

EL PLAN HOROWITZ DE FINANCIAMIENTO DEL DESARROLLO

Presentado por D. Horowitz, jefe de la delegación israelí, en la Conferencia de las NU sobre Comercio y Desarrollo.

1. El plan que presentamos se basa en los principios siguientes:

Los países en vías de desarrollo han llegado al límite de sus posibilidades en cuanto atañe a su capacidad de reembolsar sus préstamos de acuerdo a las tasas de interés habituales y de suministrar las garantías usuales.

En las condiciones actuales al reembolso del capital y de los intereses de la deuda equivaldrá dentro de poco tiempo al monto total de la ayuda financiera prestada cada año a los países subdesarrollados, lo que conducirá a anular todos los esfuerzos de desarrollo emprendidos. Algunos países en vías de desarrollo se encuentran ya en cierta medida en esta situación. De acuerdo a Eugene Black, ex-presidente del Banco Mundial, si la ayuda destinada al desarrollo se otorga en condiciones demasiado onerosas, tendrá el efecto de recargar y, finalmente, de hacer trizas la estructura de la deuda internacional, lo que será de consecuencias graves para el financiamiento racional de la expansión. En realidad, se llegaría, así, al fracaso de los planes de desarrollo.

2. Si se aspira a que el crecimiento económico de un país pueda llegar a prescindir en poco tiempo de la ayuda exterior, se requieren cantidades enormes de capitales. Una expansión fragmentaria, aislada, es más cara y más lenta. Empezar simultáneamente el financiamiento de la infraestructura, de la modernización de la economía, de la enseñanza, de la agricultura y de la industria es ciertamente más barato y más eficaz a la larga.

3. Es posible obtener de los gobiernos, en condiciones adecuadas, los capitales necesarios para alcanzar ese objetivo, pero la movilización de fondos por intermedio de los parlamentos de los diversos países chocará con las mayores dificultades, a las cuales vendrá a agregarse la resistencia de los contribuyentes.

Por otra parte la distribución de las cargas entre las diversas naciones no será equitativa, pues aquéllas vendrán a pesar mucho menos sobre los países capaces de soportarlas que sobre aquellos que más dispuestos se encuentran a efectuar su aporte.

En cambio la movilización de capitales considerables en los diversos mercados financieros del mundo, en un plazo de cinco años y a tasas adecuadas de interés, no debería presentar dificultades insuperables.

Pensamos que alguna institución internacional podría procurarse los fondos necesarios a un interés anual del 5.5%, incluidos los gastos de administración. Dicha institución, que podría ser el Banco Mundial, prestaría enseguida esos fondos a la Agencia Internacional de Desarrollo (AID) al precio de costo. A su vez AID los prestaría a un interés del 1% cubriéndose la diferencia mediante una asignación presupuestaria que los países avanzados integrarían a un fondo de compensación de intereses. Las sumas relativamente pequeñas destinadas al Fondo de Compensación de Intereses podrán obtenerse con mucho mayor facilidad, y la institución internacional que se hiciera cargo de la tarea, iría reuniéndolas por las vías comerciales habituales; este procedimiento será, pues, mucho más equitativo en cuanto atañe al origen de esas cantidades. Para un capital de 3 mil millones de dólares, por ejemplo, el Fondo de Compensación de Intereses se elevaría a la suma de 135 millones de dólares, esto es, a una fracción del 1 por mil del producto nacional bruto de las naciones avanzadas. Por otra parte esa suma podría ser deducida de las subvenciones que los países avanzados otorgan actualmente, en virtud de acuerdos bilaterales, a los países subdesarrollados, y será utilizada mucho más eficazmente en esta forma.

4. Las garantías que AID suministraría a la institución susodicha serían las siguientes:

- a) una hipoteca sobre los reembolsos de préstamos otorgados por AID;
- b) una garantía de los países avanzados que será, en todo caso, más fácil de obtener que una asignación presupuestaria.

5. De acuerdo al procedimiento esbozado, los préstamos de AID serían concedidos por un interés anual del 1% y requerirían garantías más rígidas que los préstamos del Banco Mundial. Quedaría por resolver el problema de los plazos por los cuales se concederían los préstamos. Proponemos que se otorguen por un período de hasta 30 años.

6. Las ventajas del plan serían las siguientes:

Será mucho más fácil reunir las sumas necesarias para el Fondo de Compensación de Intereses que procurarse capitales que alcanzan a varios miles de millones por medio de los gobiernos interesados.

De esta manera adquiriría la asistencia financiera destinada al desarrollo un carácter multilateral y se debilitaría la resistencia política de los diversos gobiernos e instituciones parlamentarias, puesto que las cantidades serían relativamente reducidas. Ya hemos indicado que el Fondo de Compensación de Intereses no representaría sino una fracción del producto nacional bruto de los países avanzados.

Se hace cada vez más evidente que los Estados que tienen una balanza de pagos desfavorable y que aspiran a ayudar a los países subdesarrollados, se enfrentan con el problema de cómo equilibrar su balanza de pagos, y no con la dificultad de asumir el peso de una asistencia a largo plazo. Este problema se plantea de igual manera a todo el mundo en un plano superior.

Si los títulos emitidos de acuerdo con mi proposición se vendiesen en los mercados financieros de los países de balanza de pagos favorable, sería mucho más fácil para los gobiernos cuya balanza de pagos es temporalmente desfavorable llegar a ofrecer garantías a largo plazo y contribuir al Fondo de Compensación de Intereses, que efectuar aportes de capital en los mismos momentos en que se esfuerzan por equilibrar su balanza de pagos.

Si se tienen en cuenta las consideraciones expuestas la puesta en práctica de mi plan podría tener el efecto de equilibrar las balanzas de pagos en todo el mundo, lo que de por sí constituiría una justificación suficiente para la realización de este plan.

Resumen:

Los puntos esenciales del plan son los siguientes:

1. Los alcances de la asistencia deberán ser considerablemente ampliados, para responder en cierta medida a las imperiosas necesidades de los países en desarrollo;

2. Habida cuenta de la situación dicha asistencia deberá prestarse en condiciones similares, si no idénticas, a la AID;

3. La movilización de fondos de tal magnitud no es viable si no pueden utilizarse al máximo las grandes posibilidades que los mercados financieros libres ofrecen para la colocación de los títulos;

4. Ya que la emisión de títulos puede basarse en créditos a largo plazo otorgados a bajo interés a los países en desarrollo, se requiere que los países avanzados hagan de fiadores. De acuerdo a la situación actual de las balanzas de pago será mucho más fácil para los países avanzados otorgar esa garantía que movilizar efectivamente esos fondos;

5. Para ser de alguna utilidad a los países en desarrollo deberán los préstamos otorgados a los países en desarrollo devengar intereses en mucho inferiores a los de los títulos emitidos en los mercados financieros, se hace indispensable crear un fondo de compensación de intereses para los países avanzados.

Se trata de cantidades relativamente reducidas y puesto que casi todos los países avanzados otorgan subvenciones a los países en desarrollo, dichas sumas podrían deducirse de las subvenciones mencionadas, impidiendo de tal manera que aumente el total de los gastos efectuados en este rubro por los países interesados. Por otra parte, con las mismas sumas se obtendrían resultados incomparablemente mayores, utilizándolas como un estimulante capaz de movilizar y de liberar capitales considerables, desproporcionados en relación a los gastos necesarios para cubrir las diferencias de intereses.

Es necesario resolver los problemas antingentes a la garantía de los títulos emitidos, al alcance de la asistencia posible y a las condiciones en que se otorgarían los créditos.

En cuanto a la situación de los países subdesarrollados nos encontramos ante tres hechos incontrovertibles:

1. La asistencia económica a los países en desarrollo se hace más imperiosa a medida que se ensancha el abismo que separa a esos países de las naciones avanzadas;

2. El flujo de capitales privados hacia los países en desarrollo no acusa incremento y, de acuerdo al CAD se ha mantenido estacionario entre 1956 y 1961 a razón de 2,500 millones de dólares por año;

3. El monto de los capitales aportados por los gobiernos de los países industrializados y avanzados a los países en desarrollo, bajo la égida del CAD ha aumentado de 3,200 millones de dólares anuales en 1956 a 6,000 millones de dólares anuales en 1961.

Sin embargo, los gobiernos de los países que otorgan esa ayuda comienzan a dar signos de cansancio.

La única manera de salir del dilema parece ser la movilización de fondos mediante métodos comerciales, tomando debidamente en cuenta los problemas que atañen a la balanza internacional de pagos y al préstamo de esos fondos en condiciones similares a aquellas de la AID. La creación de un sistema de garantías y de un fondo de compensación de intereses permitiría asegurar el nexo entre ambas series de condiciones.

El plan expuesto puede, evidentemente, ser sometido a numerosas modificaciones y mejoras. Sin embargo, de acuerdo a las condiciones imperantes, la movilización de una cantidad elevada de dólares por la vía gubernamental parece ser problemática y de otra manera la marcha del progreso no será sino lenta y decepcionante.