

sección *i*nternacional

El financiamiento del comercio exterior en los países en desarrollo

A finales de marzo de 1992 la Secretaría de la UNCTAD dio a conocer un estudio sobre los problemas de financiamiento del comercio exterior, con base en una encuesta aplicada a países en desarrollo e instituciones financieras internacionales.¹ La investigación respondió a una solicitud de la Comisión de Cooperación Económica entre Países en Desarrollo de examinar el tema, con miras a reforzar los sistemas actuales y establecer un mecanismo interregional viable para financiar el comercio Sur-Sur de productos de exportación no tradicionales. En virtud de su indudable interés, a continuación se resumen los puntos y resultados principales del estudio.

Papel del crédito en el intercambio

La estructura del comercio mundial experimentó notorios cambios durante los últimos 30 años. El intercambio de manufacturas y semimanufacturas mantuvo un rápido crecimiento en los años setenta y ochenta, cuando varios países en desarrollo se convirtieron en nuevos exportadores. Al mismo tiempo muchas naciones industrializadas, con exceso de capacidad productiva, buscaron otras formas de ampliar sus cuotas de mercado en los sectores de bienes de capital y de consumo duradero.

Como la difusión de las innovaciones tecnológicas y la estandarización de los productos redujeron la competencia entre las potencias industriales, el logro de ese objetivo dependió mucho del aspecto financiero. En mayor o menor grado los países de la OCDE intensificaron sus esfuerzos por ganar pedidos de exportaciones de equipo y manufacturas. El alto precio y la larga vida de estos bienes acrecentaron la demanda de créditos con plazos más amplios, sobre todo en los países con escasas reservas de divisas. Así, la capacidad de ofrecer crédito al comprador se convirtió en un elemento crucial de la competencia entre las naciones industrializadas por conquistar mercados.

A medida que los países buscan mejorar la competitividad de sus industrias, suele bajar el interés de los créditos al comprador extranjero. Para que los bancos nacionales concedan tales préstamos con más facilidad, es común que la institución oficial de fomento del comercio exterior les otorgue refinanciamientos, subvencione los intereses o confiera garantías crediticias.

Los países en desarrollo están en desventaja frente a los industrializados en el ofrecimiento de crédito a la exportación a medio y largo plazos. Además de dificultar el desarrollo económico general, la escasez de divisas limita las posibilidades de las naciones menos adelantadas de refinanciar sus créditos a la exportación en los mercados internacionales de capital. Mientras que muchos de estos países ni siquiera han tenido acceso a esos mercados, otros lo perdieron a causa de los problemas del sobreendeudamiento externo o encuentran grandes dificultades al buscar recursos para operaciones de comercio exterior.

Entre los países en desarrollo los créditos a la exportación con garantía oficial son modestos y en 1986-1989 apenas cubrieron de 0.5 a 15 por ciento de las ventas recíprocas de manufacturas.

1. El cuestionario se aplicó a Arabia Saudita, Argelia, Argentina, Bangladesh, Barbados, Benin, Bolivia, Brasil, Colombia, Cuba, Chile, Ecuador, Egipto, Filipinas, Ghana, Hong Kong, Honduras, Jamaica, Jordania, Indonesia, Irak, Kuwait, Malasia, Malawi, Marruecos, México, Nigeria, Perú, República de Corea, Senegal, Sri Lanka, Tailandia, Túnez, Turquía, Uruguay, Venezuela y Yugoslavia, así como al BID, el Banco Islámico de Desarrollo, la Corporación Andina de Fomento, el Banco de Desarrollo del Caribe, el Banco Centroamericano de Integración Económica, el Banco Africano de Desarrollo, el Banco Asiático de Desarrollo, el Fondo Monetario Árabe, el Banco Latinoamericano de Exportaciones y el Ecobank.

Como consecuencia del insuficiente ahorro interno y la escasez de divisas para cumplir pagos al exterior, los países en vías de desarrollo no han podido atender del todo las peticiones de crédito de sus exportadores, sobre todo las de recursos a medio o largo plazos para vender bienes de capital y manufacturas. En la actualidad no llegan a media docena las naciones con sistemas de financiamiento del comercio exterior comparables con los de naciones desarrolladas. Las de la OCDE cuentan con una vasta red de instituciones, incluso de seguros de crédito, para apoyar las ventas externas. En algunos casos el banco central subvenciona directamente los tipos de interés de los créditos a la exportación, pero también se otorgan financiamientos mixtos que combinan esos préstamos con ayuda oficial al desarrollo, lo que reduce mucho el costo neto para el prestatario.

Durante el trienio 1986-1988 los créditos oficiales a la exportación que los miembros de la OCDE otorgaron a los países en desarrollo sumaron unos 3 000 millones de dólares al año, en promedio, mientras que los préstamos privados ascendieron a unos 20 200 millones de dólares anuales. Unos y otros se destinaron exclusivamente a financiar exportaciones de manufacturas y bienes de capital, lo que significa que naciones en desarrollo no pueden acudir a esas fuentes crediticias para apoyar sus propias exportaciones a otros países en desarrollo. Cabe mencionar que el Banco de Exportaciones e Importaciones de Japón es el único organismo de crédito al comercio exterior cuyos estatutos le permiten prestar dinero para financiar ventas de terceros países.

Las condiciones de tales créditos se revisaron en julio de 1990 para proteger el tipo de interés contra las fluctuaciones en los mercados de dinero nacionales y uniformar, por tanto, las tasas que aplican los países de la OCDE. A los países en desarrollo "relativamente ricos" se impuso un tipo de interés comercial, en tanto que a los demás se fijó uno con base en los DEG, más un cierto número de puntos básicos que va de 20 para las naciones en desarrollo "relativamente pobres" a 155 para las "intermedias". Tanto las limitaciones financieras tradicionales cuanto el encarecimiento del crédito por los programas de ajuste estructural, en cambio, han impedido que la abrumadora mayoría de los países en desarrollo pueda ofrecer crédi-

tos para la exportación en condiciones competitivas, sobre todo en las operaciones a largo plazo.

Durante 1989 los préstamos privados a la exportación que los países de la OCDE otorgaron a los menos desarrollados se incrementaron de manera espectacular (67.3%), al ascender a 27 153 millones de dólares, frente a 16 223 millones en 1988. Este crecimiento superó al del comercio de bienes de capital, lo cual refleja la nueva estructura de las exportaciones y la mayor competencia de los países industrializados por obtener recursos financieros. Los datos indican que los países en desarrollo más avanzados recibieron la mayor parte de los créditos concedidos en los últimos años; su monto corresponde en general al tamaño y el grado de desarrollo de las economías receptoras.

En apoyo de las exportaciones de bienes de capital, recientemente los miembros de la OCDE hicieron algunas modificaciones recientes en los servicios de crédito y aseguramiento. Éstas comprenden innovaciones jurídicas, institucionales y operativas para mejorar la competitividad crediticia, acuerdos para uniformar las condiciones aplicables a los financiamientos y la adopción de medidas para que los costos de los préstamos se desliguen de los tipos de interés internos.

Escollos en los países en desarrollo

Los sistemas oficiales de financiamiento de exportaciones deben atender ciertos requerimientos. El fabricante-exportador necesita financiamiento oportuno antes y después del embarque, en un monto suficiente y con un costo razonable. En la mayoría de las naciones en desarrollo los organismos oficiales que financian las ventas al exterior proporcionan a los bancos comerciales, por conducto del instituto central, fondos en condiciones preferenciales para crédito con aquél fin. Para recibirlos es preciso que el fabricante tenga un pedido firme de exportación. Durante el trámite puede haber retrasos en dos momentos. No es raro que el banco comercial se demore en verificar la solicitud del exportador y, por tanto, en desembolsar el crédito. Asimismo, aquel puede no recibir de inmediato el refinanciamiento del instituto central después de entregar el préstamo al vendedor externo. Por otra parte, a veces las normas del sistema na-

cional de crédito a la exportación disponen que sólo la oficina matriz del banco comercial puede solicitar el refinanciamiento al banco central y, en consecuencia, se alarga el proceso para las operaciones de las sucursales. Cualquier retraso en el refinanciamiento desalienta a las instituciones comerciales, pues tienen que conceder los créditos con un interés bajo y de sus propios fondos en tanto obtienen los recursos preferenciales. A menudo el financiamiento de exportaciones no es una inversión que despierte mucho interés al sector privado. Por lo regular, los créditos que llega a conceder son para capital circulante y se otorgan a los clientes tradicionales, esto es, a las empresas que conocen mejor. También son casi siempre a corto plazo, requieren una costosa garantía y no se pueden refinanciar. En los países en desarrollo donde el financiamiento interno es escaso los exportadores compiten por él, a tal grado que muchas veces es necesario racionarlo. Los créditos a la exportación a medio y largo plazos constituyen, en cierto sentido, préstamos a los compradores foráneos y suponen una exportación de capital. De ahí que para destinar mayores recursos internos a ese tipo de créditos sea preciso sacrificar otros objetivos de inversión.

Otro problema es la capacidad de las naciones menos adelantadas frente a los crecientes requerimientos de crédito para apoyar a las exportaciones no tradicionales. A diferencia de los envíos de productos tradicionales, autofinanciables o para los cuales es fácil conseguir créditos puente en el extranjero, dichas ventas no necesitan financiamiento a medio o largo plazos.

En las mercancías no tradicionales se incluyen los bienes de consumo duradero, los de capital y otras manufacturas (salvo el acero).

La tendencia hacia la diversificación de las ventas externas se pone de relieve en los países de industrialización reciente, cuyos exportadores han carecido del apoyo de redes crediticias similares a las de sus competidores de naciones desarrolladas. Para elevar su competitividad comercial, los menos avanzados deben dar mayor flexibilidad al financiamiento de las exportaciones y asignarle un lugar preferencial en la política monetaria. Asimismo, es menester encauzar a él una mayor proporción del ahorro interno.

La resistencia de las instituciones no especializadas para refinanciar créditos sin garantía en apoyo del capital circulante de las empresas, por otra parte, excluye muchas veces del crédito a los exportadores que pretenden incursionar en nuevos mercados y los restringe a sus propios recursos.

El grueso del financiamiento a la exportación se otorga a corto plazo (de tres a seis meses). Sólo en cuatro de los 36 países examinados, se otorgan a medio o largo término para apoyar exportaciones de bienes de capital y otras manufacturas. En las naciones desarrolladas, en contraste, la mayoría de los exportadores de esas ramas consiguen los créditos sin muchas trabas.

En los países en desarrollo los servicios oficiales de financiamiento comercial por la vía del redescuento ante el banco central se enmarcan en la política monetaria, los programas de ajuste estructural negociados con el FMI y los sistemas especializados de financiamiento del comercio exterior y seguros. Estos sistemas han tenido dificultades para atender con eficacia las demandas respectivas a causa de dos problemas: la escasa dotación de capital, acentuada por el débil acceso a fondos ajenos, y las deficiencias de gestión relacionadas con los procedimientos de solicitud y concesión de créditos. Ello desanima a los posibles prestatarios y socava la contribución de los bancos de comercio exterior al fomento de las ventas externas. Además, esas instituciones parecen considerar más la capacidad exportadora que la de producción, lo cual revela la virtual inexistencia de sistemas adecuados de prefinanciamiento de exportaciones, préstamos para capital circulante y seguro de los créditos.

A diferencia de las naciones desarrolladas, las en vías de desarrollo no cuentan con ningún foro multilateral para concertar las políticas de crédito a la exportación, las cuales varían de un país a otro según los tipos de interés internos, la disponibilidad nacional de divisas y el acceso propio al financiamiento externo. Para impulsar el comercio Sur-Sur se requiere una política concertada que estimule al sector exportador y acreciente sus contribuciones a la tarea del desarrollo.

La dotación de capital circulante para fabricar productos exportables e importar

bienes intermedios representa, sin duda, una condición básica para el futuro crecimiento económico. Sin apoyo financiero, resulta muy difícil que el sector exportador de las naciones en desarrollo sea competitivo en los mercados internacionales. Es preciso revitalizar los sistemas de financiamiento del comercio exterior, con medidas tales como la mayor vinculación entre las instituciones regionales o el establecimiento de redes interregionales. Todo ello exige analizar a fondo los mecanismos actuales de financiamiento comercial y, simultáneamente, determinar las necesidades crediticias adicionales.

El acceso a los mercados financieros y los bancos regionales

Desde el inicio de la crisis de la deuda se restringió el acceso de los países en desarrollo a los mercados financieros internacionales como el de eurodivisas. De hecho, los flujos de recursos respectivos se tornaron negativos en el transcurso de los años ochenta. Las restricciones afectaron también a los préstamos tradicionales para el financiamiento del comercio exterior, a pesar de ser rentables y no entrañar ningún riesgo serio.

Las renegociaciones de pago de los grandes deudores perturbaron las transacciones normales del comercio exterior y la producción industrial, pues la mayoría de los bancos redujo de inmediato las líneas de crédito a corto plazo para reducir los riesgos. A los prestatarios aún les resulta difícil obtener recursos para el financiamiento comercial, lo cual habrían conseguido con cierta facilidad en circunstancias normales. Incluso las naciones que tradicionalmente se consideró como solventes perderían tal calidad de acuerdo con ciertos criterios de evaluación de riesgos. Desde hace tiempo, por ejemplo, numerosos países en desarrollo han rebasado el tope convencional de 20% de ingresos por exportaciones propuesto por el Banco Mundial para el servicio de la deuda. A final de cuentas, sin embargo, el mercado es el que determina la solvencia del demandante de crédito.

Las economías menos avanzadas reciben menos fondos de los mercados financieros internacionales que a principios de los ochenta debido principalmente a que los bancos evaluaron con más rigor los riesgos de prestar dinero al sector público de

los países muy endeudados. Igualmente, los bonos emitidos por países en desarrollo han perdido valor en los mercados, salvo los asiáticos en rápida expansión económica y con creciente presencia en los mercados financieros internacionales.

Gran parte de la resistencia de los bancos a conceder préstamos de medio plazo a los países en desarrollo endeudados se debe, sin duda, al elevado índice de conversión de la deuda. Las numerosas renegociaciones nacionales suscitaron cambios en las condiciones, los montos y el destino de los créditos. De 1983 a 1988, por ejemplo, se redujeron mucho los márgenes medios de los préstamos bancarios a las naciones menos avanzadas, tanto los de carácter voluntario como los negociados en los acuerdos de reestructuración. Tales márgenes por encima de la LIBOR pasaron, en el caso de los préstamos voluntarios, de 80 puntos básicos en 1983 a 56 en 1987 y luego a 72 en 1989. Estas variaciones, sin embargo, no reflejan con exactitud todos los costos para los prestatarios, pues no incluyen las comisiones por disponibilidad ni las iniciales de dirección y participación.

En contrapartida, durante el trienio 1984-1986 disminuyó también el plazo medio de los nuevos préstamos para los países en desarrollo. En 1987 éste registró un aumento notorio, aunque se esfumó en los dos años siguientes.

Por la estrecha relación entre los problemas de la balanza de pagos, la ampliación de la capacidad productiva y el crecimiento económico nacional, los bancos de desarrollo regionales tienen un papel importante en el aumento y la diversificación de las exportaciones. Si éstas no crecen, los países carecen de las divisas necesarias para financiar importaciones y proyectos de desarrollo necesarios para el progreso económico. Las presiones para financiar otras actividades prioritarias y los limitados recursos disponibles, empero, impiden que dichas instituciones destinen capital suficiente y en condiciones favorables al apoyo de las exportaciones.

Debido a las múltiples funciones de esos organismos en el campo del financiamiento, así como las diversas dificultades para cumplirlas, es pertinente reordenar las prioridades y buscar que los mecanismos crediticios regionales destinen más recursos al fomento de las exportaciones.

Es preferible que el crédito comercial de las instituciones regionales cada país lo canalice por medio de un organismo especializado para fortalecer, así, los servicios nacionales de financiamiento y promoción de las exportaciones. Frente a las limitaciones de tipo institucional u operativo para la intervención de los bancos regionales en el fomento de las ventas externas, se crearon instituciones regionales o subregionales especializadas, como el Banco Latinoamericano de Exportaciones (Bladex), el Sistema Andino de Financiación Comercial (Safico), el Banco Islámico de Desarrollo y el reciente Programa Árabe de Financiación Comercial.

Aunque se encuentran en una etapa primaria, esas instituciones de financiamiento comercial presentan las ventajas siguientes: *i)* la especialización; *ii)* los bancos comerciales internacionales y las instituciones financieras multilaterales pueden financiar exportaciones de manufacturas de unos países en desarrollo a otros, pero su principal objetivo no es promover la cooperación económica ni realizan ciertas funciones que pueden ser esenciales o convenientes para los países que participen en un plan conjunto de cooperación económica; *iii)* una institución subregional tiene más en cuenta las necesidades particulares del grupo de naciones participantes, al tiempo que puede ser más eficaz para impulsar proyectos en el área (gracias a sus actividades de promoción, asistencia técnica o difusión de información), contribuir al reparto justo de los frutos de la cooperación y servir de intermediario para reducir el elemento de riesgo en el financiamiento del comercio exterior, al mancomunar los riesgos de los distintos países miembros, y *iv)* los países en desarrollo no pueden ejercer mucha influencia en las instituciones financieras mundiales o los grandes bancos regionales, lo cual es un elemento de peso en los préstamos para proyectos regionales cuyos fondos se tienen que usar y administrar en beneficio común.

Demanda de crédito y apoyos nacionales al comercio exterior

Ante la escasez de financiamiento tras la crisis de la deuda, las naciones menos avanzadas debieron aplazar proyectos de inversión, reducir importaciones y revisar planes de desarrollo. Los proyectos regionales y subregionales quedaron rele-

gados, incluso aquellos con escasos o nulos requerimientos de divisas. Asimismo, cayó el comercio entre esos países, pues las exportaciones se orientaron hacia el Norte en busca de divisas para pagar la deuda y las importaciones también disminuyeron por la menor capacidad de absorción interna. Esto ocurrió, incluso, en las agrupaciones de integración regional que habían instituido mecanismos de compensación multilateral. En consecuencia, se contrajo el financiamiento de fuentes tanto nacionales como subregionales para el comercio entre los países menos avanzados, sobre todo para los de América Latina y África con fuertes deudas comerciales.

Cabe revisar, ahora, los sistemas nacionales de promoción de exportaciones y financiamiento comercial existentes en los países en desarrollo. Su finalidad principal es contribuir a la generación de divisas. Como punto de partida se busca proporcionar créditos a corto plazo que faciliten los intercambios con el exterior, así como otorgar préstamos para financiar la producción competitiva de oferta exportable.

Los sistemas nacionales de financiamiento del comercio varían mucho de un país a otro en cuanto a objetivos, origen de los recursos, tipos de crédito, modalidades de pago y exportaciones apoyadas. Generalmente incluyen los servicios de seguro y garantías crediticias, pero no todos funcionan cabalmente y la mayoría carece de suficientes recursos financieros y del desarrollo necesario para aplicar las técnicas modernas de financiamiento y promoción de exportaciones. Tampoco se atienden algunos problemas básicos del comercio exterior, como los deficientes servicios de transporte y comunicaciones, ni se puede proteger a la industria nacional contra la competencia foránea.

Con todo, el crédito canalizado mediante instituciones especializadas es un elemento esencial de la promoción de las exportaciones. Así lo demuestran, por ejemplo, los países en desarrollo que en los últimos lustros lograron una rápida expansión de sus ventas de manufacturas y algunos bienes de capital. Tales instituciones se encargarían de brindar prefinanciamiento de exportaciones, préstamos a corto y mediano plazos, servicios de redescuento y seguros y garantías. Casi todas las que financian exportaciones en aquellos

países, sin embargo, padecen de limitaciones de recursos y el banco central fija diversas normas para la concesión de los créditos.

Los sistemas de financiamiento de las exportaciones de manufacturas y productos semielaborados persiguen tres objetivos básicos: brindar acceso a los fondos disponibles, proporcionarlos con tasas de interés competitivas, y ofrecer seguros y garantías contra los riesgos del comercio exterior. Aunque siempre con el respaldo oficial, todo ello entraña enormes esfuerzos para conceder apoyos tales como préstamos de mediano y largo plazos e intereses menores a los del mercado.

Numerosos países desarrollados incluso cuentan con instituciones especializadas en el financiamiento de las exportaciones de manufacturas y bienes de capital, mientras que la mayoría de los menos adelantados ni siquiera tiene servicios adecuados de promoción comercial o de seguros y garantías. En los países donde no existen instituciones especializadas en el financiamiento del comercio exterior, lo cual queda a cargo del banco central o los comerciales, es usual que los requerimientos se desatendan en gran medida, sobre todo desde el punto de vista de los exportadores, y se racionen los recursos disponibles.

El papel del banco central y la banca pública

Resulta importante situar el problema del financiamiento comercial en el marco de la política monetaria del banco central. Éste, además de representar una de las principales fuentes de crédito y refinanciamiento comercial, debe garantizar el acceso al redescuento, manejar la liquidez de forma que se asegure la disponibilidad de recursos para el sector exportador y subvencionar los tipos de interés para el crédito a la exportación.

La gestión de la liquidez se finca en la teoría clásica de la relación a largo plazo entre inflación, oferta de dinero y base monetaria. Una vez que fija la meta de inflación para un cierto período, el banco central determina el nivel compatible de la base monetaria y busca el control de los componentes principales. Las resoluciones del instituto central referentes al redescuento se reflejan en el crédito neto a

los bancos de depósito. Si se decide canalizar mayores fondos a la exportación, se incrementa el financiamiento neto a estos últimos, y, por ende, también lo hace la base monetaria. Estos aumentos, sin embargo, se pueden neutralizar por completo mediante operaciones de esterilización en el mercado abierto.

Por lo regular, el servicio de redescuento del banco central se utiliza para asignar crédito a renglones prioritarios como el sector exportador. Dentro de éste, las ventas no tradicionales reciben, en la mayoría de los países en desarrollo, un trato preferencial y el redescuento para ellas suele ser muy inferior al tope para el tipo de interés principal. En los tiempos de austeridad en los gastos y de contracción de la demanda global, empero, las ventanillas de redescuento de los bancos centrales se utilizan más con fines de estabilización que para canalizar crédito a sectores prioritarios. Los bancos centrales de algunos países donde se rebasó el aumento previsto de la base monetaria, en especial por el incremento neto del redescuento, revisaron también la política de créditos a la exportación, o bien, iniciaron operaciones de mercado abierto para contener el aumento de la base monetaria y combatir la inflación.

En los 19 de los 35 países en desarrollo examinados el banco central sólo refinanciaba los créditos a los exportadores directos, en tanto que los indirectos carecían de acceso a la ventanilla de redescuento (aunque tuvieran cartas de crédito nacionales, órdenes de compra o contratos de venta con exportadores finales).

Con tal política el banco central busca evitar la pérdida de control sobre la base monetaria por la mayor demanda de redescuento, sobre todo en países con técnicas tradicionales de prefinanciamiento de exportaciones. La modernización de estas prácticas puede atenuar los temores del instituto central acerca de las repercusiones del refinanciamiento de los créditos a exportadores indirectos en la base monetaria. La otra razón para excluir del redescuento a los exportadores indirectos atañe a la incapacidad de los sistemas de financiamiento de exportaciones para atender requerimientos adicionales. La relación entre el redescuento total y las exportaciones, en suma, es un indicador de la participación del banco central en el financiamiento del comercio exterior.

El costo de los créditos es casi tan importante como la capacidad para concederlos. Un propósito común de los sistemas de financiamiento de exportaciones es que los apoyos crediticios tengan el mayor subsidio posible, con lo cual cobra relevancia la intervención estatal directa o suplementaria en el otorgamiento de crédito, seguros y garantías para la exportación. Como el sector privado está menos dispuesto a asumir los riesgos políticos y comerciales, la injerencia del Estado tiene una influencia favorable en el manejo del crédito y, según el país, se realiza por las vías siguientes: *i)* participación en el capital del organismo de crédito a las exportaciones; *ii)* suministro de financiamiento en condiciones favorables; *iii)* organización del refinanciamiento del crédito, mediante préstamos con garantía del Estado; *iv)* subvención de los intereses, y *v)* concesión de préstamos oficiales en condiciones favorables a países importadores y como ayuda al desarrollo.

Los bancos comerciales y otros proveedores de crédito

La banca comercial que opera en los países en desarrollo tiene una larga trayectoria de apoyo a las actividades exportadoras. Desde el siglo XIX se dotó de financiamiento bancario a las ventas de productos primarios y, durante los últimos decenios, se extendió a las exportaciones no tradicionales. Actualmente en naciones menos adelantadas funcionan alrededor de 2 700 bancos comerciales (de capital privado o público) y más de 3 000 filiales de instituciones extranjeras, cuyos activos totales se estiman en unos 125 000 millones de dólares.

El apoyo financiero a los exportadores depende de la capacidad del sistema bancario nacional correspondiente. Mientras que el apoyo a la venta de ciertos productos básicos se puede conseguir con relativa facilidad, ello cambia cuando se trata de manufacturas y en especial si es mayor el plazo de pago. La capacidad crediticia del sistema bancario de un país, a su vez, depende de la captación de fondos prestables, en forma de depósitos u otros medios, los cuales se pueden reponer si se descuentan los instrumentos de crédito representativos de los préstamos concedidos. Los compradores de esos instrumentos podrían operar en un mercado del dinero organizado que ampliaría,

junto con el funcionamiento de instituciones especializadas, la capacidad crediticia del sistema.

Los bancos comerciales ofrecen prefinanciamiento a los exportadores para cada fase de la operación mercantil, desde la compra de las materias primas hasta el embarque de las mercancías. Estos créditos se pueden conceder en forma de "efectos de exportación" (*export bills*), cuando el banco proporciona los fondos al comprar los documentos de cobro y puede reclamar si el importador no paga la suma estipulada; ello se debe a que sólo cinco de los países en estudio contaban con un sistema de garantía de los créditos de prefinanciamiento de exportaciones. Otra opción es el crédito de aceptación documentario, con la entrega inmediata de los recursos y descuento de la aceptación bancaria.

Los medios de pago de las exportaciones habituales en los países de ingreso medio son el pago al contado, el efecto a la vista, el crédito documentario y la carta de crédito. En los las naciones en vías de desarrollo donde el sistema financiero no tiene suficiente desarrollo, los exportadores, en particular los nuevos y pequeños, resienten problemas como los siguientes:

- i)* Los bancos suelen ser demasiado cautelosos al evaluar el riesgo de las exportaciones y fijar las condiciones de los créditos.
- ii)* También se resisten a proporcionar prefinanciamiento sin una garantía adecuada o exigen una adicional, en desmedro de la capacidad futura del exportador para obtener más fondos.
- iii)* Es difícil obtener créditos a largo plazo e interés fijo.
- iv)* No existe una difusión apropiada de los créditos y servicios para los exportadores pequeños y medianos.
- v)* Existen pocas instituciones que orienten a los exportadores potenciales que buscan financiamiento a medio plazo o una modalidad innovadora.
- vi)* La mayoría de los créditos a las exportaciones que conceden los bancos son por menos de seis meses, mientras que 85% de las mismas se pagan al contado o en un plazo de 90 días.

vii) Los bancos se resisten a otorgar financiamiento comercial a los importadores, pues a menudo consideran que no son solventes. Esta apreciación surge porque muchos bancos, sin relaciones de correspondencia con instituciones de otros países, tienen escasa información sobre la solvencia de los importadores, excepto de los grandes. Otra dificultad es que los plazos de los créditos demandados son demasiado largos para los bancos y, una tercera, es el tipo de interés relativamente alto que se aplica en la mayoría de las naciones en desarrollo.

Normalmente los exportadores acuden primero a los bancos comerciales locales, principal fuente de financiamiento comercial a corto plazo. El grueso de éste se destina a transacciones con un plazo de pago máximo de seis meses, aunque se estima que alrededor de 85% de las exportaciones de los países en desarrollo se debe cubrir al contado o en un lapso de 90 días. Entre los exportadores es frecuente el uso de distintas clases de instrumentos bancarios, como créditos a plazo y giros en descubierto, para la compra de activos fijos o financiar existencias, capital circulante y ventas a crédito.

A causa de las políticas conservadoras dominantes en los bancos, apenas unos cuantos prestan dinero a exportadores indirectos, casi siempre pequeños fabricantes, a quienes sólo se otorgan recursos por medio de programas especiales de crédito público. La cobertura media de las transacciones de exportación es de 70% del valor de la carta de crédito. A veces, sin embargo, los nuevos exportadores no pueden obtener financiamiento a pesar de que cuentan con una carta de crédito irrevocable. Además de este documento, algunos bancos exigen el respaldo de un bien inmueble o un depósito a título de garantía, cuyo valor fluctúa de 100 a 150 por ciento del crédito.

Muchos países en desarrollo cuentan con sistemas de seguro o garantía del crédito a la exportación, pero sólo algunos ofrecen prefinanciamiento. También son pocos los bancos que utilizan los sistemas de garantías, pues hacen una evaluación propia de las solicitudes de crédito y los avales de los exportadores. Para ello aplican criterios como la viabilidad financiera y de mercado del proyecto, la capacidad de reembolso de la deuda y el historial exportador y de devolución de créditos.

Sistemas regionales de financiamiento comercial

Entre las instituciones regionales y subregionales que ofrecen financiamiento comercial a corto y medio plazos en los países en desarrollo figuran el BID, el Bladex, el Ecobank (organismo de la Comunidad Económica de los Estados de África Occidental), el Safico, el Programa Árabe de Financiación Comercial (PAFC), el Banco Islámico de Desarrollo y el Fondo del Mercado Común Centroamericano (FMCCA) a cargo del BCIE. Los servicios de redescuento se prestan por medio del BID, el FMCCA y el PAFC.

En total 51 naciones aportan contribuciones a los distintos programas regionales y reciben financiamiento de ellos. Los países del Grupo Andino tienen acceso al FMCCA y al Safico, mientras que los países árabes pueden acudir al PAFC y a los apoyos del Banco Islámico de Desarrollo. En 1989 los siete sistemas regionales de financiamiento comercial concedieron créditos a la exportación por 1 000 millones de dólares, suma equivalente a apenas 2.8% del valor total del comercio de productos no tradicionales entre naciones en desarrollo.

Los sistemas regionales y subregionales de financiamiento comercial de las naciones en desarrollo presentan algunas características comunes como las siguientes:

i) El objetivo fundamental es proporcionar financiamiento a las exportaciones para ayudar a superar las limitaciones internas de los países miembros. ii) La mayor parte de los créditos proviene de recursos propios y sólo 28% de los recursos totales de las siete instituciones consideradas son ajenos, lo cual representa uno de los principales obstáculos para la expansión de operaciones. Así, resulta imperioso movilizar más fondos extrarregionales. iii) Todas las instituciones privilegian el financiamiento de exportaciones de bienes no tradicionales y, en particular, a los de corto o medio plazos. Sin embargo, siempre siguen la misma política de crédito.

En contraste, las instituciones muestran rasgos diferentes en los siguientes aspectos:

i) Con relación a los tipos de productos financiados, las condiciones crediticias,

los tipos de interés y la cobertura de las exportaciones. El primer servicio del BID es proporcionar créditos a medio o largo plazos para apoyar las ventas externas de bienes de capital y otras manufacturas, mientras que el segundo es otorgar préstamos a corto plazo autoliquidables. En cambio, el Banco Islámico de Desarrollo otorga créditos a corto, medio y largo plazos para respaldar exportaciones.

ii) Mientras que el Bladex, el PAFC, el Safico y el Ecobank tienen personalidad jurídica como sociedades mercantiles y gozan de amplia autonomía, ello no sucede con instituciones como el BID y el BCIE.

iii) A diferencia del resto de las instituciones que buscan mantener al mínimo la proporción de los créditos a mediano y largo plazos en la cartera total, el BID y el Banco Islámico de Desarrollo se especializan en ese tipo de financiamientos. Asimismo, como se señaló, de las siete instituciones, únicamente el PAFC (en funciones desde septiembre de 1990), el BID y el FMCCA realizan redescuento.

iv) También existen variaciones notorias en la cobertura del valor pactado en el contrato de exportación. El Banco Islámico de Desarrollo, el BID y el Safico, por ejemplo, proporcionan a los países miembros más pobres créditos que cubren hasta 100% de dicho valor, en tanto que los de ingreso medio y relativamente alto sólo pueden obtener coberturas hasta por 75 por ciento.

v) El tipo de interés difiere según la institución. El Bladex, el Ecobank, el BID y el PAFC aplican una tasa variable que corresponde a la LIBOR, más cierto margen; las otras instituciones, un interés fijo muy inferior al de corto plazo del mercado.

vi) En lo referente a la captación de recursos extrarregionales, el Bladex es la única institución que ha logrado obtener fondos de bancos internacionales, instituciones regionales y entidades públicas (330 millones de dólares desde 1980). Hasta principios de los años noventa, ninguna de las otras instituciones pudo captar recursos de fuentes comerciales (con excepción del FMCCA que consiguió un compromiso de aportación de 42 millones de ecus).

vii) El PAFC y el BID son los únicos que refinancian créditos a la exportación para transacciones intra e interregionales.

viii) Las disimilitudes incluyen los procedimientos operativos, la estructura de las ventanillas y el crédito. El BID, por ejemplo, administra tres programas. Uno es para refinanciar préstamos a la exportación con plazos de hasta 180 días y una cobertura de 85% para los países de menor avance relativo, 65% para los de renta media y 50% para los más adelantados. Otro permite refinanciar créditos a medio plazo para apoyar exportaciones de bienes de capital y servicios entre los países miembros. El tercer programa concede refinanciamiento con plazos máximos de cinco años y cubre hasta 85% de los créditos a la exportación de organismos nacionales de los países miembros. El refinanciamiento se hace por medio de líneas de crédito renovables para instituciones nacionales designadas por los países prestatarios, acuerdos para adquirir o descontar instrumentos de crédito de ellas y otras operaciones que el BID considere pertinentes para atender las necesidades de los países miembros.

Los mecanismos de compensación de pagos creados por grupos de PED no proporcionan créditos importantes a los participantes. De hecho, únicamente manejan los préstamos a corto plazo que cada país debe otorgar a los demás entre las liquidaciones. Cuando éstas se efectúan con intervalos mensuales o trimestrales, ese financiamiento transitorio puede ser cuantioso, pero en la fecha prevista los saldos pendientes deben cubrirse mediante la transferencia de activos de reserva entre los bancos centrales participantes. Así, los mecanismos de compensación de pagos no pueden otorgar préstamos importantes a naciones con problemas de balanza de pagos. Los fondos de crédito y reserva conjuntos pueden contribuir de manera más directa y relevante a la expansión del comercio pues financian los desequilibrios cíclicos del proceso.

Balance y necesidades futuras

Es difícil prever las necesidades de crédito para la exportación por los vaivenes del comercio entre los países en desarrollo, la falta de solidez de las fuentes de financiamiento del intercambio Sur-Sur y el creciente peso relativo del comercio de productos no tradicionales. En 1970-1980 las exportaciones de estos bienes aumentaron a un ritmo anual de 28.1% (en dólares corrientes), mientras que las de materias

primas agrícolas lo hicieron a uno de 13.8%. La participación de aquéllos en las exportaciones totales ascendió de 21.9% en 1975 a 49.6% en 1987. Tal tendencia exige que los países en desarrollo destinen mayores recursos para el financiamiento del comercio exterior. A la luz de la evolución reciente de las transacciones, no obstante, puede resultar más fácil conseguir fondos para financiar mayores exportaciones de productos tradicionales que para apoyar las ventas no tradicionales, cuya expansión requiere financiamiento a mayores plazos y es un elemento crucial de las estrategias económicas finiseculares hacia el desarrollo.

Según estimaciones con base en una visión optimista del futuro inmediato del comercio entre los países en desarrollo, las exportaciones no tradicionales serán las más dinámicas al incrementarse a una tasa media anual de 7.5% durante el resto del decenio y pasar de 62 200 millones de dólares en 1987 a 160 900 millones en el año 2000. Con un escenario menos positivo, se pronostica que las ventas no tradicionales crecerían a un ritmo anual de 4.5% (un punto menos que las tradicionales) y alcanzarían un monto de 124 900 millones en el año 2000.

En virtud de los mayores envíos de productos no tradicionales hacia mercados más competitivos, con una importancia ascendente de los bienes de capital, se prevé que el aumento de las necesidades de financiamiento será más intenso que el de las exportaciones. Para satisfacer por completo los nuevos requerimientos, los fondos respectivos tendrán que ascender a 147 500 millones de dólares en 1995 y a 193 300 millones en el año 2000.

Como se vio, sin embargo, es muy probable que el financiamiento comercial de las instituciones nacionales y regionales de los países menos adelantados no sea suficiente ni competitivo para apoyar las exportaciones no tradicionales. Debido a las estrecheces de recursos, tales instituciones sólo han podido suministrar cantidades relativamente pequeñas de crédito. Los bancos comerciales, principal fuente de fondos para transacciones con el exterior, prefieren otorgar crédito a corto plazo para exportaciones de productos tradicionales. Como corolario, el panorama para el financiamiento de las ventas externas no tradicionales es menos favorable. Otras fuentes crediticias del comer-

cio exterior, como las instituciones internacionales o los mecanismos regionales, tienen una capacidad limitada y no se anticipa ningún cambio espectacular en ello.

Es claro que los institutos centrales y la banca comercial, nacional e internacional, se mantendrán como fuentes primordiales del financiamiento para impulsar el comercio exterior de las naciones en desarrollo. Las incertidumbres girarían en torno al tamaño del probable déficit de crédito, la magnitud del racionamiento de los fondos disponibles y el número de exportadores excluidos de los mercados internacionales por no contar con apoyo financiero.

Otra conclusión general es que la rampante demanda de créditos a la exportación ahonda la importancia de los servicios de seguro y garantías. A medida que crezca el comercio de manufacturas, lo hará el número de exportadores que realice transacciones con clientes cuya solvencia sea menor que la de los tradicionales. Esto implica mayores riesgos, tanto para los comerciantes cuanto para los bancos, por lo cual resulta más que lógico el establecimiento de instituciones de seguro sólidas y con un sistema de información crediticia eficaz.

Existen pocas dudas, en suma, de que el intercambio de productos no tradicionales subsistirá como el elemento más dinámico del comercio Sur-Sur, así como de la creciente presencia en él de los bienes de capital y otras manufacturas durante los próximos lustros. Tras el panorama expuesto del financiamiento del comercio exterior, cabe preguntar si éste es una condición necesaria y suficiente para el incremento del comercio Sur-Sur de productos no tradicionales. Habida cuenta de las enormes necesidades de inversión en otros renglones claves como tecnología e infraestructura, es evidente que el financiamiento del comercio exterior no es el único factor importante. Sin embargo, el acceso del fabricante-exportador a recursos crediticios, sobre todo a medio y largo plazos, para obtener capital circulante y financiar los envíos luego del embarque, es la forma más fácil y directa de cultivar el comercio entre los países del Sur.

A.M.M.M.