

# LOS CRÉDITOS ATADOS: COSTOS ADICIONALES Y ALTERNATIVAS OFRECIDAS A LOS PAÍSES BENEFICIARIOS

DIMITRIOS A. GERMIDIS \*

## INTRODUCCIÓN

LA PRÁCTICA de la ayuda atada<sup>1</sup> como instrumento de ayuda para el desarrollo, empezó a generalizarse hacia los años sesenta, a partir del momento en que Estados Unidos, el país donante de mayor importancia, decidió atar a sus intereses todos los préstamos aprobados<sup>2</sup> por la Agencia Internacional de Desarrollo (AID), de manera que no pudieran gastarse más que en Estados Unidos, a menos de que los gastos se hicieran en virtud de derogaciones especialmente acordadas.

Recordemos que por ayuda atada a una fuente de aprovisionamiento generalmente entendemos el conjunto de restricciones, ya sea formales o informales, directas o indirectas, a través de las cuales los países donantes tratan de impedir que los beneficiarios puedan dirigirse a otros países para realizar las compras que les permite efectuar la ayuda financiera que reciben.

Las prácticas de la ayuda atada a la fuente de aprovisionamiento revisten un carácter extremo cuando están acompañadas por la obligación, para el beneficiario, de emplear la ayuda recibida en la realización de ciertos proyectos determinados con anterioridad por el país donante, o de ciertos productos también predeterminados, o bien tanto en productos como en proyectos simultáneamente.

Por otra parte, puede ser que una obligación adicional sea impuesta a los países beneficiarios, en cuanto al transporte marítimo de los productos comprados.<sup>3</sup>

En la medida en la que la ayuda restringe la libertad para elegir

\* Doctor en economía. Experto de la OCDE. Profesor del Instituto de Estudios para el Desarrollo Económico y Social de la Universidad de París, Investigador visitante de El Colegio de México. Traducción del francés: Marysol Loeza.

<sup>1</sup> Aquí trataremos exclusivamente los créditos atados financieros otorgados por los países de economía de mercado.

<sup>2</sup> A partir de 1960 y sobre todo de 1966, igualmente se aplica la misma práctica a las *donaciones* otorgadas por Estados Unidos, que no pueden sino financiar las compras que se hagan en ese país o en otros del "mundo libre" que estén en vías de desarrollo.

<sup>3</sup> Tales obligaciones fueron impuestas por Japón, pero sobre todo por Estados Unidos, donde las Public Laws 480 y 83-664 establecen una serie de restricciones en lo que se refiere al financiamiento del transporte utilizando fondos de la ayuda, y el uso de barcos con bandera norteamericana. Pero volveremos con más detalle a este problema en el capítulo concerniente al costo de la ayuda.

las mejores y más baratas fuentes de aprovisionamiento y los proyectos más apropiados para lograr los objetivos del desarrollo que han sido fijados por los mismos países recipiendarios, el material necesario para la realización de tales proyectos y el transporte más barato de este material, provocando así una "desviación ilícita" del comercio internacional en beneficio de los países donantes, hay que plantear el problema de las limitaciones de la utilidad que la ayuda atada puede tener para los países beneficiarios.

Así, las preguntas fundamentales que se plantean son las siguientes:

—Cuáles son las "cargas", en otras palabras, los costos adicionales que debe pagar un país recipiendario de ayuda atada, y cómo se pueden evaluar.

—Cuáles son los elementos que debe tener en cuenta un país en vías de desarrollo para elegir entre la ayuda atada y el recurso al mercado financiero internacional.

En las siguientes páginas trataremos de responder a estas preguntas, después de haber presentado un panorama resumido de las políticas seguidas por los países que proporcionan ayuda atada.

#### I. POLÍTICAS SEGUIDAS Y JUSTIFICACIONES UTILIZADAS EN MATERIAS DE AYUDA ATADA

Es evidente que cada país donante —y como tal consideramos principalmente a los países miembros del Comité de Ayuda para el Desarrollo—<sup>4</sup> tiene su propia política de ayuda atada, cuyos métodos de enlazamiento varían fundamentalmente desde el punto de vista de la extensión y flexibilidad de las restricciones que impone en cuanto a la utilización de la ayuda que otorga.

Así y a título de ejemplo, señalemos que con excepción hecha de Estados Unidos, donde se aplican las restricciones más estrictas y formales,<sup>5</sup> Gran Bretaña prohíbe las importaciones provenientes de otros

<sup>4</sup> El CAD incluye a Australia, así como a los principales países donantes miembros del OCDE, a saber: Austria, Bélgica, Canadá, Dinamarca, Estados Unidos, Francia, Italia, Japón, Noruega, Países Bajos, Portugal, República Federal Alemana, Gran Bretaña, Suecia y Suiza.

<sup>5</sup> No se trata de hacer aquí un análisis del sistema de ayuda atada aplicado tanto por Estados Unidos como por otros países. Dicho trabajo puede hallarse en las publicaciones del BIRD (IDA) y de la OCDE (CAD), con respecto a los exámenes anuales de la ayuda para el desarrollo y de la UNCTAD. Ver: "Tied Aid" por Jagdish M. Bhagwati (TD/7 Supp. 4), "Couts de l'Aide Liée pour les Pays Bénéficiaires", informe del Secretario (TD/7 Supp. 8) y "Couts et Avantages de l'Aide Exterieur: Étude Empirique" por J. A. Pincus (TD/7 Supp. 10). Ver igualmente entre otros estudios los de: Mahbub Ul Hag, "Tied credits: a quantitative analysis" en J. H. Adler y P. Kuznetz (eds.), *Capital Movements and economic development*, Nueva York, McMillan and Co. Ltd., 1967; M. J. White, *German Aid: a survey of the sources, policy and structure of German aid*, Londres, The Overseas Division Institute Ltd., 1965. Lawrence Lynn Jr., *An empirical analysis of U. S. foreign economic aid and the U. S. balance of payments, 1959-1963*. Tesis de doctorado sustentada en 1966 en la Universidad de Yale.

países, a menos de que el mercado nacional no pueda suplir las necesidades bajo condiciones "razonablemente competitivas".

La República Federal Alemana al restringir el volumen de la ayuda formalmente atada a la fuente de aprovisionamiento,<sup>6</sup> se ha esforzado, desde 1963 y cada vez más, por financiar proyectos en los que la industria alemana pueda obtener contratos a través de concursos internacionales de oferta, práctica que corresponde a una técnica de enlazamiento indirecto.

Francia por su parte, ha optado por restricciones informales e indirectas, principalmente a través de las cláusulas de "reciprocidad" que implican compras preferenciales en los países que forman parte de la *zone franc*, mientras que Canadá aprueba créditos a través de sus exportadores y con base en ciertos contratos de abastecimiento de equipo.

A pesar del hecho de que la "justificación" oficial de la generalización de la ayuda atada entre los países donantes han sido y siguen siendo las dificultades de la balanza de pagos, el argumento ya ha perdido su importancia, tanto para los países con balanza deficitaria<sup>7</sup> como —y sobre todo— para los países con balanza superavitaria, que afirman que aplican la ayuda a título preventivo.

Así, sin tomar en cuenta los argumentos —por lo demás difíciles de sostener— que consisten, por una parte, en la necesidad de un control de los procesos de toma de decisión referentes a los objetivos de desarrollo de los países que reciben la ayuda y de la ejecución de los diferentes proyectos que a ello se refieren; y por otra, en la supervisión de la gestión financiera, debemos buscar en otro lado las causas reales de la generalización de la ayuda atada. Como tales podemos evocar primeramente la lucha sin piedad que entablan las economías industriales por la conquista de nuevos mercados y la canalización de sus productos, la protección de ciertas ramas de industrias frecuentemente marginales, cuyos precios pueden servir de base a las grandes firmas, y por último, la opinión pública nacional, que por lo general exige poder seguir "la identidad" de los capitales prestados hasta el gasto efectivo que de ellos hacen los países beneficiarios (principalmente Francia).

Los datos globales en cifras, así como las condiciones que acompañan a la ayuda para el desarrollo en general, son suficientemente conocidos y aparecen con frecuencia en las publicaciones tanto nacionales como en las de los organismos internacionales. A título de indicativo presentamos en el cuadro I las aportaciones netas de los países capitalistas que proporcionan ayuda (1960-1966) y de los organismos multilaterales clasificados por regiones geográficas y por tipos de ayuda, de donde podemos destacar la porción considerable que corresponde al

<sup>6</sup> En 1965, el 55 % del monto total de la ayuda no implicaba ninguna condición formal.

<sup>7</sup> Según los cálculos de Lawrence Lynn (ver su estudio citado en la nota 5), la desviación neta del comercio resultado de la ayuda atada de Estados Unidos (y en consecuencia la aportación neta a su balanza de pagos) sería menor al 30 % de la ayuda total otorgada (para un porcentaje de alrededor del 85 % de la ayuda atada).

sector privado y en particular la creciente importancia de la práctica de créditos a la exportación.

El cuadro 2 muestra una clara tendencia a la reducción de la par-

Cuadro 1

APORTACIONES FINANCIERAS DE LOS PAÍSES CAPITALISTAS DESARROLLADOS<sup>a</sup>  
1960-1966

(Millones de dólares de Estados Unidos)

	1960	1961	1962	1963	1964	1965	1966 <sup>e</sup>
I. Países beneficiarios de África, Asia y América Latina							
<i>Sector Público</i>							
Ayuda bilateral	3 981	4 717	4 977	5 277	5 183	5 427	5 357
<i>Sector Privado</i>							
Ayuda bilateral	2 519	2 343	1 627	1 821	2 031	2 881	2 133
Créditos netos a la ex- portación <sup>b</sup>	382	498	563	467	659	537	803
<i>Subtotal de I</i>	6 882	7 558	7 167	7 565	7 873	8 845	8 493
II. Países beneficiarios de Europa <sup>c</sup>							
<i>Sector Público</i>							
Ayuda bilateral	404	570	464	452	320	356	382
<i>Sector Privado</i>							
Ayuda bilateral	60	127	71	111	152	179	181
Créditos netos a la ex- portación <sup>b</sup>	116	110	32	122	164	175	187
<i>Subtotal de II</i>	580	807	567	685	636	710	750
III. Organismos multilatera- les <sup>d</sup>							
<i>Sector Público</i>	595	840	628	407	473	574	428
<i>Sector Privado</i>	185	112	247	-31	141	248	22
<i>Subtotal de III</i>	780	952	875	376	614	822	450
<i>Total I, II, III</i>	8 242	9 317	8 609	8 626	9 123	10 377	9 693

<sup>a</sup> Los países miembros del CAD (ver nota 4) más África del Sur, Finlandia, Irlanda, Islandia, Luxemburgo y Nueva Zelanda.

<sup>b</sup> Los datos de 1966 se refieren únicamente a los países del CAD. Además no están incluidos los créditos privados a la exportación no garantizados.

<sup>c</sup> Se incluyen países y territorios: Chipre, España, Gibraltar, Grecia, Malta, Turquía y Yugoslavia.

<sup>d</sup> BIRD, IDA, SFI, los programas y fondos de la ONU (PNUD, FISE, FNUC, HCR, UNRWA, ATNU, PAM) y el BID. No se incluyen las contribuciones a los presupuestos ordinarios de la ONU y de las instituciones especializadas.

<sup>e</sup> Estimaciones.

Fuente: UNCTAD "Croissance et financement extérieur du développement." Doc. TD/7 Supp. 1, oct. 1967.

Cuadro 2

PROPORCIÓN AFECTADA DEL OBJETIVO DE LA AYUDA PARA EL DESARROLLO

1960-1966<sup>a</sup>

País	Porcentaje del PNB						
	1960	1961	1962	1963	1964	1965	1966 <sup>b</sup>
Sudáfrica	0.78	0.39	0.23	0.07	-0.11	0.29	—
Australia	0.54	0.54	0.41	0.49	0.55	0.63	0.69
Austria	0.02	0.06	0.17	—	0.20	0.52	0.31
Bélgica	1.52	1.41	0.99	1.28	1.03	1.13	0.97
Canadá	0.39	0.27	0.29	0.28	0.32	0.36	0.50
Dinamarca	0.59	0.35	0.16	0.02	0.19	0.21	0.25
Estados Unidos	0.70	0.78	0.72	0.71	0.71	0.76	0.57
Finlandia	0.26	-0.19	-0.18	-0.06	-0.07	-0.17	—
Francia	0.20	2.07	1.89	1.52	1.48	1.33	1.19
Irlanda	0.07	0.07	0.06	0.05	0.08	0.05	—
Islandia	0.62	0.59	0.71	0.50	0.14	0.44	—
Italia	0.81	0.49	0.77	0.58	0.36	0.40	0.73
Japón	0.64	0.58	0.37	0.35	0.36	0.50	0.44
Luxemburgo	0.66	0.65	0.04	0.02	0.03	0.10	—
Noruega	0.22	0.14	0.07	0.27	0.21	0.38	0.16
Nueva Zelandia	0.11	1.05	0.17	0.13	-0.20	0.06	—
Países Bajos	2.27	1.77	1.08	0.88	0.66	1.12	0.99
Portugal	1.49	1.63	1.42	1.65	1.58	0.74	0.74
República Federal							
Alemana	0.68	0.92	0.70	0.58	0.55	0.55	0.51
Gran Bretaña	1.07	1.09	0.88	0.73	0.91	0.65	0.87
Suicia	0.33	0.34	0.22	0.29	0.42	0.33	0.42
Suiza	1.82	2.06	1.42	1.28	0.85	0.87	—
Media	0.83	0.87	0.76	0.70	0.69	0.72	0.62

<sup>a</sup> Aportaciones financieras netas, incluida la variación neta de créditos garantizados a la exportación, de los diferentes países desarrollados con economía de mercado, a los países beneficiarios de África, Asia y América Latina y a los organismos multilaterales, en porcentaje del PNB a precios de mercado.

<sup>b</sup> Estimaciones.

FUENTE: UNCTAD, "Croissance et financement extérieur du développement", *op. cit.*

tida de gastos globales de la ayuda con respecto al PNB, al costo de los factores en los países donantes, gastos que en 1966 se estimaban, en promedio, en un 0.62 % del PNB.

Por otra parte, sólo Bélgica y Francia tienen gastos en ayuda para el desarrollo que sobrepasan de manera constante el 1 % del PNB,<sup>8</sup> mientras que los Países Bajos, Gran Bretaña y Suiza presentan ese mismo fenómeno de manera discontinua.

<sup>8</sup> En 1964 la UNCTAD estableció: "el objetivo de la ayuda para el desarrollo consiste en que el monto total del financiamiento público neto y privado de cada país sea cuando menos igual al 1 % de su PNB".

Finalmente, el cuadro 3 nos proporciona ciertos datos acerca de las condiciones de la ayuda pública global para el desarrollo. Ahí se constata que la tendencia está orientada hacia el otorgamiento de donativos o de contribuciones asimilables. En cuanto a los préstamos, la tendencia es de aprobar los de largo plazo (de 25 años en adelante) y a tasas de interés muy modestas (no más del 3 %). Por otra parte, se ve

Cuadro 3

DONATIVOS EN PORCENTAJE DE LOS COMPROMISOS DE FONDOS PÚBLICOS Y CONDICIONES DE PRÉSTAMO DE LOS PAÍSES MIEMBROS DEL CAD  
1964-1966

	<i>Donativos y contribuciones asimilables a estos donativos en % del total de compromisos del fondo público<sup>a</sup></i>			<i>Porcentaje del monto total de préstamos a una tasa de interés inferior al 3 %</i>			<i>Porcentaje de compromisos de préstamo con duración de 25 años o más</i>		
	1964	1965	1966	1964	1965	1966	1964	1965	1966
Australia <sup>b</sup>	100	100	100	e	e	e	c	e	e
Austria	21	14	16	6	14	10	—	—	—
Bélgica	94	98	95	100	100	100	—	—	—
Canadá	51	54	77	25	50	62	25	50	62
Dinamarca	77	70	63	—	—	100	—	—	—
Estados Unidos	58	62	61	74	54	68	74	56	59
Francia	76	80	83	32	17	17	7	10	12
Italia	44	21	13	4	56	69	—	—	—
Japón	49	37	42	—	23	—	—	—	—
Noruega	95	96	100	—	100	e	—	—	—
Países Bajos	75	71	76	25	40	92	68	85	51
Portugal	18	29	19	26	14	12	1	72	51
República Federal									
Alemana	49	43	42	57	49	77	26	9	49
Gran Bretaña	43	55	50	11	33	86	76	65	91
Suecia	80	89	77	100	100	100	—	—	—

<sup>a</sup> Los compromisos de los fondos públicos comprenden el total de los compromisos de los donativos bilaterales y multilaterales y los compromisos de préstamos por más de un año.

<sup>b</sup> Datos relativos a los gastos brutos.

Fuente: OCDE "Efforts et Politiques d'Aide au Développement", Exámenes 1966 y 1967, París. UNCTAD, "Modalités des courants financiers et les problèmes du service de la dette." (Document TD/7/Supp. 3/Oct. 1967.)

que los países cuya mayoría de compromisos se hallan bajo la forma de donativos y de contribuciones asimilables, atribuyen a los préstamos aprobados las mejores condiciones. Además hay que señalar que de todos los países que proporcionan ayuda Australia es el único que sólo concede donativos y contribuciones asimilables.

Pero si la evaluación del volumen de la ayuda global para el des-

arrollo no presenta mayores dificultades y las condiciones aprobadas son por lo general conocidas, no es lo mismo en lo que se refiere a la ayuda atada.

Así, es pues muy difícil evaluar el volumen de la ayuda formalmente atada con respecto al volumen total de la ayuda, y es todavía más difícil estimar el volumen de la ayuda atada de manera informal e indirecta, dado que por lo general la información pertinente no se publica. En cuanto a las condiciones de los enlazamientos particulares que varían —aun para el mismo país donante— de un país beneficiario a otro, es casi imposible conocerlas. En efecto, su publicación amenazaría con destruir los fundamentos mismos de la política exterior de los países que dispensan ayuda, puesto que los diferentes países beneficiarios descubrirían que son objeto de discriminaciones que frecuentemente no guardan relación alguna con sus necesidades de ayuda, su grado de subdesarrollo u otras razones de orden económico, sino únicamente con base en criterios políticos.

Sin embargo, el secretariado de la UNCTAD ha estimado, en su reporte interino de 1967 (documento TD/7/Supp. 8) que, al menos en un 75 %, la ayuda oficial bilateral que actualmente proviene de los países desarrollados, conlleva, de una u otra manera, restricciones concernientes a las fuentes de aprovisionamiento. En cuanto a la evolución que ha sufrido desde 1967, se puede pensar con certeza que el porcentaje anteriormente citado ha aumentado.

Ya sea que se trate de costos directos o de costos indirectos provocados por las restricciones impuestas por la ayuda atada, se pueden distinguir los costos cuantificables en términos monetarios de los no cuantificables.

En el presente artículo trataremos en detalle los costos cuantificables,<sup>9</sup> procediendo a su análisis y proporcionando las indicaciones

<sup>9</sup> Los costos no cuantificables son los que gravan —principalmente— el desarrollo y que aunque no visibles no dejan por ello de ser menos reales. En efecto, las restricciones en cuanto a la fuente de las importaciones, pueden estorbar considerablemente el establecimiento y la ejecución de los proyectos, así como la selección de las técnicas apropiadas; es así como la elección de los primeros en relación con los objetivos del desarrollo fijados por los planes de los países beneficiarios, se hará problemática en la medida en la que el país que dispensa la ayuda impone restricciones a los proyectos que han de financiar la ayuda. Igualmente las restricciones en cuanto a fuentes de aprovisionamiento pueden provocar la adopción de técnicas mal adaptadas a las características económicas del país importador.

También conviene mencionar que las compras que se deben hacer en los países donantes limitan a los países en vías de desarrollo en cuanto a que éstos no pueden contratar un suministro para ciertos proyectos, ni ofrecer suplir los productos dentro del marco de la ayuda atada, a la realización de determinados proyectos. Así, el acrecentamiento de sus ingresos de exportación se ve frenado y esta pérdida repercutirá sobre su desarrollo económico.

Igualmente, el cauce de las relaciones económicas entre países subdesarrollados se verá afectado por lo mismo, y su integración económica comprometida, principalmente en el caso en el que los países en cuestión sean limítrofes o pertenezcan a la misma "zona geográfica". La eliminación de los efectos desfavorables de estos

metodológicas sobre su evaluación, ilustrada por los ejemplos concretos de los costos adicionales resultantes de la ayuda atada y soportados por los países beneficiarios.

## II. ANÁLISIS Y EVALUACIÓN DEL COSTO ADICIONAL PAGADO POR LOS PAÍSES BENEFICIARIOS DE LA AYUDA ATADA

### 1. Costo resultante de las diferencias entre los precios de venta de los productos

El costo más sencillo de cuantificar en términos monetarios es, claro está, el que resulta de la diferencia entre el precio fob que el país beneficiario ha pagado efectivamente y el precio fob más bajo que hubiera podido pagar por el mismo producto si hubiera tenido la posibilidad de dirigirse a otras fuentes de aprovisionamiento.

Sin embargo, debemos formular dos señalamientos fundamentales. El primero concierne a la *cualidad de los productos* cuya importación está fincada por la ayuda atada.

En efecto, en vista de las diferencias de calidad y de especificaciones de los productos que suministran los diferentes exportadores, una estimación relativamente precisa del costo de los préstamos atados sólo es posible para los productos normalizados, y como tales mencionamos ciertos productos agrícolas, las materias primas, los artículos semiterminados, entregados sin empacar, así como para los productos cuya especificación está bien definida (por ejemplo, abonos nitrogenados como la urea que tiene un contenido bien preciso de elementos fertilizantes, o el amoníaco líquido).

En cambio, para muchos bienes de consumo y de equipo (instalaciones industriales, máquinas, medios de transporte, etc.) la falta de uniformidad impide cualquier comparación objetiva de precios.

El segundo señalamiento se refiere a los concursos internacionales de oferta, organizados en ocasión de las importaciones financiadas por créditos atados.

costos que gravan el desarrollo económico y atentan contra el proceso de la integración, parece ser la principal preocupación de la mayor parte de los países que dispensan ayuda.

Así, las recientes medidas destinadas a desligar a América Latina de la ayuda atada norteamericana, han estado motivadas especialmente (o al menos públicamente justificadas) por la preocupación por favorecer la integración económica de esta región del continente americano. Lo mismo por lo que se refiere a la política seguida por la CEE con respecto a los países africanos "asociados". En cuanto al resto de los países donantes, principalmente los miembros del CAD, está en general de acuerdo en tomar medidas inmediatas y permitir al menos las compras en los países menos desarrollados (empezando por el mismo país beneficiario), donde tales fuentes de aprovisionamiento son racionalmente competitivas. Ya algunos países de los que proporcionan ayuda han tomado medidas en este sentido, por ejemplo Francia y Alemania.

En principio, la ayuda atada excluye *de facto* o *de jure* tales concursos, sobre todo cuando se trata de ayuda bilateral. Sin embargo, hay casos en los que se practican, principalmente cuando la ayuda atada es multilateral; en ese caso el precio ofrecido más bajo podría ser considerado como una referencia segura para calcular el costo adicional con relación al precio ofrecido (o impuesto directa o indirectamente) por el país donante.

No obstante, estos concursos no constituyen una garantía de que los precios ofrecidos sean los más bajos en el mercado internacional, y por otra parte, no es muy seguro que el país beneficiario opte por el precio más ventajoso ofrecido principalmente por uno de los países que no participan en el *pool* de los que dispensan ayuda atada.

En efecto, los otros donantes, distintos de los que proporcionan ayuda, pueden lógicamente estimar inútil hacer contratos en vista de las pocas oportunidades reales de que disponen, a verse responsables de contratos relativos a los proyectos que se piensa que se llevarán a cabo, principalmente con la creencia muy generalizada, de que las reservas de divisas libres del país beneficiario son muy débiles (sin contar con las presiones políticas o de otro tipo, a las cuales están sometidos los países receptores de ayuda, especialmente en el caso en el que existen relaciones políticas de dependencia entre el país beneficiario y el país donante).

En consecuencia el país "ayudado" se dirige al país que proporciona los créditos atados, sin tener prácticamente la oportunidad de elegir.

Por otra parte, en el caso específico de un *pool* de ayuda atada formado por varios países donantes, los contratantes de estos países se sienten inclinados a abastecer a precios muy altos, sabiendo las ventajas que tienen con respecto a otros cuyas oportunidades —como ya hemos visto— se ven reducidas por la falta de libertad en la elección del país que recibe la ayuda, debido principalmente a la debilidad del monto de sus divisas.

Así, si consideramos que:

$P_1$  = precio (fob o cif) de las importaciones financiadas por la ayuda atada.

$P_2$  = precio (fob o cif) más bajo, en el momento en que se efectúa un concurso internacional de oferta, o en su defecto, el precio más bajo del mismo producto en el mercado internacional.

Entonces,

$$E = \frac{P_1 - P_2}{P_2} \times 100$$
 representa el costo adicional de la ayuda atada en relación con el precio más bajo ofrecido o practicado en el mercado internacional.

Además, si:

$V$  representa el monto de la ayuda atada con la cual se financian

las importaciones (en otras partes del "valor nominal" de las importaciones), entonces el "valor real" —en relación con el precio más bajo que pudiera obtener el país beneficiario si la ayuda no fuera atada— puede representarse con la fórmula:

$$V_r = \frac{V'}{1 + e}$$

Así, por un costo excesivo  $e = 30\%$  y un monto total de ayuda atada de 100 millones de dólares, destinada al financiamiento de las importaciones, el "valor real" de estas importaciones es de

$$V_r = \frac{100}{1.3} = \$76.9 \text{ millones}$$

y en consecuencia la pérdida se eleva a \$23.1 millones.

Un ejemplo concreto del costo adicional de la ayuda atada recibida por Chile (con concursos internacionales de oferta) lo presenta el cuadro 4.

Cuadro 4

EJEMPLO DEL COSTO ADICIONAL DERIVADO DE LOS CRÉDITOS OTORGADOS A CHILE  
POR LA AJD (E.U.) DE 1964 A 1967

(En dólares)

Mercancías compradas	Años	Oferta internacional más baja (precio fob)	Precio (fob) pagado al abastecedor de E. U.	Costos suplementarios (en % de la oferta internacional más baja)
(1)	(2)	(3)	(4)	$e = \frac{4-3}{3} \times 100$ (5)
1. Interruptores	1964	2 170 (Japón)	5 775	166
2. Aislantes con discos	1964	6 093 (Japón)	8 425	38
3. Cables de acero	1964	7 005 (Suiza)	7 205	3
4. Cables y pinzas de ensamble	1964	15 785 (Francia)	17 241	9
5. Compresor rotativo	1965	24 142 (Gran Bretaña)	29 759	23
6. Cables	1964	9 114 (Bélgica)	9 490	4
7. Camionetas	1965	8 456 (Gran Bretaña)	10 367	23
8. Contadores	1965	8 759 (Países Bajos)	9 888	12
9. Aplanadoras	1965	17 475 (R. F. A.)	19 360	11
10. Aceite aislante	1966	4 980 (Gran Bretaña)	5 378	8
11. Lámparas de mercurio	1966	2 598 (Suiza)	2 687	3
12. Refacciones para locomotoras	1967	23 780 (R. F. A.)	24 973	5
13. Tractores	1967	33 900 (Gran Bretaña)	35 924	6
14. Vehículos	1967	8 456 (Gran Bretaña)	10 367	23

Fuente: Datos seleccionados a partir del reporte de la UNCTAD sobre los créditos atados otorgados a Chile. (Doc. TD/7/Supp. 8/Add.)

En caso de que los concursos internacionales de oferta estén prohibidos *de jure*, o de que no tienen ningún sentido dado que el acuerdo de ayuda específica tanto los productos que se deben comprar como la fuente de abastecimiento; las diferencias de los precios en su conjunto pueden ser todavía más importantes, especialmente en el caso en que el número de abastecedores de los países donantes sea muy limitado y los precios propuestos prácticamente precios de monopolio. Pero aun en el caso de que haya muchos abastecedores, los precios propuestos son excesivos, no solamente con respecto a los precios internacionales, sino también con respecto a sus propios precios fob a la exportación —por los mismos productos—, precios impuestos a las exportaciones no financiadas por los créditos atados. Así por ejemplo, en Estados Unidos las administraciones responsables de distribuir la ayuda consideran como “legítimo” que los abastecedores nacionales ofrezcan los precios en vigor en el mercado interno —y no los precios fob a la exportación que son inferiores, para poder hacer frente a la competencia internacional— a los compradores extranjeros que se surten mediante los fondos que proporciona la ayuda atada. El argumento que “justifica” esta actitud consiste en que este tipo de mercados extranjeros no es de hecho más que la prolongación del mercado nacional.

El cuadro 5 nos da información relativa al costo adicional de ciertas compras (Túnez e India) efectuadas en 1967 y 1969 a través de los créditos atados norteamericanos, sin que hayan sido organizados los concursos internacionales de oferta.

## 2. Costos adicionales resultados de gastos muy elevados de transporte

Hasta aquí no hemos hablado sino de costos suplementarios resultados de comparaciones entre precios fob; si ahora tomamos en consideración los gastos suplementarios de expedición, las diferencias entre precios fob (precio efectivamente pagado por el país beneficiario de la ayuda atada y los precios más bajos ofrecidos por los abastecedores de un tercer país) cobran una mayor importancia.

Los gastos de expedición no sólo resultan de la longitud de la distancia que se ha de recorrer —cuando se ha impuesto la fuente de suministro y se halla más lejos que la fuente que ha ofrecido el precio menor—,<sup>10</sup> pero sobre todo de la obligación del país beneficiario de

<sup>10</sup> Se puede citar el ejemplo de la India, que efectuando importaciones de abonos nitrogenados de Estados Unidos, financiadas por los créditos atados, paga un flete cuatro veces mayor al que debería pagar si importara los abonos del Golfo Pérsico:

	Estados Unidos <sup>a</sup>	Kuwait <sup>b</sup>
Urea	\$ 14 tm	\$ 3.40 tm
Amoniaco líquido	\$ 21 tm	\$ 5.20 tm

<sup>a</sup> Flete promedio en los años 1968-1969.

<sup>b</sup> Flete en vigor en 1969.

Cuadro 5

ALGUNOS EJEMPLOS DE LOS COSTOS ADICIONALES DE LA AYUDA ATADA RECIBIDA POR TÚNEZ  
Y LA INDIA, SIN CONCURSOS INTERNACIONALES DE OFERTA

(Cifras en dólares de EUA)

Mercancías	Precios fob unitarios (E.U.)	Precio fob unitario más bajo <sup>a</sup> y lugar de origen	(2 - 3)	Costo adicional en % de 3
(1)	(2)	(3)	(4)	$e = \frac{4}{3} \times 100$ (5)
<i>Túnez (1967)<sup>b</sup></i>				
I. Tractores tipo I	9 462	8 707 (Europa Occ.)	755	8.7
„ tipo II	3 498	2 804 „ „	694	24.7
„ tipo III	3 586	2 734 „ „	852	31.2
II. Segadoras-trilladoras	7 940	6 000 „ „	1 940	32.3
<i>India (1969)<sup>b</sup></i>				
I. Urea	72.5	45 (Kuwait)	27.5	61.0
II. Amoniaco líquido	65.0	39 „	26.0	66.6

<sup>a</sup> Para Túnez: Precios conocidos después de la encuesta levantada en las diferentes firmas de importación (reporte de la UNCTAD sobre Túnez). Para la India: Precios estimados después de un análisis sobre los costos de producción de las respectivas fábricas de Kuwait, añadiendo a ello un 10 % de beneficio neto (Estimaciones del Centro de Desarrollo de la OCDE), los precios se expresan en toneladas métricas.

<sup>b</sup> Para tener una idea más precisa de la amplitud de los costos adicionales señalemos que para Túnez el valor total (fob) de las importaciones de tractores (categorías I y II), y de segadoras-trilladoras es de 1 373 000 dólares, mientras que la India ha importado 565 000 toneladas métricas de urea de Estados Unidos, durante el año fiscal 1968/1969.

utilizar los barcos que navegan con bandera del país donante para transportar sus mercancías.

Este último caso se plantea principalmente en Estados Unidos donde el suplemento del flete puede ser considerable, pues los armadores imponen a las expediciones financiadas por ayuda norteamericana tasas de flete que pueden ser hasta el triple de las ofrecidas por otras compañías en el mercado libre. Esto, sumado a las disposiciones de las Public Laws 480 y 83-664 que disponen que al menos la mitad de las mercancías compradas mediante la ayuda, debe ser transportada por barcos con bandera norteamericana, y prohíben el empleo de la ayuda para financiar el transporte en barcos extranjeros, puede traer un aumento excesivo de los fletes pagados por el país beneficiario.

Hay que hacer notar que las autoridades norteamericanas otorgan una ayuda adicional para que ese suplemento de flete aferente a las

expediciones realizadas en virtud de la Public Law 480, sea pagado; sin embargo, este gasto suplementario, en lugar de aparecer en el presupuesto de Estados Unidos bajo el rubro "subvención a las exportaciones", se considera como un "gasto a título de ayuda".

El cuadro 6 compara algunos abonos fletes de transporte de abonos fosfatados, nitrogenados y complejos, provenientes de Estados Unidos y con destino a la India, realizados en parte por barcos con bandera norteamericana y en parte por barcos extranjeros en 1969.

Los costos suplementarios resultados de esta operación van del 150 a más del 200 %.

Cuadro 6

COMPARACIÓN DE TASAS DE FLETE EN VIGOR EN 1969 PARA EL TRANSPORTE DE ABONOS PROVENIENTES DE ESTADOS UNIDOS Y CON DESTINO A LA INDIA  
(Dólares de Estados Unidos por tonelada métrica)

Productos y lugar de partida <sup>b</sup>	Tasas de flete <sup>a</sup>			% del costo suplementario sobre el flete más bajo $e = \frac{4}{3} \times 100$
	Bandera norteamericana	Otras banderas	Diferencia entre 2 y 3	
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
1. Abonos fosfatados y complejos				
E. U. (Golfo de México)	41.35	13.75	27.60	200
E. U. (Costa del Pacífico)	37.30	12.00	25.30	210
2. Abonos nitrogenados <sup>c</sup>				
E. U. (Golfo de México)	82.60	30.43	52.17	171

<sup>a</sup> Promedios no ponderados de ciertos fletes realizados en 1969, salvo por el flete de los abonos fosfatados salidos de la Costa del Pacífico, y que sólo representa un flete.

<sup>b</sup> Todos los trayectos que salen del Golfo de México se efectúan vía El Cabo.

<sup>c</sup> Expresados en toneladas métricas de N; elementos fertilizantes.

FUENTE: *World Freight Review*. Números de 1969 y 1970 de las revistas *Nitrogen and Phosphorus and Potassium*.

El cuadro 7 nos da algunos ejemplos de suplementos de fletes que paga Pakistán por el transporte de material ferroviario comprado por Estados Unidos, gracias a los créditos atados y empleando barcos con bandera norteamericana. En esta ocasión también se había organizado un concurso internacional de oferta sin que sin embargo se mantuviera la mejor oferta "de transporte", salvo para los dos últimos artículos (señalados en el cuadro).

Cuadro 7

PAKISTÁN: EJEMPLOS DE SUPLEMENTOS DE FLETE RESULTADOS DE LOS CRÉDITOS ATADOS  
(En dólares)

<i>Organismo comprador</i>	<i>Artículo</i>	<i>Mejor precio ofrecido por la fuente atada</i>	<i>Mejor precio ofrecido por un competidor de otro país</i>	<i>Diferencia en %</i> $e = \frac{3-4}{4} \times 100$
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
Pakistan Western Railways	Transporte de 18 locomotoras grandes	\$ 14 500 por locomotora	\$ 6 800 por locomotora (Noruega)	113
"	Transporte de 20 locomotoras pequeñas	\$ 9 500 por locomotora	\$ 5 850 por locomotora (Noruega)	62
"	Transporte de 22 locomotoras grandes	\$ 14 500 por locomotora	\$ 6 800 por locomotora (Noruega)	113
"	Transporte de 22 locomotoras pequeñas	\$ 9 500 por locomotora	\$ 5 850 por locomotora (Noruega)	62
"	Transporte de 30 locomotoras pequeñas <sup>1</sup>	\$ 8 380 por locomotora	\$ 5 850 por locomotora (Noruega)	43
Pakistan Eastern Railways	Transporte de locomotoras medianas <sup>1</sup>	\$ 11 500 por locomotora	\$ 7 500 por locomotora (Noruega)	53

<sup>1</sup> Derogaciones obtenidas en favor de barcos que no llevan bandera norteamericana.  
FUENTES: Mahbub ul Haq: "Tied Credits: a quantitative Analysis", *op. cit.*, p. 330  
Jagdish N. Bhagwati: "Tied Aid", *op. cit.*

3. *Otra categoría de costos suplementarios cuantificables (aunque más difíciles) puede resultar de las condiciones de las compras ulteriores derivadas de la compra inicial*

Esta categoría de costos suplementarios se refiere principalmente a las piezas sueltas necesarias para las reparaciones de los bienes de equipo importados, y frecuentemente a la importación de las materias primas y de combustibles indispensables para el funcionamiento (actividades de transformación o de explotación) de los bienes de equipo en cuestión. Estos gastos, renovables por su naturaleza, constituyen un costo suplementario de importancia.

Es así como en el caso, citado por Empire Eshog en su estudio sobre la ayuda económica atada otorgada a Túnez en 1965 (documento de la UNCTAD TD/7/Supp.8/Add.), de la exportación de locomotoras norteamericanas financiada por los créditos atados, el costo suplementario

de las diversas expediciones desde Estados Unidos, de piezas sueltas, se elevaba por lo menos al 30 % del costo de las expediciones de Europa Occidental. A esto hay que añadir otros gastos derivados de los retrasos en la entrega, lo cual provoca graves pérdidas en el tráfico ferroviario, sin tomar en consideración las frecuentes descomposturas ocasionadas en el material, al cual no estaban acostumbrados los técnicos.

Al fin de este capítulo es indispensable hacer notar que antes de proceder a cualquier cálculo del costo adicional de la ayuda atada hay que tener en cuenta las posibilidades de *sustitución* (así como la capacidad de los países beneficiarios de sacar de ellos el mejor partido posible), que tienen como consecuencia que la parte de la ayuda atada que éstas transforman, de hecho se asimila en una ayuda no atada.

Los efectos de sustitución pueden manifestarse en los casos en los que los beneficiarios habían libremente decidido, antes de que se les otorgara la ayuda y después de haber estudiado las ventajas relativas de las diversas fuentes de aprovisionamiento, importar ciertos productos del país donante, pagados con sus propias reservas de divisas.

Recibiendo en seguida una ayuda atada proveniente del país en cuestión, el beneficiario puede transformar sin dificultad alguna en ayuda no atada, la parte de la misma que corresponda al volumen de las compras que había decidido efectuar con anterioridad, sólo por sustitución de las importaciones efectuadas, evidentemente en la medida en que el lazo de la ayuda sólo implique la fuente de aprovisionamiento.

En el caso en que la ayuda está atada no solamente a la fuente de abastecimiento, sino también a ciertos proyectos y, más aún, a productos específicos, se exige una derogación especial del país donante.

Así pues, si nosotros consideramos que el país beneficiario A había libremente decidido importar (o de todas maneras tenía interés en hacerlo) del país B artículos con un valor  $X$ , y que después el país B otorga al país A una ayuda atada a la fuente de abastecimiento (sin especificación de proyectos o de productos) con un monto  $Y$  ( $Y > X$ ), entonces el beneficiario A tiene la posibilidad de utilizar los fondos  $Y$  de la ayuda recibida para pagar el valor de las importaciones  $X$ . En ese caso la ayuda atada no representa más que  $Y - X$ . En consecuencia, con base en este residuo el investigador debe hacer las estimaciones de los costos adicionales de la ayuda atada. Es evidente que si  $X \geq Y$ , entonces la ayuda atada se convierte totalmente en ayuda no atada.

No obstante, los países donantes no han fomentado realmente la práctica de las sustituciones de los países beneficiarios, sino que, por el contrario, algunos de ellos no permiten la exportación de los productos financiados por la ayuda atada sino cuando las compras correspondientes tienen un "carácter adicional". De esta suerte el país beneficiario tiene la obligación de pagar con sus propias divisas las compras que él ha consentido libremente hacer en el país donante. Así la ayuda recibida permanece como ayuda totalmente atada.

Después de haber mostrado los costos adicionales que derivan de la ayuda atada para los países beneficiarios, y de presentar precisiones

en torno a las modalidades de su evaluación y los factores susceptibles de influir en ella, trataremos de presentar en el siguiente capítulo algunos elementos de cálculo que permitirían a los países en vías de desarrollo escoger entre una ayuda atada o el recurso directo al mercado financiero internacional, bajo condiciones más onerosas.

### III. EL PROBLEMA DE LA ELECCIÓN ENTRE UNA AYUDA ATADA Y EL RECURSO AL MERCADO FINANCIERO "LIBRE"

En vista de que las condiciones de los créditos atados son muy liberales —muchas veces asimiladas a las de los donativos— aun cuando el recurso al mercado financiero libre es mucho más "caro", antes de decidirse en torno a la cuestión de si el país beneficiario tiene algún interés en aceptar la ayuda atada (con todos sus costos adicionales), o en recurrir a un financiamiento privado en condiciones severas (corto plazo, sin período de gracia, tasas elevadas de interés) para comprar los mismos productos a un precio menor que el exigido dentro del marco de la ayuda atada, hay que proceder a estudiar comparativamente estas dos hipótesis alternativas.<sup>11</sup>

El estudio en cuestión, que desgraciadamente no puede tomar en cuenta más que los costos adicionales cuantificables, se basa en las técnicas de la actualización.

Supongamos entonces que:

$V_r$  = valor real de las importaciones financiadas por la ayuda; o dicho en otros términos, el valor real de un préstamo con un valor nominal  $V'$ . Este valor real se obtiene por la fórmula  $V_r = \frac{V'}{1 + e}$ ,

donde  $e$  es igual al % del costo adicional de la ayuda atada. (Ver p. 14.)

$V'$  = valor de las importaciones financiadas por créditos libres, entonces, en principio, a un precio cif inferior al de  $V_r$  (siempre para los mismos productos y cantidades). En otras palabras,  $V'$  coincide con el monto nominal de la ayuda atada y consideramos por definición que:

$$V' \geq V_r$$

Por otra parte, si nos expresamos por:

$$\left. \begin{array}{l} t = \text{duración de créditos atados} \\ t' = \text{duración de créditos libres} \end{array} \right\} \text{ en principio } t > t'$$

$$\left. \begin{array}{l} i = \text{tasa de interés de los créditos atados} \\ i' = \text{tasa de interés de los créditos libres} \end{array} \right\} \text{ en principio } i' \geq i$$

$d$  = tasa de actualización para los préstamos

<sup>11</sup> Es evidente que el problema ya no es el mismo que en el caso en el que el país beneficiario dispone de recursos en divisas, y en consecuencia no está obligado a recurrir a un financiamiento externo. Sin embargo, la hipótesis más plausible es la de que los países en vías de desarrollo que no tienen recursos considerables en divisas y que necesitan acudir al crédito (por lo general del tipo crédito de suministro) para financiar sus proyectos de desarrollo.

(Esta tasa está estimada en principio por los responsables de los países beneficiarios en función de un cierto número de criterios; entonces suponemos que se trata de un factor conocido en cada caso.)

Si consideramos que todos los datos arriba enumerados pueden ser estimados, el problema fundamental está en saber por cuál ( $i'$ ) el país beneficiario puede elegir indiferentemente créditos atados o créditos provenientes del mercado financiero libre con una duración  $t'$  dada.

Esta tasa de interés ( $i'$ ) la llamamos *tasa de interés de indiferencia* y constituye el límite por debajo del cual el país beneficiario tiene interés en dirigirse al mercado financiero (y en consecuencia bajo condiciones más onerosas) y no a una ayuda atada para efectuar sus importaciones.

Así, si consideramos que el valor actualizado para un año está dado por la siguiente fórmula:<sup>12</sup>

$$a = \frac{V_i(1+i)^t}{(1+i)^t - 1} \quad (1)$$

entonces:

$$\begin{aligned} \sum \frac{a}{(1+d)^t} &= a \sum \frac{1}{(1+d)^t} = a \frac{1 - \frac{1}{(1+d)^t}}{1 - \frac{1}{1+d}} \\ &= \frac{V_i(1+i)^t}{(1+i)^t - 1} \left[ \frac{1 - \frac{1}{(1+d)^t}}{1 - \frac{1}{1+d}} \right] \quad (2) \end{aligned}$$

representa el valor actualizado  $a$  en el año de partida o de un préstamo igual a  $V$ .<sup>13</sup>

Entonces, a partir de la fórmula general (2) y considerando que la incógnita  $i$  constituye la tasa de interés de indiferencia, se obtiene para los dos tipos de préstamo (créditos atados y créditos libres), la siguiente ecuación:

<sup>12</sup> Jan Little: *Manuel d'Analyse des projets industriels dans les pays en voie de développement*, Paris, OCDE, vols. I y II, 1968-1969.

<sup>13</sup> Para simplificar los cálculos aquí sólo consideramos fórmulas de créditos atados simples. Sin embargo, se pueden introducir las fórmulas de préstamos más complicados y quizá más comunes, como por ejemplo la que toma en cuenta los períodos de gracia con o sin reembolso de la tasa de interés ( $i$ ) a lo largo de su duración, etc.

$$\frac{V_r i (1+i)^t}{(1+i)^t - 1} \cdot \left[ \frac{1 - \frac{1}{(1+d)^t}}{1 - \frac{1}{1+d}} \right] = \frac{V' i' (1+i')^{t'}}{(1+i')^{t'} - 1} \cdot \left[ \frac{1 - \frac{1}{(1+d)^{t'}}}{1 - \frac{1}{1+d}} \right] \quad (3)$$

Luego, la solución a nuestro problema, que consiste en la búsqueda de la tasa de indiferencia  $i'$ , se obtiene a través de la solución de la ecuación con relación a  $i'$ .

Simplificando así la ecuación (3) obtenemos:

$$\frac{(1+i')^{t'} - 1}{i' (1+i')^{t'}} = \frac{V'}{V_r} \cdot \frac{(1+i)^t - 1}{i (1+i)^t} \cdot \left[ \frac{1 - \frac{1}{(1+d)^{t'}}}{1 - \frac{1}{(1+d)^t}} \right] \quad (4)$$

Descomponiendo (4) tenemos:

$$\frac{1}{i'} - \frac{1}{i' (1+i')^{t'}} = \frac{V'}{V_r} \cdot \frac{(1+i)^t - 1}{i (1+i)^t} \cdot \left[ \frac{1 - \frac{1}{(1+d)^{t'}}}{1 - \frac{1}{(1+d)^t}} \right] \quad (5)$$

Si  $t = t'$  (caso en el que los dos tipos de préstamo tienen la misma duración) tenemos:

$$\frac{1}{i'} - \frac{1}{i' (1+i')^{t'}} = \frac{V'}{V_r} \cdot \frac{(1+i)^t - 1}{i (1+i)^t} \quad (6)$$

Dado que las condiciones de la ayuda atada son bien conocidas para cada caso podemos proceder a la solución de la ecuación (5) en relación con la tasa de indiferencia ( $i'$ ), dando a  $t'$  diversos valores (préstamos de diferente duración).

De esta manera se puede formar una lista de varias tasas de indiferencia, según la duración de los préstamos libres que se busca obtener.

#### CONCLUSIÓN

La ayuda atada constituye un problema de extrema seriedad cuyos efectos sobre la orientación y el proceso de desarrollo, el servicio de las deudas y aun la independencia política de los países en vías de desarrollo, se manifiestan con una claridad cada vez mayor.

Por otra parte, sus efectos sobre el comercio internacional y aun

sobre la ética aplicada a las relaciones internacionales, se hacen cada vez más intolerables. En efecto, el comercio internacional se ha “desviado” de manera ilícita en beneficio de los países grandes que proporcionan ayuda; y los países en vías de desarrollo por una parte están obligados a pagar los gastos del mantenimiento de la balanza de pagos de ciertos países desarrollados, y por otra son víctimas de una política demagógica con respecto a una opinión pública mal informada y llena de prejuicios, y todo esto en nombre de una “ayuda para el desarrollo”.

Es evidente que los abusos en detrimento de los países “beneficiarios” disminuirán en la medida en que, por una parte éstos dispongan de un monto relativamente importante de divisas libres, y por otro lado, que la ayuda atada provenga de fuentes diversificadas que acepten la aplicación de las “sustituciones” de las importaciones del país beneficiario.

De este modo, el costo adicional pagado por los países en vías de desarrollo se verá considerablemente disminuido, sobre todo si los países donantes no enlazan su ayuda a determinados proyectos y aceptan fomentar la práctica de los concursos internacionales de oferta, vigilando siempre los precios ofrecidos por sus exportadores nacionales y con la asistencia de los organismos dedicados a la ayuda.

Además es esencial que los países donantes permitan las compras en los países en vías de desarrollo, considerando esta derogación como el fundamento de un nuevo concepto de ayuda para el desarrollo conocido como *aid through trade*.

Por otra parte, los países donantes deben no sólo coordinar entre ellos sus políticas de ayuda, sino también armonizar sus propios programas de ayuda para evitar el desperdicio que afecta a los países beneficiarios y también a los intereses de los que proporcionan la ayuda. Citemos a título de ejemplo el siguiente caso: en los países del Golfo Pérsico se han construido, desde 1965 y 1966, unidades y complejos de producción de abonos nitrogenados (principalmente urea y amoniaco líquido), mientras que otros están todavía en construcción. El emplazamiento se considera ideal, en parte por la situación geográfica —cercana a los mercados potenciales—, y en parte por la materia prima existente (gas natural), así como por ciertas economías externas. La construcción de estas unidades ha sido financiada, al menos en un 50 % (250 millones de dólares) por ciertos países miembros del CAD de la OCDE mediante créditos públicos y privados.

Además, India y Pakistán, dos enormes mercados potenciales que podrían absorber toda la producción del Golfo Pérsico, que representa sólo una parte de sus necesidades de importación de abonos, se surten principalmente en Estados Unidos —dada la debilidad de su reserva de divisas libres— mediante créditos atados, pero a precios casi cuatro veces superiores que los que podrían ofrecer las fábricas del Golfo Pérsico.

Así, estas fábricas que, sin embargo, fueron construidas en gran parte con fondos de la ayuda (incluida la de Estados Unidos) están amena-

zadas de cierre —algunas están ya en bancarrota— dado que se ven privadas de sus mercados naturales, mientras que India y Pakistán pagan costos adicionales muy fuertes, resultados de una ayuda atada otorgada principalmente por Estados Unidos.

Es, en consecuencia, una imperiosa necesidad que todos los países donantes se comprometan en la vía del desenlazamiento —aún parcial, de su ayuda atada y que no se conformen ya con adoptar resoluciones en este sentido dentro del marco de las organizaciones internacionales (ONU, CAD/OCDE, UNCTAD, etc.). Por lo mismo, es necesario que lleguen a un acuerdo tanto en lo que se refiere a las etapas a seguir, como en cuanto al calendario de aplicación.

Mientras tanto, los países beneficiarios, antes de aceptar cualquier ayuda atada deben reflexionar no solamente en torno a sus intereses a corto plazo, sino también a largo plazo. En efecto, es posible en muchos casos que el recurso al mercado financiero libre o aún a las propias reservas de divisas —si existen— se presente más ventajoso que una ayuda atada de apariencia seductora, pero que en el fondo se traduce en una especie de “libertad bajo fianza”.