportunidades para realizar negocios de exportación e incorporar nuevas tecnologías. Numerosos instrumentos de promoción que fueron empleados históricamente contribuyen sólo de manera marginal al aumento del volumen y la calidad de las exportaciones; menos aún al mejoramiento de la competitividad de las empresas. Por ello, instrumentos que pueden resultar adecuados para apoyar el ingreso a nuevos mercados no aseguran necesariamente la permanencia en ellos, para lo cual se requiere la construcción de una "estrategia de sustentabilidad competitiva" en el mediano y largo plazo. Esto ocurre, fundamentalmente, porque esos instrumentos no se adecuan a las exigencias que el nuevo escenario global presenta como condición para establecer relaciones de negocios duraderas.

Así, como señala Ruben Lopes Braga en un documento publicado por el Centro de Comercio Internacional (UNCTAD-OMC) para las teorías basadas en el libre comercio, la competencia perfecta y las ventajas comparativas, el rol de las empresas es considerado secundario para el desarrollo de la competitividad de un país. De acuerdo con estas teorías lo que verdaderamente cuenta son los recursos, la dotación de factores del país, ignorándose el predominio de condiciones oligopolíticas en los mercados de muchos productos que están ingresando en el comercio internacional. Asimismo esas teorías restan importancia al hecho de que la creación de tecnologías es un factor de suma relevancia para fortalecer la competitividad de las empresas, puesto que se consideran libremente disponibles para todos los países y, dentro de los países, para todas las empresas. Sin embargo, es sabido que el mundo real muestra una realidad muy diferente.

Si se considera a la tecnología como uno de los elementos centrales para el fortalecimiento de la competitividad de las empresas y se toman como base las nuevas tendencias de opinión en relación a la teoría del comercio, la intervención de una agencia de promoción para ayudar en forma activa a las empresas en este campo estaría justificada por estar abordando un problema de "falla de mercado". Casos similares podrían presentarse cuando se hace referencia al desarrollo de la capacidad técnica de los recursos humanos, o al campo de la investigación y el desarrollo. Con apoyo en estos campos, las empresas estarían en mejores condiciones para adquirir o desarrollar los recursos tecnológicos y materiales para fabricar o adaptar productos o servicios que las pongan en condiciones de enfrentar la competencia en el mercado nacional o internacional.

En este contexto, el desarrollo de una capacidad de investigación tecnológica local inducida por el accionar de las agencias de promoción propiciando la vinculación de las empresas con centros académicos de excelencia nacionales que actúan en ese campo, puede convertirse en una importante contribución al mejoramiento de la competitividad, tomando en cuenta también la variable de las "preferencias del consumidor", elemento clave para definir más adecuadamente el perfil de generación de tecnología requerido.

Otro factor que debería formar parte del menú de actividades de las agencias de promoción está relacionado con el fortalecimiento y difusión de la identidad y los valores culturales del país, lo que contribuiría a facilitar la inserción de sus productos en el exterior, especialmente cuando se consideran las posibilidades de acceso a los mercados de países de la misma región. Sin embargo, en el caso de muchos de los países de la región, este tipo de tarea no debe descartarse para ser desarrollada en el propio ámbito interno del país.

Ante todo lo expuesto, quedaría por definir en forma más precisa cuál sería el rol del gobierno en este campo. El gobierno tiene un rol importante que cubrir, cual es el de facilitar y asistir al sector privado para que supere lo que los economistas denominarían, en su jerga, las asimetrías y las brechas de información. Como se indicó anteriormente, esta tarea de promoción involucra costos en los que sólo se podría incurrir si se los encara en forma colectiva. Por ello, los gobiernos tienen un importante papel a cumplir en la implantación de las políticas industriales y de comercio. Deben dedicarse ingentes esfuerzos para eliminar el clima de desconfianza que caracterizó históricamente a las relaciones entre el sector público y el privado. Así, los gobiernos estarían en mejores condiciones para actuar como facilitadores -o como "socios"- en la fijación de objetivos y el diseño de iniciativas orientados a promover las exportaciones en forma conjunta y coordinada con el sector empresarial.

Comité de Dirección

COMPATIBILIDAD DE LAS MEDIDAS DE PROMOCIÓN DE EXPORTACIONES CON LOS
COMPROMISOS ASUMIDOS EN LA RONDA URUGUAY DEL GATT

ARGENTINA

Incentivos impositivos: Exención de impuestos internos ¹	NR
Incentivos fiscales: Reintegro/reembolso ²	NR
Incentivos fiscales: <i>Drawback</i> ³	NR
Incentivos fiscales: Admisión temporaria	NR
Incentivos fiscales: Reembolsos con fines específicos a. Puertos patagónicos ⁴	D
Incentivos fiscales: Reembolsos con fines específicos b. Minería en Salta, Jujuy y Catamarca ⁵	D
Incentivos fiscales: Reembolsos con fines específicos c. Fondo especial del tabaco ⁶	P
Incentivos aduaneros ⁷	NR
Incentivos crediticios ⁸	NR
Zonas francas	NR
Desarrollo científico-tecnológico ⁹	NR

¹ La nota al pie del Art. 1.1 a) 1 ii) establece: «De conformidad con las disposiciones del artículo XVI del GATT de 1994 (nota al artículo XVI) y las disposiciones de los anexos I a III del presente Acuerdo, no se considerarán subsidios la exoneración, a favor de un producto exportado, de los derechos o impuestos que gravan el producto similar cuando éste se destine al consumo interno, ni la remisión de estos derechos o impuestos en un importe que no exceda de los totales adeudados o abonados». Por este motivo la exoneración de los impuestos internos no constituye un subsidio recurrible.

² El reintegro en la Argentina está reglamentado por el Decreto 1011/91, según el cual se le reembolsa a los exportadores el equivalente a la incidencia que tuvieron en el valor de la exportación los impuestos indirectos acumulados sobre los bienes y servicios usados en el proceso de producción. Se paga sobre la base del precio FOB de las exportaciones y se calcula como un porcentaje que varía dependiendo del producto. Según la normativa del GATT, este reintegro será no recurrible siempre y cuando el monto que se reintegra no sea superior al monto que hubiese correspondido pagar si el bien se hubiera destinado al mercado interno. Además, en el inciso g) del Anexo I del Acuerdo sobre Subsidios y Medidas Compensatorias se establece que será un subsidio «... la exención o remisión de impuestos indirectos sobre la producción y distribución de productos exportados por una cuantía que exceda los impuestos percibidos sobre la producción y distribución de los impuestos percibidos sobre la producción y distribución de productos similares cuando se venden en el mercado interno».

³ Es pertinente en este caso la nota al pie del Acuerdo mencionada en el punto 1. Además, el inciso j) del Anexo I del Acuerdo establece que «La remisión o la devolución de cargas a la importación por una cuantía que exceda de las percibidas sobre los insumos importados que se consuman en la producción del producto exportado».

⁴ Este programa fue creado por la Ley 23.108 y complementado por una Resolución de la Administración de Aduanas (ANA 3304/87). Establece que los bienes originados en la región ubicada al sur del Río Colorado y que sean exportados (en su estado natural o manufacturados en establecimientos industriales situados en la región) por un puerto de los señalados en la ley, recibirán un reembolso adicional o complementario. Argentina notificó este programa a la OMC el 7 de agosto de 1995, de acuerdo al Art. XVI:1 del GATT y el Art. 25 del Acuerdo sobre Subsidios. Existen discusiones sobre la compatibilidad del programa con los compromisos del Acuerdo, habiendo Argentina recibido consultas en el marco de la OMC por parte de la Comunidad Económica Europea, Canadá, Japón, Corea, Polonia y EE.UU. La posición argentina es que el programa es un subsidio en los términos del Art. 8 (en particular Art. 8.2 b), que está diseñado para promover el desarrollo de una región de menor desarrollo relativo en el país (el ingreso per cápita es más bajo que el promedio nacional y el desempleo es más alto que el promedio nacional). Es decir, el programa no está destinado a empresas o beneficiarios en particular y además el beneficio (consistente en un pago calculado como un porcentaje del valor FOB de la exportación que varía del 7 al 12% según el puerto que se utilice) se otorga de acuerdo con criterios objetivos (ser productor de la región) como requiere el Art. 2.1 para que sea compatible con las normas del GATT. Finalmente, el Acuerdo del GATT claramente establece que el solo hecho de que un subsidio sea dado a una empresa que exporta no lo hace caer automáticamente en la categoría de prohibido en el sentido del Art. 3.1 a). Además de haber sido cuestionado por ser considerado como un subsidio específico, existen discusiones en relación a los plazos dentro de los cuales Argentina se propone desmantelar el programa (i.e., inicio del desmantelamiento en el año 2002 y finalización en 2007), ya que un subsidio prohibido debe ser desmantelado dentro de los tres años a contar desde 1995. Aún recurriendo al Art. 27, que se refiere al tratamiento especial para países en desarrollo, el plazo es de ocho años desde 1995.

⁵ Este programa contempla un reintegro adicional de 5 puntos a las exportaciones mineras de las provincias de Salta, Jujuy y Catamarca.

⁶ El Fondo Especial del Tabaco es un subsidio prohibido para el que se han establecido condiciones y términos de desmantelamiento en la OMC. El *phasing out* debe ser completado en diez años, debiéndose reducir el subsidio en un 13,3% calculado sobre el monto total del Fondo establecido según los años base 1986-1988.

⁷ En el caso de Argentina los incentivos aduaneros se aplican a reimportación, muestras, envíos de partes y piezas en garantía, envíos en consignación y seguro de caución aduanera.

⁸ Este instrumento incluye: prefinanciación (para la fabricación de manufacturas), financiación de ventas de bienes de capital y repuestos, financiación para la participación en ferias internacionales y misiones comerciales, financiación de sociedades mixtas en el MERCOSUR, financiación de proyectos de inversión, y financiación para la compra de bienes de capital. Los créditos de prefinanciación son a tasa comercial mientras que los de financiación son a tasas del 12-14% más 3 o 4 puntos por riesgo país, por lo que no son recurribles en la OMC (Cleri [1998]).

⁹ Este instrumento incluye: el Plan Plurianual de Ciencia y Tecnología (1898-2000) dirigido a desarrollar un «Sistema Nacional de Innovación» y el Fondo Tecnológico Argentino, orientado a contribuir al desarrollo del Sistema antes mencionado a través del financiamiento de las actividades propias del ciclo de la innovación y modernización del sector productivo.

Incentivos impositivos: Exención de contribuciones sociales ¹	P
Incentivos fiscales: Reintegro/reembolso ²	NR
Incentivos fiscales: <i>Drawback</i> ³	NR
Incentivos crediticios: Líneas de financiamiento del BNDES ⁴	NR
Incentivos crediticios: Línea de financiamiento del PROEX ⁵	NR
Incentivos crediticios: Línea de equalización de tasa de financiamiento del PROEX ⁶	R
Incentivos crediticios: Seguro de crédito a las exportaciones ⁷	NR
Incentivos crediticios: Fondo de garantía para la promoción de la competitividad ⁸	NR

¹ Se trata de la exención (parcial o total del PIS/COFINS) bajo la forma de «crédito presumido» de las empresas, que consiste en una exención de los impuestos formalmente considerados como contribución social, aunque tenga características fiscales de impuesto indirecto. Si se entiende el impuesto como contribución social, esta exención es incompatible con las disposiciones de la OMC.

² Consiste en la exención de impuestos indirectos que inciden sobre los bienes exportados (exención del ICMS o IVA que aplican los estados y del impuesto sobre productos industrializados, de competencia federal). Hasta 1996, la exención del ICMS beneficiaba sólo a los bienes manufacturados, extendiéndose a partir de entonces a los bienes primarios y semifabricados.

³ Consiste en un régimen de admisión temporaria de mercadería, para integración de materias primas, insumos y partes y componentes a bienes que son exportados.

⁴ Se trata de líneas de financiamiento a las exportaciones de bienes manufacturados a tasas que equivalen a la Libor + 1%, superiores al costo de captación del banco.

⁵ Se trata de una línea de financiamiento para bienes manufacturados y servicios.

⁶ Este incentivo permite reducir la tasa de financiamiento de operaciones realizadas con líneas de crédito privadas y con las líneas de crédito públicas citadas en el punto anterior. La reducción aumenta con el plazo de amortización y el tipo de producto favorecido por el incentivo y llega hasta el 3,8% a.a. Este instrumento es actualmente objeto de un panel en la OSC de la OMC, pedido por Canadá, en función del conflicto con Brasil en el área de aeronaves. Las líneas públicas de financiamiento y equalización se restringían hasta dos años atrás a los bienes de capital. Hubo una ampliación considerable del alcance de estos programas, que actualmente incluyen gran parte de los productos manufacturados, inclusive en las exportaciones al MERCOSUR. La línea de equalización puede ser combinada con las líneas públicas de financiamiento, reduciendo las tasas de interés aplicadas, en el caso de operaciones de financiamiento de largo plazo.

⁷ Hace cerca de un año fue creada la Compañía de Seguros a las Exportaciones, de capital mayoritariamente privado y que tiene como socio a Coface, empresa francesa con larga tradición de actuación en el ramo. La sociedad es muy reciente y tiene algunas dificultades para volverse operativa.

⁸ Consiste en un fondo de aval creado con recursos del Tesoro y girado por el BNDES para garantizar parcialmente (hasta el 60% en el caso de las pequeñas empresas de las regiones más pobres) el financiamiento de las exportaciones de pequeñas y medianas empresas. Es importante tener en cuenta que los recursos del BNDES son transferidos a los exportadores a través de la red de bancos comerciales, quienes asumen los riesgos del crédito. Este mecanismo fue creado para reducir la resistencia de los bancos comerciales a operar con recursos del BNDES junto a las PyMEs. Es un instrumento cuya operacionalización es muy incipiente.

Incentivos impositivos: Exención de impuestos internos	NR
Incentivos fiscales: Reintegro/reembolso ¹	NR
Incentivos fiscales: <i>Drawback</i> ²	NR
Incentivos fiscales: Sistema Simplificado de Reintegro a las Exportaciones Menores ³	P
Pago diferido de derechos de aduana y crédito fiscal para bienes de Capital ⁴	P
Incentivos crediticios ⁵	NR
Instrumentos de Fomento Productivo ⁶	NR
Programa de Apoyo a la Gestión de Empresas Exportadoras ⁷	R

¹ Este instrumento permite que los exportadores recuperen el Impuesto al Valor Agregado en base al valor FOB de las exportaciones.

² Además del *drawback*, en Chile existe el programa de «Almacenes Particulares de Exportación» que permite que las empresas exportadoras tengan la posibilidad de almacenar materias primas, partes y/o artículos importados destinados a ser transformados o utilizados para fabricar productos de exportación. La utilización de estos almacenes permite que la empresa no pague aranceles e IVA sobre los productos importados, consistiendo por lo tanto en un sistema de suspensión de impuestos.

³ En razón de que es posible que una empresa exportadora se beneficie de este instrumento sin haber utilizado insumos importados en la proporción correspondiente al reintegro, e incluso cuando no ha habido utilización alguna de insumos importados, el sistema debe ser desmantelado para el año 2002.

⁴ Es un mecanismo que da preferencia a la producción para la exportación por sobre la producción para el mercado interno. Por lo tanto no es compatible con las normas de la OMC, debiendo ser convertido en reintegro de aranceles para el año 2002.

⁵ Incluye los siguientes programas: Fondo de Garantía para Exportaciones No Tradicionales, Financiamiento para la Compra de Productos de Exportación Chilenos y Financiamiento para Inversión en Proyectos de Exportación. Si bien en el cuadro figuran como no recurribles, no se cuenta con información precisa sobre cuáles son las tasas a las que acceden los exportadores, por lo que habría que corroborarlo.

⁶ Estos instrumentos incluyen: los proyectos de fomento (CORFO) que permiten financiar con aporte empresarial acciones que propician la modernización productiva y el mejoramiento de la gestión de las empresas; el Fondo de Asistencia Técnica, que permite a las empresas tener un subsidio parcial para financiar asesorías en diseño, finanzas, gestión ambiental, calidad, así como otros temas importantes para la productividad de las firmas. Además, el Fondo Nacional de Desarrollo Tecnológico y Productivo financia programas de desarrollo tecnológico a nivel de procesos y productos.

⁷ El PREMEX es un instrumento de apoyo precompetitivo dirigido específicamente a las empresas exportadoras y constituye un subsidio recurrible de acuerdo a la normativa de la OMC.

COLOMBIA

Incentivos impositivos: CERT (Certificados de reembolso tributario) ¹	NR	P
Sistema de importación temporal: Plan Vallejo		NR
Promoción crediticia (a través del Bancoldex) ²		NR

¹ En principio el CERT se vuelve incompatible cuando funciona como factor de compensación por la crisis de algún sector de la economía, excediendo los parámetros contemplados en la normativa de la OMC. Por esta razón, el CERT va a ser desmantelado gradualmente para el 1° de enero de 2002, en el marco de los compromisos con la OMC.

² Los créditos otorgados por Bancoldex no son subsidiados porque las tasas de interés ofrecidas se equiparan a las de mercado (Ochoa [1998]). Estos créditos incluyen: pre-embarque, consolidación de pasivos, creación, adquisición y capitalización de empresas, inversión fija, producción de bienes de capital y/o prestación de servicios técnicos, operaciones de leasing, proyectos de infraestructura de transporte, post-embarque y crédito de comprador del exterior.

COSTA RICA

Incentivos impositivos: Exención de impuestos internos		NR
Incentivos impositivos: Certificado de abono tributario ¹		P
Incentivos impositivos: Exoneración del impuesto sobre la renta a través de los contratos de exportación ²		P
Incentivos fiscales: Reintegro/reembolso ³		NR
Incentivos fiscales: <i>Drawback</i> ⁴		NR
Incentivos fiscales: Admisión temporaria		NR
Incentivos crediticios ⁵		NR
Zona franca		NR

¹ El gobierno costarricense se comprometió a desmantelarlos para 1999.

² El gobierno costarricense se comprometió a desmantelarlos para 1999.

³ En el caso de Costa Rica el régimen de incentivos a las exportaciones no tradicionales que se realizaban a través del sistema de contratos de exportación mediante el cual se incrementaba el monto del Certificado de Abono Tributario (oscilaba entre un 15 y un 30% del valor FOB de la exportación dependiendo del valor agregado nacional incorporado en el proceso productivo) ha sido modificado, básicamente desmantelado, con algunas excepciones que caducarán definitivamente en 1999. También se decidió que no tiene más vigencia la exoneración del impuesto sobre la renta o utilidades derivado de la actividad exportadora.

⁴ Es compatible con la normativa de la OMC dado que no otorga subsidio directo a la exportación ni exonera del impuesto a la renta.

⁵ Los incentivos crediticios incluyen: el Programa FOPEX (Fondo para el Financiamiento de las Exportaciones) y el Programa FODEIN (Fondo de Desarrollo Industrial para Proyectos de Inversión), que cuentan con recursos provenientes del Banco Mundial y del Banco Interamericano de Desarrollo y líneas de crédito otorgadas con fondos de la Agencia para el Desarrollo Internacional, de los Estados Unidos de América. Si bien en todos los casos estos incentivos crediticios contemplan tasas preferenciales, se adecuan a los compromisos establecidos en la OMC.

MÉXICO

Incentivos fiscales: <i>Drawback</i>	NR
Programa de importación temporal para la producción de artículos de exportación ¹	NR
Programa de importación para servicios integrados a la exportación ²	NR
Empresas de comercio exterior ³	NR
Empresas altamente exportadoras ⁴	NR
Incentivos crediticios: Financiamiento a las exportaciones (a través de BANCOMEXT) ⁵	NR

¹ Los beneficios de este programa son extensivos a exportadores indirectos y a empresas pequeñas y medianas proveedoras de insumos. El programa otorga a las empresas derecho a importar temporalmente materias primas, partes y componentes, envases y empaque, combustible y maquinaria y equipo para producir artículos de exportación.

² Este programa fue creado para que las empresas de servicios asociadas a la exportación de productos no petroleros puedan importar temporalmente maquinaria, instrumentos y equipo para el manejo de mercancías sin pagar aranceles, el impuesto al valor agregado y lo que correspondiere por cuotas compensatorias

³ El instrumento otorga facilidades administrativas y apoyo financiero de la banca de desarrollo a empresas comercializadoras vinculadas a los mercados externos.

⁴ El instrumento otorga facilidades administrativas y fiscales a las empresas exportadoras directas que exporten al menos US\$2 millones anuales o el 40% de sus ventas totales. Las empresas altamente exportadoras indirectas deben tener, para acceder a los beneficios, ventas anuales de mercancías incorporadas a productos de exportación o exportadas por exportadores directos, por un valor mínimo equivalente al 50% de sus ventas totales.

⁵ En los últimos tres años las metas de financiamiento del Banco han estado lejos de cumplirse debido principalmente a la carestía del crédito y a las difíciles condiciones que atraviesan las empresas pequeñas y medianas, pues la mayoría de las grandes firmas se financian en el exterior (Mattar [1998]).