

NACIONES UNIDAS

CONSEJO  
ECONOMICO  
Y SOCIAL



LIMITADO

ST/ECLA/Conf.23/L.41

E/CN.12/749

Marzo de 1966

ORIGINAL: ESPAÑOL

SIMPOSIO LATINOAMERICANO DE INDUSTRIALIZACION

Organizado conjuntamente por la Comisión  
Económica para América Latina y el Centro de  
Desarrollo Industrial de las Naciones Unidas

Santiago de Chile, 14 al 25 de marzo de 1966

EL CREDITO PARA FINANCIAMIENTO DE LA INDUSTRIA DE BIENES  
DE CAPITAL EN ALGUNOS PAISES DE AMERICA LATINA

(Análisis preliminar)

Presentado por la secretaria de la Comisión Económica para América Latina

11

•

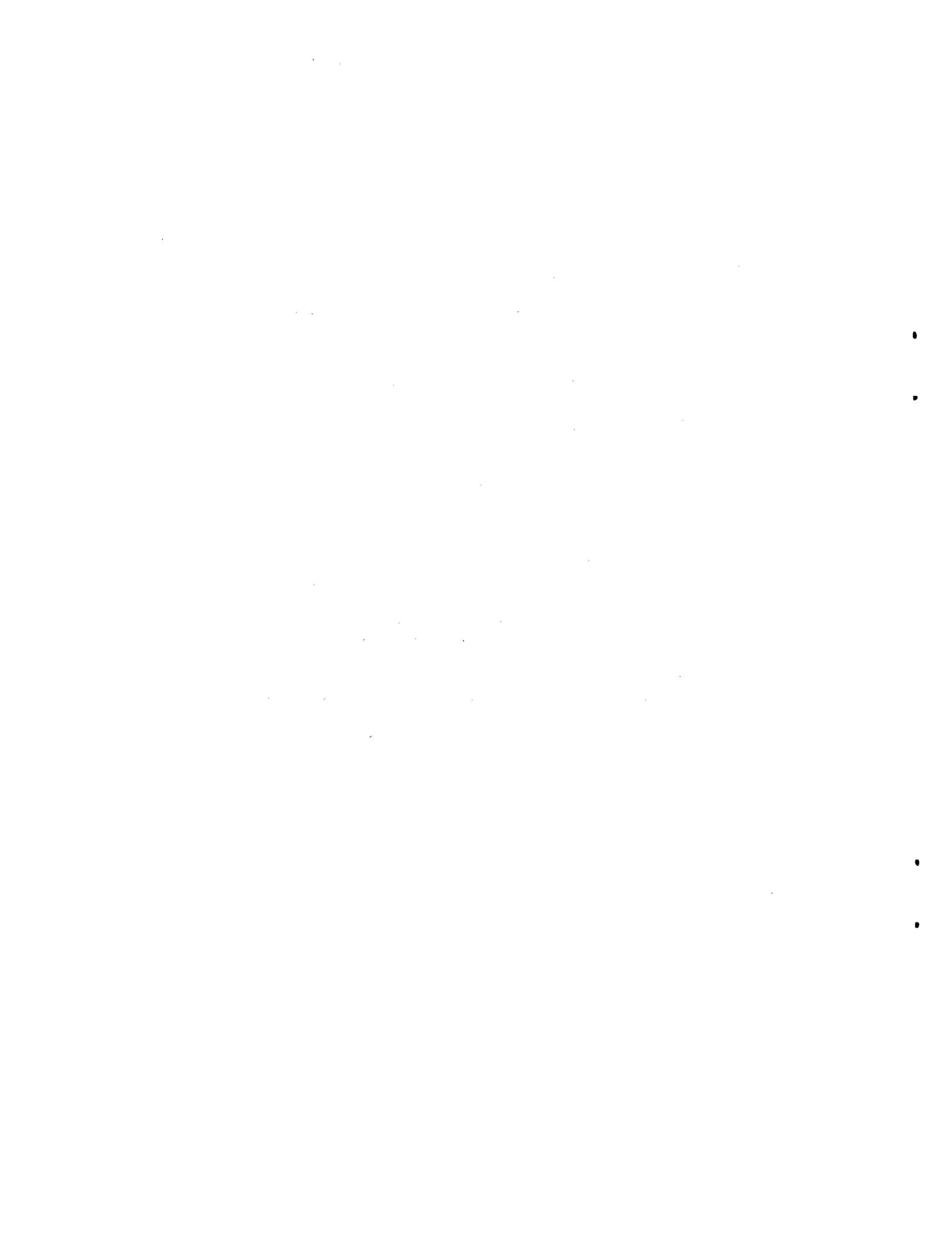
•

•

•

INDICE

	<u>Página</u>
1. La industria de bienes de capital.....	3
a) Las necesidades de bienes de capital .....	3
b) Producción interna de bienes de capital.....	4
2. El financiamiento de la industria de bienes de capital....	7
a) Las fuentes generales de financiamiento.....	7
b) El crédito para financiamiento de la industria de bienes de capital.....	8
1. Financiamiento para la compra de bienes de capital.	9
2. Financiamiento para las ventas internas de bienes de capital.....	15
3. El crédito para financiamiento de las exportaciones de bienes de capital.....	19
4. Financiamiento para la producción de bienes de capital.....	25
c) Comentarios finales.....	28



EL CREDITO PARA FINANCIAMIENTO DE LA INDUSTRIA DE BIENES DE  
CAPITAL EN ALGUNOS PAISES DE AMERICA LATINA

La industria latinoamericana enfrenta serias dificultades para su expansión. Una de ellas reside en la falta de facilidades crediticias a plazos medianos y largos, que afecta en forma muy especial a la industria de bienes de capital.

En este documento se presenta un análisis preliminar de las condiciones de financiamiento para dicha industria, que se basa en las informaciones referentes a tres países - Argentina, Brasil y México - en los cuales la producción de maquinaria y equipo ha alcanzado los más altos niveles de desarrollo de América Latina.

Para la elaboración de este documento se ha contado con la valiosa cooperación de algunos organismos de los países estudiados y, en los casos de Argentina y México, con trabajos especialmente preparados para este objeto por distinguidos profesionales de esos países.

Se espera que la información aquí reseñada pueda ser útil para los demás países latinoamericanos. Debe considerarse, sin embargo, que este trabajo preliminar debería ser complementado con nuevas investigaciones en los mismos países y en otros, que hagan posible un análisis más a fondo de las materias presentadas, las que de por sí son complejas y cuyo enfoque adecuado puede llegar a ser de gran significación en el diseño de una política de desarrollo industrial.



## 1. LA INDUSTRIA DE BIENES DE CAPITAL

### 1. a) Las necesidades de bienes de capital

1. El proceso de desarrollo económico exige una creciente acumulación de capital, tanto para ampliar la capacidad productiva de los distintos sectores, como para reponer el capital existente que se desgasta.

En América Latina, como en la mayor parte de los países en vías de desarrollo, los requisitos de formación de capital suelen verse agudizados por la mayor velocidad de aumento demográfico.

Una estimación muy global permite estimar en una cifra cercana al equivalente de 13 500 millones de dólares la inversión interna bruta en capital fijo realizada por los países de América Latina en el año 1960. De ese total, un porcentaje importante - alrededor de 40 por ciento, aunque con grandes variaciones en los distintos años y de un país a otro - corresponde a bienes de capital.<sup>1/</sup>

2. Tradicionalmente los países de la región se abastecieron de bienes de capital a través de las importaciones, en gran parte debido a la dificultad de producirlos internamente ya sea por la complejidad de los procesos productivos, la escasez de algunas materias primas básicas, la falta de mano de obra especializada o por factores financieros o insuficiencia de mercados.

El proceso de sustitución de importaciones, que se acentuó fuertemente después de la crisis del 30, constituyendo un poderoso impulso para la industrialización de los países latinoamericanos, se concentró básicamente en la producción local de bienes de consumo y de algunos productos intermedios. Sin embargo, esto trajo consigo mayores exigencias en cuanto a la formación de capital.

En 1960, las importaciones de bienes de capital constituían alrededor de un 33 por ciento de las importaciones totales de América Latina, lo que significaba cerca de 2 700 millones de dólares.

---

<sup>1/</sup> Para los fines de este análisis preliminar se han considerado como "bienes de capital" todo tipo de maquinarias, equipos y sus repuestos que quedan incluidos en las agrupaciones 36, 37 y 38 de la CIIU.

Tres países de la región - Argentina, Brasil y México - importaron en ese año bienes de capital por valor de 1 450 millones de dólares, que representaban el 37 por ciento de sus importaciones totales y el 54 por ciento de las importaciones de bienes de capital de América Latina.

La inestabilidad de los balances de pagos de estos países ha puesto en peligro en diversas oportunidades su capacidad de capitalización. Esto ha significado un estímulo constante para el desarrollo de la producción interna de dichos bienes, para lo cual cuentan ya con la ventaja de importantes avances en obras de infraestructura y en industrias básicas.

1. b) Producción interna de bienes de capital

1. Determinados tipos de maquinarias y equipos sencillos se han estado produciendo en los países de América Latina desde hace varias décadas. En los períodos de dificultades en los abastecimientos del exterior, y en especial en los últimos veinte años, se han realizado nuevos avances en la producción de bienes de capital, particularmente en Argentina, Brasil y México, y en un grado algo menor en Chile y Venezuela.

En 1960, la producción interna de bienes de capital en el conjunto de los tres primeros países era comparable con el valor de las importaciones del mismo tipo de bienes. Si bien en algunas ramas de fabricación de equipos pesados no existen aún posibilidades de producción, en otras ramas se abastece el mercado interno respectivo y se comienza a exportar.

Se ha señalado ya en otros estudios que la fabricación de equipos de base <sup>2/</sup> en estos países es incipiente. Las dimensiones de los mercados internos, salvo excepciones, no justifican el establecimiento de productores especializados en esos equipos. Sin embargo, se producen, en mayor o menor escala, equipos para petróleo, papel y celulosa, industria química, construcción naval y en algunos casos equipo para energía eléctrica, con resultados satisfactorios, en gran parte mediante una subcontratación generalizada, recurriendo a instalaciones ya existentes. Las instalaciones industriales básicas se componen de una diversidad de partes - tuberías, tanques de almacenamiento, estructuras metálicas, motores diesel y eléctrico, bombas, compresoras, etc. - algunas de las cuales ya se fabrican localmente,

---

<sup>2/</sup> Suelen designarse como equipos industriales de base a los que se utilizan en las fábricas de papel y celulosa, cemento, productos petroquímicos en general, instalaciones de perforación, extracción y refinación de petróleo, plantas siderúrgicas, etc.

en tanto que la producción de otras sería factible si se contara con los diseños correspondientes.

La fabricación de máquinas-herramientas está bastante desarrollada; así, por ejemplo, en Argentina permitió abastecer en la última década el 45 por ciento del valor y el 59 por ciento del peso de las máquinas que se agregaron al parque existente, permitiendo algunas exportaciones en los últimos años.

Además, la industria automotriz, de más reciente iniciación, ha logrado también un rápido desarrollo en los países considerados.

2. En algunas ramas de la industria de bienes de capital se han alcanzado niveles de calidad comparables a los más altos de los países desarrollados. Esto ha sido posible junto con costos similares a los de esos países.

La comparación de precios entre los equipos de fabricación nacional y sus similares importados revela que se están produciendo a niveles competitivos algunos tipos de equipo que no requieren una especialización técnica excesivamente alta, que no necesitan un alto porcentaje de materias primas importadas, o que no precisan de grandes series de producción.

También son comparables los costos en aquellos equipos en que la mano de obra representa una elevada proporción, debido al nivel más bajo de los costos reales de sueldos y salarios, y donde los precios de las materias primas nacionales no son muy superiores a los precios internacionales.

Por ejemplo, dentro del sector de equipos para refinación de petróleo e industrias petroquímicas, los equipos que usan materia prima nacional y que en cualquier país se fabrican "por encargo", como hornos de calentamiento directo, depósitos de presión, intercambiadores de calor, etc., tienen precios que se comparan con los de producción norteamericana, usando el tipo de cambio libre, que es menor que el de importación.

También han podido obtenerse algunas ventajas de costo, aprovechando el nivel relativamente bajo de los salarios, en los procesos de armado y ensamble, en que es alto el contenido de mano de obra.

A esto habría que agregar, además, que para ventas dentro de América Latina, los países productores del área presentan ventajas adicionales de costos con respecto a otros países, como consecuencia de las menores distancias de transporte.

3. A pesar de los factores positivos señalados, las industrias productoras de bienes de capital tropiezan con serias dificultades para su expansión.

Por una parte, la dificultad de trasplantar a nuestros países las técnicas de producción, superada al nivel de las máquinas y equipos de uso universal, subsiste aún para los equipos más complejos. Falta experiencia en el diseño de conjuntos y las técnicas están frecuentemente asociadas a patentes internacionales de diseños y procedimientos. Por otra parte, influye la propia limitación de los mercados internos para cada tipo de equipo completo. Pueden señalarse también algunos problemas provenientes de las distorsiones que existen en la política de comercio exterior de los países, especialmente en los sectores arancelario y cambiario, como por ejemplo la fijación de derechos de importación más altos para las materias primas que para los productos terminados que las utilizan, o la fijación de subsidios cambiarios otorgados a las importaciones de equipos para determinadas actividades que se desea fomentar.

Sin embargo, las dificultades más serias parecen provenir de la falta de facilidades financieras que permitan a esta industria enfrentar la doble competencia a que está sometida. Debe competir por su propio mercado interno con los bienes de capital importados, que vienen acompañados de amplias facilidades. Además, tiene que enfrentar la competencia por recursos financieros proveniente de la oferta continuamente creciente de bienes de consumo duraderos, tanto nacionales como extranjeros, que se apoya en la alta propensión a consumir de la población de los países de América Latina.

En los estudios sectoriales referentes a la industria mecánica pesada <sup>3/</sup> se ha señalado que "el financiamiento interno de sus ventas a plazos mediano y largo constituye el problema de mayor importancia para su consolidación y desarrollo". Es precisamente esta razón la que puede explicar la existencia de capacidad ociosa en algunas ramas de la industria productora de bienes de capital, junto a una persistente demanda de esos bienes.

---

<sup>3/</sup> Véase los documentos E/CN.12/619/Rev.1, de noviembre 1962 y E/CN.12/629/Rev.1 de diciembre 1963.

## 2. EL FINANCIAMIENTO DE LA INDUSTRIA DE BIENES DE CAPITAL

### 2. a) Las fuentes generales de financiamiento

1. Los estudios realizados sobre las fuentes de fondos para inversión de las empresas industriales en América Latina revelan que las fuentes internas - utilidades no distribuidas y depreciaciones - son notablemente más débiles que en los países desarrollados.

Por otra parte, las fuentes externas a las empresas - básicamente aportes de capital y créditos - muestran también serias deficiencias. Los mercados de valores no han logrado movilizar un volumen importante de recursos hacia la formación de capital de las empresas y los sistemas bancarios se limitan generalmente a realizar operaciones a corto plazo, sin contar muchas veces con los mecanismos apropiados para canalizar ahorros a plazos medianos y largos.

Como consecuencia de esta debilidad del sistema crediticio, frecuentemente las empresas se ven obligadas a debilitar su posición financiera para poder colocar su producción. Al comparar los recursos crediticios obtenidos por las empresas con los que éstas a su vez conceden, se observa que los recursos netos de que las empresas efectivamente disponen son notablemente más bajos que los que obtiene del sistema bancario y en algunos casos esa disponibilidad es negativa, lo que indica que las empresas reciben de los bancos un volumen de crédito menor que el que ellos tienen que proporcionar a sus clientes.

Este tipo de relación puede ser especialmente importante en el caso de las industrias de bienes de capital que, como se verá más adelante, deben vender su producción concediendo plazos de amortización medianos o largos. Un estudio sistemático de las fuentes y usos de fondos de estas empresas podría arrojar interesantes informaciones.

Del punto de vista institucional puede decirse que la evolución de los sistemas financieros ha sido relativamente similar en Argentina, Brasil y México. Al sistema bancario tradicional, lleno de limitaciones, se han incorporado, por una parte una serie de empresas financieras privadas que actúan con mayor libertad que los bancos comerciales y, por otra, algunos bancos u organismos oficiales que tienden a estimular el desarrollo de los

/distintos sectores.

distintos sectores. En los tres países existen mercados de valores de antigua creación, que pasan por un prolongado período de depresión de sus actividades.

A pesar de estas similitudes, hay importantes diferencias que radican, posiblemente, en las formas de operación y el énfasis con que actúan los organismos estatales. Así como el Banco Nacional de Desarrollo Económico centraliza en Brasil las operaciones financieras en torno a su propio movimiento crediticio, Nacional Financiera determina la tonalidad del movimiento financiero mexicano con su colocación de títulos de diversos tipos en el mercado abierto.

Es sobre estas bases que deben analizarse las distintas formas de financiamiento para las industrias de bienes de capital.

2. b) El crédito para financiamiento de la industria de bienes de capital

Los bienes de capital producidos internamente tienen exigencias especiales en cuanto a su financiamiento. Por una parte, su fabricación requiere proyectos y períodos de elaboración prolongados, y por otra, su venta se realiza generalmente a plazos medios o largos, ya que su rendimiento comercial, y por lo tanto la recuperación del capital, es lento y en general se trata de equipos de alto valor unitario. Frente a estas exigencias, relativamente nuevas en la región, los sistemas bancarios de los países latinoamericanos, creados para economías con predominio del sector agrícola y acostumbrados a operar básicamente con transacciones a corto plazo, han debido irse ajustando a las nuevas formas que exige el desarrollo industrial en sus etapas más avanzadas.

Las fuertes tendencias inflacionarias de algunos de estos países han dificultado aún más la atención de las necesidades de crédito a plazos mediano y largo. La inflación y las limitaciones legales a la tasa de interés han desalentado los depósitos a plazo fijo, así como otras formas de ahorro, aumentando en cambio la velocidad de movimiento de los depósitos a la vista. Esto ha determinado, a su vez, una limitación aún mayor en el plazo de las colocaciones de los bancos. Por otra parte, un volumen considerable de recursos financieros ha estado fluyendo hacia países más desarrollados en la forma de depósitos a plazos y tenencia de valores, debilitando así la disponibilidad potencial de los sistemas bancarios nacionales.

La aparición de sociedades privadas de crédito o de financiamiento, que no están sujetas a las limitaciones legales y que ofrecen a los poseedores de ahorro rendimientos más altos que los bancarios, atrayéndolos para sus propias transacciones comerciales, no han resuelto tampoco el problema, debido a que ellas se han concentrado especialmente en la financiación de las compras de bienes de consumo duradero. No han prestado su apoyo a la industria de bienes de capital porque los precios de los equipos pesados no soportan las elevadas tasas de interés que cobran dichas sociedades y los plazos que ellas conceden, que rara vez superan los dos años, resultan insuficientes para ese tipo de productos.

Es así como los países latinoamericanos han buscado otros mecanismos crediticios especiales para financiar operaciones a plazo mediano o largo, aunque no siempre ha existido una clara intención de satisfacer las exigencias de la industria de bienes de capital.

Los mecanismos crediticios utilizados en los países que han servido de base a este análisis preliminar - Argentina, Brasil y México - pueden agruparse, de acuerdo con la etapa en que se utilizan, en créditos para la compra, créditos para las ventas internas, créditos para las exportaciones y créditos para la producción de bienes de capital.

Algunas veces un mismo mecanismo se utiliza para más de una de esas operaciones; en ese caso, se le ha considerado dentro de aquella que puede considerarse como más significativa.

Se estima que la experiencia de los países estudiados puede ser de gran interés para los demás países latinoamericanos, en los que la industria de bienes de capital deberá pasar tarde o temprano por etapas de desarrollo similares.

## 2. b.1 Financiamiento para la compra de bienes de capital

1. El crédito tradicional de desarrollo proporciona a los productores de los diversos sectores los recursos necesarios para financiar sus inversiones. Para esto, los bancos comerciales disponen generalmente de recursos muy limitados, de modo que muchas veces los productores han debido utilizar formas de financiamiento a corto plazo, recurriendo a renovaciones y prórrogas que dificultan y encarecen la operación.

/En las

En las últimas décadas se han creado en los países de América Latina diversas instituciones estatales de desarrollo que han aumentado la disponibilidad de recursos a plazos medianos y largos, aunque no en la medida necesaria para satisfacer las necesidades del crecimiento de los sectores.

Por otra parte, las instituciones crediticias de países más desarrollados y algunos organismos internacionales han proporcionado recursos adicionales de un volumen relativamente importante.

Finalmente, el inversionista potencial se encuentra ante la posibilidad de recurrir a los créditos de proveedores extranjeros.

Para la industria de bienes de capital, las formas institucionales de crédito interesan en la medida en que ofrezcan la posibilidad de adquirir los bienes de capital en el propio país; en cambio, los créditos de proveedores o de ciertos organismos internacionales aparecen como competidores en la colocación de sus productos.

2. En Argentina, los bancos comerciales están facultados para otorgar facilidades destinadas a financiar inversiones, con la afectación de sus disponibilidades. Los préstamos a mediano y largo plazo y operaciones similares no deben exceder del 35 por ciento del total de los depósitos de la respectiva sección.

En ocasiones especiales, se han adoptado algunas medidas transitorias para favorecer el equipamiento de los sectores productivos. Así, se ha recurrido a la liberación parcial de los efectivos mínimos o a la liberación del aumento de efectivo mínimo, para financiar nuevas inversiones con bienes de fabricación nacional.

Por otra parte, las entidades financieras oficiales han puesto a disposición de los productores algunas líneas de crédito de promoción, o han otorgado créditos para determinadas finalidades específicas. Entre ellos pueden señalarse los préstamos del Banco Industrial para la promoción de actividades industriales que estén en consonancia con los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo. Los créditos, que deben utilizarse para la renovación e integración de máquinas y equipos e instalaciones nuevos y de origen nacional, ascienden al 60 por ciento del valor de las inversiones, tienen plazos de amortización hasta de 5 años y tasas de interés de 15 por ciento y quedan sujetos a garantía hipotecaria y prendaria. Muy similares son los créditos del mismo banco para el desarrollo de la pequeña y mediana minería.

/Algunos organismos

Algunos organismos crediticios del exterior, como el EXIMBANK, el Banco Mundial y la Corporación Financiera Internacional han acordado créditos para finalidades específicas, que deben ser utilizados, en el caso del primero, para la adquisición de los bienes en el país de origen.

Finalmente, las líneas de crédito concedidas por el Banco Interamericano de Desarrollo al Banco de la Nación Argentina y al Banco Industrial, con plazos hasta 15 años, y tasa de interés de 6 por ciento anual, pueden ser utilizadas en parte para la compra de equipos nacionales y en parte para equipos importados, en los casos en que no se produzcan en el país.

En Brasil, los bancos comerciales no están autorizados para conceder créditos a plazos mayores de 180 días. Los compradores de bienes de capital pueden recurrir a las empresas de financiamiento a través de la aceptación de letras de cambio, con plazos hasta 18 meses y tasas de interés que llegan, incluidos gastos de aceptación, sellos y comisión, hasta un 31 por ciento anual.

Las instituciones de crédito oficiales, entre las que destaca el Banco Nacional de Desarrollo Económico, y las entidades estatales, proporcionan préstamos de desarrollo. El BNDE ha concentrado sus préstamos, cuyos plazos son de 5 a 15 años, con tasas de interés entre 7 y 12 por ciento, a la que se agrega últimamente una tasa adicional para corrección monetaria, en los sectores de infraestructura y de industrias básicas, pero que no están limitados a la compra de los equipos en el propio país. Solamente el Fondo de Financiamiento para la Adquisición de Máquinas y Equipos Industriales, de reciente creación, que será descrito en el punto siguiente, financia tanto las compras como las ventas de bienes de capital, siempre que sean de fabricación nacional.

Los créditos de proveedores, a 12 meses, con tasas de interés de 6 a 8 por ciento y riesgo de cambio por cuenta del importador, así como los préstamos de instituciones de otros países o de organismos internacionales, tienen la misma orientación señalada en el caso de Argentina.

/En México,

En México, diversas instituciones privadas otorgan créditos para inversión. Los bancos de depósito han comenzado a conceder créditos a plazos que van desde 1 a 5 años en base a la disminución del depósito en efectivo obligatorio, de acuerdo con las instrucciones del Banco de México. Las tasas de interés alcanzan al 10 a 12 por ciento anual; sin embargo, el cobro de intereses por anticipado, los costos de apertura de crédito y de seguro y los saldos recíprocos en la institución elevan el costo total por encima de las tasas indicadas. Los bancos de ahorro y los de capitalización proporcionan también créditos similares, aunque en proporción menor, en tanto que las financieras han logrado captar una parte importante del ahorro nacional, canalizándolo especialmente hacia la concesión de créditos a mediano y largo plazo a la industria.

Entre las instituciones oficiales, Nacional Financiera es el más vigoroso instrumento de impulso a las actividades productivas, tanto públicas como privadas. Entre otras facultades, ella está autorizada a otorgar créditos a plazos medio y largo a empresas con cuyo establecimiento o ampliación se estimule el desarrollo económico del país. Las tasas de interés fluctúan entre el 10 y el 12 por ciento y la garantía consiste en hipoteca de la unidad industrial o en acciones de la empresa. Tanto Nacional Financiera como el Banco de México manejan fondos en fideicomiso: la primera tiene a su cargo, entre otros, el Fondo de Garantía y Fomento a la Industria Mediana y Pequeña, en el cual pueden descontarse los créditos refaccionarios que los bancos y sociedades financieras conceden a pequeños y medianos industriales, con plazos de 3 a 6 años y tasas de interés de 10 por ciento; el segundo maneja el Fondo de Garantía y Fomento para la Agricultura, Ganadería y Avicultura, que permite descontar los documentos de créditos refaccionarios a 5 y más años que las instituciones privadas conceden a esas actividades.

/Nacional Financiera

Nacional Financiera ha estimulado además la emisión de obligaciones hipotecarias por parte de las empresas, de modo que éstas pueden obtener así financiamiento directo.

En todos los casos señalados, los recursos financieros obtenidos pueden ser empleados tanto para la adquisición de bienes de capital nacional, como para la obtención de los similares importados o para otros tipos de inversión, como edificios e instalaciones.

En México, tal como en los otros dos países considerados, los inversionistas pueden recurrir a los créditos de proveedores extranjeros, y en determinados casos a préstamos de organismos internacionales o de otros países.

3. La experiencia de los países analizados, revela que la variedad de medidas, muchas veces superpuestas sin obedecer a una orientación definida de la política crediticia, no alcanza a compensar la escasez de recursos financieros nacionales con los plazos y las tasas de interés que se requieren. Sólo en el caso de México, las nuevas formas de organización privada, como por ejemplo las financieras, parecen haber alcanzado resultados dignos de consideración en la captación de recursos nacionales para orientarlos hacia la inversión, lo que no ha sucedido en Argentina y Brasil, en parte como consecuencia de las condiciones de inestabilidad por que estos países han pasado.

Por otra parte, las instituciones oficiales de desarrollo han desempeñado un papel importante, tanto en la canalización de los recursos externos, como en la orientación de los fondos que han estado a su disposición.

El volumen de recursos orientado por esos mecanismos hacia la inversión aparece, sin embargo, mucho menos importante desde el punto de vista de las compras de bienes de capital nacional. En efecto, dichos recursos han estado generalmente disponibles para adquirir tanto bienes nacionales como importados indistintamente. Como ya se ha señalado, en el enfrentamiento con la competencia externa, el productor nacional suele aparecer en desventaja, dado que el nivel de protección arancelaria para los bienes de capital es generalmente bajo y los costos de producción interna son habitualmente más altos que los de los bienes importados.

En cuanto a los créditos de proveedores extranjeros, tienen dos efectos contrapuestos: para las actividades que desean invertir y desarrollarse

/constituyen una

constituyen una posibilidad atractiva, en tanto que para los productores nacionales toman la forma de una competencia difícil de equiparar, ya que llega acompañada no sólo del prestigio de grandes productores, sino también de especiales facilidades financieras para los probables compradores.

Igual que los créditos de proveedores, los préstamos de entidades extranjeras e internacionales constituyen una limitación de las posibilidades de la industria de bienes de capital del país que recibe la asistencia financiera. Los países que proporcionan préstamos para desarrollo han tenido como objetivo básico la expansión de sus respectivos mercados a través de la colocación de sus productos en los países menos desarrollados. Con esta intención suelen condicionar la concesión de los préstamos a la compra de los bienes en el país de origen de los recursos financieros. Se estima que los préstamos "atados" por contrato y los préstamos en especies representan alrededor de dos terceras partes del total de préstamos de ayuda bilateral y multilateral de los países occidentales. La proporción es superior al 80 por ciento en los casos de Canadá, Japón y Estados Unidos.<sup>4/</sup>

Los préstamos atados, aparte del carácter positivo de su aumento de las disponibilidades de recursos, tienen una serie de efectos negativos. Por una parte, al excluir los posibles proveedores-competidores encarece los bienes que se adquieren con ellos, en una proporción que se ha estimado, en promedio, como un 20 por ciento más que el precio normal posible. Así pueden colocarse productos con precios más altos y calidades inferiores en mercados con aguda carencia de recursos, como suele ser el caso de los países latinoamericanos.

Por otra parte, los préstamos condicionados a la compra de los bienes en el país prestamista han llevado consigo la pérdida de posibilidades de producción para las empresas del país que recibe el préstamo, o para terceros países que eventualmente podrían haber sido sus proveedores.

Todos estos problemas deberán ser analizados cuidadosamente frente a las necesidades de desarrollo nacional y a la posible integración económica de los países de América Latina.

---

<sup>4/</sup> Véase "Common Market", de abril de 1964.

2.b.2. Financiamiento para las ventas internas de bienes de capital

1. Las ventas internas de bienes de capital producidos en el propio país tropiezan, como ya se ha señalado, con la dificultad que ofrece la competencia de los equipos y maquinarias importados, que en los países de América Latina suelen llegar en condiciones más ventajosas que los producidos internamente.

En los países industrializados, el mecanismo financiero tradicional se ha ido modificando para satisfacer las diversas necesidades de crédito, pero no parece haber tenido ningún cambio especial para la financiación de las ventas internas bienes de capital.

En cambio, en los países subdesarrollados se hace necesario apoyar especialmente dichas ventas, ya que, como se señaló, los recursos disponibles para comprarlos no permiten asegurar que serán precisamente los bienes de capital nacionales los que se adquieren con esos recursos.

Para asegurar que los recursos financieros internos se utilicen en el estímulo de la producción nacional y no se vuelquen hacia la compra de bienes importados se requiere la creación de nuevos instrumentos. En este sentido, existen algunas valiosas experiencias en los países de América Latina que han servido de base a este análisis.

2. En Argentina, en julio de 1963, se puso en marcha un mecanismo que enfoca parcialmente este problema. Se resolvió que el Banco Central redescantaría documentos provenientes de ventas a plazo de bienes de fabricación nacional adquiridos por organismos oficiales con fines de equipamiento, que sustituyeran compras que habitualmente se realizaban en el exterior debido a facilidades financieras que la industria local no estaba en condiciones de ofrecer.

Se financian por este régimen los bienes de capital y también artículos manufacturados durables y semi-durables que estén constituidos en su mayor parte por materia prima y/o mano de obra nacional. El monto a financiar puede llegar hasta el 80 por ciento del precio de venta, el plazo de amortización varía entre 2 y 5 años y la tasa de interés que cobran las instituciones financieras puede ser hasta de 15 por ciento anual.

En Brasil el primer paso en la solución de este problema lo dió el gobierno del Estado de São Paulo, creando un Fondo de Financiamiento de

/la Industria

la Industria de Bienes de Producción - Ley 5.444, de noviembre de 1959 - para financiar a plazo medio las ventas de equipos fabricados en el Estado, con destino a cualquier región del país. Manejado por el Banco del Estado de São Paulo, opera desde 1961 financiando una parte del valor de las ventas, que inicialmente fue el 50 por ciento y después se aumentó al 70 por ciento. Los plazos son de 3 a 5 años, con período de gracia de 6 meses, los intereses alcanzan al 12 por ciento más 1 por ciento de comisión y operan con garantía de reserva de dominio del equipo vendido. Para asegurar la adecuada orientación de los recursos, se prohíbe su utilización para el financiamiento de empresas extranjeras o de empresas que envíen utilidades o dividendos al exterior. A partir del último año, este Fondo empezó a actuar como agente de FINAME, otro fondo con objetivos similares, pero de alcance nacional, que se describe a continuación.

El Fondo de Financiamiento para la Adquisición de Máquinas y Equipos Industriales (FINAME) fue creado en diciembre de 1964, con el objeto de financiar las operaciones de compra y venta de máquinas y equipos nuevos de producción nacional y de apoyar otras actividades que también implican compras de bienes de capital nacional. Inicialmente se han limitado los productos incluidos en esa categoría a: máquinas-herramientas, equipos industriales y vehículos pesados, fijándose límites para la parte de los recursos de FINAME que puede dedicarse a cada uno de esos fines. Así, por ejemplo, el 30 por ciento de los recursos será reservado para financiar las compras y ventas de vehículos pesados, el 50 por ciento para los otros tipos de bienes de capital indicados y el 20 por ciento restante para otros fines.

El Fondo obtiene sus recursos del Banco de Brasil, del BNDE y de instituciones del exterior y es administrado por una Junta que preside el Presidente del BNDE.

Las operaciones del Fondo son a plazos que van de 2 a 5 años y se procesan a través de agentes financieros, que son los bancos regionales y estaduais de desarrollo, los bancos comerciales y las sociedades de financiamiento que se inscriban para tal efecto, acepten las modalidades de operación y asuman co-responsabilidad en las operaciones.

La relación entre los agentes financieros y las empresas productoras y compradoras puede efectuarse a través de diferentes tipos de contratos, que podrán ser de préstamo, de apertura de crédito, de financiamiento por medio de descuento, o una combinación de ellos. Sin embargo, debido al elevado costo de las operaciones de descuento, éstas no se aplican para la parte refinanciada al agente por el Fondo.

El Fondo puede refinanciar hasta el 50 por ciento del valor total de las operaciones, el agente financiero debe comprometer sus propios recursos hasta un 20 por ciento del valor y el resto queda a cargo del comprador y/o del vendedor.

Los intereses que FINAME cobra a los agentes financieros sobre la parte refinanciada son del 8 por ciento, a lo que debe agregarse una tasa de corrección monetaria. Por su parte, los agentes pueden cobrar a los beneficiarios un 12 por ciento de interés más la señalada tasa de corrección monetaria, que se calcula periódicamente de acuerdo con la probable tasa de desvalorización monetaria. En caso que al liquidar el préstamo ésta sea menor que la tasa de corrección estimada, se devuelve al beneficiario la diferencia, pero no se hace ajuste en el caso contrario. La tasa de corrección fue fijada inicialmente en 25 por ciento y se rebajó al 14 por ciento en agosto de 1965.

Los agentes financieros son responsables por las aplicaciones. Ellos endosan al Fondo los títulos recibidos en garantía de los contratos, constituyéndose tales títulos en prenda mercantil.

En México, de acuerdo con las informaciones disponibles, no existe un mecanismo especializado en este tipo de crédito, lo que tal vez pueda explicarse por la existencia de otros tipos de financiamiento no crediticio.

3. Los mecanismos utilizados para el financiamiento de las ventas internas de bienes de capital en estos países permiten aprovechar el sistema financiero actual con un mayor rendimiento. Su operación ha sido enfocada con flexibilidad para permitir su gradual mejoramiento; así por ejemplo, se ha abandonado el enfoque tradicional en la concesión de créditos, que requiere un detallado análisis de los estados financieros de las empresas, para reemplazarlo por uno más sencillo, en que se aprovecha el conocimiento directo que tienen las instituciones financieras privadas de los

/posibles clientes

posibles clientes. El resultado de su operación parece haber sido un estímulo eficaz para los productores nacionales de maquinarias y equipos.

En Argentina, las propias empresas industriales locales se preocuparon de promover sus ventas a los organismos oficiales, que inicialmente no recurrieron muy intensivamente al sistema. El aumento de las operaciones obligó, en el año 1965, a establecer prioridades - las que se encuadraron en las proyecciones fijadas en el Plan de Desarrollo - para conservarse dentro de los límites que establece la política monetaria para el monto total del redescuento.

El fondo de financiamiento del Estado de São Paulo, ha tenido una constante demanda que absorbe el total de los recursos presupuestarios dispuestos para este fin y hay más solicitudes de las que pueden atenderse. Por otra parte, FINAME ha sido recibido con gran interés tanto por parte de los productores-vendedores, como de los intermediarios financieros. En su primer año de existencia ha desarrollado una amplia actividad, que se estima aumentará a medida que un mayor número de productores conozcan los beneficios que puede reportarles.

Debe tomarse en consideración que una parte del atractivo que ahora ofrece este Fondo consiste en que, en último término, significa una forma de subsidio, ya que las tasas de corrección monetaria han sido constantemente inferiores a la tasa de inflación. Como los recursos del Fondo provienen fundamentalmente del exterior, este problema debería ser analizado también desde el punto de vista de su repercusión en el balance de pagos del país, ya que una parte importante de los productores favorecidos con el financiamiento son empresas extranjeras radicadas en el país, que envían al exterior parte de las utilidades que obtienen a través de estas operaciones.

Por otra parte, los intermediarios financieros han operado en un comienzo con sus clientes habituales y la ampliación de su campo de acción deberá exigirles un mayor esfuerzo del que han desplegado hasta ahora.

A pesar de estas u otras observaciones que puedan hacerse, debe reconocerse que entre las medidas crediticias la financiación de las ventas parece ser hasta ahora la forma más eficiente de apoyar el desarrollo de la industria de bienes de capital.

2.b.3.El crédito para financiamiento de las exportaciones de bienes de capital

1. El financiamiento a plazo medio de las exportaciones de bienes de capital ha constituido una preocupación de los países industrializados, que se ha intensificado a partir de la década de los 50, llevándolo a adoptar modalidades bien definidas. Ellas han inspirado los sistemas actualmente en uso en algunos de los países de América Latina.

En este tipo de créditos suelen predominar los plazos entre 4 y 5 años, aunque en algunos casos pueden llegar hasta 8 años. Es corriente que el exportador financie una parte, que alcanza a 15 o 20 por ciento del total, de manera que conserve el interés en el resultado de la transacción y se aleje de las operaciones con clientes que no den suficiente seguridad, encargándose del financiamiento restante una institución crediticia especializada.

Las formas de operar más corrientes son: a) el productor concede el crédito a sus clientes extranjeros y se refinancia solicitando a su vez un crédito a una institución de su país, con la garantía de sus propios documentos de crédito al comprador; b) el exportador vende o descuenta los pagarés emitidos por su cliente extranjero, después de endosarlos, a una institución de crédito de su propio país y, a su vez, dichos documentos pueden ser redescontados por un organismo crediticio oficial; c) la institución financiera presta los recursos directamente al comprador extranjero, comprometiéndolo a adquirir los bienes en el país de origen del crédito.

Formando parte del sistema de crédito a plazo medio a las exportaciones, se ha desarrollado el seguro de crédito, que permite al productor-exportador disminuir el riesgo en cada una de sus ventas, o en otras palabras, ampliar sus operaciones sin aumentar el riesgo total. En la práctica el seguro ha sido generalmente apoyado por organismos gubernamentales, que toman a su cargo la casi totalidad de los riesgos no comerciales.

/Estos sistemas

Estos sistemas se encuentran en proceso de evolución, buscando formas cada vez más operativas. Se ha señalado<sup>5/</sup> que la preocupación de los organismos europeos por mejorar la eficiencia de este tipo de créditos les ha permitido rebajar el costo de los seguros y disminuir la demora en la tramitación administrativa en forma notoria. Así, se estima que las tasas cargadas por el seguro de crédito de los países europeos han sido considerablemente más bajas que las primas de riesgo implícitas en las tasas de interés de los créditos comerciales para exportaciones norteamericanas hacia América Latina. Igualmente, el Eximbank ha debido reemplazar su modalidad original, que solía retrasar las operaciones demorando en exceso la etapa de acopio de informaciones sobre balances y otros estados financieros de los probables clientes, por una modalidad similar a la de los organismos europeos, que simplifica y acelera los trámites al basarlos en los informes que los exportadores y las agencias privadas de crédito le proporcionan sobre los clientes.

2. Dentro del área latinoamericana, los países de mayor desarrollo industrial han ensayado también algunas formas de financiamiento para apoyar sus incipientes exportaciones de manufacturas, entre las cuales se consideran incluidos los bienes de capital, pero sin que ellos reciban un tratamiento específico, diferenciándose solamente por el plazo algo más prolongado que se admite para sus operaciones.

El Banco Central de la República Argentina puso en operación en 1960 un procedimiento para la compra de letras de exportaciones no tradicionales a plazo medio, por intermedio del Banco de la Nación y del Banco Industrial. La experiencia obtenida permitió establecer en 1962 un régimen más general, con participación de los bancos comerciales. La Circular 344 del Banco Central, de septiembre de ese año, fijó las normas por las cuales se rige el sistema y que consisten básicamente, en los siguientes aspectos, en relación con los bienes de capital:

Los productos a exportar deberán estar constituidos preponderantemente, en su valor de exportación, por materia prima y mano de obra nacional. El monto a financiar podrá alcanzar hasta el 80 por ciento del valor f.o.b.,

---

5/ Véase "El financiamiento a plazo medio de las exportaciones"  
- Claudio Segré, C.E.M.L.A., México, 1961.

debiendo el importador cancelar previamente al contado no menos del 20 por ciento de dicho valor. El plazo de las operaciones, para bienes de capital, será de hasta cinco años con amortizaciones periódicas semestrales y el interés anual será del 6 por ciento en las operaciones en que intervengan el Banco de la Nación o el Banco Industrial, quedando los demás bancos en libertad de convenir con los exportadores la tasa de interés. Las operaciones deberán realizarse en dólares norteamericanos u otras divisas libremente convertibles. El tipo de cambio será el mismo que el aplicado por los bancos al realizar las operaciones con el exportador, tomando el Banco Central a su cargo las diferencias de cambio que pudieran resultar. Las normas señaladas consideran además los riesgos comerciales exigiendo la garantía de un banco del exterior, pero no resuelven el problema de los riesgos políticos. No existe aún un sistema de seguro, pero se han iniciado los estudios para establecerlo.

En Brasil se encarga de este tipo de operaciones el Banco do Brasil, a través de su Cartera de Comercio Exterior (CADEX), que opera desde 1962 proporcionando financiamiento a mediano y largo plazo para bienes de consumo duraderos y bienes de capital. El plazo máximo es de 7 años y el tipo de interés varía entre el 7 por ciento y el 10 por ciento anual. El financiamiento en moneda extranjera no puede exceder del 80 por ciento del valor de exportación, exigiéndose el pago de un 20 por ciento por el importador antes del embarque. El Banco do Brasil refinancia el total de la parte financiada amortizable en los primeros 360 días y el 75 por ciento del saldo.

El seguro de crédito para los exportadores, que los cubre tanto de los riesgos comerciales como de los riesgos políticos, fue instituido en agosto de 1965 para complementar el régimen citado a través de la creación de un Consorcio de Seguro de Crédito de Exportación, en que participan el Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico, el Instituto de Reaseguros do Brasil y las compañías de seguro privadas. El exportador asegurado debe participar en una proporción del 25 por ciento de los créditos concedidos para los efectos de la garantía de los riesgos comerciales y en los riesgos políticos se requiere la co-participación de los asegurados con no menos del 20 por ciento de las pérdidas líquidas definitivas.

/En México,

En México, los bancos y sociedades financieras privadas fueron autorizados, en 1960, para otorgar créditos de exportación con cargo a sus depósitos obligatorios en moneda extranjera. Posteriormente, en 1962, se creó el Fondo para el Fomento de las Exportaciones de Productos Manufacturados, manejado en fideicomiso por el Banco de México, uno de cuyos objetivos es el de apoyar las operaciones de financiamiento de esas instituciones mediante redescuentos de los documentos provenientes de las exportaciones. Los plazos varían entre 180 días y 5 años, aunque en algunos casos especiales se han autorizado refinanciamientos hasta a 8 años y medio. Las tasas de interés que las instituciones bancarias pueden cargar a los exportadores son también variables, entre 6 y 10 por ciento, según los plazos. El importador debe cancelar al contado por lo menos un 20 por ciento del valor, salvo casos especiales.

Complementando sus operaciones, el Fondo ha puesto en marcha un programa de garantías de crédito que los asegura contra riesgos tales como inconvertibilidad e intrasferibilidad de los fondos, falta de pago por requisición, expropiación o confiscación de los bienes del deudor, falta de pago por disposición de autoridades gubernamentales y falta de pago por incumplimiento, si el deudor es una entidad pública. Las primas de seguro varían de acuerdo con la situación y perspectivas del país importador, el plazo del crédito y los riesgos cubiertos, alcanzando desde un octavo de 1 por ciento hasta algo más de 4 por ciento del crédito original.

3. La operación de los sistemas de los países señalados no parece haber alcanzado todavía un resultado muy satisfactorio, en general, en cuanto a la amplitud y el volumen de las transacciones efectuadas. Esto puede explicarse por varias razones.

En primer lugar, la tendencia tradicional a producir para los mercados internos ha hecho concentrar la preocupación de los productores en las transacciones relativamente más sencillas que se realizan dentro de esos mercados. Las exportaciones implican nuevas complejidades y dificultades, que provienen en gran parte de la falta de contacto que ha existido hasta ahora entre los productores y sus compradores. A pesar de los esfuerzos que se vienen realizando para establecer esos contactos, el desarrollo de las exportaciones de bienes de capital en América Latina es

/todavía demasiado

todavía demasiado reciente para que puedan aprovecharse las ventajas que trae consigo el conocimiento de la capacidad financiera de los compradores y de la calidad de los productos ofrecidos. Asimismo, las normas crediticias son aún poco conocidas por quienes podrían utilizarlas.

Por otra parte, la falta de vinculación entre los sistemas bancarios de los diversos países dentro del área no ha permitido facilitar dicha comunicación. Por el contrario, ha hecho necesario casi siempre recurrir al mecanismo del aval de un banco del país del comprador, lo que no siempre puede conseguirse fácilmente.

Además, la frecuente desconexión entre el ritmo de crecimiento de los precios internos y las variaciones en la tasa cambiaria agregan un margen adicional de riesgo para el exportador, que no puede hacer con anticipación estimaciones razonablemente confiables sobre la diferencia entre precios y costos.

Por último, la inestabilidad en el balance de pagos de la mayoría de los países de América Latina no permite contar con seguridad con el puntual cumplimiento de los pagos.

4. Para resolver algunas de las dificultades señaladas se ha pensado que sería de gran importancia establecer alguna forma de cooperación internacional que permita apoyar y complementar los mecanismos nacionales. En especial para los países exportadores que tienen problemas periódicos en sus balances de pagos, se hace indispensable contar con la posibilidad de refinanciamiento en los mercados de capitales más sólidos o en instituciones internacionales de crédito. Asimismo, es necesario disponer de alguna forma de seguro para estas transacciones, dado su alto contenido de riesgo.

Estos temas fueron discutidos en diversas oportunidades por la Comisión Económica para América Latina, la Asociación Latino-Americana de Libre Comercio, el Comité Interamericano Económico y Social, Centro de Estudios Monetarios de Latinoamérica y el Banco Interamericano de Desarrollo. Finalmente, este último organismo, de acuerdo con las sugerencias de los anteriores, puso en operación en 1964 un programa para el financiamiento de las importaciones intrarregionales de bienes de capital.

/Los objetivos

Los objetivos fundamentales de este programa son los de impulsar el desarrollo de la industria básica de América Latina incrementando el comercio intrarregional y dar mayor dinamismo a la movilización de recursos financieros internos y externos.<sup>6/</sup>

Se consideran bienes elegibles para este programa los bienes de capital originarios del país que exporta (cuya parte importada de fuera de la región es menor del 50 por ciento del precio FOB), que figuran en una lista especialmente elaborada, la cual es abierta y en la práctica se ha ido ampliando cuando ha sido necesario.

Los plazos varían entre 180 días y 5 años, de acuerdo con el tipo de bienes, sus valores unitarios y el monto de las transacciones. La tasa de interés es similar a la que cobra el Banco en sus otras operaciones con recursos ordinarios. El Banco financia hasta el 70 por ciento del valor de factura de la exportación y exige que el importador pague al contado por lo menos el 20 por ciento de ese valor y que el exportador asuma la responsabilidad financiera de un 15 por ciento.

El programa funciona a través de organismos nacionales que centralizan las operaciones y controlan el cumplimiento del Reglamento al nivel nacional. Además ellos deben financiar parte de la transacción y extender su garantía a los documentos que presenten al BID para su redescuento.

Las técnicas de operación son básicamente tres: concesión de préstamos globales a los organismos nacionales de los países exportadores; compra de documentos emitidos por los organismos nacionales y redescuento de documentos de crédito del importador, garantizados por el organismo nacional del país exportador.

El BID destinó inicialmente a este programa 30 millones de dólares. Las informaciones disponibles permiten apreciar que en el breve tiempo que está en funcionamiento el programa, los países a quienes se les han asignado líneas de crédito - del orden de 3 millones de dólares por 12 meses, renovables, en los casos de Argentina, Brasil y México - no han

---

<sup>6/</sup> Para un detalle más amplio de sus fundamentos y características, véase: "Programa para el financiamiento de las exportaciones intrarregionales de bienes de capital", BID, Washington D.C., 1964.

podido utilizar más que una parte de dichos recursos, del orden del 40 al 60 por ciento, aun cuando las autorizaciones de exportación por los regímenes nacionales son bastante superiores a la cifra indicada.

Es, sin duda, inevitable un cierto grado de inercia en las primeras etapas de funcionamiento de un mecanismo nuevo, especialmente en las condiciones en que se encuentra el comercio interregional latinoamericano. Se estima que algunas dificultades iniciales referentes a la lentitud en la tramitación administrativa están siendo superadas. Sin embargo, hay otros problemas que dicho organismo deberá considerar para dar una respuesta positiva a los requerimientos tanto de los productores como de los compradores. Entre ellos ha sido señalada, por ejemplo, la limitación de los plazos de acuerdo con el monto de las operaciones, que ha sido fijada más de acuerdo con las prácticas internacionales que con las necesidades reales de nuestros países, en que montos de operación relativamente más bajos deberían obtener plazos más prolongados.

Será de gran interés para los países de América Latina conocer los resultados de este programa del Banco Interamericano de Desarrollo, a medida que se avance en su aplicación.

#### 2.b.4 Financiamiento para la producción de bienes de capital

1. Las empresas productoras de bienes de capital deben recurrir a los mecanismos tradicionales para financiar su producción y su formación de existencias. Sin embargo, como ya se ha señalado, dada la especial longitud del período de producción y los generalmente altos valores unitarios de los bienes de capital, dichos mecanismos resultan en general insuficientes o excesivamente onerosos.

Precisamente con el objeto de evitar que el productor debilite su posición financiera comprando sus propios recursos o recargue sus costos recurriendo al sobregiro, se han desarrollado mecanismos y facilidades crediticias a plazos mayores, especialmente para complementar el financiamiento de las exportaciones.

2. Es así como el Banco Central de la República Argentina implantó en 1963 - por circular No. B.380 - un sistema para financiar a los productores de mercaderías para exportación por el período que abarca desde la iniciación del proceso productivo hasta el embarque del producto, con un límite máximo de un año.

/Las mercaderías

Las mercaderías deben ser de exportación no tradicional, con un contenido preponderante de materia prima y mano de obra nacional. El crédito alcanza hasta el 60 por ciento del valor f.o.b. y se otorga directamente al fabricante, que debe presentar un contrato u orden de compra en firme, por intermedio de las instituciones bancarias, las que a su vez deben controlar la efectiva aplicación de los fondos a los fines previstos y la ulterior exportación de los productos. Por estas operaciones, los bancos de la Nación e Industrial pueden cobrar como única retribución el 8 por ciento de interés anual, que incluye el 3 por ciento anual de tasa de redescuento a favor del Banco Central, en tanto que los demás bancos pueden convenir libremente la tasa de interés, dentro de la máxima admitida. La cancelación del crédito debe hacerse en el momento de producirse el embarque, si su cobro del exterior se recibe al contado, o negociando las letras suscritas por el comprador si la operación es financiada según el régimen descrito en el punto anterior.

En Brasil fue creado, en agosto de 1964, para complementar el capital de giro de las empresas industriales que se propongan elevar su producción y su productividad, el Fondo de Democratización del Capital de las Empresas, que es aplicado a través del Sector Industrial de la Cartera de Crédito Agrícola e Industrial del Banco de Brasil y de la red de bancos de desarrollo regionales.

Las operaciones de este Fondo consisten en créditos con plazos entre 6 y 36 meses, con períodos de carencia de 180 días, y su monto equivale al 60 por ciento de los gastos de producción de la empresa en un período de 120 días, que se estima como plazo medio de elaboración de las diversas ramas industriales. La tasa de interés es del 12 por ciento anual, a lo que se agrega una tasa de corrección monetaria variable de acuerdo con las tendencias del proceso inflacionario. Estos créditos están sujetos a la condición de abrir su capital social colocando acciones, por un valor correspondiente por lo menos al monto del préstamo, entre el mayor número posible de accionistas. Dicha condición puede ser eliminada cuando la industria se dedique a la exportación de sus productos.

En México existe desde 1953 el Fondo de Garantía y Fomento a la Industria Mediana y Pequeña, que entre otras operaciones permite descontar los préstamos de habilitación o avío, destinados a cubrir las necesidades de capital de trabajo, que los bancos de depósito y las sociedades financieras conceden a pequeños y medianos industriales. De esta manera, algunas empresas medianas que producen bienes de capital tienen la posibilidad de obtener créditos amortizables hasta en 2 años, con una tasa de interés de 10 por ciento anual, para afrontar sus necesidades de producción durante períodos de uno o más meses, según los casos.

Por otra parte, en junio de 1965, el Banco de México autorizó a los bancos de depósito y a las sociedades financieras a utilizar parte de sus depósitos obligatorios para otorgar créditos, a tasas de interés preferenciales, para la producción y formación de existencias de bienes destinados a la exportación. La tasa de interés de estos créditos no deberá ser mayor del 8 por ciento anual, incluidos comisiones y otros gastos.

3. Puede observarse que ninguno de los sistemas reseñados se refiere específicamente a las industrias de bienes de capital, cuyas necesidades de capital de trabajo son especialmente elevadas, sino a categorías que las abarcan en forma parcial. Además, la práctica ha revelado que no siempre han sido los mecanismos más adecuados para alcanzar la finalidad propuesta.

En el caso de Argentina, el monto de las operaciones autorizadas ha sido relativamente bajo, y los desistimientos alcanzan a cerca de un 40 por ciento, estimándose que en muchos casos se trataba de tentativas para obtener una financiación a interés reducido, que no cumplían con algunas de las condiciones del sistema. Por otra parte, el control del desarrollo de la producción para la entrega de los recursos a las empresas en las distintas etapas del proceso es una tarea para la cual los bancos no se encuentran preparados.

En cuanto al Fondo de Democratización del Capital de las Empresas, de Brasil, podría ser una seria limitación la de condicionar los préstamos a una hipotética colocación de acciones en el público, la que puede resultar difícil considerando, por una parte el débil desarrollo del mercado de valores y, por otra, la tradicional renuencia de los empresarios a compartir el control de las empresas con nuevos accionistas.

## 2.5 Comentarios finales

La continuación del proceso de sustitución de importaciones, así como el aumento de las exportaciones intrarregionales de manufacturas han sido señalados como dos imperiosas exigencias del desarrollo económico de América Latina. En ambas cabe un importante papel a la industria productora de bienes de capital.

La adaptación de la estructura productiva, así como los mecanismos de programación y demás factores que hagan posibles estas aspiraciones, se discuten en otros documentos. Aquí interesa solamente resumir algunas observaciones preliminares que se deducen del análisis del financiamiento de la industria de bienes de capital, y que deben agregarse a las que ya se han hecho en las páginas anteriores.

En primer lugar, resalta la necesidad de aumentar el volumen total de recursos crediticios a plazos mediano y largo. Esto plantea la necesidad de atraer recursos externos, de concentrar los recursos internos que actualmente se dispersan en actividades muchas veces no productivas, y de impedir la continua exportación de capitales de los países latinoamericanos hacia los mercados financieros de los países más desarrollados.

Por otra parte, parece necesario utilizar los recursos crediticios disponibles en la forma más adecuada posible, orientando su distribución por sectores y por finalidades de acuerdo con los planes de desarrollo. Para esto será preciso manejar coordinadamente los instrumentos del sistema bancario actual y crear nuevos mecanismos cuando ellos no existen.

En relación con el problema específico de la financiación de las ventas internas de bienes de capital, las experiencias de los países estudiados parecen indicar que un sistema de crédito especializado en el financiamiento a plazos medios (dos a cinco años), apoyado en un mecanismo que utilice los esfuerzos conjuntos del sistema bancario oficial y de las sociedades de crédito privadas, puede ser una solución efectiva para el problema en estudio.

Si bien la experiencia de los países estudiados parece ser demasiado reciente como para extraer de ella algunas conclusiones definitivas, los primeros indicios son claramente positivos y permiten esperar crecientes ventajas de la utilización de los mecanismos señalados.

/Sin embargo,

Sin embargo, cabe hacer presente que quedan aún muchos problemas por resolver. La falta de conocimiento mutuo de productores y compradores dentro de los países, aún más acentuada cuando se trata de exportadores y de importadores, es una dificultad que deberá ir siendo superada, para lo cual deberán crearse los mecanismos de información necesarios.

Deberá estudiarse también la forma de evitar que las tasas de interés se conviertan en un mecanismo de subsidio excesivo para las empresas beneficiarias en los períodos inflacionarios o frente a devaluaciones, ya que ello podría debilitar fuertemente la capacidad financiera del organismo central de financiamiento.

En relación con las exportaciones de bienes de capital, considerando que las transacciones entre los países de América Latina alcanzan niveles relativamente bajos, parecería conveniente revisar las normas utilizadas para el refinanciamiento por el BID en lo que se refiere a la relación entre plazos y montos de operaciones, con vistas a dar mayores facilidades de plazo a las ventas de montos medianos y pequeños. Además, parece aconsejable extender el mecanismo del BID a otros países ahora no incluidos en él. Igualmente debería pensarse en la posibilidad de financiar exportaciones de bienes de capital hacia fuera de América Latina.

Por otra parte, una mayor cooperación entre los sistemas bancarios nacionales podrá eliminar algunas de las dificultades existentes, como la falta de avales bancarios para las transacciones entre países.

En relación con los recursos externos, se debería tender a conseguir la autorización de los organismos financieros de países más desarrollados para utilizar sus créditos de preferencia en la compra de máquinas, equipos y servicios producidos en el propio país receptor del crédito o, en caso de no producirse en éste, para que sean adquiridos en el área latinoamericana. En este sentido, debe recordarse que el Comité de Ayuda para el Desarrollo, de la Organización para la Cooperación Económica y el Desarrollo (OECD), acordó en 1960 "que los países deberían tender a proporcionar asistencia sin atarla a sus propias exportaciones, hasta el grado en que ello fuera posible". Un primer paso en este sentido podría ser la condición de someter las compras a un concurso de tipo internacional, en

que se reconozca a la industria de los países latinoamericanos una protección inicial de un 15 a 20 por ciento, tal como se ha obtenido del BIRF y del BID en algunos países.

Además, en la inversión de capitales extranjeros, no se debería incluir en las listas de equipos autorizados a importar con facilidades especiales aquellos que puedan ser obtenidos en la industria nacional en condiciones adecuadas de precios y características técnicas.

Estas son algunas de las medidas que pueden señalarse, después de un análisis preliminar del tema como posibles bases de discusión. Ellas deberán ser examinadas cuidadosamente junto a otras proposiciones que puedan hacerse a la luz de las exigencias del desarrollo económico latinoamericano.