INT-2317

Distribución Limitada
CEPAL
División de Política Comercial
CECLA VI E/3
Mayo de 1969

EXAMEN DEL CUMPLIMIENTO DE LOS COMPROMISOS FINANCIEROS CONTRAIDOS POR LOS ESTADOS UNIDOS DE AMERICA EN LA ALIANZA PARA EL PROGRESO

I N D I C E

EXAMEN DEL CUMPLIMIENTO DE LOS COMPROMISOS FINANCIEROS CONTRAIDOS POR LOS ESTADOS UNIDOS DE AMERICA EN LA ALIANZA PARA EL PROGRESO

1. Los compromisos contraídos

En la Carta de Punta del Este, las Repúblicas Americanas reconocieron que para alcanzar los objetivos fijados en la misma se requerían, entre otras condiciones, que los países latinoamericanos obtuviesen "suficiente ayuda financiera del exterior". Las condiciones en que se obtendría esa ayuda debía satisfacer los siguientes requerimientos:

a) Incluir una parte sustancial en condiciones flexibles con respecto a plazos, términos de amortización y modos de utilización, de manera tal que complementara la formación del capital nacional y reforzara su capacidad de importación.

b) El monto que debía ponerse a disposición de los países latinoamericanos, durante diez años debía ser de por lo menos 20 000 millones de dólares, en su mayor parte constituído por fondos públicos provenientes de todas las fuentes exteriores, que debían aplicarse en apoyo de programas bien concebidos que comprendiesen las reformas estructurales necesarias y las medidas para la movilización de los recursos nacionales, dándose prioridad en el uso de esos recursos a los países de menor desarrollo relativo.

c) Adicionalmente, Estados Unidos de América se comprometió a complementar los esfuerzos de los países participantes cuyos programas de desarrollo establecieran medidas de ayuda propia y política económica y social acorde con los principios y objetivos de la Carta. Para esa finalidad, declaró estar dispuesto a destinar recursos que junto con aquellos que se preveía obtener de otras fuentes externas (países exportadores de capital e instituciones internacionales), debían ser de naturaleza y magnitud adecuadas, en forma de subvenciones o de préstamos cuyos términos y condiciones fueran flexibles. Para el año que terminaba el 31 de marzo de 1962 esa suma debía ser superior a mil millones de dólares.

/Además se

Además se fijaban algunas bases para el uso de los recursos que resultaran de la aplicación del programa de la Alianza para el Progreso con respecto a inversiones para proyectos multinacionales; financiamiento de la producción industrial; expansión del comercio de América Latina programas de infraestructura y promoción de nuevas líneas de producción de los países de menor desarrollo relativo; inversiones necesarias para promover el proceso de integración económica; financiamiento de los programas nacionales de desarrollo; y canalización de recursos por medio de las instituciones financieras regionales.

2. Los flujos de capital de Estados Unidos y otras fuentes exteriores de financiamiento a América Latina y vice-versa.

Los montos puestos a disposición de los países de América Latina 1/ por el Gobierno de Estados Unidos de América en cumplimiento de su programa de asistencia financiera para la Alianza para el Progreso, computados por año fiscal (1° de julio al 30 de junio de cada año), han sido los que muestran el cuadro N° 1.

1/ En este documento la expresión "América Latina" se entiende extensiva a los países latinoamericanos miembros de la CECLA, aunque en algunas oportunidades las cifras consignadas puedan incluir algún otro país en desarrollo del hemisferio occidental. Sin embargo hay que hacer notar que de los compromisos y autorizaciones de Estados Unidos para el hemisferio en el período 1961-68, el 98.5 % correspondió a países miembros de la CECLA.

/Cuadro 1

Cuadro 1

COMPROMISOS DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMERICA CON LOS PAISES DE AMERICA LATINA - AYUDA OFICIAL

(Millones de dólares)

	Agencia para el Desarrollo Internacional	Banco de Exportación e Importación	Alimentos para la Paz	Fondo Fiduciario de Progreso Social	Otros programas a/	Total
1961	253.8	449.9	145.6	-	1.9	851.2
1962	478.2	63.1	128.2	226.0	120.2	1 015.7
1963	541.8	65.2	166.7	127.4	79.2	980.3
1964	602.8	168.2	296.5	42.3	82.9	1 192.7
1965	522.6	153.3	103.6	101.1	283.7	1 164.3
1966	637.4	133.6	187.5	23.8	287.9	1 270.2
1967	555.6	496.9	69.5	5.0	274.4	1 401.4
1968	496.9	301.4	228.1	4.8	331.2	1 362.4

Fuente: Para este y los demás cuadros de este informe, datos compilados por la CEPAL en base a informaciones oficiales.

a/ Comprende aportes al Banco Interamericano de Desarrollo.

En el mismo período, los fondos puestos a disposición de los países latinoamericanos provenientes de otras fuentes exteriores fueron los detallados en el cuadro N° 2.

/Cuadro 2

Cuadro 2

COMPROMISOS DE OTRAS FUENTES FINANCIERAS DEL EXTERIOR CON LOS PAISES DE AMERICA LATINA

(Millones de dólares)

	Banco Interamericano de Desarrollo a/	Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento	Corporación Financiera Internacional	Agencia Internacional de Fomento	Agencias de las Naciones Unidas	Comunidad Económica Europea	Total
1961	66.0	131.0	3.1	27.4	38.6	3.5	269.6
1962	28.4	408.1	7.7	30.0	38.9	5.3	518.4
1963	124.3	122.8	10.0	11.3	41.6	6.5	316.5
1964	73.6	255.6	6.8	11.6	43.3	10.0	400.9
1965	-11.8	207.8	10.2	18.5	54.8	8.5	288.0
1966	116.2	374.7	23.9	7.5	74.2	10.1	606.6
1967	194.9	271.1	11.6	2.0	47.6	6.9	534.1
1968	108.1	376.4	17.2	9.1	41.1	14.3	566.2

a/ Deducidos los aportes del Gobierno de Estados Unidos de América.

Por consiguiente el total de recursos de todas las fuentes exteriores excluyendo a los países europeos, Canadá y Japón puestos a disposición de América Latina es decir las autorizaciones, donaciones y préstamos comprometidos fueron los que se muestran en el cuadro N° 3.

/Cuadro 3

Cuadro 3

COMPROMISOS OFICIALES DE FUENTES DE FINANCIAMIENTO EXTERNO (EXCLUYENDO PAISES EUROPEOS), CON LOS PAISES DE AMERICA LATINA

(Millones de dólares)

	Estados Unidos de Norteamérica	Otras fuentes de financiamiento exterior	Total
1961	851.2	269.6	1 120.8
1962	1 015.7	518.4	1 534.1
1963	980.3	316.5	1 296.8
1964	1 192.7	400.9	1 593.6
1965	1 164.3	288.0	1 452.3
1966	1 270.2	606.6	1 876.8
1967	1 401.4	534.1	1 935.5
1968	1 362.4	566.2	1 928.6

Pero los flujos reales, una vez deducidos los reembolsos por capital e intereses muestran cifras muy inferiores; en efecto, sin considerar los aportes oficiales de los países europeos, cuyos montos no tienen gran significación para los países de América Latina 2/ y los de organismos dependientes de las Naciones Unidas, 3/ son los detallados en los cuadros 4 y 5.

2/ Según los datos publicados por la OECD en "The flow of financial resources to less-developed countries 1961-65" fueron en promedio de 65 millones de dólares para los años 1960 a 1964 y de 69.3 para 1965.

3/ Según la misma fuente citada en la nota anterior, 17.0 millones en promedio para 1960-64 y 26.6 millones para 1965.

/Cuadro 4

Cuadro 4

DESEMBOLSOS NETOS OFICIALES DEL GOBIERNO DE ESTADOS UNIDOS DE AMERICA A PAISES DE AMERICA LATINA

(Millones de dólares)

	Agencia para el Desarrollo Internacional	Banco de Exportación e Importación	Alimentos para la paz	Fondo Fiduciario de Progreso Social	Otros Programas a/	Total
1961	119.0	-5.5	148.9	-	10.7	273.1
1962	278.7	355.7	150.4	10.0	10.8	805.6
1963	309.2	-47.9	181.8	49.0	12.4	504.5
1964	260.8	-256.3	199.7	63.0	11.4	298.6
1965	423.6	-126.4	163.3	58.3	27.6	546.4
1966	452.2	-109.1	148.3	56.7	20.3	568.4
1967	558.5	-125.9	102.0	48.4	21.0	604.0
1968	407.5	-63.5	135.5	25.1	18.9	523.5

a/ Comprende aportes al Banco Interamericano de Desarrollo.

Cuadro 5

DESEMBOLSOS NETOS DE ORGANISMOS INTERNACIONALES A PAISES DE AMERICA LATINA

(Millones de dólares)

	Banco Interamericano de Desarrollo a/	Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento	Corporación Financiera Internacional	Agencia Internacional de Fomento	Total
1961	0.9	36.1	6.5	-	43.5
1962	18.3	64.6	7.2	3.0	93.1
1963	50.9	162.2	7.1	6.6	226.8
1964	110.9	200.1	3.5	9.3	323.8
1965	93.1	140.3	3.8	13.0	250.2
1966	69.6	50.5	3.6	20.2	143.9
1967	123.0	65.3	6.2	21.5	216.0
1968	112.7	68.4	9.6	18.3	209.0

a/ Deducidos los aportes del gobierno de Estados Unidos de América.

En total la ayuda oficial considerando los desembolsos del Gobierno de los Estados Unidos y los organismos multilaterales fue la que se consigna en el Cuadro N° 6.

/Cuadro 6

Cuadro 6

DESEMBOLSOS DEL GOBIERNO DE ESTADOS UNIDOS DE AMERICA Y ORGANISMOS MULTILATERALES DE CREDITO A PAISES DE AMERICA LATINA

(Millones de dólares)

	Gobierno de los Estados Unidos	Organismos Multilaterales	Total
1961	273.1	43.5	316.6
1962	805.6	93.1	898.7
1963	504.5	226.8	731.3
1964	298.6	323.8	622.4
1965	546.4	250.2	796.6
1966	568.4	143.9	712.3
1967	604.0	216.0	820.0
1968	523.5	209.0	732.5

Si se adicionara el monto desembolsado por los organismos dependientes de las Naciones Unidas y los países europeos sólo se agregaría un promedio muy inferior a los 100 millones de dólares anuales.

En cuanto al flujo de capitales, provenientes de las inversiones privadas de residentes en los Estados Unidos de América, ha sido negativo para los países de América Latina, si se consideran en relación con los pagos realizados en retribución de dichas inversiones.

Cuadro 7

FLUJO DE RECURSOS HACIA ESTADOS UNIDOS DE AMERICA COMO RESULTADO DE LAS INVERSIONES DIRECTAS EN AMERICA LATINA

(Millones de dólares)

	1961	1962	1963	1964	1965	1966	1967
Beneficios de la inversión directa	985	1 029	974	1 111	1 175	1 267	1 194
Menos: Reinversiones	255	268	173	216	306	302	172
Giros a Estados Unidos	730	761	801	895	869	965	1 022
Nuevas inversiones en América Latina	173	-32	69	143	176	190	191
Giros netos a Estados Unidos	557	793	732	752	693	775	831

/No existen

No existen datos fehacientes para determinar el comportamiento de las inversiones de los países europeos, pero si se tiene en cuenta que según el "Estudio Económico para América Latina" que publica la CEPAL, el aporte neto de los fondos extranjeros de todo tipo al financiamiento de América Latina deducidos los pagos por retribución a los mismos fue positivo en 1961, 1962 y 1964 por 326.6; 45.5 y 115.2 millones de dólares respectivamente, pero negativo de 87.0; 952.2; 410.0 y 501.3 millones de dólares en 1963, 1965, 1966 y 1967, se infiere que las inversiones directas provenientes de los países europeos también produjeron un drenaje de recursos en un monto considerable durante los años analizados que excedería el de la ayuda bilateral que habrían prestado.

Existen otros flujos de capitales de y hacia países de América Latina (beneficios de inversiones de residentes en América Latina realizados en el exterior, transferencias unilaterales de latinoamericanos hacia el extranjero, etc.), pero no se dispuso de datos completos y consistentes para determinarlos; sin embargo se considera que en relación con las cifras antemencionadas su magnitud no es muy importante y tiende a compensarse en el período bajo análisis.

En cuanto a las condiciones del financiamiento externo recibido por América Latina ya sea considerando todas las fuentes exteriores de financiamiento en conjunto, o solamente las de Estados Unidos, puede afirmarse que no se han ido mejorando las condiciones de ayuda.

En la evaluación sobre cumplimiento de la recomendación de julio de 1965 del Comité de Ayuda para el Desarrollo de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OECD), sobre términos en que se presta la asistencia financiera, se muestra que las donaciones que en 1962 eran el 62.7 por ciento del total de compromisos bilaterales oficiales de los miembros del Comité, a todos los países en desarrollo, en 1967 bajaron al 54.7 por ciento; para esos mismos años los guarismos correspondientes a Estados Unidos de América fueron del 64.5 por ciento y 56.1 por ciento respectivamente. 4/

4/ OECD: "The flow of financial resources to less-developed countries, 1961-65", cuadro VI.2, p. 134 y OECD: "1968 Review", cuadro 10, p. 267.

/También considera

También considerada globalmente, fué aumentando la tasa ponderada de interés que del 3.5 por ciento en 1962 subió al 3.8 por ciento en 1967 (en 1966 fue de 3.1 por ciento) y el promedio ponderado de plazos de amortización mejoró levemente, ya que pasó de 24.5 en 1962 a 23.4 en 1967.5/ En cuento a la proporción de créditos de exportación sobre los desembolsos bilaterales netos que en 1962 era el 45 por ciento en 1967 fue del 48 por ciento.

No se publicaron datos discriminados de tipo de interés y plazo de amortización ponderado ni proporción de créditos de exportación de las operaciones que ha realizado Estados Unidos con América Latina, pero si se tiene en cuenta que aquel país contribuye con la mitad de los recursos que provienen de los países miembros del CAD, se desprende que la tendencia de las modalidades de las operaciones que realiza también han tendido al empeoramiento. Es oportuno señalar que las condiciones en que América Latina recibió la asistencia financiera han sido mucho más severas de las que surgen para todos los países en desarrollo de los porcentajes que se publican más arriba, ya que mientras el 68 por ciento de los fondos bilaterales totales que obtuvieron los países de Asia y Africa en el período 1960-66 eran donaciones o aportaciones asimilables a donaciones, para los latinoamericanos esa proporción fue del 45 por ciento 6/ y en las operaciones con la AIF que se realizan en condiciones concesionales, lo obtenido por la región desde que se creó dicha institución hasta el 30 de junio de 1968 fue de 92 millones de dólares, es decir menos del 7 por ciento del total desembolsado.

Por otra parte el porcentaje de donaciones no constituyó "una parte substancial" del total de desembolsos oficiales y privados realizados por los Estados Unidos, como queda evidenciado en el cuadro N° 8.

5/ OECD: "1967 Review", cuadro V-3, pág. 76 y OECD: "1968 Review", Cuadro III-6 p. 62.

6/ Ver UNCTAD:Financiamiento exterior del desarrollo: presente y futuro (TD/B/C.3/61), cuadro 8, p. 29.

/Cuadro 8

Cuadro 8

PROPORCION DE DONACIONES SOBRE EL TOTAL DE TRANSFERENCIAS OFICIALES Y PRIVADAS REALIZADAS POR ESTADOS UNIDOS A AMERICA LATINA

(Millones de dólares)

	Inversión privada			Transferencias oficiales	Total oficial y privado	Donaciones	Porcentaje de donaciones
	Nuevas inversiones	Reinversiones	Total				
1961	173	255	428	273	701	157	22.4
1962	-32	268	236	806	1 042	182	17.5
1963	69	173	242	504	746	252	33.8
1964	143	216	359	299	658	244	37.1
1965	176	306	482	546	1 028	332	32.3
1966	190	302	492	568	1 060	265	25.0
1967	191	172	363	604	967	246	25.4
1968	482a/	326a/	808a/	524	1 332a/	251	18.8a/

a/ Datos preliminares.

Por el contrario, los países de América Latina participan con una alta proporción de las operaciones ligadas a créditos de exportación de los países desarrollados de economía de mercado.

En lo que respecta a los Estados Unidos, la política del gobierno ha sido acentuar cada vez más la "ligazón" de los créditos que otorga, al punto que en el año 1966 más del 90% de la ayuda prestada por la AID fue para adquisición de productos norteamericanos 7/.

En un grado mayor de especificación se debe señalar que si bien los plazos en que se prestó asistencia financiera a los países latinoamericanos por parte de las agencias y organismos de los Estados Unidos de América y los

7/ Para una exposición detallada, ver el documento CECLA VI, E/4: "Asistencia financiera de los Estados Unidos: la política de los créditos atados", que acompaña a éste.

/organismos multilaterales

organismos multilaterales permanecieron estables en el período considerado, en cambio se verificó una tendencia sostenida al aumento en el tipo de interés como se verifica en el cuadro N° 9. Es de hacer notar que en ocasiones las tasas mencionadas se recargan por otros conceptos.

Cuadro 9

TASA DE INTERES APLICADA POR ORGANISMOS DE FINANCIAMIENTO EXTERNO

	Gobierno de los Estados Unidos de América			Grupo del Banco Mundial		BID		Fondo Fiduciario de Progreso Social
	AID		Eximbank			Préstamos ordinarios	Fondos especiales	
	Período de gracia	Total		BIRF	CFI			
1961	-	4.00	5.25	5.75	7.00	5.75	4.00	2.00
1962	-	1.50	5.75	5.75	7.00	5.75	4.00	1.75
1963	-	1.75	5.50	5.50	7.00	5.75	4.00	1.75
1964	0.75	2.00	5.50	5.50	7.50	6.00	4.00	2.00
1965	1.00	2.50	5.50	5.50	7.50	6.00	3.25	1.75
1966	1.00	2.50	5.50	6.00	8.00	6.50	2.75	2.00
1967	1.00	2.50	6.00	6.00	8.00	6.50	3.00	-
1968	2.00	2.50	6.00	6.50	8.00	7.75	3.25	-

Para el resto del financiamiento externo, los países de América Latina debieron recurrir en forma creciente a créditos de proveedores, de corto plazo y de altos intereses, que han ido agravando considerablemente la estructura de la deuda externa y aumentando el peso de los servicios financieros sobre la balanza de pagos, 8/ que también sufrió el impacto de los giros por

8/ Ver al respecto el "Estudio Económico de América Latina, 1968" (E/CN.12/825).

/beneficio que

beneficios que representan aproximadamente una tasa del 10 por ciento del valor contable de la inversión directa privada, según se consigna en el cuadro 10.

Cuadro 10

VALOR CONTABLE, BENEFICIOS TOTALES, REINVERSIONES Y GIROS NETOS DE LAS UTILIDADES DE LA INVERSION PRIVADA DIRECTA EN AMERICA LATINA EN LOS RESIDENTES EN LOS ESTADOS UNIDOS DE AMERICA

(Millones de dólares)

	Valor contable	Beneficios totales	Reinversiones	Utilidades giradas	Porcentaje s/valor contable	
					de beneficios totales	de utilidades giradas
1961	8 236	985	255	730	12.0	8.9
1962	8 424	1 029	268	761	12.2	9.0
1963	8 662	974	173	801	11.2	9.2
1964	8 894	1 111	216	895	12.5	10.1
1965	9 391	1 175	306	869	12.5	9.2
1966	9 826	1 267	302	965	12.9	9.8
1967	10 214	1 194	172	1 022	11.7	10.0

3. El cumplimiento de los compromisos

El monto de capital de "todas las fuentes exteriores" puestos a disposición de los países de América Latina a partir del ejercicio fiscal 1962,9/

9/ Se refiere al ejercicio fiscal de los Estados Unidos de Norteamérica que se inició el 1° de julio de 1961 y finalizó el 30 de junio de 1962; la Carta de Punta del Este fue firmada en agosto de 1961.

/es de

es de aproximadamente 14 000 millones de dólares, según surge del Cuadro 11, al cual se debería adicionar la inversión privada directa proveniente de Europa, Canadá y Japón, de la cual no se disponen datos fehacientes.

Cuadro 11

FONDOS EXTERNOS PUESTOS A DISPOSICION DE LOS PAISES LATINOAMERICANOS ENTRE EL 1° DE JULIO DE 1961 Y EL 30 DE JUNIO DE 1968

(Millones de dólares)

Estados Unidos de América		
Compromisos fiscales (del cuadro N° 1)	8 387	
Inversión privada directa (del cuadro N°10) (Valor contable)	1 978	10 365
Compromisos de organismos multilaterales (del cuadro N°2)		3 230
		13 595

Si bien la cifra citada podría hacer suponer que es posible cumplir uno de los aspectos de los compromisos financieros adoptados en la Alianza para el Progreso ("se ponga a disposición de los países latinoamericanos un aporte de capital de todas las fuentes exteriores, durante los próximos diez años, de por lo menos 20 000 millones de dólares") se está muy lejos de llenar el objetivo de "que los países latinoamericanos obtengan suficiente ayuda financiera del exterior, incluyendo una parte substancial en condiciones flexibles con respecto a plazos y términos de amortización y modos de utilización, para complementar la formación del capital nacional y reforzar la capacidad importadora de dichos países".

En efecto, de los 8 387 millones de dólares que suman los compromisos oficiales del gobierno de Estados Unidos sólo fueron utilizados 3 850 en el período julio 1961/junio 1968; en cuanto a los organismos multilaterales, las cifras respectivas fueron 3 230 y 1 463 millones respectivamente.

/Uno de

Uno de los factores fundamentales del bajo porcentaje de utilización de esos créditos ha sido las condiciones en que se han puesto a disposición de los países latinoamericanos, ya que no se dio cumplimiento a otro aspecto -el más importante- de los compromisos financieros adoptados en la Carta de Punta del Este, que era de transferir dichos recursos en "naturaleza y magnitud adecuadas" para realizar los fines contemplados en la Carta, en "forma de subvenciones o de préstamos cuyos términos y condiciones sean flexibles".

Como surge del cuadro N° 7, las transferencias netas de los países latinoamericanos hacia los Estados Unidos en concepto de retribución de la inversión privada directa, entre 1962 y 1967 ha sido de 4 576 millones de dólares; si se estima para 1968 un monto similar al de 1967, la suma total girada en el período analizado, anularía completamente las transferencias recibidas por los países latinoamericanos, es decir que la contribución de los fondos provenientes del exterior no han sido "de naturaleza y magnitud adecuadas "..... "para complementar la formación del capital nacional y reforzar la capacidad importadora de dichos países".

Entre las dificultades más importantes para la utilización de los fondos puestos a disposición de los países de América Latina se debe señalar en primer lugar la exigencia de aportes de fondos de contrapartida en moneda nacional de los países beneficiarios. La existencia de problemas presupuestarios impidió en numerosos casos hacer efectiva esa contrapartida por lo cual no se pudo utilizar el aporte ofrecido del exterior.

En segundo lugar, la exigencia de las autoridades norteamericanas de la aprobación y supervisión de la ejecución de planes, proyectos y en algunos casos, de simples medidas operativas, por parte de "agencias de consultores" contratadas en el extranjero crearon dificultades y produjeron conflictos que cuanto menos han retardado considerablemente la aplicación de los recursos previstos.

En tercer lugar, las modalidades de "ligazón" de algunos tipos de créditos autorizados, vinculados a listas de determinados productos cuyo precio en los Estados Unidos es superior a los prevalecientes en el mercado mundial,

/impidieron su

impidieron su utilización por los países latinoamericanos.

En cuarto lugar, en algunas oportunidades la baja capacidad operativa de la administración en algunos países latinoamericanos, dificultaron o impidieron la utilización de los recursos disponibles.

Si los Estados Unidos de América aumentara su ayuda financiera a los países en desarrollo, cumpliendo así las recomendaciones de la II UNCTAD y del CAD, es decir, llevando sus contribuciones al 1 por ciento del PNB, con un componente de por lo menos, un 70 por ciento de donaciones o en caso contrario, cumpliendo simultáneamente con estas tres condiciones: a) por lo menos el 81 por ciento del total de los compromisos oficiales como donaciones o préstamos con intereses de hasta el 3 por ciento como máximo; b) por lo menos el 82 por ciento como donaciones o préstamos con un vencimiento de 25 años, o más y c) un período de gracia ponderado, de siete años para préstamos oficiales, 10/ podría cumplimentar el aspecto de flexibilidad en el otorgamiento de la asistencia previsto en la Carta de Punta del Este.

El total de las transferencias netas oficiales y privadas de los Estados Unidos de América a todos los países en desarrollo fue el 0.7 por ciento de su PNB en el año 1967, vale decir, que debería aumentar en más del 40 por ciento su asistencia financiera para llegar a la meta fijada del 1 por ciento, primordialmente mediante donaciones para cumplir con las recomendaciones del CAD sobre términos de ayuda.

Si el incremento de transferencias se produjera por medio de un aumento de la inversión privada directa reduciendo la ayuda oficial, como ha sido sugerido por algunos círculos oficiales en Estados Unidos, la corriente inversa que produciría en concepto de pagos de beneficios podría anular el flujo de recursos hacia América Latina, o aún superarla, si nos atenemos a la experiencia de los años de esta década.

10/ Ver el texto de esa Recomendación, así como la adoptada en el mismo sentido por la Asamblea General de las Naciones Unidas, en el anexo II.

/Un argumento

Un argumento que ha sido frecuentemente utilizado para retacear la asistencia financiera norteamericana ha sido la gravitación que tiene sobre su balanza de pagos y la necesidad de reducir el déficit de la misma.

Si bien la balanza de pagos de los Estados Unidos en términos globales fue deficitaria desde 1957 hasta la primera mitad de 1968, para el conjunto de ese año arrojó un saldo positivo de 187 millones de dólares según datos preliminares; pero hay que destacar que en las operaciones con América Latina obtiene saldos favorables desde 1965 según se consigna en el cuadro N° 12.

Cabe destacar aún que en las operaciones de la AID con todos los países en desarrollo, después de deducidos el servicio y reembolso de los préstamos produjeron una salida neta de solamente de 175 millones en 1967, estimándose que esa cifra se redujo a alrededor de 100 millones de dólares p para 1968, mientras que en 1961 la cifra neta fue de 934 millones de dólares.

Si se hubiera aumentado las donaciones de bienes producidos en los Estados Unidos de América, se podría haber mejorado el volumen y las condiciones de la asistencia prestada por este país, sin afectar su balanza de pagos.

4 Resumen de recomendaciones sobre asistencia financiera

Del análisis precedente surge con claridad una serie de recomendaciones que si bien insisten en otras ya hechas anteriormente, adquieren características concretas para solucionar los problemas actuales de la asistencia financiera que presta Estados Unidos a los países miembros de la CECLA y poder mejorar en el tiempo que resta los compromisos asumidos en la Alianza para el Progreso. Dichas recomendaciones son:

1. Que los Estados Unidos de Norteamérica aumenten el volumen de su asistencia financiera a los países latinoamericanos, sobre todo en forma de donaciones y de otras transferencias asimilables a donaciones (créditos a largo plazo, con baja tasa de interés y extenso período de gracia) de manera tal de dar cumplimiento a las recomendaciones de la UNCTAD, de la Asamblea General de las Naciones Unidas, y del Comité de Asistencia

/para el

para el Desarrollo de la OCDE (CAD), y a los compromisos asumidos en la Carta de Punta del Este. Al respecto cabe mencionar la posición adoptada en la sesión preparatoria a nivel técnico de esta reunión de la CECLA en el sentido de que la inversión privada extranjera no debe ser considerada como asistencia ni como parte de la cooperación financiera para el desarrollo.

2. Que las modalidades de la exigencia de fondos de contrapartida se modifiquen de manera tal que no constituyan un obstáculo a la utilización más amplia de los recursos que se ponen a disposición de los países latinoamericanos.

3. Que se disminuya en la medida de lo posible el porcentaje de créditos atados dentro de la asistencia financiera que prestan los Estados Unidos de Norteamérica a los países latinoamericanos y que, en todo caso, la exigencia de dedicar tales créditos a la adquisición de productos norteamericanos no se aplicable cuando los precios de estos productos sean superiores a los del mercado mundial, o en última instancia no excedan a éstos en más de un margen determinado 11/.

4. Que para dar cumplimiento cabal a las disposiciones de la Carta de Punta del Este sobre mayor flexibilidad a la utilización de los créditos, debe darse autonomía operativa a los países receptores de los mismos, limitando la intervención de las "agencias de consultores" a aspectos generales, como ser aprobación de los proyectos y verificación de la inversión de los fondos.

5. Que la asistencia financiera se complemente, cuando ello sea necesario, con asistencia técnica de los Estados Unidos, de los organismos del sistema interamericano y de organismos especializados de las Naciones Unidas para la preparación de los proyectos o ejecución y posterior operación de los mismos, así como para la capacitación de personal local a todos los niveles a fin de que aquellas actividades puedan ser llevadas a cabo eficientemente por el país receptor de la ayuda.

11/ Para un análisis más detallado de los problemas y propuestas relativos a los créditos atados, véase el documento que acompaña a este titulado "Asistenciera de los Estados Unidos: la política de los créditos atados.

/Cuadro 12

Cuadro 12

BALANZA DE PAGOS DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMERICA CON LOS PAISES DE AMERICA LATINA

(Millones de dólares)

	1961	1962	1963	1964	1965	1966	1967	1968a/
Exportaciones-Bienes y Servicios	5 358	5 329	5 423	6 141	6 301	7 014	7 004	7 799
Importaciones-Bienes y Servicios	4 301	4 508	4 620	4 728	4 969	5 399	5 364	5 908
Saldo-Bienes y Servicios	1 057	821	803	1 414	1 332	1 615	1 640	1 891
-Mercaderías	(197)	(-146)	(-250)	(222)	(46)	(187)	(186)	(312)
Transferencias bilaterales netas	-262	-293	-399	-373	-451	-390	-372	-392
Movimiento de Capital Oficial	-702	-501	-379	-247	-333	-362	-413	-653
Movimiento de Capital Privado	-453	-218	-166	-1 005	-341	-518	-911	-617
Inversión Directa	(-173)	(32)	(-69)	(12)	(-176)	(-191)	(-191)	(-482)
Capital Latinoamericano	74	112	38	175	41	152	337	92
Depósitos Bancarios a largo plazo	(-)	(2)	(48)	(126)	(10)	(196)	(341)	(93)
Saldo América Latina b/	-286	-79	-103	-37	249	497	281	321
Saldo Resto del Mundo b/	-1 238	-1 127	-2 323	-1 903	-1 269	-1 643	-3 319	-134
Saldo Total b/	-1 524	-1 206	-2 426	-1 940	-1 020	-1 146	-3 038	187c/

a/ Cifras preliminares.
b/ Se refiere al Saldo de la Balanza de Pagos de operaciones computadas.
c/ Incluye errores y omisiones.

ANEXO I

TEXTO DE LA RESOLUCION 292 (XIII) ADOPTADA EN EL DECIMO TERCER PERIODO DE SESIONES DE LA COMISION ECONOMICA PARA AMERICA LATINA EN RELACION CON LA COOPERACION FINANCIERA EXTERNA

ANEXO I

TEXTO DE LA RESOLUCION 292 (XIII) ADOPTADA EN EL DECIMO TERCER PERIODO DE SESIONES DE LA COMISION ECONOMICA PARA AMERICA LATINA EN RELACION CON LA COOPERACION FINANCIERA EXTERNA

292 (XIII) Cooperación financiera externa

La Comisión Económica para América Latina,

Considerando que el subdesarrollo es un problema histórico de carácter estructural cuya superación exige una adecuada planificación económica y social y genera responsabilidades en la comunidad de naciones, ya que afecta la paz, la justicia y la seguridad internacional,

Tomando en cuenta que el desarrollo, consolida la independencia política y económica de los Estados,

Estimando que el desarrollo económico y social es responsabilidad de los pueblos de la región y la consecución de los objetivos nacionales y regionales depende fundamentalmente del esfuerzo propio de cada país, pero el complemento de la cooperación internacional es condición importante para el aprovechamiento y movilización de los recursos internos,

Considerando que para que dicha cooperación sea un efectivo instrumento en el logro del desarrollo económico y social, la misma debe inspirarse en un conjunto de principios que definan su naturaleza, orientación y propósito,

Considerando que para que la cooperación externa constituya un esfuerzo racional en favor del desarrollo debe responder a la realidad económica y social de los países de América Latina y respetar su propia concepción y estratégia nacional evitando, de esa manera, que ella se constituya en un factor que acentúa la dependencia externa,

Estimando que los propósitos de la cooperación externa se desvirtúan si se otorga bajo la exigencia de que el país receptor modifique sus políticas económicas básicas,

Considerando que durante la última década la cooperación internacional para el desarrollo de América Latina ha estado lejos de satisfacer las aspiraciones de los países de la región en volumen y acusa más bien un deterioro en sus condiciones y modalidades,

Teniendo en cuenta que se advierte una tendencia al endurecimiento del crédito externo, en términos de plazos y tasas de interés,

Considerando que no siempre son prioritarios los criterios económicos y sociales, en las decisiones de cooperación financiera externa,

Estimando que las decisiones de los organismos financieros internacionales pueden no ser coherentes con su naturaleza multilateral, en circunstancias tales que el trato bilateral en materia de cooperación financiera externa presenta inconvenientes cada vez mayores en la esfera interamericana,

Declara

I. Los países latinoamericanos aspiran a crear las condiciones necesarias para lograr su pleno desarrollo económico y social, con la utilización complementaria de una cooperación financiera internacional, que se ajuste a los siguientes principios:

1. Relaciones económicas internacionales fundadas en el respeto a la igualdad de los estados y en el principio de no intervención en asuntos privativos de la soberanía de otros estados. La sola existencia de disposiciones que los contradigan, constituye una amenaza a la intangibilidad de los principios anteriores.
2. La cooperación económica constituye un compromiso y debe ser prestada en forma amplia, adecuada y permanente, a fin de que contribuya realmente a promover el desarrollo económico y social de los países latinoamericanos y no constituya exclusivamente una forma de favorecer intereses de los países que la prestan.
3. La cooperación financiera debe respetar la autonomía de los países receptores, y por lo tanto no debe estar sujeta a ninguna condición que desnaturalice su verdadero propósito de contribuir al desarrollo.
4. La cooperación que recibe América Latina para fomentar su desarrollo económico y social debe estructurarse sobre la base de las responsabilidades y deberes que corresponden a cada país para lograr y mantener una auténtica justicia en las relaciones internacionales,
5. La cooperación financiera externa debe inspirarse, además, en un sentido de solidaridad internacional y no ser utilizada para gravitar sobre la voluntad soberana de los Estados receptores.

II. Los países latinoamericanos consideran indispensable que la cooperación financiera externa definida en los principios anteriores, dé respuesta a los siguientes criterios básicos:

1. El financiamiento externo debe otorgarse de acuerdo con las políticas y planes nacionales de desarrollo, ya que ello garantizará un volumen adecuado y sostenido de recursos financieros y el derecho del país receptor a fijar sus prioridades, mejorando la eficacia de la coordinación financiera externa frente a graves situaciones que requieren un tratamiento integral.
2. Los países otorgantes y las entidades financieras internacionales deben basar el otorgamiento de la cooperación en criterios económicos y sociales, que respeten la concepción de desarrollo del país receptor.
3. Es indispensable que la cooperación financiera externa no se sujete a condiciones que limiten la capacidad nacional para adoptar decisiones en el campo de las políticas económicas básicas del país receptor.
4. Deben suprimirse las disposiciones o criterios que ligan la utilización de préstamos a la adquisición de bienes y servicios en determinados países proveedores o desde determinados orígenes.
5. Es imprescindible fortalecer una real multilateralizaciór de la cooperación financiera externa. Los organismos financieros internacionales, en razón de su naturaleza multilateral, deben evitar que en sus decisiones influyan eventuales problemas bilaterales entre países.
6. Deben crearse mecanismos efectivos que permitan liberalizar el crédito externo, entre otros, reducir las tasas de interés y ampliar sus plazos. Los fondos iniciales que demanden dichos mecanismos provendrán de aportes de organismos financieros internacionales y de países desarrollados.

133a sesión
22 de abril de 1969

ANEXO II

RESOLUCIONES CON RECOMENDACIONES DE ESPECIAL INTERES SOBRE AYUDA FINANCIERA APROBADAS POR EL COMITE DE ASISTENCIA PARA EL DESARROLLO Y POR LA ASAMBLEA GENERAL

I. Recomendación del Comité de Asistencia al Desarrollo 1/ (CAD) sobre "Asistencia y actividades de desarrollo" aprobada en su 58° Período de Sesiones (julio de 1965)

II. Recomendación del CAD sobre "Términos financieros y condiciones" aprobada en su 58° Período de Sesiones

III. Resolución 2170 (XXI) de la Asamblea General de las Naciones Unidas, aprobada por unanimidad en su 1485a. Sesión Plenaria (diciembre de 1966)

1/ El CAD está constituido por los siguientes países: Australia, Austria, Bélgica, Canadá, Dinamarca, Francia, Italia, Holanda, Japón Noruega, Portugal, República Federal Alemana, Reino Unido, Suecia, Suiza, Estados Unidos de América y la Comisión de la Comunidad Económica Europea.

I. RECOMENDACION SOBRE ASISTENCIA Y ACTIVIDADES DE DESARROLLO APROBADA POR EL COMITE DE ASISTENCIA AL DESARROLLO EN SU 58° PERIODO DE SESIONES

(22 y 23 de julio de 1965)

El Comité de Asistencia al Desarrollo (CAD), habiendo considerado el informe del grupo de trabajo sobre las necesidades de asistencia,

Reconociendo que los países menos desarrollados y los países en desarrollo están empeñados en un esfuerzo común por acelerar el progreso económico y social de los países en vías de desarrollo; y que la realización de este objetivo depende en gran parte del uso eficaz que hagan los países menos desarrollados de sus recursos, del grado de apoyo financiero y de cooperación técnica que le prestan los países más desarrollados, y de la relación entre ambos, de preferencia en el marco de planes de desarrollo realistas;

Considerando que diversas estimaciones parecen señalar la necesidad de acrecentar la movilización de los recursos internos por los países menos desarrollados y de aumentar el volumen de las corrientes netas de capital desde el extranjero, para mantener por lo menos, el ritmo de desarrollo de estos países;

Teniendo presente la resolución aprobada en 1961 por el Grupo de Ayuda para el Desarrollo en el cual los Estados Miembros acordaron procurar la expansión del volumen global de recursos que fluye hacia los países menos desarrollados y mejorar su eficacia, así como la recomendación aprobada por la UNCTAD en 1964 sobre crecimiento y ayuda;

Recomienda que los Estados Miembros adopten las disposiciones apropiadas para poner en práctica las siguientes políticas:

a) alcanzar, y si es posible, exceder la meta fijada por la UNCTAD del 1 por ciento del ingreso nacional, según se difinió en la mencionada recomendación de la UNCTAD, los Miembros cuya ayuda total, privada y oficial esté por debajo de la meta, actual, deberán esforzarse especialmente por acrecentarla;

/b) tomar en

b) tomar en cuenta al determinar el nivel y composición de la ayuda, a los países en vías de desarrollo que están movilizando y aprovechando eficazmente los recursos de que disponen; y a los países donde la ayuda adicional contribuirá, sin lugar a dudas, a acrecentar la eficacia de sus propios esfuerzos de desarrollo;

c) fomentar y apoyar la continuidad de actividades y políticas de desarrollo efectivas, dando indicaciones adecuadas de su voluntad de proporcionar ayuda continuada a esos esfuerzos;

d) adaptar la forma y composición de la ayuda para confrontar las necesidades especiales de los distintos países en vías de desarrollo o vinculando estrechamente la ayuda financiera y técnica y al financiamiento de algunos costos locales, cuando sea del caso;

e) dar prioridad a la prestación de la ayuda técnica que se solicite para formular y poner en práctica políticas y planes de desarrollo, con miras a contribuir al mejoramiento de las especialidades administrativas y técnicas y al desarrollo de políticas e instituciones económicas y sociales adecuadas, esenciales para las actividades de desarrollo;

f) acrecentar la eficacia del esfuerzo de desarrollo mejorando la coordinación de los programas de ayuda de los Estados Miembros entre sí y también con las instituciones internacionales y los gobiernos de los países en vías de desarrollo.

/II. RECOMENDACION SOBRE

II. RECOMENDACION SOBRE TERMINOS FINANCIEROS Y CONDICIONES, APROBADA POR EL COMITE DE ASISTENCIA AL DESARROLLO EN SU 58° PERIODO DE SESIONES

(22 y 23 de julio de 1965)

1. El Comité de Asistencia al Desarrollo, habiendo considerado el informe del Grupo de trabajo sobre los aspectos financieros de la ayuda para el desarrollo,

Teniendo presente la resolución sobre los términos y condiciones de la ayuda, aprobada por el CAD el 3 de abril de 1963, que en sus recomendaciones hacía hincapié en la necesidad de relacionar los términos financieros y la combinación de préstamos en condiciones severas y préstamos en condiciones liberales o donaciones que en cada caso fuesen más adecuadas a la situación del país o grupos de países en desarrollo, y también en la necesidad de hacer más comparables los términos y condiciones de la ayuda que prestan los países contribuyentes, y de lograr una mayor liberalización global de los términos;

Considerando que, pese a haberse avanzado algo hacia estos objetivos, cada día se hace más evidente que en muchos países en vías de desarrollo el continuo crecimiento del servicio de la deuda externa restringe la ejecución de los programas de desarrollo o crea la necesidad de aumentar el volumen de la ayuda bruta;

Reconociendo que las diferencias persistentes en los términos estipulados por los Estados Miembros no sólo ponen en peligro el espíritu del esfuerzo común, sino que hacen difícil para los que han fijado condiciones más liberales al mantener sus avances anteriores;

Considerando asimismo que no sólo el CAD y el BIRF, sino también la reciente Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo realizadas en Ginebra, han reflejado una creciente preocupación por el paso cada vez mayor del servicio de la deuda externa sobre los países en vías de desarrollo, y teniendo presente la necesidad de tomar en cuenta la capacidad global de pago del país prestatario al establecer las condiciones de reembolso y los tipos de interés;

/Recomienda a

Recomienda a los Estados Miembros del CAD que adopten las siguientes medidas adicionales para facilitar y fortalecer el cumplimiento del propósito de la resolución original.

A. Consideración de la situación del país beneficiario

2. En la resolución sobre términos y condiciones de la ayuda se recomendó que los Estados Miembros del Comité de Asistencia al Desarrollo vincularan en cada caso los términos de la ayuda a la situación de cada país o grupos de países en vías de desarrollo. Con el fin de proporcionar una base uniforme para esta acción, el grupo de trabajo sobre los aspectos financieros de la ayuda para el desarrollo debería sentar criterios para determinar los términos financieros adecuados. Estos criterios, que emplearían indicadores como la deuda pendiente, el nivel de ingreso, la dotación de recursos, los resultados y perspectivas del desarrollo y otros factores pertinentes, deberían dar la base para una apreciación común de los términos, incluyendo la posibilidad de combinar ayuda en condiciones severas y liberales según las necesidades de cada país o grupo de países en vías de desarrollo.

3. La prestación de ayuda, en cualesquiera condiciones, debe depender ante todo, de la aplicación de políticas económicas, financieras y de desarrollo adecuadas por parte del país beneficiario. Las responsabilidades respectivas de los países desarrollados y en vías de desarrollo sobre este punto se reafirmaron en la recomendación (A.IV.1) sobre directrices para la cooperación financiera internacional, aprobada por unanimidad en la UNCTAD. No es necesario exponer en detalle las condiciones que, dentro de lo razonable, los países donantes desearían ver respecto, sobre todo, porque este asunto está siendo estudiado separadamente por el grupo de trabajo sobre necesidades de ayuda; pero ellas incluirían resultados razonablemente satisfactorios en materias como la movilización de los recursos internos en favor del desarrollo, sólida planificación y ejecución eficiente de los programas de desarrollo, políticas fiscales y monetarias razonables, enérgico manejo del balance de pagos (y en especial del endeudamiento externo), y respeto por las obligaciones internacionales.

/4. Sin dejar

4. Sin dejar de lado las consideraciones anteriores, será necesario que a los países en vías de desarrollo, cuyos problemas económicos y de servicio de la deuda externa sean más graves, se les proporcione una parte apreciable de la ayuda en forma de donaciones o en condiciones muy liberales, hasta que mejore su capacidad para autosostenerse.

5. Cuando una parte considerable de la ayuda se otorga en forma de donaciones o créditos a largo plazo, deberá procurarse evitar, en lo posible, sus efectos distorsionadores en la estructura de los intereses internos y en la utilización del capital en el país beneficiario. Al respecto, los Estados Miembros apoyan las recomendaciones que aparecen en la resolución sobre los términos de la ayuda tendientes a resolver estos problemas, y en especial la recomendación de usar, cuando se estime apropiado, un procedimiento doble, con préstamos en condiciones liberales a los Gobiernos y représtamos en términos más severos a los proyectos o prestatarios dentro del país.

B. Armonización de los términos

6. En teoría, las necesidades de un determinado país en vías de desarrollo se pueden satisfacer con un promedio global adecuado de términos para la corriente total de ayuda desde varios países donantes en su conjunto, aunque existan grandes diferencias entre los términos estipulados por los distintos donantes. Sin embargo, las grandes diferencias de términos que ofrecen los distintos donantes pueden tener consecuencias desafortunadas. Por lo tanto, los Estados Miembros del CAD deberían hacer un esfuerzo concertado por armonizar en lo posible las condiciones en cada caso. Cuando existen consorcios, o cuando grupos consultores u otras operaciones concertadas de ayuda ofrecen la oportunidad de hacerlo, los países participantes, en colaboración con los organismos internacionales interesados, deberían llegar a una visión común de las condiciones apropiadas para proporcionar cualquier ayuda; y sobre todo, deberían tratar de establecer plazos mínimos de amortización y de gracia y tipos de interés máximos, a los que deberían tratar de ceñirse los Estados Miembros que han estado proporcionando fondos en términos más severos. En otros casos, debería hacerse un esfuerzo común por reducir las diferencias

/existentes. A

existentes. A la luz de las condiciones más frecuentes, esto debería lograrse liberalizando las condiciones de los Estados Miembros cuya ayuda se presta con tipos de interés más altos y plazos de amortización y gracia más cortos.

C. Liberalización general de los términos financieros

7. En 1964, 56 por ciento de todos los compromisos oficiales de los países de la CAD, tanto bilaterales como multilaterales, se cumplieron en forma de donaciones o de cuasi-donaciones (es decir, sin pago en divisas). El 81 por ciento de los compromisos totales tomó la forma de donaciones o de préstamos con un interés del 3 por ciento o menor. En cuanto a los plazos de amortización, 82 por ciento del total de los fondos comprometidos fueron donaciones y préstamos a 25 años o más. El promedio ponderado de los períodos de gracia de los nuevos préstamos comprometidos fue aproximadamente de 7 años.

8. Estas proporciones elevadas de la ayuda oficial total otorgadas en condiciones liberales se deben a que cinco países proporcionan un porcentaje de ayuda con intereses muy bajos (3 por ciento o menos) mayor que la proporción que entrega en esas condiciones la CAD en su conjunto, y a que cinco países otorgan una proporción de ayuda superior al promedio a plazos muy largos (25 años o más). En vista de los efectos perjudiciales de las diferencias acusadas y persistentes entre los términos estipulados por los diversos Estados Miembros (véase el párrafo 10), es esencial hacer más comparable el promedio de los términos globales.

9. Algunos Estados Miembros están prestando una gran proporción (70 por ciento o más) de su ayuda oficial total en la forma de donaciones o cuasi-donaciones.

10. Otros Estados Miembros, no considerados en el párrafo 9, deberían tratar de mejorar sus términos para alcanzar los niveles de 1964 del CAD en cuanto a las respectivas proporciones de ayuda oficial total otorgada en forma de donaciones o préstamos en los términos mencionados en la segunda y tercera frase del párrafo 7, así como el promedio ponderado de los plazos de

/gracia que

gracia que señala ese párrafo. También aquellos de los Estados Miembros aludidos en este párrafo que yahan alcanzado estos objetivos deberían procurar que las condiciones para prestar su ayuda no se hagan más severas.

11. Un elemento que cabe considerar en la composición de la ayuda es la proporción de ayuda oficial total, incluidas las contribuciones multilaterales que se otorgue en forma de donaciones o cuasi-donaciones, o como préstamos sin interés o con intereses excepcionalmente bajos.

12. Se recomienda que los Estados Miembros que no hayan alcanzado la proporción de ayuda oficial en forma de donaciones y cuasi-donaciones mencionada en el párrafo 9, tomen medidas institucionales y presupuestarias para llegar en un período de tres años a los objetivos establecidos que se señalan en el párrafo 10, esperándose que en esos años dichos Estados Miembros exhiban progresos significativos. Se admite que para algunos países cuyos plazos de vencimiento y gracia y cuyos tipos de interés son más severos que los descritos en el párrafo 7, será más difícil y más largo alcanzar tales objetivos. En ellos el factor que deberá considerarse es la tasa con que avancen en el trienio hacia los objetivos fijados.

13. Los Estados Miembros que están otorgando una gran proporción de su ayuda en términos liberales, pero concentran esa ayuda liberalizada en un área restringida, deberían tratar de liberalizar también los términos con respecto a otras partes del mundo en vías de desarrollo.

14. Al cabo de un período de tres años, el CAD emprenderá una revisión de los objetivos, teniendo en cuenta los avances de los Estados Miembros en lo que toca al mejoramiento de sus términos, así como a otros factores pertinentes.

D. Medidas relacionadas con el condicionamiento de la ayuda

15. El problema de la ayuda condicionada sigue teniendo importancia en algunos casos. Existe una vinculación inevitable entre alguna ayuda y la corriente conexa de bienes y servicios (tienen el mismo país de origen, por ejemplo, como sucede respecto de la ayuda en especie o los créditos de exportación). Además, razones relacionadas con el balance de pagos y la

/política interna

política interna han conducido a un considerable condicionamiento de la ayuda por medio de reglas y acciones administrativas. Esto puede causar engorrosas limitaciones a la libertad del beneficiario para elegir las fuentes de abastecimiento que más le convengan en el mercado internacional. Con respecto a la ayuda bilateral, los Estados Miembros, tanto en conjunto como separadamente, y a menos que tropiecen con severos problemas de balance de pagos, deberían tratar de reducir progresivamente el alcance de la ayuda, condicionada, con el fin de eliminar ulteriormente, en el máximo grado posible, las limitaciones impuestas a las compras.

16. Incluso dentro del proceso de ayuda condicionada se pueden adoptar algunas medidas para reducir los posibles efectos adversos de las restricciones en materia de compras. Se recomienda en especial que los Estados Miembros apliquen, en el máximo grado posible, algunas de las siguientes medidas o todas ellas:

a) asegurarse de que las compras efectuadas con ayuda condicionada se hagan en las mejores condiciones posibles, ya sea utilizando procedimientos que permitan la libre competencia entre los proveedores internos, por controles sistemáticos del precio y la calidad de los bienes proporcionados, o haciendo que se pueda disponer de la ayuda condicionada y pueda comprar la mayor variedad posible de bienes y servicios;

b) otorgar exenciones para minimizar en casos determinados los efectos perjudiciales que la ayuda condicionada pueda tener para el país beneficiario; o establecer un sistema de exenciones por el cual un tercer país proveedor podría obtener un contrato si se demostrara que su propuesta es más ventajosa;

c) permitir la subcontratación en terceros países cuando esto ofrece ventajas económicas;

d) permitir que las compras se hagan en otros países subdesarrollados.

/E. Necesidad de

E. Necesidad de ayuda no destinada a proyectos, y financiamiento de costos locales

17. Los Estados Miembros reconocen que, aun admitiendo las ventajas de la ayuda por proyectos, es preciso considerar las necesidades del país subdesarrollado en su conjunto; por lo tanto, a menudo deberá darse ayuda para pagar importaciones que no están destinadas a proyectos determinados, y en ocasiones, para financiar los costos locales del desarrollo. Esta provisión más amplia de ayuda, sin embargo, obliga a atender más directamente al programa de desarrollo y su administración. A su vez, esto implica la necesidad de una coordinación más estrecha entre los programas de ayuda de los donantes y las políticas de los distintos países beneficiarios.

F. Necesidad de adaptar las disposiciones legislativas, institucionales y presupuestarias

18. Se recomienda a los Estados Miembros que procuren tomar las disposiciones legislativas, institucionales y presupuestarias requeridas para alcanzar los objetivos señalados.

19. Los Estados Miembros reconocen que, aun cuando cada donante debe tener libertad para elegir las técnicas financieras que mejor se ajusten a su propia situación, el financiamiento de la asistencia al desarrollo con recursos presupuestarios corrientes daría mayor flexibilidad para mejorar apreciablemente las condiciones.

G. Examen periódico de los avances logrados

20. El avance de los distintos Estados Miembros en el cumplimiento de los objetivos establecidos - tanto respecto de determinados países en desarrollo como en general - se evaluará y discutirá regularmente como parte del examen anual de la ayuda. Los Estados Miembros informarán de sus avances en lo que toca a medidas institucionales, presupuestarias, y jurídicas adoptadas o en preparación, y a otras medidas para alcanzar los objetivos fijados. En el examen se tomarán en cuenta las circunstancias especiales mencionadas en el párrafo 12, y la composición de la ayuda a la que se refiere el párrafo 11.

III. RESOLUCION 2170 (XXI) DE LA ASAMBLEA GENERAL

La Asamblea General,

Tomando nota de que el Consejo Económico y Social, en su 41° período de sesiones, aprobó la resolución 1183 (XLI) de 5 de agosto de 1966, relativa a la corriente de recursos externos a los países en desarrollo, cuyo texto es el siguiente:

"El Consejo Económico y Social,

"Recordando las resoluciones de la Asamblea General 1522 (XV) de 15 de diciembre de 1960 y 1711 (XVI) de 19 de diciembre de 1961, así como las recomendaciones pertinentes incluidas en el anexo A.IV del Acta Final de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo,[1] las cuales definen, entre otras cosas, los objetivos que deben lograrse en lo que concierne tanto al volumen como a las condiciones y modalidades de la corriente de capital a largo plazo y de donaciones oficiales a los países en desarrollo,

"Recordando sus resoluciones 1088 (XXXIX) de 30 de julio de 1965 y 1089 (XXXIX) de 31 de julio de 1965, así como la resolución 2088 (XX) de la Asamblea General, de 20 de diciembre de 1965, en las que se expresa preocupación por los escasos resultados logrados en la consecución de esos objetivos y en las que se insta a la comunidad internacional a que adopte medidas inmediatas para alcanzarlos,

"Habiendo examinado el informe anual del Secretario General titulado La corriente internacional de capital a largo plazo y de donaciones oficiales, 1961-1965 [2] y la parte I del Estudio Económico Mundial, 1965,[3] relativa a la financiación del desarrollo económico,

"Reconociendo la necesidad de que los países en desarrollo prosigan mejorando sus propios esfuerzos por acelerar su progreso económico y social,

---

1/ Véase Actas de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, vol. I, Acta Final e Informe (Publicación de Naciones Unidas, N° de venta 64.II.B.11).

2/ Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta 66.II.D.3.

3/ Idem, N° de venta 66.II.C.1.

/"Teniendo presente

"Teniendo presente la declaración hecha por el Secretario General al Consejo de que "durante la primera mitad del Decenio de las Naciones Unidas para el Desarrollo, a pesar de decepciones y fracasos, los países en desarrollo consiguieron, en muchas esferas incrementar su propia contribución a su desarrollo" y que "existen motivos suficientes para creer que los países en desarrollo conseguirán, durante la segunda mitad del Decenio, mejorar aún más la movilización de sus recursos internos en pro del desarrollo",

"Advirtiendo con gran preocupación que salvo raras excepciones, la transferencia de recursos externos a los países en desarrollo, no sólo no ha alcanzado el objetivo mínimo del 1 por ciento neto del ingreso nacional de cada uno de los países desarrollados, sino que ha tendido a disminuir constantemente desde 1961,

Advirtiendo el hecho de que el informe anual del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento para 1964-1965 4/ estima que, en el transcurso de los próximos cinco años, los países en desarrollo podrían utilizar anualmente con eficacia entre 3 000 y 4 000 millones de dólares de capital externo por encima de la cifra que de hecho se les ha facilitado en los últimos años,

"Considerando que la concentración de recursos externos en un período de tiempo limitado puede, en algunos casos, contribuir sustancialmente al rápido progreso económico de los países en desarrollo,

---

4/ Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento - Asociación Internacional de Fomento, Informe Anual, 1964-1965 (Washington, D.C.), e información suplementaria para el período comprendido entre el 1° de julio y el 31 de diciembre de 1965. Transmitido con notas del Secretario General (E/4129 y Add.1)

/"Destacando que

"Destacando que deberían suministrarse en la mayor medida posible, de manera continua y a largo plazo, recursos externos cada vez mayores para la eficaz ejecución de planes y programas de desarrollo y que esos recursos deberían destinarse exclusivamente al fomento del progreso social y económico de los países en desarrollo,

"Estimando que tanto la asistencia multilateral como la bilateral deberían incrementarse y extenderse al máximo al mayor número posible de países en desarrollo,

"Advirtiendo que, aparte de los recursos externos, el comercio internacional podría desempeñar un importante papel para promover el desarrollo de los países en desarrollo,

"Hondamente preocupado por el rápido crecimiento de la carga que supone el servicio de la deuda de los países en desarrollo, que en 1965 absorbió más de la mitad del total neto de los préstamos y donaciones recibidos por dichos países y que, según el Presidente del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, en la forma actual, neutralizaría completamente esas entradas en poco más de 15 años,

"Reconociendo que el evitar que la acumulación de deudas, y por consiguiente su servicio, se convierta en un factor de perturbación, es una preocupación común de los prestamistas y los prestatarios, y ha de redundar en interés de unos y otros,

"Acogiendo con satisfacción la recomendación sobre las condiciones y modalidades de la ayuda financiera, aprobada los días 22 y 23 de julio de 1965 por la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos,[5]

"Advirtiendo con preocupación que, si bien algunos países han suavizado recientemente las condiciones de su ayuda, algunos otros países están suministrando ayuda en condiciones más rigurosas,

---

5/ Véase Documentos Oficiales del Consejo Económico y Social, 41° período de sesiones, Anexos, tema 8 del programa, documento E/4224/Ad.1.

/"Advirtiendo además

"Advirtiendo además con inquietud que en algunos casos la ayuda vinculada ha tenido como consecuencias prácticas la adopción de proyectos que a veces no guardan relación con los planes nacionales de desarrollo, o que tienen en ellos una prioridad mucho menor, así como la vinculación de la ayuda en forma de suministros de bienes a la compra de los mismos en los mercados nacionales de los países desarrollados, lo que se traduce a menudo en un empleo ineficaz de los recursos en los países beneficiarios y en el suministro de bienes y servicios a precios más elevados que los precios mundiales competitivos,

"Considerando que en muchos casos la vinculación de los préstamos por parte de los países que proporcionan el capital no ha ido acompañada por la vinculación de los reembolsos, en totalidad o en parte, a compras en los países beneficiarios,

"Reconociendo que los recursos externos constituyen un factor importante que coadyuva al progreso económico y social de los países en desarrollo,

"Advirtiendo que el Secretario General indicó en la exposición que hizo al Consejo que en un número impresionante de casos las limitaciones principales no son nacionales, sino motivadas por insuficiencia de recursos externos,

"1. Encarece a los países en desarrollo que realicen todos los esfuerzos posibles por incrementar al máximo la movilización de sus recursos internos;

"2. Recomienda a los países desarrollados que no lo hayan hecho todavía que adopten medidas urgentes y apropiadas para alcanzar objetivos establecidos en las resoluciones de la Asamblea General y del Consejo Económico y Social, así como en las recomendaciones de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo acerca de la financiación del desarrollo económico, a que se ha hecho referencia más arriba;

"3. Encarece a los países desarrollados, en particular:

"a) Que alcancen y, si es posible, rebasen de aquí al final del Decenio de las Naciones Unidas para el Desarrollo, el objetivo de suministrar a los países en desarrollo recursos externos equivalentes al 1 por ciento de su

/ingreso nacional

ingreso nacional respectivo, habida cuenta no obstante de la situación especial de algunos países que son importadores netos de capital;

"b) Que faciliten a los países en desarrollo recursos externos en condiciones y según modalidades más liberales:

"i) Suministrando, en la mayor medida posible, una corriente más intensa de ayuda a largo plazo y continua, y simplificando el procedimiento para la concesión y para el pronto y efectivo desembolso de la misma;

"ii) Suministrando, a más tardar en 1968, el 80 por ciento como mínimo de su asistencia en forma de donaciones y de préstamos a un interés del 3 por ciento, con plazos de reembolso de 25 años como mínimo, salvo en lo que se refiere a aquellos países que ya proporcionan el 70 por ciento o más de su ayuda oficial total en forma de donaciones o de contribuciones de análoga índole;

"iii) Aumentando la proporción de la asistencia no destinada a proyectos, y especialmente de la asistencia para planes o programas de desarrollo o para proyectos relacionados con ellos, teniendo en cuenta la necesidad de mantener y aumentar la capacidad existente de los países beneficiarios;

"iv) Esforzándose todo lo posible por llegar progresivamente a la eliminación de las condiciones a que se hallan supeditados los préstamos por lo que respecta a las fuentes de suministro, teniendo en cuenta la necesidad esencial de aumentar el volumen global de la ayuda;

"v) Cuando los préstamos estén vinculados al suministro de bienes y servicios, facilitando éstos a precios competitivos en el mercado mundial;

"vi) Cuando los préstamos estén vinculados esencialmente a determinadas fuentes, haciendo todo lo posible para que parte de los préstamos suministrados puedan ser utilizados por los países beneficiarios para comprar bienes y servicios en otros países en

/desarrollo o

desarrollo o de países que pertenezcan a la misma zona que el país acreedor;

"vii) Habida cuenta de la carga que representa el servicio de la deuda en los países en desarrollo, tratando de facilitarles recursos adicionales en divisas por los medios adecuados y, en particular, mediante operaciones comerciales internacionales y aceptando, siempre que tales arreglos existan o sean viables, sin perjuicio de lo dispuesto en el anexo A.IV.4 del Acta Final de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, el reembolso de los préstamos, y especialmente de los préstamos vinculados al suministro de bienes y servicios, en forma de bienes industriales, excedentes agrícolas, y servicios - todo ello a determinar de común acuerdo - suministrados por los países beneficiarios además de sus exportaciones normales;

"viii) Asegurando, en la medida de lo posible, que una parte creciente de los reembolsos de los préstamos sea reinvertida en los países deudores independientemente de las corrientes actuales de recursos externos;

"c) Que, cuando sea necesario, examinen el problema del servicio de la deuda en los países en desarrollo, de conformidad con las recomendaciones que figuran en el anexo A.IV.5 del Acta Final de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo;

"4. Expresa la esperanza de que los objetivos fijados para las contribuciones al Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y al Programa Mundial de Alimentos se alcanzarán rápidamente, y que las contribuciones para la Asociación Internacional de Fomento se incrementarán aún más;

"5. Pide al Secretario General que:

"a) Estudie la posibilidad de crear dentro de la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial, o de cualquier otro organismo apropiado de las Naciones Unidas, un servicio asesor que pudiera proporcionar información a los países en desarrollo sobre las fuentes de suministro, el costo y la calidad de los bienes de equipo necesarios para su desarrollo;

/"b)

"b) Emprenda, en consulta con la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, el Fondo Monetario Internacional, el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, y otras organizaciones a las que juzgue necesario dirigirse, un estudio sobre:

"i) Los factores económicos que afectan a la capacidad de los países desarrollados para transferir los máximos recursos financieros a los países en desarrollo de conformidad con las recomendaciones pertinentes contenidas en el Acta Final de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, en particular en su anexo A.IV.2, habida cuenta del aumento del ingreso nacional de los países desarrollados;

"ii) Los progresos realizados por cada uno de los países desarrollados en cuanto a la aplicación de las disposiciones del inciso ii) del apartado b) del párrafo 3 supra;

"c) Informe al Consejo Económico y Social, en su 43° período de sesiones, sobre la aplicación de la presente resolución, haciendo especial hincapié en los objetivos relacionados con el volumen y las condiciones y modalidades de la corriente de recursos externos a los países en desarrollo;

1. Apoya la resolución 1183 (XLI) del Consejo Económico y Social;

2. Decide examinar en su vigésimo segundo período de sesiones los informes que prepare el Secretario General en cumplimiento del párrafo 5 de esa resolución."

1485a. sesión plenaria,
6 de diciembre de 1966.

ANEXO III

INFORME DEL COMITE ASESOR GENERAL DEL PRESIDENTE DE LOS ESTADOS UNIDOS SOBRE PROGRAMAS DE ASISTENCIA EXTERNA

(Octubre 25, 1968)

RESUMEN DE RECOMENDACIONES

Nota: esta es una traducción no oficial de las recomendaciones del citado Informe, tal como aparecen resumidas en la primera parte del mismo. El titulo en inglés de dicho Informe, que se refiere a la asistencia para el desarrollo en la nueva administración de Estados Unidos, es "Report of the President's General Advisory Committee on Foreign Assistance Programs".

El Comité estuvo presidido por James A.Perkins, y constituido por los siguientes miembros: Dwayne O.Andreas, David E.Bell, Eugene R.Black, Josephine Young Case, Luther H.Foster, Alfred M.Gruenther, J. George Harrar, Theodore M.Hesburgh, William R.Hewlett, Edward S.Mason, Franklin D.Murphy, Rudolph A.Peterson, David Rockefeller, Frank Stanton, William J.Zellerbach, George Meany y Joseph A.Beirne. Estos dos últimos se abstuvieron de firmar el Informe.

/El Comité

El Comité Asesor General del Presidente de los Estados Unidos sobre Programas de Asistencia Externa está profundamente convencido que la cooperación vigorosa con los países en desarrollo de Asia, Africa y América Latina en su lento ascenso hacia mejores condiciones de vida es de interés básico para los Estados Unidos. Sin embargo hay en este país en la actualidad un sentimiento de malestar y de retracción que debilita sus esfuerzos de asistencia para el desarrollo. A nuestro juicio, el restablecimiento del papel de los Estados Unidos como un lider en la cooperación pacífica para el desarrollo es un imperativo histórico.

Por consiguiente el Comité recomienda que la nueva Administración que entra en sus funciones en enero de 1969 tome las medidas necesarias para reorganizar y dinamizar la asistencia de los Estados Unidos para el desarrollo. La Administración debiera ofrecer un programa nuevo tanto respecto de las actividades como del énfasis, pero incorporando los aspectos del presente sistema que han demostrado ser eficaces. Nosotros creemos que los siguientes elementos dan tal programa.

1. Los Estados Unidos seguirá necesitando una fuerte agencia de asistencia para el desarrollo. La Administración debiera proponer al próximo Congreso una nueva ley autorizando el establecimiento de un organismo más ágil que reemplace a la actual Agencia para el Desarrollo Internacional. Un nuevo nombre que estaría de acuerdo con nuestras recomendaciones podría ser "Development Cooperation Fund" (Fondo de Cooperación al Desarrollo). La nueva agencia debiera ser autorizada para emplear tres instrumentos principales: Préstamos a largo plazo en condiciones liberales para financiamiento del desarrollo ("Capital assistance"), donaciones para asistencia técnica, y donaciones para reconstrucción y asistencia de emergencia. Urgimos que en el uso de estos instrumentos, la nueva agencia mantenga tres características de la política actual de AID: amplios análisis por países como base para el suministro de la ayuda de los Estados Unidos y el fomento de la ayuda propia; la integración de la asistencia financiera con la asistencia técnica; y la coordinación de ventas y donaciones de productos agrícolas con otras formas de asistencia.

/2. Los

2. Los Estados Unidos deberían ampliar sus contribuciones a las agencias multilaterales tan rápidamente como éstas puedan emplear eficazmente los recursos adicionales y los otros países industrializados puedan ser persuadidos de hacer lo mismo. Las contribuciones a Fondos Especiales de bancos multilaterales y las transferencias de fondos para países específicos a ser administrados por agencias multilaterales constituyen medios atractivos para llevar eso a cabo. También es muy deseable la coordinación mas estrecha de toda la asistencia dada a cada país en desarrollo a través de grupos consultivos de los países donantes. Los Estados Unidos debiera acoger con beneplácito el liderazgo de un Banco Mundial fortalecido en la provisión de mayor asistencia y en la coordinación de los programas bilaterales.

3. La asistencia militar debiera separarse de la asistencia para el desarrollo mediante su transferencia al presupuesto del Departamento de Defensa, aunque manteniéndose bajo la tutela política del Secretario de Estado. Donaciones para asistencia de reconstrucción y emergencia debieran ser provistas para Vietnam, Laos y Tailandia mientras duren las hostilidades y también para una pronta reconstrucción en el Sureste de Asia.

Aparte de ésto, tales fondos debieran estar disponibles sólo para un número limitado de países donde existe un estado de emergencia o problemas de seguridad, y por un período limitado de transición hacía un esfuerzo de desarrollo.

4. Debiera establecerse una Corporación de Inversiones de Ultramar que se encargaría de las actuales funciones de AID respecto a la garantía y la promoción de las inversiones y emprendería nuevas iniciativas con miras a una expansión más rápida de la inversión privada en países en desarrollo. La Corporación debería tener autorización para levantar capitales a tasas garantidas por el gobierno, y para prestar directamente a proyectos particulares de alto riesgo que tengan importancia para el desarrollo y que ofrezcan perspectivas de ser comercialmente viables. Al mismo tiempo, los Estados Unidos debieran liberalizar las restricciones actuales de balanza de pagos que refieren a las inversiones directas en industrias manufactureras y de elaboración en los países en desarrollo.

/5. La

5. La asistencia de los Estados Unidos debiera concentrarse en el apoyo de estos movimientos importantes en el mundo en desarrollo: (a) la extensión de "la revolución verde" en la producción de cereales en todos los aspectos de la agricultura y la comercialización; (b) la expansión de los programas de planificación de la población y de la familia, hasta el límite de la capacidad de los gobiernos anfitriones para actuar; (c) el fortalecimiento de personal e instituciones científicos y profesionales; (d) el incremento de las oportunidades individuales para la educación y el mejoramiento de la significación de la educación para necesidades nacionales; (e) ampliación de la participación de la población en general tanto en las responsabilidades como en los beneficios del desarrollo.

6. Los Estados Unidos debieran, en su propio interés aumentar el total de la asistencia para el desarrollo en todas sus formas, para que alcance por lo menos la participación en nuestro ingreso nacional que tuvo en 1965, y ampliar en el futuro la asistencia en la medida que crezca este ingreso y nuestras rentas impositivas. Las estimaciones razonables de las necesidades superan bastante estos niveles. Los incrementos más grandes deberían alcanzarse por medio de una ampliación de los flujos a través de instituciones multilaterales competentes y de la inversión privada. Sin embargo, para poder alcanzar el objetivo global, las asignaciones para la nueva agencia de asistencia para el desarrollo debieran ser superiores a las recibidas por AID con anterioridad a las fuertes reducciones de los años fiscales 1968 y 1969. Además debe prestarse mayor atención internacional a adecuar las condiciones de la asistencia a la capacidad de cada país para atender el servicio de sus deudas.

7. La Administración debiera estudiar en un futuro cercano innovaciones a más largo plazo que vayan más allá de las medidas aquí recomendadas. Entre las posibilidades se puede mencionar: asignar a la asistencia para el desarrollo parte de los Derechos Especiales de Giro a ser creados por el Fondo Monetario Internacional; compromisos gubernamentales de subsidiar pagos de interés es sobre emisiones de bonos para la Asociación Internacional

/de Fomento

de Fomento; y fondos adicionales en la familia del Banco Mundial para programas de diversificación de la producción de productos primarios en países donde los ingresos por exportaciones de esos productos se encuentran seriamente deprimidos. Los Estados Unidos debieran intensificar las discusiones internacionales de tales posibilidades, con el fin de colocar al sistema mundial de asistencia para el desarrollo sobre una base más firme.