

COMERCIO EXTERIOR *

Ec. Marco Martínez

DIAGNOSTICO:

El proceso de globalización de la economía mundial determinó un camino irreversible en la estructura productiva ecuatoriana que le colocó directamente en la competencia en el mercado de bienes y servicios a nivel internacional. Desafortunadamente para el Ecuador, las condiciones en las que entramos en esta competencia son por demás desiguales, por nuestra falta de disponibilidad de recursos económicos y de tecnología, lo que se agrava aún más si consideramos que ingresamos a competir en mercados ya copados por economías desarrolladas y, por lo tanto, que están en mejores condiciones que nosotros en estructura y experien-

cia sobre las relaciones comerciales internacionales.

Es preciso reconocer que se han realizado esfuerzos para colocar a la economía ecuatoriana en una situación acorde con la liberalización de la política comercial de nuestros vecinos, es así como luego de las reformas iniciadas principalmente en los años 1989 y 1990 encontramos un país con las siguientes características:

- Se produce en 1993 la integración comercial con los países andinos, acompañada de la flexibilización y unificación de los mercados cambiarios.

* Documento presentado para las deliberaciones del Consejo Nacional de Facultades de Economía del Ecuador, realizadas en Cuenca, los días 10 y 11 de abril de 1997.

- El desarrollo del comercio exterior, como política de estado, para cuya facilitación se dieron pasos muy importantes como la implantación desde 1990 de un formulario único de exportación en sustitución del engorroso trámite burocrático que existía, trae como consecuencia un aceleramiento en el crecimiento del sector externo, no solamente en valores, sino en número de artículos vendidos. Las facilidades otorgadas a los exportadores incidieron también en forma directa en el número de personas dedicadas a esta actividad. El crecimiento de las exportaciones desde 1990 hasta 1996 fue de 2.165.7 millones de dólares, lo que significa un incremento global en el período del 79.5%. Si comparamos este alto crecimiento frente a otros sectores de la economía ecuatoriana, podemos catalogarlo como un gran éxito; sin embargo, este crecimiento es relativamente pequeño si se compara con las tasas de crecimiento del sector externo de los países vecinos y del resto del mundo en general.
- El impulso dado al desarrollo de las exportaciones no tradicionales cambió en forma considerable el peso relativo de éstas, pero no lo suficiente como lo requiere el país y el nuevo orden económico internacional. Podemos apreciar que en 1990 las exportaciones petroleras equivalían a un 52.1% del total de exportaciones del Ecuador, en tanto que

las exportaciones no tradicionales no llegaban sino al 47.9%. En el incremento del valor de las exportaciones no tradicionales, tienen especial significancia las exportaciones de productos de mar y presenciemos lo que significó el inicio de nuestra época "camaronera". Pero también hubo otros productos como las flores que también representaron ingreso de divisas e incremento de la demanda laboral. Por otra parte, también podemos hablar de algunas políticas gubernamentales tendientes a impulsar las exportaciones no tradicionales, siendo 1994 el año en que mejores resultados se obtuvieron dado que éstas llegaron a constituir el 66% del volumen total de exportaciones, relegando al petróleo a un 34%. Nuestra economía internacional por fin se sustentó en otro tipo de exportaciones diferentes al petróleo para la consecución de sus divisas. Los esfuerzos se han mantenido en este mismo rumbo, pero el petróleo ha incrementado levemente su participación, de tal manera que en 1996 representó el 36.3% del total de exportaciones, en tanto que los productos no petroleros aportaron con un 63.7% a la conformación del total de las exportaciones ecuatorianas. Es decir, en términos generales se puede asumir que nos estamos acercando a una de las metas que es depender del petróleo en apenas en un tercio de nuestras exportaciones y posteriormente se harán nuevos

esfuerzos para remontar este primer paso, puesto que todos los estudios técnicos apuntan al hecho de que es necesario que seamos cada vez menos dependientes del petróleo para lo que es necesario dar prioridad al desarrollo de nuevos campos alternativos de producción de bienes exportables, de esta manera estaremos cubiertos de las eventualidades propias que se dan con la exportación de productos no renovables.

- Como ya se analizó anteriormente, el crecimiento de las exportaciones fue satisfactorio, sin embargo también hubo un gran crecimiento en las importaciones, que durante el mismo período de análisis 1990-1996 fue de 1.732.1 millones de dólares, lo que en términos relativos representa un incremento global del 105.1% que es desproporcionado con relación al incremento habido en las exportaciones. Consecuentemente, la balanza comercial que en 1990 era de 1.009 millones de dólares, se redujo significativamente a 354 millones de dólares en 1995, pero se recuperó en el año 1996 llegando a la cifra récord de 1.402 millones de dólares, situación que a pesar de mantener una balanza de servicios permanente y crecientemente deficitaria, determinó que nuestra reserva monetaria internacional llegue a niveles nunca antes alcanzados. Considero necesario señalar que durante todo el período de análisis la reserva monetaria internacional se mantuvo con valores positivos y al

31 de diciembre de 1996 llegó a un valor récord de 1.831'458.000 dólares. Todo esto demuestra muy claramente cual es en realidad nuestra situación financiera a nivel internacional y como vamos consolidándonos poco a poco.

- La estabilidad cambiaria registrada en el país a partir de 1992, así como el tipo de cambio vigente desde esa época, constituyeron incentivos para el ingreso de considerables flujos de capitales que llegaron atraídos también por las altas tasas de interés que el mercado financiero del país ofrecía. La cifra más alta fue la de 1994 cuando se registró la inversión de 531 millones de dólares, pero la guerra y otros factores políticos ahuyentaron una parte de estas inversiones de tal manera que para 1995 bajaron a 470 millones de dólares y en 1996 llegaron apenas a 447 millones de dólares. Este ingreso de capitales ayudó a acumular las reservas externas coadyuvando al programa de estabilización propuesto por el gobierno de turno y permitiendo un adecuado manejo de la política cambiaria. Paulatinamente, los flujos de inversión que en un principio fueron principalmente de capitales golondrina, se iban transformando en inversiones permanentes para los diversos sectores económicos del país, hasta que se produjo el conflicto bélico de 1995 en que debimos soportar los estragos de una acción armada y

la consecuente suspensión de inversión externa y salida de importantes volúmenes de capital externo.

LINEAMIENTOS DE LA PROPUESTA:

La amplia difusión que los medios de comunicación dan a los asuntos económicos, el despliegue de noticias y análisis de expertos en el tema que se hace en todos los medios, determina que el ciudadano común y con mucha más razón los profesionales del área, estén bien enterados de la problemática económica del país y tengan una idea clara de lo que se necesita hacer para desarrollar el importante campo del Comercio Exterior, puesto que, con la globalización de la economía a nivel mundial, adquirió un rol todavía más importante dentro del contexto necesario para lograr la nueva estructura del desarrollo económico que el país tanto necesita. Abundan fórmulas y se han enunciado a nivel teórico programas de lo que se debe hacer, de manera que no podemos decir que el país carece exactamente de este tipo de recomendaciones, pero lo que realmente necesita es llegar a determinar la forma de "cómo hacerlo" o el diagnóstico y la solución a los problemas y que se den las razones por las cuales no logramos realizar los cambios y programas en los niveles requeridos ya que ni siquiera llegamos al nivel de los países del área andina.

Para todos es conocido que el crecimiento de la economía ecuatoriana en

el mundo actual se localiza fundamentalmente en el crecimiento de las exportaciones realizadas por la empresa privada, poniendo énfasis en dos condicionantes básicos que son: calidad y diversificación, con lo que se lograrán nuevos pedidos de clientes del exterior y aumentaremos la cantidad de lo exportado, todo esto, lógicamente, debe encuadrarse dentro de un programa nacional y al amparo de una política coherente y sustentable que no solamente tenga vigencia para un gobierno determinado, sino que se constituya en objetivo nacional, con vigencia a largo plazo y en forma independiente de la ideología o perfil político del gobierno de turno, con tasas de crecimiento sostenidas y evitando fluctuaciones considerables que causen desequilibrios al sistema económico. Esto es, en definitiva, creo que debe existir una política de estado coherente para el tratamiento del comercio exterior, cuya importancia no solamente reside en el volumen de divisas que pueden ingresar al país como efecto de las ventas internacionales, sino también debe considerarse a este sector como un verdadero motor propulsor de las economías, puesto que al desarrollarse con buenos resultados las actividades de exportación también tienen su incidencia beneficiosa en el incremento del número de empleos y en otras muchas variables de la economía nacional.

Como ya analizamos anteriormente, se ha podido notar que desde 1990 las exportaciones no tradicionales se han in-

crementado significativamente, este crecimiento en gran medida ha surgido de manera espontánea y en algunos casos, como reacción positiva a unos pocos ensayos gubernamentales de incentivo a las exportaciones, pero en todo caso, se ha podido notar que han ido desplazando al petróleo en importancia dentro de la conformación total de las exportaciones; sin embargo, un aspecto tan importante para la economía ecuatoriana, no puede ser desarrollado de manera inconexa y obedeciendo a esporádicas iniciativas políticas, sino que debe obedecer a un programa coherente que se tiene que desarrollar utilizando las últimas técnicas en materia económica, a fin de que permita ir incrementando la participación de los productos no tradicionales en la estructura de las exportaciones.

Este macro-objetivo no será posible alcanzarlo si no se dan los cambios en la estructura mental de los políticos, deben otorgarse los incentivos necesarios a la actividad exportadora y fundamentalmente debe prepararse al economista en el área de "Comercio Exterior Práctico", reemplazando los programas vigentes que, en la mayoría de las universidades, son una recopilación de temas teóricos de otras cátedras como política monetaria, doctrinas económicas, historia del pensamiento, etc., y dando prioridad a temas prácticos que el nuevo profesional debe conocer y dominar. Cuando el profesional en economía se encuentre apropiadamente preparado en todos los aspectos del

Comercio Exterior, tendremos la posibilidad de exigir que seamos incluidos para representar y defender los intereses del Ecuador en las negociaciones internacionales que se llevan a cabo con diferentes países o grupos de países y así evitaremos que éstas sean efectuadas por profesionales que no guardan ninguna relación con la actividad, como en el caso de nuestro ingreso a la OMC que fue liderado por un Ingeniero Agrónomo y las negociaciones finales no fueron lo suficientemente ventajosas para los intereses nacionales. Situaciones como estas se dan a diario y cuentan con el silencio cómplice de las universidades y sus centros de investigación, así como de los organismos colegiados que no tienen presencia en la opinión pública nacional ni otorgan el asesoramiento y orientación que las autoridades gubernamentales lo requieren.

Los incentivos a las exportaciones antes señalados deberán enfocar principalmente los siguientes aspectos:

- a) **Política participativa:** Participación del Estado y de los sectores representativos de la empresa privada en todos los foros internacionales relacionados con Comercio Exterior que permitan al país tener una presencia internacional sólida y permanente en las negociaciones en las que debe dar a conocer su oferta exportable y obtener buenas condiciones.

b) Desarrollo de la infraestructura necesaria para el desenvolvimiento adecuado de las exportaciones, mereciendo especial importancia la construcción o adecuación y equipamiento de los terminales de carga en los aeropuertos, especialmente en cuanto a facilidades de embarque y bodegas seguras y protegidas para almacenamiento, además que cuenten con eficientes sistemas de refrigeración.

El mejoramiento y mantenimiento de la red vial existente, así como la incorporación de nuevas áreas con gran potencial exportador, especialmente en la región amazónica.

Mejoramiento y ampliación del sistema de telecomunicaciones para tratar de colocarnos al menos al mismo nivel del resto de países con los cuales debemos competir.

Solución inmediata y de forma permanente a la escasez de energía eléctrica.

Para solucionar las ineficiencias en la infraestructura que actualmente impiden un adecuado desarrollo de las actividades exportadoras, se requerirán de ingentes volúmenes de inversión, a más de la decisión política que el país lamentablemente carece, por lo cual no debe descuidarse la posibilidad de que los servicios sean concesionados a la empresa privada como mecanismo de solución final.

Especial atención merece el tema de la infraestructura aduanera tan publicitado en los últimos tiempos. Sin embargo es preciso advertir que este no es un problema iniciado en los últimos seis meses, ya en ocasiones anteriores, varios Gobiernos han tomado medidas para controlar la corrupción que se ha detectado desde hace mucho tiempo. En el Gobierno del Arq. Durán Ballén se tomaron medidas muy severas que aparentemente dieron buenos resultados por el incremento en el volumen de recaudaciones, pero todo esto se terminó con el gobierno buccaramista en que se llegó al establecimiento de aduanas paralelas, extorsión y abuso ya institucionalizados, a tal punto que justamente fue este el detonante que dio lugar al principio del fin del régimen anterior. La situación en que las aduanas quedaron, es un asunto que aún es motivo de preocupación del nuevo Gobierno e incluso de Gobiernos con los que mantenemos relaciones comerciales y que han comprometido su apoyo para realizar un análisis de la situación y proponer correctivos.

c) Tratamiento impositivo: Dentro de las recomendaciones para incentivar las exportaciones de productos no tradicionales y tomando a este punto no simplemente como un tema político para ser utilizado en campaña, sino dándole un tratamiento serio de política de estado,

considero que las empresas que vayan a dedicar sus esfuerzos a producir bienes dedicados a la exportación, dada la importancia vital que esto representa en el contexto de la economía ecuatoriana, deben ser acreedoras a tratamientos arancelarios preferenciales, tanto para los impuestos tradicionales, como para las cargas arancelarias.

Considero que este es un incentivo fácilmente manejable y que permitirá un rápido desarrollo de las actividades productivas, así como también permitirá mejorar la tasa interna de retorno de las inversiones de este sector.

d) Racionalización del sistema salarial: Tanto los inversionistas nacionales como extranjeros han tenido desde hace muchos años serios reparos para invertir en el Ecuador. Las condiciones excepcionales de nuestro país para ciertos tipos de producciones han determinado que esos resquemores se pongan a un lado y de todas maneras se realicen las inversiones. Sin embargo hay sectores que también a nivel de país nos interesa desarrollar pero que no son particularmente atractivos para el inversionista, por lo que justamente es en estos donde se requieren de tratamientos especiales que incentiven su desarrollo. De todos los problemas que se presentan en el Ecuador para los inversionistas extranjeros, hay uno en particular que

representa una inmensa barrera que impide el libre flujo de capitales foráneos en beneficio de nuestro país, y es justamente el régimen laboral y su complejo sistema salarial vigente en el país, por lo cual es de especial importancia tratar de lograr un sistema más sencillo, de fácil manejo y tratamiento justo tanto para el inversionista como para el trabajador. Esta recomendación de manera alguna debe ser tomada como una invitación a tratar de disminuir el nivel de ingresos del trabajador, todo lo contrario, es preciso que nuestros trabajadores incrementen cada vez más su nivel de preparación y especialización a fin de lograr remuneraciones que les permitan cubrir sus necesidades.

e) Certificados de abono tributario: De igual manera y bajo los mismos sistemas que aplican a sus producciones agrícolas los países desarrollados tales como Francia y Estados Unidos y países del área andina como Colombia y Venezuela, debemos otorgar los certificados de abono tributario a las nuevas actividades de exportación. Este es un incentivo adicional que también tiene un sistema de manejo y control muy fácil de aplicar y que ha demostrado excelentes resultados en los países en los que se ha aplicado.

f) Importaciones: Ecuador como parte del Pacto Andino tiene acuer-

dos de tratamiento arancelario común para las importaciones hacia Colombia y Venezuela, pero hemos obtenido hasta el momento el tratamiento de país menos favorecido, lo que nos ha permitido mantener el cerco arancelario sobre muchos productos a los cuales se los ha clasificado dentro del anexo de excepción pero que deberán ingresar a tratamiento libre antes del año 2000 y si desea honrar sus acuerdos internacionales, no solamente con el Pacto Andino, el Ecuador deberá reducir los aranceles a los niveles convenidos en los distintos tratados internacionales. Hay una sola salida para estos casos y es mejorar la calidad de la producción nacional para que sea competitiva frente a sus similares importadas.

La única barrera real que ayuda a controlar el volumen de importaciones en un país se llama CALIDAD.

Es mucho lo que se puede decir sobre un tema tan amplio e interesante como es el Comercio Exterior, pero se necesitarían varios libros para poder dar una aproximación real sobre el tema y demostrar cuáles serían las soluciones a los diferentes problemas que se presentan, así como las derivaciones hacia

los demás sectores de la economía, pero el tiempo con el que contamos para este foro es limitado; simplemente deseo concluir con un mensaje para los estudiantes y profesionales de la economía, y tiene relación con la necesidad insoslayable y la obligación que nosotros tenemos para aportar seriamente a la solución de los problemas de nuestro país. Uno de los caminos que tenemos para lograr el crecimiento económico es mediante el desarrollo del aparato productivo y el adecuado manejo de la política comercial internacional, en la que, por nuestra localización geográfica y otros factores adicionales, podemos lograr ventajas en los términos de intercambio. Debemos estudiar muy concienzudamente las alternativas de desarrollo y cuáles son las condiciones en las que el país puede negociar con ventaja sobre otros países y entonces, valientemente, proponer en los distintos foros, presentar nuestras soluciones, hacernos oír como grupo colegiado, como gremio digno de respeto y que, adicionalmente, cuenta con un bagaje de conocimientos que desea poner al servicio del Ecuador. Nuestra instrucción debe tender a ser cada día menos teórica y más práctica de tal manera que estemos en condiciones para poder dar nuestra opinión objetiva, técnica y recta.