

La gestión del tipo de cambio dual presenta, adicionalmente, algunos problemas que tienen que ver más bien con aspectos administrativos y criterios para definir el grado de ajuste del tipo de cambio comercial. Los más importantes son aquellos que están asociados a la definición de la relación cambiaria determinante y los indicadores de la evolución de precios que deben utilizarse para medir la inflación neta.

En cuanto a la relación cambiaria determinante, el tipo de cambio debería relacionarse con una cesta de monedas, integrada por aquellas en las que se transa la mayor parte del comercio, ponderadas por el peso que tengan sobre el conjunto de flujos comerciales. Aunque esto no quiere decir que la cotización oficial no tenga que referirse a una moneda específica, que tiene que ser, evidentemente, el dólar USA.

Con respecto al indicador de inflación, debe seleccionarse uno que refleje el nivel de los precios de los productos nacionales (no un índice de precios al mayor general), y un índice de precios externos que recoja la evolución de los precios de los bienes importados de los principales países que conformen la estructura de nuestro comercio exterior.

### **3.4. Tipos de Cambios Múltiples**

Las implicaciones negativas y las serias distorsiones que generan los regímenes de tipo de cambio múltiple son bastante conocidos, incluso en Venezuela donde han tendido a predominar a lo largo del período más reciente (desde 1983) <sup>21</sup>.

Todo sistema cambiario múltiple en que los diferentes flujos reales y financieros, están sujetos a distintos tipos de cambio, conlleva a múltiples procesos de arbitraje, estimulando la actividad especulativa y afectando negativamente la asignación de recursos, sobre todo cuando los tipos de cambio se mantienen fijos.

---

<sup>21</sup> La descripción del primer capítulo de este trabajo muestra en concreto los problemas asociados a este tipo de régimen, por lo que no es necesario insistir aquí en muchos de esos aspectos.

En principio, la presencia de tasas múltiples pretende asignar diferentes funciones al tipo de cambio, sin llegar a cumplir ninguna de ellas a cabalidad. Particularmente distorsionante es el intento de mantener salarios reales altos, a través de la sobrevaluación del tipo de cambio para la importación de bienes esenciales, ya que el costo de mantener estos salarios es pagado por los productores nacionales de este tipo de bienes o de sustitutos cercanos, esto provoca una caída en la tasa de beneficios en estas áreas que, obviamente, reduce la asignación de recursos en la producción de este tipo de bienes, afectando la evolución futura de los salarios reales y, en general, de todo el sistema productivo por la vía de una estructura de precios relativos que no refleja las ventajas comparativas estáticas ni dinámicas.

Por supuesto, todas las desventajas ya mencionadas para el tipo de cambio fijo serían mostradas por un régimen múltiple en el que se le asigna al tipo de cambio un rol anti-inflacionario.

Asimismo, la tendencia natural al atraso cambiario, sobre todo en las tasas preferenciales, produce expectativas devaluacionistas constantes, lo que genera un aumento del diferencial cambiario con respecto a la cotización en el mercado negro o libre (en caso de que sea oficializado). Esto tiene, como es sabido, un efecto adverso sobre el nivel de reservas, hecho que no es resuelto, como es nuestra propia experiencia, pasando rubros de las tasas más sobrevaluadas a las menos.

Los mercados negros que usualmente acompañan los regímenes de cambio múltiples estrictos (es decir, con control de cambio), equivalen al papel que cumple el tipo de cambio financiero en un sistema dual, sólo que el mercado negro, y también libre, tiende a "contaminarse" con operaciones corrientes (exportaciones e importaciones) y por esta vía se producen acciones especulativas con divisas y bienes (desabastecimiento, acumulación de inventarios, etc.), con lo que se pierde la ventaja de tener un tipo de cambio no controlado.

En la medida en que los gestores de política económica asimilen el hecho de que el papel del tipo de cambio, como instrumento de política, no es combatir la inflación, generar empleo e incrementar la tributación, los regímenes de tipo de cambio múltiple tenderán a desaparecer. De hecho, ya en el plano teórico y en la gestión operativa del problema cambiario en América Latina, hay consenso en torno a la inconveniencia de este tipo de sistema cambiario.

#### **4 Política Cambiaria y Política Comercial**

Esta sección tiene como objetivo fundamental abordar el análisis de la política comercial y su vinculación con la política cambiaria, como parte de un conjunto de medidas orientadas hacia el desarrollo sostenido de nuevas exportaciones y la intensificación del proceso de sustitución de importaciones. Sin embargo, no pretende ser exhaustiva en el tratamiento de los instrumentos de la política comercial y el análisis de sus implicaciones, sino señalar los criterios generales que debe contener una política comercial que plantee el logro de los objetivos ya señalados.

La consecución de estos objetivos, conjuntamente con el logro del equilibrio de las cuentas externas y una estructura deseable de éstas en el largo plazo, requiere de la combinación de instrumentos de política tanto a nivel global como a nivel sectorial. En el primer grupo destacan la política cambiaria, conjuntamente con el entorno de la política macroeconómica en el área fiscal, monetaria, financiera y de ingresos. En el segundo grupo, el cual será objeto de análisis en la presente sección, destacan la política arancelaria, impositiva, de subsidios y de comercialización.

La coherencia entre el conjunto de políticas en uno y otro grupo es indispensable. Si bien, modificaciones en el tipo de cambio están en capacidad de alterar los precios relativos entre bienes transables y no transables, se requiere de una política más desagregada de impuestos y subsidios para modificar los precios relativos entre distintos tipos de exportaciones o importaciones.

Por lo tanto, la selectividad con que pueden ser aplicados estos instrumentos de control directo, permiten la diversificación de las exportaciones que apunte hacia una mayor solidez de los ingresos de exportación (Ej.: desarrollar aquellas exportaciones cuyos mercados presenten mayor estabilidad) , así como una sustitución selectiva de importaciones en aquellas áreas en donde efectivamente se justifique desde el punto de vista económico.

La experiencia de los países que han obtenido algún éxito en la promoción de exportaciones demuestra que, conjuntamente con el mantenimiento de un tipo de cambio real estable y atractivo para las exportaciones, la otra medida fundamental destinada a la promoción de exportaciones, consiste en que los precios de los insumos y bienes utilizados en los procesos productivos destinados a la exportación, deberán ser mantenidos a niveles internacionales haciendo que los exportadores se encuentren en condiciones competitivas semejantes a la de sus competidores foráneos, al menos en lo que al costo de los insumos y bienes foráneos se refiere.

Sin embargo, este mecanismo parece ser inconsistente con los objetivos de sustitución de importaciones, ya que colocaría en clara desventaja no sólo a los productores de insumos sustitutivos (protegidos a través de mecanismos de tarifas o restricciones cuantitativas producto de la política de protección a la industria nacional y sustitución de importaciones), sino que a su vez, desincentivaría el potencial surgimiento de empresas productoras de éstos.

En este sentido, la política arancelaria deberá perseguir la protección a los productores de insumos y equipos producidos internamente, paralelamente a la implantación de rebajas que sobre otros impuestos directos e indirectos distintos al arancelario, gozarían los exportadores que adquiriesen estos insumos y equipos, y que presentasen un precio superior al internacional. Estas rebajas deberán ser calculadas en función del mayor precio que eventualmente deban pagar los exportadores por los insumos y equipos nacionales, y persiguen equiparar el precio efectivo de éstos con los precios internacionales, pero sin perjudicar la expansión de las actividades productoras de sustitutivos de importación, que en todo momento mantienen su margen de protección.

Esta última proposición permite establecer una conexión adecuada entre la política de promoción de exportaciones y el desarrollo de sustitutos de importación. Cuando el desarrollo de estas industrias sustitutivas se promueve sobre la base del mercado interno, las limitaciones que generalmente impone su tamaño reducido, sobre el surgimiento de economías de escala que permitan el desarrollo de ventajas comparativas dinámicas, hace que este proceso de sustitución alcance una etapa máxima que generalmente no se corresponde con el estándar de calidad y precio internacionales, lo cual obstaculiza su expansión y el desarrollo de exportaciones sobre la base de estos insumos.

La combinación de un margen de protección interna decreciente en el tiempo para estas industrias y la apertura de los mercados externos a través del desarrollo de las exportaciones a niveles competitivos, constituye una política coherente en cuanto al logro de un proceso de sustitución creciente de importaciones y una integración mayor de las exportaciones al mercado interno.

Por otro lado, la liberalización total de las importaciones no constituye una política viable, debido al efecto que sobre las reservas internacionales podría tener esta medida, además de generar un efecto negativo sobre el desarrollo de industrias sustitutivas de importaciones.

Medidas complementarias de promoción de exportaciones, tales como la implantación de un régimen de financiamiento especial a las exportaciones y el desarrollo de actividades de promoción institucional (creación de agencias de información y asistencia a compradores y vendedores que actúe en la forma de un subsidio gubernamental al acceso de información, aspecto clave en la penetración de mercados); constituyen acciones de la política comercial que favorecen el desarrollo de nuevas exportaciones.

El financiamiento a las exportaciones debe cubrir no sólo el financiamiento a corto plazo, sino también aquel a mediano y largo plazo, relacionado con las actividades de inversión y adquisición de bienes de capital cónsonos con la expansión del sector exportador.

Esta última proposición permite establecer una conexión adecuada entre la política de promoción de exportaciones y el desarrollo de sustitutos de importación. Cuando el desarrollo de estas industrias sustitutivas se promueve sobre la base del mercado interno, las limitaciones que generalmente impone su tamaño reducido, sobre el surgimiento de economías de escala que permitan el desarrollo de ventajas comparativas dinámicas, hace que este proceso de sustitución alcance una etapa máxima que generalmente no se corresponde con el estándar de calidad y precio internacionales, lo cual obstaculiza su expansión y el desarrollo de exportaciones sobre la base de estos insumos.

La combinación de un margen de protección interna decreciente en el tiempo para estas industrias y la apertura de los mercados externos a través del desarrollo de las exportaciones a niveles competitivos, constituye una política coherente en cuanto al logro de un proceso de sustitución creciente de importaciones y una integración mayor de las exportaciones al mercado interno.

Por otro lado, la liberalización total de las importaciones no constituye una política viable, debido al efecto que sobre las reservas internacionales podría tener esta medida, además de generar un efecto negativo sobre el desarrollo de industrias sustitutivas de importaciones.

Medidas complementarias de promoción de exportaciones, tales como la implantación de un régimen de financiamiento especial a las exportaciones y el desarrollo de actividades de promoción institucional (creación de agencias de información y asistencia a compradores y vendedores que actúe en la forma de un subsidio gubernamental al acceso de información, aspecto clave en la penetración de mercados); constituyen acciones de la política comercial que favorecen el desarrollo de nuevas exportaciones.

El financiamiento a las exportaciones debe cubrir no sólo el financiamiento a corto plazo, sino también aquel a mediano y largo plazo, relacionado con las actividades de inversión y adquisición de bienes de capital cónsonos con la expansión del sector exportador.

Este financiamiento puede ser efectivo a través de un programa de créditos a la exportación con sustento gubernamental bajo la forma de préstamos directos, frecuentemente en asociación con financiamientos privados, programas de subsidio, y programas de seguros y garantía. El subsidio crediticio puede operar a través de diversas formas: mediante plazos superiores a los normales, tasas de interés menores a las prevalecientes en el mercado, o una combinación de éstas.

Sin embargo, el aspecto que debe resaltar en cuanto a la aplicación de todos estos instrumentos señalados, es que deben ser considerados únicamente como temporales. El mantenimiento de subsidios, tarifas, restricciones cuantitativas, prohibiciones o cualquier otro tipo de protección en forma permanente, implicaría la perpetuación de una asignación subóptima de recursos. Igualmente, generaría pocos incentivos al mejoramiento de la eficiencia en el uso de los recursos productivos, con sus consecuentes efectos sobre la calidad y precios de los bienes y servicios producidos; lo cual afecta por igual al crecimiento y diversificación de las exportaciones y sustitución de importaciones, incluyendo aquellas provenientes de industrias originalmente creadas a través de la protección.

La progresiva eliminación de subsidios, tarifas y restricciones cuantitativas parece constituir la fórmula más idónea para la reducción de las barreras al comercio, minimizando los efectos que un levantamiento repentino de éstas podría generar al desarrollo industrial doméstico y el nivel de empleo. A su vez, constituye un elemento de presión decisivo para el logro de aumentos en la productividad de los numerosos monopolios y oligopolios, algunas veces inevitables, dadas las condiciones tecnológicas y las reducidas dimensiones del mercado.

Por otro lado, la elección entre un régimen comercial cuyos objetivos trazados están sustentados en la modificación de los precios relativos (régimen tarifario y de subsidios), en relación con uno alternativo basado en la aplicación de prohibiciones y cuotas de exportación e importación, constituye un aspecto relevante de discusión en el campo de la política comercial.

En cuanto a las importaciones, las restricciones cuantitativas ofrecen la ventaja de que permiten una seguridad acerca de la cantidad de importaciones a realizar, lo que constituye un elemento importante en condiciones apremiantes de reservas. Por otro lado, cuando las condiciones económicas se reflejen en una alta inestabilidad en las condiciones monetarias, financieras, de tipos de cambio, salarios y precios, las restricciones cuantitativas permiten un menor grado de incertidumbre, siempre y cuando su administración no esté sometida igualmente a fluctuaciones inesperadas. Sin embargo, presentan una serie de desventajas frente a los sistemas tarifarios y de subsidios. En primer lugar, la estructura de incentivos que se genera con la aplicación de restricciones cuantitativas está sujeta a cambios discrecionales más frecuentes, lo cual limita su efecto sobre las actividades productivas. Por otra parte, la selectividad en la aplicación de los incentivos a través del sistema de restricciones es frecuentemente distorsionada, si se le analiza en términos del incentivo dado a aquellas actividades con mayor ventaja comparativa estática y dinámica o eficiencia en el uso de los recursos. Asimismo, la asignación de recursos y cuotas de exportación, a través de porcentajes históricos o reglas mecánicas, no van acorde con los cambios que sobre las estructuras productivas se pretende alcanzar a través de la política comercial.

Adicionalmente, la dificultosa administración implica retardos y obstáculos burocráticos, que representan una elevación de los costos tanto de las importaciones (Ej.: acceso al mercado libre de divisas) como de las exportaciones, reduciendo en este último caso su competitividad.

Quizás, el único criterio que permite una elección adecuada de los incentivos que integran la política comercial, es el que favorezca a aquel sistema que genere una mayor estabilidad y transparencia de la estructura de incentivos, eliminando aquellos que estén sometidos a una alta discrecionalidad y que producen incertidumbre. Por esta razón, es recomendable eliminar lo más rápido posible, las restricciones cuantitativas y sustituir estas medidas por aranceles ad-valorem.



## **CAPITULO IV. PROPOSICION DE UNA POLITICA CAMBIARIA PARA VENEZUELA.**

El objetivo de esta sección es plantear las características fundamentales que debería tener la política cambiaria en Venezuela tomando en cuenta lo que se ha comentado a lo largo de los capítulos precedentes.

### **1. Política Cambiaria**

El régimen cambiario que se sugiere para Venezuela en las actuales circunstancias, consiste en un sistema de tipo de cambio dual: un tipo de cambio comercial y otro financiero.

#### **1.1. Cobertura**

El tipo de cambio comercial se aplicaría a las siguientes transacciones:

- Exportaciones de bienes y servicios petroleros y no petroleros, públicos y privados.
- Importaciones de bienes y servicios públicos y privados.
- Gastos del Gobierno en el exterior

El tipo de cambio financiero regiría para las siguientes transacciones:

- Inversión
- Operaciones de conversión de deuda externa en inversión
- Ingresos por nuevos endeudamientos
- Transferencias corrientes y de capital
- Servicio de la deuda externa no refinanciada, contratada con posterioridad a 1983.
- Ingresos y egresos por turismo y gasto de viajeros (incluyendo estudiantes en el exterior).

El servicio de la deuda contraída antes de 1983 y que fue refinanciada, se llevaría a cabo de acuerdo a los convenios de deuda firmados o a firmarse. La inclusión de las transacciones por turismo en el tipo financiero, obedece a razones prácticas que hacen dificultoso su tratamiento al tipo comercial.

## **1.2. Criterio de Ajuste del Tipo de Cambio**

### **a) Tipo de Cambio Comercial.**

En cuanto al tipo de cambio comercial, después de un primer ajuste para colocar en un nivel realista al denominado tipo de cambio oficial, se ajustaría en función de la evolución de la inflación neta. Es decir, teniendo en cuenta la inflación interna y la inflación externa.

El ajuste inicial debe ser realizado plenamente y de una sola vez al inicio de la puesta en práctica de la nueva política cambiaria. Además de reestablecer la competitividad internacional, se impone la necesidad imperiosa de aminorar la brecha entre el tipo de cambio hoy denominado "oficial" y el "libre". Esto es básico para atenuar los movimientos especulativos y la subfacturación de las exportaciones y sobrefacturación de las importaciones. No se puede correr el riesgo de un ajuste prolongado y provocar nuevos disturbios financieros.

Dada la carencia de información estadística adecuada y de estudios específicos en torno a las capacidades competitivas sectoriales, además de la natural incertidumbre económica, la decisión sobre el nivel de devaluación requerido inicialmente siempre tendrá un carácter bastante arbitrario. Si se parte de la consideración según la cual el nivel de tipo de cambio oficial prevaleciente en 1983, fue adecuado para producir una reacción favorable del sector exportador y de sustitución de importación, como pareciera mostrar la evidencia empírica <sup>22</sup>, ese mismo nivel real de devaluación, teniendo en cuenta la inflación interna y externa, supondría un tipo de cambio nominal para marzo de 1989 cercano a Bs. 21,50 por dólar USA <sup>23</sup>.

---

<sup>22</sup> Matías Riutort, Precios Relativos. Ingreso y Nivel de Importaciones, IIES-UCAB, abril, 1988.

<sup>23</sup> Estimación realizada a través del Modelo Econométrico del IIES-UCAB.

El ajuste posterior del tipo de cambio comercial debería llevarse a cabo en base al diferencial de la inflación interna con respecto a la externa. A menos que se produzcan alteraciones que modifiquen los valores tendenciales de variables determinantes de la balanza de pagos a mediano y largo plazo: términos de intercambio, condiciones del mercado financiero externo, etc. En estos casos el ajuste debe ir más allá que el requerido por la nueva corrección inflacionaria.

El segmento comercial debería ser atendido, fundamentalmente, por el BCV, y por ningún motivo debe permitirse el atraso del tipo de cambio con respecto a la evolución inflacionaria.

#### b) Tipo de Cambio Financiero

*Este tipo de cambio se dejaría flotar, aunque con una evolución dirigida, en la medida de lo posible.*

El criterio de intervención estaría basado en la necesidad de atenuar los movimientos bruscos, en la medida que estos procedan de fluctuaciones periódicas y/o coyunturales.

Si un cambio en la cotización financiera tiende a permanecer y el origen de la alteración tiene características de responder a modificaciones en el comportamiento a largo plazo de una variable básica, lo procedente sería elevar el tipo de cambio comercial y no pretender disminuir artificialmente la brecha entre los dos tipos de cambio.

La brecha no debería ser mayor en promedio al 10% del valor del tipo de cambio comercial <sup>24</sup>.

### **1.3. Indicadores de inflación**

Para medir la inflación interna y externa se sugieren los siguientes indicadores:

- a) Inflación interna: índice de precios al por mayor de productos nacionales.

---

<sup>24</sup> En el caso mexicano, en donde el sistema dual ha tenido una relativa eficiencia, la brecha máxima no ha superado el 15%. Ver: CEPAL, Panorama Económico de América Latina, 1987.

b) Inflación externa: índice precios de los países originarios de las importaciones, ponderadas por la significación de cada país en nuestro comercio exterior. En este sentido se sugiere para 1989, la siguiente estructura de ponderaciones:

#### **Estructura de Ponderaciones por País**

(%)

Alemania	10.30
Brasil	5.61
Canadá	2.00
España	3.00
Estados Unidos	56.10
Francia	4.06
Italia	6.53
Japón	8.12
Reino Unido	4.28

Fuente: Modelo Econométrico del IIES-UCAB.

#### **1.4. Selección de la Canasta de Monedas**

Con la finalidad de tener en cuenta el movimiento de los tipos de cambio entre las monedas de los demás países, se sugiere ajustar la evolución de la paridad del bolívar en función de una canasta de monedas integrada por las unidades monetarias de los siguientes países: Estados Unidos, Alemania, Japón, Italia,

Brasil, Reino Unido, Francia, España y Canadá, y con una estructura de ponderación similar a la utilizada para medir el efecto de la inflación externa.

### **1.5. Período de Ajuste**

La secuencia del ajuste debe depender de la intensidad del proceso inflacionario interno, o bien de la profundidad del cambio estructural en las variables básicas, en caso de ocurrir.

En circunstancias de inflación acelerada y recurrente, se proponen ajustes en plazos no mayores a un (1) mes.

Los ajustes no deberían ser preanunciados ni ejecutados en una fecha fija, para no estimular actividades especulativas y crear riesgos de pérdida cambiaria a los mismos especuladores.

## **2. Política Comercial**

### **2.1. Política Arancelaria**

El criterio que debe guiar la política arancelaria debe basarse en la protección selectiva de aquellos rubros en los que el proceso de sustitución de importaciones desee ser incentivado. Debe ser un criterio de protección y control de importaciones y en ningún momento debe ser orientado a la generación de ingresos fiscales.

Se propone la simplificación de los tramos arancelarios, evolucionando hacia bandas de protección más amplias, que permitan una mayor flexibilidad y simplicidad administrativa en el manejo del régimen arancelario. Esto facilitaría el adecuamiento necesario de la estructura arancelaria frente a cambios estructurales que se reflejen en modificaciones en el tipo de cambio real comercial, con el fin de mantener un nivel de protección efectiva estable.

La estructura de las tasas arancelarias correspondientes a las bandas de protección señaladas deberán ser definidas en función de los criterios de protección, control y sustitución de importaciones ya mencionados.

Sin embargo, los niveles de protección deberán ser reducidos en forma progresiva y coherente, permitiendo así que la política arancelaria constituya para las actividades productivas, un indicador adecuado de las metas de productividad y de capacidad de sustitución trazadas en el largo plazo; así como, servir de mecanismo de presión para lograr el uso cada vez más eficiente de los recursos productivos, y una adecuación progresiva a los niveles de calidad, comercialización y precios del mercado internacional.

Deben ser eliminadas las cuotas y restricciones cuantitativas, y ser reemplazadas por un sistema de aranceles ad-valorem de acuerdo a los lineamientos aquí señalados.

Las tarifas aduaneras y otros impuestos indirectos pagados por los exportadores sobre la porción de insumos importados utilizados en los productos de exportación, deberá ser reducida a través de un sistema de rebajas sobre otros impuestos directos o indirectos. En todo caso, debe evitarse que al garantizar una tasa de protección efectiva a los exportadores, se reduzca el tamaño del mercado para las empresas sustituidoras de importación. Esto se podría lograr si a los exportadores se le conceden subsidios o exenciones fiscales distintas a la exoneración arancelaria calculadas en base a la tasa de protección efectiva que iguala las condiciones de los exportadores y sustituidores de importación.

Esto último tiene como finalidad evitar el desestímulo que sobre las industrias sustitutivas de importaciones podría generarse. Tanto los niveles de protección como de subsidio deberán ser progresivamente reducidos.

## **2.2. Financiamiento a la Exportación**

La magnitud del Fondo de Financiamiento de las Exportaciones (FINEXPO) deberá evolucionar a la par del crecimiento de las exportaciones, para lo cual los aportes del sector público al fondo, se deberían determinar en base a un porcentaje dado del valor total exportado de bienes y servicios no tradicionales por el sector privado.

El apoyo crediticio deberá concretarse a través del logro de mayores plazos, tasas de interés inferiores a la bancaria y plazos muertos, en función de la

naturaleza del crédito concedido. Así mismo, el estímulo a través del crédito debería ser cada vez más significativo en relación al estímulo de carácter fiscal.

En cuanto a las tasas de interés, los diferenciales que éstas deben mantener en relación a las tasas de interés bancarias deben mantenerse fijos. Es decir, el incentivo no debe definirse en base a una tasa nominal fija.

Por otra parte, se requiere extender las líneas de crédito para inversión fija en maquinarias y equipos.

### **2.3. Fondo Especial de Divisas**

Se propone la creación de un fondo especial de divisas, cuyo monto será calculado como un porcentaje del valor total de las exportaciones. Este Fondo, el cual sería administrado por el BCV, garantizaría el libre acceso a una porción de las divisas requeridas por los exportadores para el financiamiento de las importaciones de insumos necesarios para la exportación.

El acceso a este fondo y la porción de divisas garantizada estaría en función de la generación neta de divisas de cada exportador, dado que la finalidad de este instrumento es estimular el ingreso neto de éstas.

### **2.4. Seguro de Crédito a la Exportación**

El seguro de crédito a la exportación está destinado a la cobertura de los riesgos comerciales, políticos y extraordinarios a que están sometidos los exportadores derivados de los créditos que estos otorgan a los importadores de los otros países.

En cuanto a este aspecto, se plantea la necesidad de reforzar la cobertura de las operaciones de seguro relacionadas con riesgos políticos y extraordinarios, dada la importancia que los mercados del Caribe y Centroamérica tienen dentro de nuestras exportaciones, regiones de gran inestabilidad y por tanto elevadamente riesgosas.

El otorgamiento de este tipo de seguro podría estar a cargo de una empresa de capital mixto, con predominancia del capital privado.

## **2.5 Incentivo Fiscal**

El actual régimen de incentivo fiscal a las exportaciones no tradicionales es sumamente ineficiente como instrumento reasignador de recursos. Las razones básicas de esta ineficiencia pueden sintetizarse de la siguiente manera:

- Al priorizar a las actividades con mayor valor agregado nacional, no se tiene en cuenta que puede estarse estimulando una actividad que hace uso de recursos internos en forma ineficiente, frente a otras que por ser más productivas en el uso de los recursos internos muestren un valor agregado nacional menor.
- El criterio del valor agregado nacional favorece a aquellas actividades que son más afectadas por los procesos inflacionarios internos, frente a otras que utilizan insumos donde los precios estén controlados o que por razones de eficiencia amortiguan parte de los incrementos en los precios de los insumos.
- La determinación del subsidio por la vía del valor agregado discrimina contra las nuevas industrias debido a que puedan estar expuestas en sus inicios a altos costos con elevados porcentajes de componentes importados.
- El aumento de los costos de los insumos importados como consecuencia de la devaluación cambiaria, la elevación de las tasas arancelarias y el aumento de costos transaccionales para obtener divisas requeridas, al alterar la estructura de costos en favor del componente externo, disminuyen de hecho el monto del estímulo fiscal efectivo a sectores que pueden tener una amplia capacidad exportadora y generadora de divisas.
- Subsidiar en base al valor agregado nacional puede provocar un sesgo hacia la estructura industrial existente, evitando que se desarrollen actividades con ventajas comparativas dinámicas que aún no hayan hecho aparición significativa en la estructura productiva, pero que requieren de estímulo para desarrollar su capacidad exportadora.



- La administración, el control y el seguimiento implícitos en un sistema de subsidios fiscales como el bono de exportación, acarrea costos considerables que deben ser sufragados presupuestariamente restando recursos a otras alternativas de gasto; aparte de aquellos costos implícitos que implica para el receptor del subsidio todo el proceso de información, tramitación y transacción del bono de exportación, que obviamente disminuyen el monto real del subsidio.

Además, sostener un régimen como el vigente bono de exportación en circunstancias donde se ha exacerbado la tendencia proteccionista en las economías desarrolladas y sobre todo después de aprobada la nueva Ley de Comercio Exterior Norteamericana (Omnibus Trade and Competitiveness Act), puede constituir un punto débil al reconocerse pública y explícitamente la existencia de un subsidio a la exportación.

En todo caso, es nuestra opinión que cualquier estímulo debe estar destinado, por una parte, a compensar el sesgo antiexportador de la política de sustitución de importaciones, garantizándose una tasa de protección efectiva a los exportadores más que una tasa nominal. Por otro lado, el criterio del incentivo no debe basarse en el porcentaje de valor agregado nacional, sino más bien en el balance neto de divisas que corresponda a cada tipo de actividad y empresa.

No debe confundirse una política de promoción de exportaciones con una política de empleo. El objeto del estímulo fiscal es incentivar la generación de divisas o el ahorro de estas, por ello sugerimos que se instrumente un programa de estímulos fiscales que beneficie más a aquellos que muestren un mayor excedente de divisas como resultado neto de su actividad, independientemente del empleo que generen y la participación de insumos y factores nacionales que empleen. Por ello proponemos la eliminación del actual bono de exportación, que por lo demás, fue concebido para compensar la sobrevaluación de la moneda, situación que era típica antes de 1983.

En el contexto de un régimen de tipo de cambio real constante, incluso con cierto margen de subvaluación, resulta ineficiente e inútil el actual régimen de estímulo fiscal.

## **2.6 Promoción del Comercio Exterior**

Demás está decir que nuestra política de mercadeo y de acceso a los mercados externos ha sido, hasta ahora, muy deficiente cuando no inexistente.

En parte, estos resultados han sido producto de una acción dispersa, espasmódica y esporádica por parte tanto de organismos públicos como privados, encargados de esta área de la política comercial.

Por tanto, se requiere de un programa consistente y concreto que defina objetivos claros y concentre recursos en las áreas donde tenemos mayores posibilidades de avanzar.

Un criterio básico de toda política de promoción comercial consiste en la necesidad de ser selectiva en cuanto a los productos a ser promovidos y las zonas geográficas donde estos pueden ser colocados con éxito; seguir gastando recursos en una promoción general de los productos nacionales en el exterior no tiene ningún sentido.

Por otra parte, la política de comercialización debe no sólo implicar acciones en el ámbito externo, sino también en el interno. En el plano internacional la atención tiene que focalizarse en la remoción de los obstáculos al acceso de los productos nacionales a mercados relevantes, como el norteamericano y el europeo. En la resolución de este problema debería concentrarse el mayor esfuerzo externo.

En el ámbito interno, de no menor importancia, la acción de promoción debe canalizarse, prioritariamente, al abaratamiento de la información sobre el mercado externo, las condiciones de accesibilidad y la difusión de sistemas efectivos de comercialización. En este sentido hoy no se está haciendo prácticamente nada en relación a lo requerido.

La comercialización externa depende sobremanera de la reducción y procesamiento de información; que generan economías externas a las empresas, pero que son muy difíciles de internalizar. Por esta razón la presencia activa del

Estado en esta área de trabajo es justificable; pero su eficiencia depende, como ya hemos dicho, de la selectividad con que se administre la política.

Por último, un área especialmente importante es la que se refiere a las gestiones de negociación, en el seno de los países desarrollados, encaminadas a justificar los subsidios y estímulos que se aplican a nuestras exportaciones, con el fin de evitar la aplicación de cláusulas anti-dumping y barreras para-arancelarias. La experiencia reciente con el acero y productos derivados del aluminio son ejemplos que deben de servir de base para apoyar lo comentado.

## **2.7 Transporte Internacional**

La materia del transporte y su carácter de factor estratégico para el logro de los objetivos de la política comercial ha sido, tradicionalmente, desestimada.

Sin embargo, esta relegación del problema del transporte no se justifica en la medida en que se comprende que entre los factores para producir el levantamiento de los obstáculos de acceso a nuevos mercados, éste juega precisamente, un papel central.

La amplia variedad de productos y productores, los altos costos de información y transacción y la dependencia del transporte asociado a los flujos de importaciones, promueve la concentración espacial de las exportaciones, reduciéndose con ello la capacidad de negociación y el desarrollo de mejores condiciones de comercio.

Por esta razón, es necesario generar rutas de comercio y transporte distintas a las que se han consolidado como consecuencia de las corrientes históricas de intercambio. De esta manera se pueden crear nuevas líneas de productos de exportación y comercio que pueden ser potencialmente muy provechosas.