

Incentivos financieros a la exportación

MIGUEL ÁNGEL TORO HERNÁNDEZ
MA. LUISA GONZÁLEZ MANJARREZ
GUILLERMO GUZMÁN GONZÁLEZ
JOSÉ ANTONIO HERNÁNDEZ CALDERÓN
ÁNGEL MANUEL O'DOHERTY MADRAZO

INTRODUCCIÓN

El apoyo oficial al financiamiento de las exportaciones se ha convertido en un complejo sistema de promoción para impulsar las ventas en el exterior, particularmente de bienes de capital y otras manufacturas. En el curso de los años cincuenta el sector industrial de los países desarrollados se recuperó cabalmente de los efectos de la segunda guerra mundial, y se aceleró la producción de bienes de capital y otros productos que requieren de un alto grado de desarrollo tecnológico. Al mismo tiempo, se agudizó la competencia por exportar este tipo de bienes, la cual propició el empleo de estrategias de comercialización dinámicas y audaces.

Uno de los primeros instrumentos utilizados por los exportadores para ampliar sus ventas fue la concesión de facilidades para la compra de sus productos. En ese período, los países en desarrollo surgen como mercados importantes, pero requieren de créditos ya que no pueden financiar sus compras con recursos propios.

Rápidamente, los gobiernos empiezan a desarrollar diferentes formas de apoyo financiero, como la mezcla de fondos privados y públicos, operaciones de redescuento y tasas de interés subsidiadas, para suavizar los términos de los créditos y aumentar la competitividad de sus exportadores. Para complementar estos apoyos financieros también se promovió la concesión de seguros contra riesgos políticos y comerciales e, incluso, en algunos casos, para minimizar los riesgos cambiarios y de inflación.

En poco tiempo, los programas concebidos para apoyar las exportaciones de bienes de capital comienzan a aplicarse a otro tipo de productos. De esta suerte, la mayoría de los países interesados en promover sus exportaciones de productos terminados y semiterminados estableció sistemas de apoyo financiero para esta actividad. Cabe destacar que algunos países en desarrollo también han estructurado programas similares.

En la actualidad se conceden créditos para fomentar la actividad exportadora mediante la utilización de fondos privados o públicos. Debe mencionarse que este tipo de apoyo oficial creció considerablemente durante los dos decenios anteriores. Los créditos otorgados por los países miembros de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) a las naciones en desarrollo han representado cantidades similares a

los flujos de ayuda oficial al desarrollo (AOD) bilateral destinada a estos países.

Las condiciones actuales de la economía mundial han obligado a los países desarrollados a dinamizar todos sus sistemas de apoyo a las exportaciones para no perder mercados ante competidores más imaginativos o más activos. Esto ha provocado lo que las publicaciones periódicas han llamado la "guerra de los créditos a la exportación".

Esta guerra se caracteriza por un aumento de los incentivos financieros destinados a promover las exportaciones, y por la falta de acuerdo por parte de las naciones industrializadas sobre los términos en que se ofrecen los créditos a la exportación con apoyo oficial y las modalidades y cobertura de los seguros para las ventas al exterior.

En este documento se analiza la situación prevaleciente en materia de incentivos financieros a la exportación. Se empieza por detallar los diferentes instrumentos que utilizan algunos países. En segundo lugar, se consideran los acuerdos internacionales más importantes en esta materia, así como los planteamientos que se han hecho en torno a ellos. En el siguiente apartado se examinan los incentivos que ofrece México para financiar sus exportaciones y, finalmente, se presentan algunas conclusiones.

SISTEMAS DE APOYO

Los principales instrumentos de apoyo a las exportaciones son los créditos en condiciones más atractivas que las comerciales, y la concesión de seguros contra diversos riesgos.

En varios países se han establecido órganos encargados de administrar los programas de apoyo a las ventas al exterior. Las características de éstos concuerdan con las condiciones políticas y económicas de cada nación. En algunos países un solo organismo se encarga de conceder tanto los créditos a la exportación como las garantías y los seguros; en otros, son varias las agencias que canalizan recursos a la concesión de créditos, seguros y garantías.

El carácter de estas instituciones difiere de un país a otro. En algunos casos, los créditos a la exportación los otorga un consorcio de bancos privados, que los emite bajo la supervisión del gobierno o en nombre de éste (Alemania Federal y Austria). En otros países los préstamos se canalizan a través de un consorcio bancario con participación estatal (Bélgica y Dinamarca) o de un banco o entidad gubernamental (Estados Unidos, Francia, Australia y Canadá). En el mismo caso se encuentran las

compañías aseguradoras, las cuales también pueden ser privadas (Alemania Federal) o públicas (Bélgica, Francia).

Varios países financian sus exportaciones a través de instituciones oficiales en combinación con bancos comerciales (Francia y Japón). En el caso de Japón, el Eximbank no proporciona fondos por más de 70% del valor del contrato (después de deducir el primer pago y las ganancias estimadas) para bienes de capital, y 50% para la exportación de barcos.

Estructura de los créditos

En general, los países ofrecen dos tipos de créditos con apoyo oficial: a los compradores extranjeros directamente, o a los proveedores nacionales o exportadores, los que a su vez financian al comprador extranjero.¹ En algunos países se ofrece otro tipo de servicios financieros, que obedecen a ciertas consideraciones o a intereses específicos de sus economías. Como ejemplos importantes de estos servicios se pueden señalar los siguientes: financiamiento de inversiones en el extranjero que requieren de bienes producidos en el país inversor, financiamiento de proyectos en un tercer país para la producción de materias primas de interés para el país que financia, y servicios de refinanciamiento.

Taiwán y Japón cuentan con un mayor número de servicios financieros adicionales a los típicos. El primero proporciona garantías y financiamiento a mediano plazo a exportadores que realicen inversiones en el extranjero para asegurar la producción de materias primas, y a empresas de ingeniería que realicen contratos en el extranjero. El segundo ofrece financiamiento para inversiones japonesas de capital en el exterior y para adquirir acciones en empresas conjuntas; también concede préstamos a otros gobiernos para proyectos de desarrollo, si éstos utilizan equipo japonés y se asegura su compra. Otros países, como Alemania Federal, han instrumentado programas de financiamiento para sectores especiales, tales como la exportación de barcos y aviones.

En la mayoría de los países, ambos tipos de crédito presentan las mismas condiciones; sin embargo, existen características particulares de importancia. En Brasil la diferencia radica en que, en el caso de crédito al comprador, es un banco comercial el que otorga directamente el crédito al importador; mientras que en un crédito al proveedor, el banco oficial compra o descuenta los efectos del financiamiento otorgado al exportador. En Brasil, el Cacex —Carteira do Comercio Exterior, Banco do Brasil— proporciona créditos o subsidia los que otorgan los bancos privados. En Francia, los créditos a proveedores de corto plazo no requieren de seguro, como en el caso de un crédito a compradores. Los créditos al proveedor de Alemania Federal, que otorga la Entidad Crediticia para la Reconstrucción, cuya sigla es KfW (Kreditanstalt für Wiederaufbau), se pueden considerar como refinanciamiento de créditos concedidos al importador por el exportador.

1. Este estudio se basa en el análisis de los sistemas de promoción de los siguientes países: Alemania Federal, Australia, Austria, Bélgica, Brasil, Canadá, Corea del Sur, Dinamarca, España, Estados Unidos, Francia, Finlandia, Italia, Japón, Noruega, el Reino Unido, Suecia, Suiza, Sudáfrica y Taiwán. De éstos, sólo Suiza ofrece exclusivamente créditos al proveedor. Cabe señalar también que Corea del Sur, a pesar de que cuenta con los dos tipos de líneas de crédito, hasta 1980 sólo había otorgado créditos a proveedores.

Países como Sudáfrica o Alemania Federal otorgan créditos en sus monedas nacionales; otros, como Taiwán o Brasil, sólo lo hacen en dólares. Sin embargo, la mayoría concede créditos en cualquier moneda fuerte, siempre y cuando se cotice en su mercado de cambios. En la mayor parte de los casos, los créditos a la exportación deben asegurarse con alguna institución, ya sea pública o privada, que radique en el país que otorga el crédito.

Los principales elementos de los créditos —tasas de interés, plazo de vencimiento, financiamiento del componente extranjero y de los costos locales asociados a la exportación, así como porcentaje máximo de financiación— también varían de país a país.

Tasas de interés

Excepción de Alemania Federal y Austria, las tasas de interés en los créditos a la exportación son fijas. Estas tasas varían según el país que concede el crédito y oscilan entre 5 a 6 por ciento que ofrece Suiza² y 10.75% en el caso de Estados Unidos.³

En Austria, la tasa de interés se compone de un porcentaje fijo y uno variable, que cambian de acuerdo con los plazos del crédito. En Alemania Federal, el consorcio de bancos comerciales llamado Sociedad de Crédito a las Exportaciones (Ausfuhrkredit Gesellschaft) ofrece tasas fijas o variables en sus líneas de crédito.

Como norma general, las tasas de interés están subsidiadas, aunque cabe la posibilidad de que algunos países otorguen algún crédito a tasas de mercado.

Cada país sigue una política propia para determinar las tasas de interés. El Acuerdo sobre Lineamientos de Crédito a la Exportación con Apoyo Oficial de la OCDE sirve de base a varios países para elaborar sus políticas al respecto. Sin embargo, los criterios no son del todo homogéneos: Brasil determina la tasa de interés fija en función del plazo del crédito; Canadá, de acuerdo con el plazo y el riesgo del mismo; otros agregan como determinante la solvencia del comprador o las condiciones prevaletientes en el mercado.

Australia y Sudáfrica siguen criterios que se apartan de los vigentes en los demás países. En Australia, aunque la tasa de interés es fija, no se determina de antemano, sino que se negocia en cada contrato de crédito. En Sudáfrica, las tasas de interés siguen un criterio geográfico: 7.5% para estados independientes en África del Sur, 7.25% para el resto de África e islas vecinas y 7% para el resto del mundo.

Plazos de vencimiento

La política que cada país sigue es muy flexible. Si bien cada uno especifica el plazo de vencimiento máximo en sus créditos, puede negociarse uno mayor, ya sea por razones de competitividad internacional o en virtud de que se trate de créditos para proyectos clave en un país en desarrollo.

La gran mayoría de los países fija el plazo de vencimiento de acuerdo con el tipo o naturaleza del bien y el monto del crédito.

2. En 1979, para créditos con un período de maduración de cinco años como mínimo.

3. En julio de 1981.

to. En Francia, por ejemplo, el plazo de vencimiento varía considerablemente con el monto del contrato. Otros, como Bélgica, también consideran como determinante del plazo el país al cual se le concede el crédito.

El período máximo de maduración de los créditos varía ampliamente: de cinco años en Finlandia y ocho en Brasil, hasta veinte en Estados Unidos, Japón y Suecia. Sin embargo, en la mayoría de los países el plazo máximo es de diez años.

Financiamiento del componente extranjero

Casi todos los países especifican el porcentaje máximo de insumos extranjeros que puede contener un producto de exportación para que éste pueda financiarse conforme al programa de créditos a la exportación.

En este aspecto hay grandes divergencias entre las políticas de cada país. En Holanda, el máximo de componente extranjero que se puede financiar es 30%, en Brasil 20% y en Sudáfrica 40%. En Taiwán o Corea del Sur, cuyas economías están orientadas a la exportación, el porcentaje aumenta hasta 50 por ciento.⁴

En Bélgica, conforme a acuerdos bilaterales, el porcentaje máximo de componente extranjero es 20%, pero para los países de la Comunidad Económica Europea (CEE) es de 30-40 por ciento. En Austria, las materias primas que no se producen internamente no se incluyen como componente extranjero.

Estados Unidos no financia ni garantiza la parte correspondiente al componente extranjero de los bienes y servicios que exporta. En Japón, el Banco de Exportaciones e Importaciones generalmente no financia el componente extranjero, a excepción de los casos en los que el crédito se otorgue directamente a un gobierno extranjero o a una entidad gubernamental.

Financiamiento de costos locales

Estos costos se definen como los relacionados con los gastos incurridos al adaptar o instalar el bien o bienes importados. En lo concerniente a su financiamiento las políticas de crédito a la exportación de la mayoría de los países son flexibles y más homogéneas.

La mayoría de los países se adhiere al Acuerdo firmado en el marco de la OCDE. Según dicho Acuerdo, el financiamiento de los costos locales asociados con una exportación no debe exceder al monto del primer pago en efectivo o al enganche de 15% del total de la compra.

No obstante, en algunos países la política es distinta. Taiwán y Estados Unidos no financian los costos locales. En Alemania Federal, la KfW proporciona financiamiento para los costos locales sólo en ciertas circunstancias y siempre y cuando Hermes, la empresa privada alemana de seguros, asegure dicho financiamiento.

Porcentaje máximo de financiamiento

Todos los países sin excepción exigen un primer pago en efectivo. Este debe realizarse cuando se firma el contrato o se envía la mercancía cuya exportación se financia. Este por-

centaje varía entre 10 y 20 por ciento del valor total de la venta, aunque en general se aplica el 15%. Con ello la proporción máxima que se financia es entre 80 y 90 por ciento del valor total de la exportación.

En algunos países, como Austria, hay ciertas variantes. Este país no exige este primer pago, si en su lugar se extiende una carta de crédito irrevocable para cubrirlo. En Corea del Sur, el primer pago es de 15% para plantas industriales, 25% para barcos y 20% para otro tipo de transacciones. Francia exige a ciertos países pagos por adelantado de hasta 40%. En Brasil se exige un primer abono de 15%, excepto en contratos con vencimiento de hasta dos años.

Seguros y garantías

Los sistemas de apoyo financiero a las exportaciones generalmente incluyen seguros contra dos tipos de riesgos: políticos y comerciales.

Entre los primeros están: nacionalizaciones, guerra, guerra civil, revolución, rebeliones, medidas gubernamentales que limiten las transferencias, e imposibilidad de cumplimiento por algún acontecimiento político, como expropiación de activos. Los riesgos comerciales comprenden insolvencia, quiebra del deudor, restricciones y prohibiciones de transferencias monetarias hacia el extranjero, retraso en las transferencias, incumplimiento de pago, anulación del contrato, etc. En suma, los seguros cubren la falta de pago ocasionado por cualquier evento que ocurra fuera del país que realiza la exportación y que esté fuera del control de las partes que intervienen en la transacción comercial. Sin embargo, en Francia se ofrece además un seguro que protege contra decisiones del propio gobierno francés que obstaculizaran la ejecución del acuerdo de crédito.

La emisión del seguro tiene casi siempre un carácter obligatorio, como en Holanda, donde el Banco Central requiere de un seguro emitido por la compañía holandesa aseguradora para otorgar un crédito.

Para la determinación del riesgo y, por tanto, de la prima, se distingue entre los diversos compradores extranjeros y se consideran por separado las entidades públicas y privadas. Generalmente no se conceden seguros si no se cubren ambos tipos de riesgos, aunque hay casos en los que sólo se cubre uno de ellos. Brasil, por ejemplo, sólo asegura contra riesgos políticos cuando el comprador extranjero es un gobierno.

En general la cobertura de un seguro contra riesgos políticos no es por la totalidad del crédito, pero se dan casos en que la cobertura es total. En Austria es de 100%, en Bélgica de 95%, y en Australia, Brasil, Italia, Japón y otros países, de 90%. La cobertura de un seguro contra riesgos comerciales suele ser de un porcentaje similar a la del seguro contra riesgos políticos. Cabe destacar que, en todos los casos, la cobertura no es menor a 90 por ciento.

Algunos países aseguran el financiamiento de los costos locales y del componente extranjero de un crédito. Italia protege el financiamiento de los costos locales y del componente extranjero hasta por 25%; Japón asegura el componente extranjero hasta un monto equivalente al primer pago del crédito (15 por ciento).

4. En Corea del Sur se condiciona a estudios caso por caso.

En algunos países (Alemania Federal, Holanda, España, Japón y Francia), los sistemas incluyen un seguro contra riesgos cambiarios. Esta póliza sólo se ofrece cuando el crédito se otorga en moneda extranjera. En este tipo de seguros, la compañía aseguradora absorbe las pérdidas o ganancias por encima de cierto porcentaje.

Francia y el Reino Unido ofrecen otro tipo de seguro adicional a los anteriores. El segundo ofrece un servicio de cobertura de indemnización por inflación (establecido en 1975), para compensar a los exportadores británicos por los aumentos de costos que sucedan durante la producción de bienes de capital y que les impidan ofrecer precios fijos. De acuerdo con este servicio, el exportador hace frente a los costos inflacionarios inferiores a 7% y superiores a 17%. Francia también ofrece pólizas para asegurar aumentos imprevistos en los costos, pero el aumento de precios debe ser mayor a 6.5%; también se aseguran inversiones francesas en el extranjero contra riesgos políticos cuando la inversión está relacionada con exportaciones de ese origen.

Además, la mayoría de los países ofrece garantías a los bancos y otras instituciones financieras relacionadas con la exportación de bienes y servicios. En varios casos se suele cubrir hasta 100% del monto financiado.

ACUERDOS INTERNACIONALES

A partir de la década de los treinta se han realizado esfuerzos para uniformar las condiciones de los créditos y seguros que se ofrecen para la actividad exportadora. Las iniciativas más sobresalientes son las que se han producido en la Unión de Berna, la CEE y la OCDE.

En principio, se puede afirmar que la comunidad internacional está dispuesta a definir ciertas guías que normen los créditos a la exportación con apoyo oficial, porque cada vez ha resultado más caro mantener programas de préstamos competitivos de esta naturaleza. Por ello, el tema ha cobrado singular importancia en estos momentos, toda vez que la mayoría de las naciones industrializadas se enfrenta, por una parte, a la necesidad de aumentar sus exportaciones para cubrir sus importaciones de petróleo y, por la otra, a presiones internas para que se reduzcan los déficit presupuestarios.

No obstante estos argumentos, no se ha encontrado una fórmula atractiva para todas las partes y, a menudo, los acuerdos convenidos no se han cumplido. En los siguientes párrafos se comentan los esfuerzos internacionales en esta materia, así como las posiciones de los diferentes países.

Unión de Berna

La Unión de Berna es una organización no oficial fundada en 1934 y constituida, al 25 de junio de 1981, por 36 instituciones de crédito a la exportación y aseguradoras de inversiones de 28 países.⁵ Cabe destacar que, en enero de 1980, Fomex fue

5. Participan las instituciones de Alemania Federal, Argentina, Australia, Austria, Bélgica, Canadá, Corea del Sur, Chipre, Dinamarca, España, Estados Unidos, Finlandia, Francia, Holanda, Hong Kong, la India, Israel, Italia, Japón, México, Noruega, Nueva Zelanda, Portugal, el Reino Unido, Singapur, Sudáfrica, Suecia, y Suiza. Las instituciones de Jamaica y Zimbabwe participan en calidad de observadoras.

aceptado como miembro de la Unión, después de haber participado en dos ocasiones como observador. Sus miembros se agrupan en dos comités, el de Aseguradores a la Exportación y el de Aseguradores de Inversiones.

Los propósitos de esta organización son, por lo que respecta a los créditos de exportación, la aceptación internacional de los seguros a los créditos y el establecimiento y mantenimiento de una disciplina en los términos de los créditos en el comercio internacional. Respecto a los seguros de inversión, favorecer la cooperación internacional, en lo que hace a la estimación de los climas favorables a la inversión, y desarrollar y mantener los principios que rigen los seguros para la inversión extranjera.

Los miembros de la Unión de Berna han logrado acuerdos generales en las siguientes áreas:

- *Inicio del periodo de reembolso.* Para bienes de capital que no requieren instalación, el periodo de reembolso se inicia en el momento del envío. Cuando se requiere de alguna instalación, el periodo de reembolso se inicia al finalizar esta etapa.

- *Términos de los reembolsos.* La organización ha acordado términos de reembolso para algunos bienes como insecticidas, papel y pulpa, autobuses, exportación de lana, camiones, equipo para remover la tierra y tractores pequeños.

- *Notificaciones.* Los miembros deben notificarse mutuamente si ofrecen plazos superiores a 5 años, incluyendo la tasa de interés ofrecida y los términos de reembolso.

Los acuerdos de la Unión de Berna son voluntarios; sin embargo, la Unión ha logrado ejercer influencia en los créditos a la exportación que ofrecen sus miembros.

Comunidad Económica Europea

En el seno de la CEE se realizan juntas para consolidar una posición y presentar un frente unido en las reuniones sobre créditos a la exportación que se llevan a cabo en el marco de la OCDE.

Los miembros de la CEE han acordado que el financiamiento de exportaciones hacia un país miembro, sujeto a un programa gubernamental, no debe incluir tasas de interés subsidiadas ni plazos de vencimiento superiores a cinco años.

Además en la CEE hay un acuerdo que regula el financiamiento y los seguros del componente extranjero de sus exportaciones. En este sentido, el acuerdo especifica que se financiará y asegurará sólo 40% del componente extranjero incorporado en el precio de factura, si su valor es inferior a 7.5 millones de unidades de cuenta o 30% si es superior a dicho monto.

Acuerdo sobre Lineamientos de Créditos a la Exportación con Apoyo Oficial

El primer intento de formular un acuerdo particular para regular los créditos a la exportación se realizó en 1969, cuando 13 países convinieron en restringir los términos de los créditos a la exportación de barcos. En el curso de los setenta se intentó ampliar la cobertura del acuerdo, a pesar de que, en esos momentos, Estados Unidos se oponía a este tipo de restricciones a las prácticas comerciales.

En julio de 1976, en el marco de la OCDE, la mayoría de los países miembros⁶ firmó el Acuerdo sobre Lineamientos de Créditos a la Exportación con Apoyo Oficial, cuyo objetivo es regular la competencia entre los diferentes países en cuanto al otorgamiento de créditos a la exportación con apoyo oficial y con un plazo superior a dos años. La naturaleza del Acuerdo es informal y su aplicación no es normativa.

El instrumento de referencia establece los términos "más generosos" que se pueden ofrecer en los créditos; sus principales lineamientos son los siguientes:

1) Los importadores deberán hacer un pago inicial, en efectivo, de al menos 15% del valor del contrato.

2) El período máximo de pago es de ocho años y medio para los países ricos e intermedios, y de diez años para los pobres.⁷

3) Las tasas de interés variarán de acuerdo con la categoría del país y el período de maduración del crédito: para los países relativamente ricos es de 7.75% (con períodos de pago de 2 a 5 años) y 8% (5 a 8 años y medio); para los intermedios, de 7.25% (de 2 a 5 años) y 7.75% (de 5 a 8 años y medio), y, para los relativamente pobres, de 7.25% (de 2 a 5 años), 7.5% (de 5 a 8 años y medio) y 7.5% (de 8 y medio a 10 años).

4) El financiamiento de los costos locales relacionados con la exportación no podrá exceder el pago en efectivo realizado para las exportaciones asociadas.

5) Se detalla un procedimiento para notificar las violaciones al acuerdo y las ofertas competitivas de créditos a la exportación realizadas por terceras instituciones.

6) El otorgamiento de créditos atados y con una concesión menor a 15% debe notificarse según el procedimiento establecido en el Acuerdo. Cuando la concesión fluctúa entre 15 y 25 por ciento, se notifica después de realizarse la oferta, con base en un procedimiento particular del Acuerdo.

7) En el acuerdo no se prohíben los seguros contra riesgos de inflación o cambiarios.

8) Se excluyen los créditos a la exportación de equipo militar, productos agrícolas, aviones, plantas de energía nuclear y barcos mayores de 100 toneladas brutas.

9) Los países participantes revisarán el Acuerdo por lo menos anualmente.

Cabe destacar que en el marco de la OCDE se han convenido, además del mencionado Acuerdo, lineamientos sobre las siguientes cuestiones: exportación de barcos, exportación de estaciones terrestres de comunicación por satélites, consultas previas de créditos a la exportación con duración mayor de cinco años e intercambio de información sobre créditos a la exportación con una duración mayor de cinco años.

Por otro lado, en la OCDE se han suscrito acuerdos anteriores

6. Alemania Federal, Australia, Austria, Bélgica, Canadá, Dinamarca, España, Estados Unidos, Finlandia, Francia, Grecia, Irlanda, Italia, Japón, Luxemburgo, Nueva Zelanda, Noruega, Portugal, el Reino Unido, Suecia y Suiza. No firmaron el acuerdo Islandia y Turquía.

7. Excepto en las ventas de barcos, plantas de energía convencional y estaciones terrestres de comunicación por satélite.

para regular los créditos a la exportación con asistencia gubernamental en algunos casos especiales:

1) *Exportación de barcos.* Se requiere de un mínimo de 20% como primer pago, una tasa de 8% y un plazo máximo de 8 años. A excepción de Estados Unidos, todos los países de la OCDE han firmado este Acuerdo.

2) *Exportación de estaciones terrestres de comunicación por satélite.* Se establece un mínimo de 15% como primer pago y un plazo máximo de 8 años para los subsiguientes.

En diferentes ocasiones, el gobierno de Estados Unidos, tanto durante la administración de Carter como en el curso de la actual, ha manifestado su descontento con las disposiciones del Acuerdo de referencia.

Durante la administración demócrata se formularon las siguientes propuestas para reformar el Acuerdo: 1) incrementar la tasa de interés mínima en un rango de 1/2 a 3/4 por ciento; 2) cancelar el apoyo oficial para costos locales; 3) moderar el uso de créditos mixtos; 4) dar cabida a los sectores actualmente excluidos. A pesar de que ese país realizó algunas negociaciones al respecto, no se logró avance alguno.

En abril de 1980, en el marco de la OCDE, Axel Wallen, director de la Agencia Sueca de Créditos a la Exportación, publicó un informe en torno a las implicaciones que pudiesen tener algunos cambios del Acuerdo. En este informe se plantean dos caminos: un sistema de tasas diferenciales y una matriz dinámica uniforme. En ambos casos se modificarían las tasas de interés que marca el Acuerdo, reflejando en mayor medida la situación prevaleciente en el mercado. En este sentido, las dos opciones planteadas alterarían los puntos del Acuerdo que más críticas han recibido, esto es, las tasas de interés y el monto y uso de subsidios. Cabe destacar que en las reuniones de la OCDE no se ha logrado consenso al respecto.

En diciembre de 1980, Estados Unidos decidió aumentar unilateralmente las tasas de interés que ofrece el Eximbank y ampliar los períodos de maduración de sus préstamos. Al hacerlo advirtió que esta decisión se basa en que las tasas que fija el Acuerdo están dissociadas del mercado. En enero del siguiente año el Reino Unido anunció que ofrecería un paquete de créditos mixtos. Canadá lanzó un programa de ayuda de tres años por 900 millones de dólares canadienses para promover sus exportaciones industriales a los países de menor desarrollo relativo. En marzo, Japón anunció un paquete de créditos mixtos, con períodos de maduración de hasta 25 años, para los importadores de plantas industriales.

La administración actual de Estados Unidos ha formulado planes para reducir el monto total de los préstamos autorizados por el Eximbank para 1982 y 1983. Esto, aunado a los déficit de operación de este banco, originó un nuevo incremento de su tasa de interés, de 8.75 a 10.75 por ciento, la más alta en este mercado de créditos.

En el curso de la reunión cimera de Ottawa se revisó esta cuestión, llegándose al acuerdo de realizar esfuerzos para lograr consenso, hacia finales de 1981, en torno a la reducción del elemento de subsidio en los programas de apoyo oficial a las exportaciones. Como resultado, en agosto de aquel año Estados Unidos, Francia, el Reino Unido y Alemania Federal lograron convenir en los términos que se aplicarían a los créditos

para venta de aeronaves: 12% de tasa de interés y período de maduración máximo de 10 años (antes del acuerdo se aplicaban tasas de interés de entre 8 y 10.5 por ciento).

En octubre de 1981, y nuevamente dentro del marco de la OCDE, hubo negociaciones entre 22 países⁸ para llegar a un acuerdo respecto a las condiciones que imperarán en el otorgamiento de créditos para la exportación.

El acuerdo entró en vigor el 16 de noviembre de 1981 y tendrá una duración de 6 meses (hasta mayo de 1982). El otorgamiento de créditos mixtos (combinación de préstamo y donación) también será regulado, pues ahora es obligación del país otorgante notificar a los otros 21 países, y cuando menos 10 días antes del cierre de la operación, cuáles serán las condiciones del crédito mixto si el elemento de donación es superior a 25% del valor total; esta medida presupone que la notificación oportuna dará tiempo a los demás países para fijar condiciones competitivas. Las tasas de interés y plazos acordados son las que figuran en el cuadro siguiente:

Tipo de país	Tasas de interés según el plazo (%)		Plazo máximo (años)
	2-5 años	Más de 5 años	
Relativamente ricos	11.0	11.25	8.5
Con ingresos medios	10.5	11.0	08.5
Pobres	10.0	10.0	10.0

Nota: los países relativamente ricos son aquellos con un ingreso per cápita superior a 3 000 dólares en 1973; los intermedios entre 1 000 y 3 000, y los pobres, inferior a 1 000 dólares.

Las tasas de los préstamos en yens o francos suizos serán de entre 9.25 y 8.5 por ciento, según el plazo, debido a que las tasas internas de interés en Japón y Suiza son menores.

INCENTIVOS QUE OFRECE EL GOBIERNO DE MÉXICO

Nuestro país tiene un sistema completo de apoyo financiero a sus exportaciones. No sólo incluye el financiamiento de las exportaciones, sino también la promoción de la actividad exportadora en sus fases iniciales y complementarias. Además, el sistema mexicano se dirige a la exportación de manufacturas y servicios.

El sistema incluye programas de financiamiento para la realización de estudios de mercado y campañas publicitarias orientadas a la promoción de productos y servicios mexicanos en el extranjero.

Las condiciones de los créditos, así como la cobertura contra riesgos de la actividad exportadora, son similares a las de los demás países, por lo que si no se está en una posición claramente

8. Australia, Austria, Canadá, España, Estados Unidos, Finlandia, Japón, Nueva Zelandia, Noruega, Portugal, Suecia, Suiza y los miembros de la CEE.

te ventajosa, si se logran niveles competitivos en materia de créditos y seguros. En este sentido, se puede advertir que México cuenta con los siguientes programas de apoyo a sus exportaciones: de financiamiento a la pre-exportación y exportación, y de garantías de seguros de créditos a la exportación.

CONCLUSIONES

Los sistemas de apoyo oficial a las exportaciones desempeñan un papel significativo en la promoción de las ventas al exterior. Sin embargo, no debe perderse de vista que no determinan el volumen y destino de los flujos comerciales de los países. Existen casos como el de Hong Kong,⁹ de países que, sin contar con complejos instrumentos financieros de promoción y apoyo, logran un sano desempeño comercial.

En este sentido, se debe advertir que el éxito exportador de un país depende fundamentalmente de las características de su planta productiva y de que haga uso de la tecnología adecuada, así como de otros factores tales como los niveles de protección, la política cambiaria, el precio y la calidad de los productos y la puntualidad en entregarlos. También es importante que las facilidades constituyan un apoyo adicional para aumentar las ventas del país.

Por otra parte, se debe tomar debida cuenta de que la evolución del financiamiento a las exportaciones tiene consecuencias importantes para los países en desarrollo. Una es la disponibilidad de una fuente de recursos financieros externos, en condiciones más suaves que las prevalentes en el mercado. Otra, el surgimiento de los países en desarrollo más avanzados, como proveedores de capital subsidiado para promover sus exportaciones.

Por lo que respecta al primer punto se puede advertir que los créditos a la exportación de los países de la OCDE tendrán un papel importante en los flujos de financiamiento externo hacia los países en desarrollo. En este contexto, los países del Comité de Asistencia al Desarrollo (CAD) han canalizado alrededor de 6.5% de sus créditos con apoyo oficial hacia las naciones en desarrollo, lo que significó un flujo de 11 000 millones de dólares en 1979, esto es, un monto equivalente a 50% de la AOD recibida en ese mismo año.

Cabe destacar, sin embargo, que estos créditos son atados y, por tanto, se pierde la flexibilidad que supone el contratar préstamos en el mercado privado.

Por lo que se refiere al segundo punto, se debe señalar que el surgimiento de algunos países en desarrollo como exportadores importantes con programas de apoyo elaborados, contribuirá a intensificar la competencia en los créditos a la exportación. De hecho, este caso ya se dio en materia de exportación de barcos, entre los países de la OCDE y Corea del Sur.

Por último, merece señalarse que el aumento de las tasas de interés en los créditos a la exportación logrado en 1981, si bien elimina un punto de fricción entre Estados Unidos y los demás países prestatarios, también tendrá el efecto negativo de elevar a los países receptores los costos de los recursos financieros relacionados con sus importaciones. □

9. Sólo cuenta con una aseguradora de créditos, la Hong Kong Export Credit Insurance Corporation.