

*Abdelkader Sid-Abmed*

# **NORTE-SUR: LOS GRANDES DESAFIOS**

**TEORIA Y PRACTICA DEL NUEVO  
ORDEN ECONOMICO INTERNACIONAL**





SECCIÓN DE OBRAS DE ECONOMÍA

---

**NORTE-SUR: LOS GRANDES DESAFÍOS**

Traducción de  
ELBA HERMINDA CALVO

ABDELKADER SID-AHMED

# NORTE-SUR: LOS GRANDES DESAFÍOS

*Teoría y práctica del Nuevo Orden Económico  
Internacional*



FONDO DE CULTURA ECONÓMICA  
MÉXICO

Primera edición en francés, 1981  
Primera edición en español, 1985

Título original:

*Nord-Sud: Les enjeux. Théorie et pratique du nouvel ordre économique international*  
© 1981, Éditions Publisud, París  
ISBN 2-86600-002-1

D. R. © 1985, FONDO DE CULTURA ECONÓMICA, S. A. DE C. V.  
Av. de la Universidad, 975; 03100 México, D. F.

ISBN 968-16-1938-2

Impreso en México

**A mi maestro CELSO FURTADO**





## PRÓLOGO

El objeto de esta obra es hacer un balance crítico de las negociaciones llevadas a cabo para establecer el NOEI,\* tal como éste es definido en las diversas resoluciones y programas de acción adoptados en los grandes foros internacionales de la década de 1970, después de los fracasos flagrantes de la V Conferencia de la UNCTAD en Manila, de las Negociaciones Globales en la Asamblea General y de la III Asamblea General de la ONU. Ha llegado el momento de apreciar y de evaluar, con la perspectiva del tiempo transcurrido, los resultados de largos años de negociaciones. Esta evaluación se impone urgentemente, teniendo en cuenta la importancia de determinar mejor las razones del fracaso del Diálogo Norte-Sur si se quiere llegar, en los años ochenta, a una nueva estrategia que sea más eficaz. Está claro, en efecto, que la década de 1970 se acabó con una morosidad general —aun teniendo en cuenta sus diversos orígenes, de acuerdo con las posiciones sustentadas— que contrasta fuertemente con la esperanza que había despertado la iniciativa del diálogo Norte-Sur en la primera mitad de los años setenta.

El problema fundamental en las discusiones Norte-Sur ha sido y es aún el de la definición del NOEI. Todas las negociaciones, los éxitos —demasiado pocos— y los fracasos —que son flagrantes— deben ser reubicados, para ser comprensibles, dentro del complejo de los nuevos órdenes económicos internacionales propuestos. Puesto que si bien por NOEI se entiende el formulado en el Programa de Acción de la VI Sesión Especial de la Asamblea General de las Naciones Unidas, existe, paralelamente a éste, una multitud de NOEI.

El NOEI no tiene el mismo sentido para los países en desarrollo que para los países desarrollados. Además, tanto dentro de los países desarrollados como dentro de los países en vías de desarrollo existen variantes importantes, cuya afiliación a las grandes corrientes políticas está demostrada. Por eso, el acercamiento al NOEI de la Comisión Trilateral difiere sensiblemente de la aproximación neomercantilista de Tucker, cuyo parentesco con la doctrina Nixon-Kissinger es evidente. Dentro del grupo "Sur", profundas divergencias, por no decir diferencias totales, separan las aproximaciones de ciertos negociadores de países en desarrollo de aquellas de la corriente marxista que rechaza el NOEI, considerado como una nueva etapa del imperialismo. Si todo el mundo coincide en reconocer la necesidad de satisfacer las *necesidades básicas* de las poblaciones del Tercer Mundo —necesidades sacrificadas en el altar de una industrialización inadecuada— y de realizar una verdadera autonomía colectiva, las divergencias son grandes en cuanto al alcance necesario de esta autonomía en un mundo interdependiente, en el

\* Nuevo Orden Económico Internacional. [T.]

cual la contrapartida evidente es la garantía de acceso a las materias primas del Tercer Mundo para los países desarrollados. El problema clave es, entonces, el de saber si un *self-reliant development*\* es posible dentro de un NOEI que postula la interdependencia desde la base. Esta reflexión es crucial después del fracaso total de las conferencias de la UNCTAD en Manila, de la ONUDI en Nueva Delhi y de las negociaciones globales, y es todavía más importante si se tiene en cuenta que es la única opción de salida evidente para el Tercer Mundo del callejón actual.

Este punto esencial debe, en nuestra opinión, retener la atención de los responsables y de los intelectuales del Tercer Mundo. De la respuesta que se le dé dependerá la elección de la nueva estrategia a seguir, con vistas a un NOEI que responda plenamente a las aspiraciones y a las necesidades de las poblaciones de los países en desarrollo. ¿El *self-reliant development* implica una ruptura radical con la economía internacional —y, por lo tanto, con la división internacional desigual del trabajo—, o no? O bien, ¿es posible (dentro del cuadro económico internacional actual) comenzar a sentar las bases de un desarrollo autónomo por vía del refuerzo del diálogo Sur-Sur?

Nuestro punto de vista —no pretendemos que sea absoluto— es que es difícil conciliar la puesta en marcha de un *self-reliant development* con la ausencia de regulación de los flujos de exportación y de importación de los países en desarrollo. Esto está ilustrado con el ejemplo de las economías de renta de la OPEP, en las que la extraversion cada día mayor se acompaña de una dependencia creciente, casi total, de las economías industrializadas

Dicho todo esto, cabe agregar que esta obra no pretende, de ninguna manera, proponer una salida mágica del callejón en que se encuentra acorralado el diálogo Norte-Sur. Este callejón refleja, en todo caso, el carácter erróneo o ingenuo de cierto número de proposiciones de reformas. Nuestro objetivo es, más bien, poner en claro las diversas interrelaciones teóricas del NOEI y sus prolongaciones en el plano de las negociaciones Norte-Sur. El resumen de estas interpretaciones en la primera parte no puede, de ninguna manera, ser considerado como exhaustivo. Por falta de espacio, hemos debido limitar el conjunto de autores y, algunas veces, simplificar al máximo sus ideas, por todo lo cual les pedimos nos excusen.

Esta presentación de discusiones teóricas en cuanto al NOEI permite esclarecer —creemos— las negociaciones prácticas y comprender los puntos de convergencia y de divergencia entre el Norte y el Sur.

Surge, al final de esta obra, como evidencia, que frente al callejón sin salida en el que se encuentran las negociaciones Norte-Sur, los países en desarrollo deben hacer prueba de imaginación y encontrar las fórmulas apropiadas para esquivar este obstáculo.

París, 1981

\* Desarrollo autosuficiente. [T.]

**PRIMERA PARTE**  
**TEORÍA DEL NUEVO ORDEN ECONÓMICO**  
**INTERNACIONAL**



# I. EL CONCEPTO DE NOEI: ORÍGENES Y EVOLUCIÓN

## CRONOLOGÍA DEL NOEI

DIFÍCILMENTE una sigla ha hecho correr tanta tinta como la de NOEI; sin embargo, el concepto en sí de "nuevo orden económico internacional" no tiene nada que pueda llevar a inflamar las multitudes o que explique las controversias, a veces airadas, que suscita. Colocado, en cambio, dentro del contexto de los acontecimientos y de las innumerables negociaciones de los últimos decenios, y particularmente de los últimos años, el NOEI toma otro sentido y aparece como una apuesta fundamental, no solamente en lo que se refiere a las relaciones Norte-Sur, sino también en lo que hace al destino del conjunto de la humanidad.

Es difícil situar exactamente, en el tiempo, el punto de partida de la "dinámica" del NOEI en las negociaciones. Es evidente, sin embargo, que su nacimiento es indisoluble de las Naciones Unidas. Fue en 1951 cuando un grupo de expertos convocado por las Naciones Unidas, bajo la dirección del profesor Arthur Lewis, publicó un informe titulado: "Medidas para acelerar el desarrollo económico de las regiones subdesarrolladas."<sup>1</sup>

Concretamente, Gosovic y Ruggie hacen remontar el origen del NOEI a los debates que rodearon la tentativa de la creación, en las Naciones Unidas, del "Special United Nations Fund for Economic Development", como resultado, justamente, de dicho informe.<sup>2</sup>

Para Michel Hudson,<sup>3</sup> la demanda de un NOEI resultó del derrumbamiento de la hegemonía estadounidense, hegemonía que se ejercía por vía del mecanismo del "Treasury bill standard". Estados Unidos pudo permitirse un déficit de balanza de pagos continuo a lo largo de los años sesenta y setenta, pues sus principales acreedores (Europa Occidental, Japón, Canadá) aceptaron mantener sus reservas en forma de bonos del Tesoro Norteamericano. De esta forma, pudieron ser financiadas las guerras de Vietnam y la adquisición, por parte de las multinacionales norteamericanas, de numerosas empresas extranjeras. El punto de inflexión se ubica en 1973 con la serie de

<sup>1</sup> Para mayores detalles sobre este punto, véase S. J. Patel, "La autodeterminación colectiva de los países en desarrollo." *Comercio exterior*, México, julio de 1976.

<sup>2</sup> Bratislav Gosovic y John Gerard Ruggie, "Towards a new international economic and social order: origins and evolution of concept", *International Social Science Journal*, vol. XXVIII, núm. 4, 1976, pp. 639-646; y A. Fadil, Cripps and J. Well, "A new international economic order", *Cambridge Journal of Economics*, 1977, núm. 1.

<sup>3</sup> Michel Hudson, *Global fracture: the new international economic order*, Harper-Row, Nueva York, 1977.

cuatro crisis: la crisis monetaria en marzo que condujo a la adopción generalizada de tasas de cambio flotantes, el rechazo por parte de Europa del proyecto Kissinger de una nueva Carta Atlántica, el embargo por parte de los Estados Unidos de 40 productos agrícolas y metales durante el verano y el conflicto de Medio Oriente. Para Hudson, el NOEI ha constituido una reacción de los países en desarrollo y de Europa frente a estos acontecimientos, que los llevaron a buscar una mayor independencia respecto a la órbita económica estadounidense.

Más allá de estos dos extremos, es conveniente retener, como punto de partida de las reivindicaciones por un NOEI, la Resolución de 1961 de la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo,<sup>4</sup> adoptada pese a la oposición de los países desarrollados. Con la declaración aprobada en El Cairo en julio de 1962 por 36 países en desarrollo, recomendando que éstos protegieran sus intereses comunes en el seno del GATT, fue lanzada la dinámica del cuestionamiento del orden económico internacional establecido.<sup>5</sup>

La convocatoria de la primera Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, en Ginebra, en 1964, es una fecha que marca una evolución del NOEI. El acta final de la Conferencia encierra los principios fundamentales, las grandes disposiciones, las medidas y los problemas examinados y discutidos.<sup>6</sup> Además, enuncia un nuevo conjunto de objetivos tales como la regulación de los mercados de productos básicos, el acceso preferencial a los mercados de los países desarrollados para las exportaciones de los países en desarrollo, y la asistencia al desarrollo. Para la realización de esos objetivos los PVD\* solicitaron la creación de la UNCTAD. En el mismo momento surgía el Grupo de los Setenta y Siete, como instrumento de negociación de dichos países. Este programa de los PVD constituía una ruptura indiscutible con el orden liberal y con las reglas de juego de la posguerra.

La declaración adoptada al final de la Conferencia expresa la necesidad de una nueva política de comercio internacional y de desarrollo que conduzca a nuevos enfoques y reglas de juego en las relaciones económicas internacionales.<sup>7</sup>

Hay que tener en cuenta que los problemas de los PVD no figuraron en el diario de sesiones de las grandes negociaciones económicas internacionales antes de la mitad de los años sesenta. Las reglas y los mecanismos que gobiernan instituciones tales como el FMI, el Banco Mundial y el GATT, ignoraron soberanamente los intereses de los PVD, sobre todo si se tiene en cuenta que los países desarrollados estaban ocupados en su propia recons-

<sup>4</sup> Resolución de la Asamblea General, 1707 (XVI).

<sup>5</sup> Para el texto de la Declaración de El Cairo, ver UN/DOC. A/5162.

<sup>6</sup> Actas de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo.

\* Países en vías de desarrollo. [T.]

<sup>7</sup> Véase la Declaración Común de los Setenta y Siete, Actas, *op. cit.*, pp. 67-68.

trucción. Los intercambios comerciales y las transacciones financieras entre países desarrollados y PVD eran marginales, comparados con el conjunto de flujos utilizados entre los primeros. La única excepción se situaba a nivel de ciertos productos específicos (petróleo, minerales, etc.), controlados por las firmas transnacionales o por ciertos inversionistas extranjeros. En este último caso, los contratos de concesiones —*inter alia*— traducían generalmente la aceptación por parte de los PVD de las reglas de juego impuestas por los países desarrollados más poderosos.

Con la aparición de la *guerra fría*, cierto número de consideraciones (principalmente aquellas ligadas al equilibrio mundial de fuerzas) se conjugaron para conducir a las grandes potencias a integrar a los PVD dentro de sus esferas de influencia. Sin embargo, es significativo el hecho de que, para muchos, la solución internacional al problema del desarrollo debía reposar principalmente en la ayuda. En efecto, la idea difundida entonces era que existía una "armonía natural de intereses" entre los países del Norte y los países subdesarrollados del Sur. Entonces, de acuerdo con esta concepción, el desarrollo de estos últimos no podría resultar sino del crecimiento, o inclusive del *trickle down effect* (efecto "cascada") introducido en estos países por el crecimiento económico del mundo industrializado. En otros términos, se suponía que lo que era bueno para el Norte lo era igualmente para el Sur. En cuanto a la asimetría evidente de las relaciones entre los dos grupos de países, era imputada al hecho de que los diversos países se situaban a diferentes niveles de crecimiento económico. El desarrollo —se pensaba— es un proceso unilateral, y se daba por sentado que todos los países debían seguir un mismo camino, jalonado por cierto número de etapas específicas.<sup>8</sup> En esta marcha hacia el desarrollo, los primeros en partir obtienen ciertas ventajas respecto de los últimos, pero los problemas creados por esta diferenciación "natural" desaparecen a medida que progresan el desarrollo, la modernización y la integración de los países atrasados a la economía internacional. Las ganancias del intercambio internacional son, por lo tanto, repartidas desigualmente durante esta fase de transición. Esta situación no afecta en nada la viabilidad del orden económico internacional existente ni, por otra parte, la esperanza de ver compensar, a través de los programas de ayuda y de cooperación, las pérdidas sufridas por los PVD.<sup>9</sup>

Así el acento puesto en la ayuda incluía ciertas ventajas para los países industrializados: en primer lugar, limitaba las negociaciones con los beneficiarios a las modalidades de desembolso solamente, y en segundo lugar, la

<sup>8</sup> Para una presentación de esta tesis, véase W. W. Rostow, *The world economy: history and prospect*, Macmillan Press, 1978, pp. 363-561.

<sup>9</sup> Para un análisis de este periodo, véase la introducción de F. Herrera a *Diez años de lucha por América Latina*, obra coeditada por A. Calvo y L. Tomassini, México, 1970.

ayuda constituía un medio de presión cómodo a disposición de los donantes para la obtención de ventajas estratégicas y políticas.<sup>10</sup>

Durante el transcurso de los años 60, las economías industrializadas conocieron niveles de crecimiento satisfactorios, mientras que el volumen de los intercambios comerciales aumentaba a un ritmo nunca alcanzado hasta entonces. Así, entre 1950 y 1970, el volumen de los intercambios mundiales aumentó, en términos *reales*, a un promedio anual del 8%, contra 0.9% entre 1913 y 1939 y un poco menos de 4% entre 1873 y 1913.<sup>11</sup>

En la obtención de estos *records*, el papel jugado por los PVD fue relativamente marginal, ya sea en términos de mercados para los productos de los países industrializados, o en términos de insumos necesarios a la fabricación de estos últimos. La gran dependencia de ciertos países desarrollados o de ciertas firmas transnacionales respecto de los productos específicos de algunos PVD no modifica en nada la afirmación hecha más arriba. En este último caso, la relación de fuerzas desigual en favor de los países industrializados o de sus empresas garantizaba que los eventuales conflictos no adquirieran una dimensión global que enfrentara al Norte con el Sur.

En estas condiciones, las discusiones Norte-Sur se limitaron, durante los años sesenta y al principio de los años setenta, el estudio técnico de las demandas presentadas durante este periodo por los PVD, derivadas de un enfoque y de reglas de juego distintas en el terreno del comercio y del desarrollo. Dichas demandas se referían a campos tan distintos como el comportamiento de las firmas transnacionales, la transferencia de tecnología, la reforma del sistema de patentes, o aun la eventual relación entre la asignación de derechos de giro y la ayuda al desarrollo.

De estos largos años de discusiones técnicas, los PVD no obtuvieron de los países industrializados otra cosa que el establecimiento de un objetivo teórico cuantitativo en materia de ayuda, y el otorgamiento de un sistema llamado "generalizado de preferencias" (SGP), limitado en cuanto al tiempo. Sería irrealista afirmar que estas dos medidas afectaban sus intereses vitales, sobre todo teniendo en cuenta que su incidencia financiera era mínima. *A posteriori*, resulta evidente que el objetivo de los países industrializados durante este periodo fue más el mantenimiento de una tribuna de desahogo para los PVD que el intento de una verdadera negociación. Para los países ricos, ninguno de los problemas planteados por los PVD presentaba un estado de gravedad tal que exigiera soluciones internacionales.

Este periodo, calificado como el de "la diplomacia del desarrollo", se acaba en medio de un clima de desilusión en lo que respecta a la ayuda,

<sup>10</sup> G. Ohlin, "The evolution of aid doctrine" en *Foreign Aid*, editado por Jagdish Bhagwati y Richard S. Eckans, Penguin Books, 1970, pp. 21-62.

<sup>11</sup> W. Arthur Lewis, "The slowing down of the engine of growth", *The American Economic Review*, vol. LXX núm. 4, septiembre, 1980, pp. 555-564.



reflejado en la publicación de varios informes que cuestionan el interés que tienen los programas de cooperación internacional puestos en marcha en los años cincuenta y sesenta.<sup>12</sup>

La segunda etapa del NOEI se inicia casi con los años setenta. Está marcada por cambios importantes que afectan el propio marco de las relaciones "Norte-Sur", a causa de los siguientes acontecimientos:

- a) el derrumbe del sistema monetario de Bretton-Woods;
- b) la devaluación del dólar y las mayores flexibilidad y fluidez resultantes de las nuevas relaciones que se generan entre los principales países industrializados;
- c) la inflación mundial y, como consecuencia de ésta, el reajuste de los precios de algunos productos, entre los que se encuentra el petróleo;
- d) finalmente, la experiencia de los PVD de los años cincuenta y sesenta conducía a un cuestionamiento de la concepción lineal del desarrollo y a una redefinición del concepto de desarrollo, hasta ahora identificado solamente con el crecimiento económico.

La Cuarta Reunión en la Cumbre de los Países No Alineados celebrada en Argel en septiembre de 1973, y el surgimiento, ese mismo año, de la OPEP, fueron acontecimientos que le permitieron al Tercer Mundo aparecer como un interlocutor obligado en todos los debates sobre NOEI. La reunión cumbre de Argel solicitó la convocatoria de una sesión especial de la Asamblea General de Naciones Unidas consagrada exclusivamente al problema del desarrollo, y esbozó un encuadre conceptual fundamental y un programa de acción con vistas al establecimiento de un "NOEI". Éste identificaba el ejercicio de la soberanía nacional sobre los recursos naturales y el control sobre las inversiones privadas extranjeras como los principales medios, para los países en desarrollo, de cambiar la naturaleza de las relaciones con el mundo desarrollado. Paralelamente, elaboraba un proceso institucional destinado a reforzar la autonomía colectiva de los PVD y la puesta en marcha de ciertos aspectos del NOEI.<sup>13</sup>

Fue necesario, sin embargo, el reajuste de los precios del petróleo —reajuste consecutivo a un largo periodo de determinación de los precios por parte de las empresas transnacionales— para que los países desarrollados aceptasen la convocatoria de una sesión de la Asamblea General de las Naciones Unidas consagrada exclusivamente a las materias primas y al desarrollo. Por primera vez, los países desarrollados se enfrentaron con una situación en la

<sup>12</sup> Especialmente Raúl Prebisch, *Cambio y desarrollo: el desafío latinoamericano*, Banco Interamericano de Desarrollo, Washington, D. C., 1970; y Lester Pearson, *Partners in development*, BIRD, Washington, D. C., 1970.

<sup>13</sup> *Declaración y Programa de Acción para la cooperación económica de la Cuarta Conferencia de Jefes de Estado y de Gobierno de los Países No Alineados*, Doc. A/9330.

cual algunas decisiones vitales para su bienestar y para su estabilidad eran adoptadas lejos de sus foros, y la IV sesión especial de la Asamblea General de las Naciones Unidas continúa la labor de la Reunión Cumbre en Argel de Países No Alineados.

Por primera vez, los países avanzados se encontraban enfrentados, debido al reajuste de los precios del petróleo, a una crisis que necesitaba una solución internacional. Algunas negociaciones aisladas con PVD no alcanzaban para resolver una crisis cuya dimensión global era evidente, sobre todo teniendo en cuenta que los países industrializados consumidores estaban imposibilitados de presentar un frente común, y esto a raíz de ciertas rivalidades políticas y del efecto diferencial del reajuste de los precios petroleros sobre los países, tomados individualmente. Con la globalización del problema petrolero, los países miembros de la OPEP consiguieron imponer a sus interlocutores desarrollados la idea de que los problemas de la energía y del desarrollo eran interdependientes, y que todo progreso en el terreno de la energía requería la adopción de medidas equivalentes en el campo del desarrollo. Esos éxitos registrados por los países de la OPEP<sup>14</sup> reforzaron enormemente la conciencia política de solidaridad entre los PVD, ahora convencidos de ser dueños de un verdadero poder: el *commodity power*. Por primera vez en la historia, los PVD se convertían en interlocutores válidos del diálogo planetario.

#### LAS CRÍTICAS DE LOS PVD CON RESPECTO AL FUNCIONAMIENTO DE LA ECONOMÍA MUNDIAL

Para apoyar sus reivindicaciones en favor de un nuevo orden económico, los PVD presentaron algunos hechos que testimoniaban el carácter asimétrico de las relaciones económicas internacionales, asimetría que juega contra ellos. Estos hechos son, entre otros, los siguientes:

Los PVD no reciben más que una proporción mínima del valor agregado a los productos que ellos exportan hacia los países industrializados. Concretamente, se estima hoy en día que los PVD reciben menos de 25% de los precios finales al momento del consumo. Por ejemplo, la parte de los países productores de té en los precios practicados en los supermercados de los países consumidores varía muy poco: 20% a 40% de acuerdo a las condiciones de

<sup>14</sup> Para mayores detalles sobre el papel jugado por la OPEP en la promoción del diálogo planetario, véase nuestro trabajo. Abdelkader Sid Ahmed, *L'OPEP passé, présent et perspectives. Elements pour une économie politique des économies rentières*, Editions Economica - OPU, París, 1980.

comercialización y de impuestos.<sup>15</sup> Por regla general, las sociedades transnacionales controlan el comercio de un elevado número de productos de exportación, los más importantes de los PVD. Solamente algunos productos, como el yute, los cueros y las pieles, escapan a esta regla.<sup>16</sup> Este control permite a dichas firmas el acceso a las fuentes de aprovisionamiento de materias primas en condiciones preferenciales, a bajos precios. La posición dominante sobre el mercado de ciertas sociedades transnacionales es reveladora en este sentido. En lo que se refiere a la bauxita, el cobre, el mineral de hierro, el níquel, el plomo, el zinc, el estaño, el tabaco, las bananas y el té, no es extraño que menos de diez empresas transnacionales controlen el conjunto de la producción, de la comercialización y de la distribución a escala mundial. En el caso de las bananas, tres sociedades se distribuyen el 70% de la producción, de la comercialización y de la distribución a nivel mundial. En ciertos casos, la totalidad de la producción de un país es directamente exportada por la empresa hacia una fábrica de un país desarrollado para ser allí transformada.<sup>17</sup> Esta situación explica el retraso observado en el crecimiento del comercio internacional de productos primarios con relación al comercio en general. Desde la mitad de los años cincuenta hasta el principio de la década del sesenta, el comercio mundial de productos primarios (distintos del petróleo) ha crecido a un ritmo del 4.5% por año, contra alrededor de 8% para el comercio en conjunto. En valor, la distancia es todavía más notable. Si una parte de esta situación puede ser imputada al bajo crecimiento de la demanda de productos primarios por parte de los países desarrollados y a las políticas proteccionistas de estos últimos, es indiscutible que las relaciones entre compradores de productos básicos (generalmente las sociedades transnacionales de los países desarrollados) y vendedores de los PVD no favorecen un buen mantenimiento de los precios de estos productos.<sup>18</sup>

— En relación con el punto precedente, se encuentra el hecho de que la mayoría de los acuerdos, concesiones y otros, negociados durante el pasado por las sociedades transnacionales y los PVD, carecen de equidad. A menudo

<sup>15</sup> Nord-Sud, un programme de survie. Rapport de la Commission independante sur les problemes de developpement international, sous la présidence de Willy Brandt, cap. IX, p. 252. París, 1980.

<sup>16</sup> UNCTAD, *Sistemas de comercialización y de distribución de los productos básicos cuya exportación presenta interés para los PVD*, nota de la Secretaría. Documento TD/184, supp. 4, 1976.

<sup>17</sup> La República Dominicana exporta, por ejemplo, toda su producción de bauxita a la planta de la ALCOA en EUA; la producción de Haití es expedida íntegramente a la de la Reynolds, en Texas. UNCTAD, *El rol de las empresas transnacionales en la comercialización y la distribución de las exportaciones y de las importaciones de los países en desarrollo*, Doc. T.D./B/C. 2/197, marzo de 1978, pp. 2 y 3.

<sup>18</sup> Cifras de la UNCTAD.

el país huésped no obtiene más que una renta escasa de los beneficios derivados de la explotación de sus propios recursos naturales por parte de las sociedades transnacionales. Las tentativas de renegociación rara vez desembocan en la obtención de un equilibrio más justo de los términos del contrato, y a menudo se saldan con una capitulación del país huésped. Esto ocurre porque detrás de las sociedades transnacionales están los estados industrializados. Estos últimos no titubean en utilizar toda la batería de instrumentos jurídicos de que disponen para disuadir a los países resistentes. Así, la enmienda llamada "Hickenlooper" en los Estados Unidos suspende la ayuda exterior de este país en todo estado que haya expropiado inversiones estadounidenses privadas, cuando no se ha producido ningún progreso significativo con vistas a una compensación satisfactoria dentro de los seis meses que siguen a la expropiación. Aplicada a algunos países en desarrollo durante los años cincuenta, esta enmienda ha sido de una gran eficacia, especialmente en Sri-Lanka<sup>19</sup> y en Perú.<sup>20</sup>

— Aunque preconizando el libre juego de los mecanismos del mercado, los países industrializados protegen sus economías por medio de todo un arsenal de artificios que van desde las barreras tarifarias hasta las medidas no tarifarias, pasando por las prácticas restrictivas respecto de la inmigración. Los PVD tienen en claro que la mayoría de los mercados están, hoy en día, encuadrados y manipulados para beneficiar a los países ricos. Las restricciones al comercio se multiplicaron durante los años 70; ellas representan hoy en día un conjunto que testimonia una tendencia irreversible al proteccionismo. Aplicadas en principio a textiles y vestimentas de algodón, las limitaciones se extendieron al calzado, al acero, al material de transporte y a los artículos destinados a la construcción naval, como también a las industrias mecánicas y eléctricas, los aparatos electrónicos, los baleros y a las pilas eléctricas. Además de los artilugios arriba mencionados, este cuadro se enriqueció con otros más complejos, tales como las "restricciones voluntarias a la exportación" y los "acuerdos de organización del comercio". Este último tipo de acuerdo fue primero introducido en los textiles, para salvaguardar parcialmente los intereses de los PVD. Paradójicamente, se convirtió en la base del sistema proteccionista.<sup>21</sup>

— Desde 1945 hasta el principio de los años 70, el orden existente favoreció en los países desarrollados el surgimiento de una expansión y una pros-

<sup>19</sup> Richard Stuart Olson, "Expropriation and international economic coercion, Ceylon and the West - 1961-1965", *The Journal of Developing Areas*, 11 de enero de 1977, pp. 205-226.

<sup>20</sup> Goodsell C. T., *American corporations and Peruvian politics*, Harvard University Press, 1970.

<sup>21</sup> UNCTAD, *El recrudescimiento del proteccionismo y el statu quo con relación a las barreras comerciales opuestas a las importaciones provenientes de los países en vías de desarrollo*. Informe del Secretariado, documento TD/B/C. 2/194, marzo 1978, p. iii.

peridad desconocidas hasta entonces: estos países conocieron, en efecto, un alza fenomenal de sus capacidades productivas, de sus ingresos reales y de sus niveles de consumo. Nada de esto, inversamente, ocurre en los PVD: mientras el producto bruto total de los países desarrollados de economía de mercado medido a precios de 1973 pasó de 1 250 mil millones de dólares a 3 070 mil millones entre 1952 y 1972, solamente el crecimiento de dicho producto (1 820 mil millones de dólares) representó tres veces y media —a esa última fecha— el producto global de los PVD (520 mil millones de dólares).

El contraste es aún más fuerte en términos de ingreso real *per capita*. En los países desarrollados con economía de mercado dicho ingreso pasó de 2 000 dólares (a precios de 1973) en 1952 a casi 4 000 dólares en 1972. Durante el mismo periodo, el crecimiento del ingreso real *per capita* para los PVD no fue de más de 125 dólares, llevando así el ingreso real promedio *per capita* de estos países a 300 dólares. Por lo tanto, el ingreso real *per capita* durante este periodo, en las economías de mercado, ha aumentado dieciséis veces más que el crecimiento del ingreso real *per capita* de los PVD durante el mismo periodo.<sup>22</sup>

En consecuencia, la distancia se acentuó entre los dos grupos de países en materia de ingresos. En 1973, los países desarrollados de mercado se apropiaron de aproximadamente los dos tercios del ingreso mundial total, mientras que su población no representaba más del 20% de la población mundial. Inversamente, los PVD —excluyendo a China—, con 50% de la población mundial total, no recibían más que una octava parte del ingreso mundial. En cuanto a los PVD más pobres, su ingreso medio *per capita* en 1972 se elevó a aproximadamente 120 dólares, o sea alrededor del 3% del ingreso *per capita* medio de los países desarrollados. Para los PVD, una situación tal era, ante todo, la resultante de los mecanismos inadecuados por los que el crecimiento es transmitido a los países del Tercer Mundo.

Desde su creación, en Bretton Woods en 1944, el Sistema Monetario Internacional ha favorecido, esencialmente, a los países ricos, poniendo directamente a su disposición el grueso del enorme crecimiento de la liquidez internacional que se produce de 1944 a 1972. De este modo, alrededor de los dos tercios de los aumentos de reservas durante este periodo, o sea alrededor de 70 mil millones de dólares, fueron directamente a las economías desarrolladas de mercado.<sup>23</sup> La abolición del precio oficial del oro debía aumentar considerablemente el valor de estas reservas. Con un precio del oro cuadruplicado, estas reservas se encuentran aumentadas en unos 75 mil millones de

<sup>22</sup> Naciones Unidas, *Nuevas direcciones y nuevas estructuras para el comercio y el desarrollo. Informe del secretario general de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo a la UNCTAD IV*, doc. TD/183/ rev. 1, Nueva York, 1977, pp. 7-8.

<sup>23</sup> *Nuevas direcciones y nuevas estructuras... op. cit.*, pp. 9-10.

dólares; mientras que para los PVD (no miembros de la OPEP), la revaluación total no va más allá de los 6 mil millones de dólares.<sup>24</sup> Los países pobres, con el 70% de la población mundial, no retenían, en definitiva, al principio de los años 70, más que el 30% de las reservas internacionales, estimadas entonces en 110 millones de dólares, aproximadamente. Todo esto gracias al control que ejercen los países ricos sobre la creación y la distribución de las reservas internacionales a través, particularmente, de la expansión de sus propias divisas nacionales (dólares o libras esterlinas) y sobre el Fondo Monetario Internacional.

— Finalmente, la participación de los PVD en el proceso de decisión económica a escala mundial es puramente formal. Las grandes decisiones económicas y financieras son, generalmente, adoptadas dentro de círculos muy restringidos, sin tomar en cuenta los puntos de vista de dichos países, pese a que esas decisiones a veces comprometen el porvenir económico de la humanidad. Dentro de organismos como el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial, el poder de voto de los PVD representa apenas un escaso tercio del total, y la mayoría que detentan los PVD en la Asamblea General de las Naciones Unidas no ha tenido, hasta ahora, un efecto sobre las decisiones económicas internacionales.

Para terminar, un hecho reciente es señalado por los PVD: su endeudamiento exterior. La deuda externa de los PVD pasó de 8 mil millones de dólares en 1955 a 16 mil millones de dólares en 1960 y a 35 mil millones en 1965. En 1977, totalizaba 210 mil millones,<sup>25</sup> y a principios de 1981, se estimaba que era de más de 500 mil millones de dólares. Más del 60% de esta deuda era, en 1977, de origen privado. La parte correspondiente al servicio de la deuda en los ingresos de exportaciones de los PVD está, en estas condiciones, acrecentada dramáticamente, conduciendo así a la bancarrota a un cierto número de países.

*La Declaración y el Programa de Acción con vistas a un nuevo orden económico mundial*

Aprendiendo lecciones del periodo precedente, y conscientes de la nueva importancia de las materias primas,<sup>26</sup> los PVD reclamaron, desde 1973-1974,

<sup>24</sup> Resulta innecesario señalar que, con una tendencia tal a la revaluación de las reservas oficiales en oro, se reducen las posibilidades de ver los derechos especiales de giro convertirse en el activo central de reserva del Sistema Monetario Internacional. Véase sobre este punto a David A. Brodsky y Gary P. Sampson, "The value of gold as a reserve asset". *World Development*, marzo de 1980, vol. VIII, núm. 3, pp. 175-192.

<sup>25</sup> Para las cifras, véase Helen Hughes, "Debt and development: the role of foreign capital in economic growth", *World Development*, vol. VII, núm. 2, febrero de 1979, pp. 95-113.

<sup>26</sup> J. Bhagwati habla, al respecto, del nacimiento de un sindicato de PVD, *The new internatio-*

cambios estructurales fundamentales dentro del orden económico internacional. La óptica de la ayuda y los mecanismos, dirigidos solamente a la transferencia de recursos financieros, estaba superada.

Los cambios estructurales deben alcanzar a los dominios estratégicos del desarrollo. Estos cambios estructurales necesarios son objeto de la *Declaración* y del *Programa de Acción con vistas a un Nuevo Orden Económico Internacional*, adoptados durante la VI Sesión Extraordinaria de la Asamblea General de las Naciones Unidas, en 1974, dentro del marco de las resoluciones 3201 (S-VI) y 3202 (S-VI).

Para los postulantes del nuevo orden, los cambios estructurales fundamentales a instrumentar deben traducir la voluntad de los PVD de dirigir mejor sus destinos, y de participar de manera efectiva en los negocios internacionales. Estos cambios deben, en primer lugar, comportar los siguientes puntos:

— La edificación de un nuevo sistema monetario internacional, universal en cuanto a su composición, y que responda mejor a los intereses de los PVD en los siguientes campos: creación de reservas, mecanismos de ajuste de la balanza de pagos y participación en los procesos de decisión. Este sistema deberá ser completado por un nuevo cuadro monetario y financiero que estimule la transferencia de recursos en condiciones apropiadas para los PVD.

— La elaboración de nuevas reglas y nuevos mecanismos en el comercio de productos básicos, a veces todavía regidos por reglas y mecanismos de la época colonial. Estas reglas y estos mecanismos no deberían limitarse solamente a los precios, sino referirse también a la comercialización y a la distribución de los productos básicos, su transformación y su transporte.

— La creación de un nuevo marco más favorable a la transformación dinámica de las economías de los PVD, lo cual supone un mejor acceso de los productos manufacturados de los PVD a los mercados de los países desarrollados, así como también la creación de condiciones favorables para la transferencia y asimilación de tecnología.

La reducción progresiva de la bipolaridad excesiva entre el Norte y el Sur, heredada de otras épocas, lo cual supone el refuerzo del poder de negociación del Sur respecto del Norte, por una parte, y el aumento de los intercambios entre los PVD, por otra parte. La cooperación entre PVD es la condición previa de todo refuerzo de sus autonomías colectivas.

Algunos meses antes, en septiembre de 1973, la Cuarta Conferencia Cumbre de Países No Alineados reunida en Argel había adoptado una plataforma de contornos precisos, centrada en la denuncia del orden global pre-

dominante<sup>27</sup> y que desembocaba en un programa de acción económica cuya orientación estaba claramente definida en la declaración económica adjunta. Los Países No Alineados en esta declaración eran invitados a encontrar por sí mismos “las formas y los medios de defender sus intereses vitales y a contar ante todo con sus propias fuerzas”: es a partir del control de los propios recursos y de una política de valorización de estos últimos como debe diseñarse todo esfuerzo de desarrollo, y éste en cooperación con los PVD. La Declaración adoptada paralelamente al Programa de Acción con vistas a un NOEI (párrafo 2), traduce una orientación similar. Se lee, en efecto, que “el orden económico internacional actual está en contradicción con la evolución de las relaciones políticas y económicas del mundo contemporáneo”. La declaración llamaba, por lo tanto, a una “participación activa, plena y justa de los países en desarrollo, en la formulación y la aplicación de todas las decisiones que interesan a la comunidad internacional”. La declaración estimaba que un NOEI no podía descansar sino sobre cierto número de principios entre los cuales estaban —*inter alia*— las relaciones justas y equitativas entre los precios de las materias primas y los de los artículos manufacturados y semimanufacturados, la soberanía permanente e integral de los Estados sobre sus recursos naturales y sobre todas sus actividades económicas, la reglamentación y la supervisión de las sociedades multinacionales, y la promoción de las asociaciones de productores dentro del marco de la cooperación internacional.

El Programa de Acción tenía, además, diez cabezas de capítulo referidas a los problemas presentados por las materias primas en el campo del comercio y del desarrollo, por el Sistema Monetario Internacional y el financiamiento del desarrollo, la industrialización, la transferencia de tecnología, la reglamentación de las multinacionales, etc. Con la adopción de la Declaración y del Programa de Acción, el Tercer Mundo disponía, por primera vez, de un marco conceptual que reagrupaba, entre los principales componentes de diversas decisiones internacionales, cierto número de recomendaciones concretas con vistas a la acción.

Finalmente, se brindaba un elemento nuevo, con la correlación explícita establecida entre los problemas de energía y la problemática de las relaciones Norte-Sur en su conjunto y, particularmente, al establecer indización de los precios de los productos exportados por los países en desarrollo sobre

<sup>27</sup> Karl P. Sauvant, *The evolution of the non-aligned movement into a pressure group for the establishment of the new international economic order*. Comunicación a la VII reunión de la Convención de la Asociación de Estudios Internacionales, Toronto, febrero de 1976.

*The new international economic order: confrontation or cooperation between North and South?*, editado por Karl P. Sauvant y Hajo Hasenpflug, Wieton House Publications, Londres, 1977.



la base de los precios de los productos manufacturados importados por éstos.

No obstante que las resoluciones de la VI sesión especial fueron adoptadas sin votación (es decir por consenso), algunas delegaciones de los países desarrollados emitieron vivas reservas a propósito de las mismas.

#### EL NOEI Y LOS PAÍSES DESARROLLADOS

En efecto, para estos países la puesta en marcha de este programa se traduciría en cambios substanciales en las relaciones económicas internacionales. El programa anunciaba, además, que los países en desarrollo deseaban reforzar las relaciones institucionales existentes entre ellos, como debía testimoniar en 1975 la Conferencia de Dakar sobre materias primas<sup>28</sup> que estableció las bases de los grandes lineamientos de una acción coordinada en el campo de los productos básicos. Por otra parte, durante la Conferencia Ministerial de Países No Alineados celebrada en Lima,<sup>29</sup> se definieron una serie de medidas concretas, con vistas a la creación del Fondo de Solidaridad para el Desarrollo Económico y Social, y del Fondo Especial para la Financiación de los Stocks Reguladores, mecanismos cuya creación había sido decidida en la Reunión Cumbre de Argel.

Al conservar los PVD su *bargaining power* y exigir un enfoque global de los problemas en curso, se hizo cada vez más difícil para los países desarrollados esquivar las negociaciones con vistas al establecimiento de un nuevo orden. Esto explica que, durante la VII Sesión Especial de la Asamblea General de Naciones Unidas, estos países hayan aceptado abordar numerosos problemas y plantear sus eventuales soluciones, cosa que habían rechazado hasta entonces.<sup>30</sup>

Entre tanto, se había adoptado la Carta de los Derechos y Deberes Económicos de los Estados, que codifica el enfoque de los PVD respecto de un sistema de normas internacionales de relaciones económicas.

Para subrayar su voluntad de diálogo, los países del Tercer Mundo mostraron, en esta ocasión, que estaban dispuestos a aceptar una cierta jerarquización dentro del examen de los problemas, para conservar así, evitando los problemas candentes, el consenso que habían obtenido. Pese a ello, los países desarrollados mantuvieron una actividad muy reservada con respecto a la idea de que el mundo estaba embarcado en el establecimiento de un nuevo

<sup>28</sup> Sobre la Declaración de Dakar, véase UN/Doc. E/A 62/6.

<sup>29</sup> Sobre los resultados de la conferencia de Lima, Doc. A/10217

<sup>30</sup> Branislav Gosovic y John Gerard Ruggie, "On the creation of a new international economic order: issue linkage and the seventh special session of the U. N. General Assembly", *International Organisations*, primavera de 1976, pp. 309-345.

orden. Para ellos, el único objetivo posible era la preservación de las características esenciales del orden económico internacional heredado de la posguerra; de allí el rechazo de un enfoque estructural e integrado de los problemas presentados, yendo sus preferencias hacia un enfoque empírico y fragmentario, acompañado de medidas compensatorias y progresivas.

Ciertos medios adoptaron posiciones todavía más rígidas: para ellos, el nuevo orden reivindicado por los PVD era más una ofensiva política que un programa económico. Irving Kristol resumió así esta posición: "En realidad, esta nueva guerra fría involucra más a la política que a la economía. Básicamente, es un conflicto de ideologías políticas. Lo que el Tercer Mundo dice no es que tiene necesidad de nuestra asistencia, sino que su pobreza es culpa de nuestro capitalismo."<sup>31</sup> Reconocer la necesidad de un nuevo orden en estas condiciones es simplemente —de acuerdo con esta tesis— aceptar la responsabilidad moral de la pobreza de los PVD, así como también los términos del debate fijados por el Grupo de los Setenta y Siete. A partir de esto, es posible afirmar que la pobreza del Tercer Mundo es de origen interno y no externo, ejercicio al cual se entregó M. Daniel Moynihan con fuerte evidencia al apoyo, refiriéndose a la corrupción y a las malas gestiones imperantes en los PVD.<sup>32</sup>

Los mismos autores notan la existencia de una grave contradicción entre la "retórica" de los PVD, que pone el acento en el carácter humanitario, justo e imperativo de su causa, y la ausencia de libertades elementales, además de la gran opresión económica que imponen —según ellos— estos países a su población.<sup>33</sup>

La segunda crítica fundamental, dirigida por ciertos medios al NOEI es que las posiciones del Grupo de los Setenta y Siete desembocan en una limitación, si no en la abolición, del sistema de intercambios económicos internacionales fundado en el mercado. Para los sostenedores de esta tesis, esto es inaceptable, puesto que los mercados libres constituyen la mejor de las garantías, en lo que se refiere a la libertad humana y a las oportunidades de promoción de los individuos, al mismo tiempo que constituyen el mejor criterio para la asignación de recursos escasos.

Uno de los principales representantes de esta escuela fue el Departamento del Tesoro de Estados Unidos, por boca de William Simon, para quien "la escuela intervencionista" no hace más que alejar a los productores cada vez

<sup>31</sup> Irving Kristol, "The new cold war", *Wall Street Journal*, 17 de julio de 1975.

<sup>32</sup> Daniel Moynihan, "The United States in opposition", *Commentary* 59, Marzo de 1975, pp. 31-44. Citado por Charles Ries, "The new international economic order: the skeptics' view" en *The new international economic order*, editado por K. P. Sauvart y H. Hasenpflug, *op. cit.*, pp. 63-82.

<sup>33</sup> Charles Ries, *op. cit.*, p. 66, que cita Robert Tucker, "The new egalitarianism and international politics", *Commentary* 60, septiembre de 1975, pp. 27-40.

más de las "fuerzas reales del mercado", convirtiéndolos así en dependientes de un mecanismo artificial de precios creado para su bienestar. Según William Simon, "las falsas divinidades que son: la expropiación, el establecer tarifas y la cartelización, no constituyen la respuesta apropiada, tanto para los PVD como para el progreso económico a escala mundial". Y agrega, finalmente, que "estamos firmemente convencidos de que el mejor modelo de prosperidad económica es un sistema que combine la libertad del comercio con la libertad del individuo". Este sistema es "el que permite, a los PVD, llegar a su propia autodeterminación".<sup>34</sup> Otras críticas destacan los procedimientos por los cuales los PVD imponen "sus derechos", procedimientos estos que violan los principios de la ley internacional, y que estimularía el NOEI. El embargo petrolero decretado en 1973 por los países miembros de la Organización de Países Árabes Exportadores de Petróleo constituye un ejemplo del perjuicio considerable que puede causar a la economía internacional la utilización inmoderada del poder económico.<sup>35</sup>

Finalmente, ciertos autores han intentado pasar bajo la lupa el argumento según el cual la pobreza del Tercer Mundo y la riqueza del Primer Mundo son directamente atribuibles a la explotación de los países desarrollados que invocan los PVD. Para Bauer, si esta hipótesis fuera verdadera, una alta participación de intercambio con los países industrializados debería corresponder a graduaciones equivalentes de explotación y de pobreza relativas. La observación muestra que no es así, puesto que los países más pobres son precisamente los que brillan por su ausencia en las relaciones con los países industrializados: Birmania, Nepal, Chad, República Centroafricana, etcétera.<sup>36</sup>

Pese a ello, se hizo un consenso mínimo respecto del hecho de que la economía internacional orientada por el mercado debe ser ajustada a las nuevas circunstancias, y particularmente a la situación de los PVD, que luchan con la inestabilidad y la incertidumbre que caracterizan hoy en día las relaciones económicas internacionales. Algunas medidas específicas fueron adoptadas, dentro de este contexto, en ocasión de la VII Sesión Especial de las Naciones Unidas, medidas estas que inscriben dentro de la línea del Programa de Acción y de la Declaración para el establecimiento de un NOEI. Esta sustitución de la confrontación por la conciliación se explica por un cambio de actitud de los Estados Unidos, que a su vez se explicaría por los

<sup>34</sup> William Simon, "Address to Pacem in terris IV", Washington, D. C., *Treasury Papers*, enero de 1976, pp. 3-5, citado por Charles Ries, p. 67.

<sup>35</sup> Jordan Y. Paust y Albert P. Blaustein, *The Journal of International Law* 68, julio de 1974, pp. 418-423. Para la tesis inversa en este caso específico, véase a F. J. Shihate, "Destination embargo of Arab oil: its legality under international law", *American Journal of International Law* 68, octubre de 1974, pp. 616-619.

<sup>36</sup> P. T. Bauer, "Western built and Third World poverty", *Commentary* 1959, enero de 1976, pp. 31-38.

hechos siguientes: Estados Unidos habría comprendido que su política anterior que apuntaba a dividir y a reconquistar el Tercer Mundo, había fracasado y que, en estas condiciones, más valía seguir la corriente y sacar ventaja de las diferencias de intereses de los PVD mismos, cuando vinieran las discusiones referidas a los problemas económicos de cada uno de ellos. Este punto de vista parece confirmarse en el pasaje siguiente, extraído del discurso pronunciado por H. Kissinger en la citada séptima sesión:<sup>37</sup>

Es paradójico también que el cataclismo más devastador para el desarrollo económico en el transcurso de este decenio haya venido no de la rapacidad imperialista, sino de un aumento de precios arbitrario, monopólico, por el cartel de los países exportadores (de petróleo).

De todos modos, la VII Sesión aprobó, *inter alia*, las siguientes medidas:

En el campo del comercio internacional, se dijo que sería emprendida una acción concertada para acelerar el crecimiento y la diversificación de las exportaciones de productos manufacturados de los países en vías de desarrollo y de los productos *transformados* y *semitransformados*. La UNCTAD fue llamada a intervenir con vistas a mejorar las estructuras del mercado en el terreno de las materias primas, y a estudiar los problemas planteados por la instrumentación de un Programa Integrado de Productos Básicos. Finalmente, se daba prioridad al estudio de las opciones abiertas respecto de la protección del poder de compra de los PVD. En el terreno financiero, estaba previsto el otorgamiento de recursos financieros concesionales a los PVD, en condiciones y a términos más convenientes, en forma continua y previsible y en proporción creciente, con el fin de permitir a estos países la puesta en marcha de un programa económico a largo plazo. Finalmente, en el campo de la industrialización, era recordada la Declaración de Lima, así como también el Plan de Acción sobre la cooperación para el desarrollo industrial. La Asamblea General llamaba a la realización de los objetivos en materia de industrialización señalados por estos documentos, incluyendo la reubicación de ciertas capacidades productivas existentes en los países desarrollados, así como la creación de nuevas facilidades industriales en los PVD, en los campos de la información y de las inversiones (Resolución 3362 [S-VII]).

Estos acuerdos no eliminaban, sin embargo, todas las reservas manifestadas por los países industrializados con respecto al Programa de Acción con vistas a un NOEI. Estos países rechazaban sin titubeos, en su mayoría, la Carta de Derechos y Deberes de los Estados, en la que veían —con razón— el esbozo de cambios importantes en las relaciones económicas internacionales, cambios éstos susceptibles de comprometer su posición dominante. La

<sup>37</sup> Véase, sobre este punto de vista, Catherine B. Gwin, "The Seventh Special Session: towards a new phase of relations between the developed and the developing states" en *The New International Economic Order*, editado por K. P. Sauvant y H. Hasenpflug, *op. cit.*, pp. 97-117.

elaboración, por parte de la Conferencia de los PVD, en Dakar, de los principales objetivos con vistas a una acción coordinada de estos países en el terreno de las materias primas, no hizo más que confirmar sus temores.<sup>38</sup>

Por ello, la reunión de la VII Sesión fue motivo, para los países industrializados más importantes, de señalar su rechazo a ver al mundo embarcado hacia un NOEI, negándose así a todo enfoque estructural integrado.

Esta confrontación entre el enfoque programático, parcial, de "remiendos", por una parte, y un enfoque global, centrado en los cambios estructurales por introducir en el marco económico y financiero internacional, sería el telón de fondo de los debates posteriores en torno al diálogo Norte-Sur, en los diversos foros (Conferencia de París, UNCTAD IV, Comité Plenario, UNCTAD IV, Negociaciones Globales).

Las reivindicaciones concretas de los PVD y las controversias que suscitaron —que son tema de numerosos documentos oficiales— son inseparables del debate fundamental que gira, desde hace decenios, en torno a los grandes problemas de orden estructural a nivel tanto nacional como transnacional. Este debate contrapone muchas teorías —entre las cuales se encuentran las del imperialismo— con los orígenes y las causas mismas del subdesarrollo, así como también las teorías que se refieren a los límites físicos del crecimiento.

La reivindicación de un NOEI se acompaña, obligatoriamente, de un desafío intelectual a la hegemonía de la economía liberal, admitida como base de la racionalidad ideológica del orden existente. La economía es, entonces, presentada como ideología pura, surgida de un complejo particular, históricamente determinado, de relaciones de poder, y que no podrá, por lo tanto, pretender un *status* de ciencia que tenga como corolario un dominio absoluto y universal.

Dentro de tal situación, el surgimiento de nuevas relaciones de poder, del que el NOEI es una manifestación, reclama la reformulación de una economía política más apropiada. Los problemas de tipo institucional y la naturaleza de las políticas económicas por instrumentar —objeto de las negociaciones— son inseparables de los problemas epistemológicos y teóricos debatidos en los foros académicos. Toda organización del poder engendra no solamente los necesarios mecanismos institucionales y de naturaleza política sino que también segrega la ideología que la legitima. Tal ideología dominante justifica el orden existente en las relaciones de poder, poniendo el acento en los beneficios que van (o que son susceptibles de ir) a todas las partes, incluyendo a los más desfavorecidos. Mientras estos últimos acepten este modo de pensar dominante, el sistema de poder existente no será cuestiona-

<sup>38</sup> El economista norteamericano Fred Bergsten predecía el advenimiento de numerosos "carteles" de materias primas, durante los años 70. C. Fred Bergsten, "The threat from the Third world", *Foreign Policy* 11 (verano de 1973), pp. 102-124, y "The new era in world commodity markets", *Challenge*, septiembre-octubre de 1974, pp. 32-39.

do. Desde que se instala, en cambio, el cuestionamiento, la secreción de contraideologías se convierte en un elemento de la acción misma, y la posibilidad de alcanzar un acuerdo razonable duradero sobre los mecanismos institucionales y la naturaleza de las políticas a poner en marcha, viene a depender de la realización de un nuevo consenso sobre las teorías y los modos de análisis.<sup>39</sup> En lo que se refiere al NOEI, existe una superposición indiscutible del personal, comprometido en las negociaciones, por una parte, y en los debates teóricos, por otra. Esto no hace más que señalar especialmente la importancia político-práctica de los problemas teóricos y confiere al debate teórico cierta prioridad lógica, en la medida en que sus resultados constituyen los fundamentos racionales de las futuras políticas. De modo que se puede decir, con Cox, que el grueso de la literatura referida al NOEI es el trabajo de los participantes en las negociaciones y debe, por lo tanto, ser considerada como parte integrante de la acción política.

Algunos participantes intelectuales, activos políticamente en las negociaciones relacionadas con el NOEI, al igual que los universitarios que jugaban allí un papel menos directo, están prácticamente unidos por toda una serie de grupos, cada uno de los cuales moviliza ideas en torno a cierto consenso parcial; lo cual no excluye las divergencias secundarias dentro del marco de un mismo grupo, teniendo en cuenta, además, que ciertos individuos forman parte al mismo tiempo de varios grupos. Es posible identificar, *grosso modo*, estos grandes grupos y reubicar así a los diversos autores en el núcleo de esta yuxtaposición de perspectivas o de consensos parciales. La base material de estos grupos está dada por las organizaciones reconocidas (a menudo de tipo no gubernamental) que juegan, generalmente, un papel de movilización y de coordinación, dotadas de estructuras de investigación y disponiendo de financiación de origen incuestionable pero, a veces, oculto. Las comisiones de trabajo, la organización de conferencias y de simposios constituyen para estas organizaciones mecanismos privilegiados de acción. El investigador independiente e individual, es raro. La base material del grupo garantiza —mediante la selección de los participantes— cierta homogeneidad en torno a un mínimo de ortodoxia; pero la fórmula del consenso permite evitar el obstáculo de la ortodoxia y la toma en consideración de ideas que estén en los límites de lo aceptable.

Se pueden distinguir diversos grupos, más o menos bien estructurados en cuanto al enfoque de los problemas de las relaciones Norte-Sur, si nos atenemos a la bibliografía sobre el NOEI; y entre estos grupos, los siguientes:

— la perspectiva del *establishment* que caracteriza el liberalismo monopolista y que constituye la doctrina dominante en los países industrializados;

<sup>39</sup> Robert W. Cox, *op. cit.*, p. 259.

- la variante social-demócrata de la doctrina del *establishment*;
  - el Foro del Tercer Mundo;
  - la corriente de pensamiento que se adscribe al materialismo histórico.
- A continuación, pasaremos revista a cada uno de estos enfoques.

## II. EL DEBATE EN TORNO AL NOEI: EL ENFOQUE LIBERAL

### LA COMISIÓN TRILATERAL

LA COMISIÓN TRILATERAL es la organización formal más importante de este grupo. Esta Comisión agrupa a gran número de personas ligadas a los medios políticos, de negocios y académicos, de América del Norte, Europa Occidental y Japón, incluyendo cierto número de responsables en el poder. Desde 1970, uno de sus más ilustres representantes, Zbigniew Brzezinski, traza el esbozo de una comunidad de naciones occidentales desarrolladas, fundadas en el triángulo América del Norte-Europa Occidental-Japón. Desde el punto de vista de Estados Unidos, los cambios más importantes y más prometedores que se producirán en los próximos años se manifestarán en Europa Occidental y en Japón. Es de allí de donde vendrán las iniciativas destinadas a dar una nueva textura a las relaciones internacionales, y como estas regiones están, al igual que Estados Unidos, a la vanguardia de los progresos científicos y tecnológicos, son, junto con este país, las más importantes del globo.<sup>1</sup>

Oficialmente, la Comisión Trilateral dice ser simplemente un laboratorio de ideas; su creación responde a necesidades de reflexión a largo plazo, reflexión para la que parecen estar poco preparados los hombres que gobiernan: la Trilateral se considera un lugar de encuentro de ideas y no un centro de decisión. Las reuniones, no sancionadas mediante un voto que tiende a la obtención de un consenso razonable, se manifiestan a través de una corta declaración común. Políticamente, la comisión es pluralista: se extiende a los partidos miembros de la Internacional socialista; igualmente los socialdemócratas alemanes y los socialistas italianos figuran en su seno. El criterio de afiliación está dado por la adhesión a la democracia en el sentido liberal y occidental del término.<sup>2</sup> Trilateral, la comisión lo es también en su gestión. Está animada, desde su creación, por tres presidentes: norteamericano, europeo y japonés. Un trilateralismo puntilloso caracteriza también la elaboración de los trabajos de la Comisión: la redacción de cada uno de los informes

<sup>1</sup> Z. Brzezinski, *La révolution technologique*, París, Calman-Levy, 1971, p. 352. Brzezinski fue hasta julio de 1976, Director de la Comisión, creada en 1973 por iniciativa de D. Rockefeller.

<sup>2</sup> Charles Zorgbibe, "Trilateralisme", *Revue de la Défense Nationale*, julio 1978, pp. 40-53. Diana Johnstone, "Une stratégie trilatérale", *Le Monde Diplomatique*, noviembre de 1976. Gustav Massiah, *Imperialist crisis and strategies, the Trilateral Commission*. Comunicación presentada a la Conferencia Internacional sobre estrategias de desarrollo alternativo y el futuro de Asia, Nueva Delhi, marzo 11-17 de 1980, UNITAR.



es confiada conjuntamente a tres expertos, originarios de las tres regiones occidentales (con excepción del grupo de trabajo sobre los océanos, compuesto por cinco expertos). Los estudios de la comisión se refieren principalmente a problemas de economía internacional, renovación del sistema monetario mundial, reactivación de las relaciones Norte-Sur y de las relaciones con los países de la OPEP, nuevas direcciones para el comercio mundial, definición de una estrategia internacional en los campos de la energía y del desarrollo de recursos alimentarios del Sudeste Asiático.<sup>3</sup> La Trilateral preconiza una especie de *New Deal* a escala mundial, que conduciría hacia un orden económico más equitativo, salvaguardando siempre la esencia de las estructuras existentes. El NOEI está realmente en el núcleo de las preocupaciones de la Comisión Trilateral. Además de los informes citados, la Trilateral ha patrocinado varios estudios más.<sup>4</sup>

La Trilateral colabora también, en este campo, con instituciones tales como la Fundación Ford.<sup>5</sup>

#### EL COUNCIL ON FOREIGN RELATIONS

Próximo a la Comisión Trilateral (los miembros son, a menudo, los mismos) se encuentra el *Council on Foreign Relations*. Éste ha apadrinado un proyecto referido a la década de 1980, dirigido por Albert Fishlow,<sup>6</sup> Carlos F. Díaz Alejandro, Richard Fagen y Roger Hansen. Dentro de la misma corriente de ideas, se sitúan también el estudio preparado para las Naciones Unidas por Wassily Leontief, y otros financiados por la Fundación Ford, la U.S. National Science Foundation y el Gobierno de los Países Bajos.<sup>7</sup>

<sup>3</sup> Los siete primeros informes de la Comisión Trilateral son, "Towards a renovated world monetary system"; "The crisis of international cooperation"; "A turning point in North-South economic relation"; "Directions for world trade in the nineteen-seventies"; "Energy: the imperative for a trilateral approach"; "Energy: a strategy for international action"; "OPEC: The trilateral world and the developing countries". Estos estudios han sido reunidos en el volumen, publicado por New York University Press, 1977. Los demás informes económicos se publican en folletos (colección "The Triangle Papers"). También se publica un boletín de información trimestral, "Triologue".

<sup>4</sup> Entre otros, *Towards a renovated international system*, de Richard N. Cooper, Karl Kaiser y Metosaka Kosaka, y *Development without dependence*, de Pierre Uri, publicado por el Instituto Atlántico de Problemas Internacionales, reflejan las ideas de la Trilateral.

<sup>5</sup> Así, el simposio organizado en mayo de 1976 en el MIT, cuyos trabajos han sido objeto de una compilación editada por Jagdish Bhagwati, *The new international economic order, the North-South debate*, The M.I.T. Press, 1977.

<sup>6</sup> A Fishlow, C. F. Díaz Alejandro, R. R. Fagen y R. Hansen, *Rich and poor nations in the world economy, 1985 project*—Council on Foreign Relations, Mc Graw Hill Co, 1978. Este consejo ha apadrinado, entre otros, los siguientes estudios: *China's future alternatives to monetary disorder e International disaster relief: towards a responsive system*.

<sup>7</sup> W. Leontief et al. *The future of the world economy*, Oxford University Press, 1977.

El punto común de todos estos estudios, ya sea que pongan el acento en la gestión de la interdependencia (Leontief) o que lleguen a la conclusión de la necesidad de corregir las desigualdades económicas existentes entre países, es que toman como punto de partida la estructura existente de la economía mundial y se interrogan respecto a la naturaleza de los ajustes que puedan ser aceptables para las economías dominantes y de las condiciones de su instrumentación. Algunos ejemplos, tomados de las diversas contribuciones arriba señaladas, permiten caracterizar más concretamente este enfoque.

Así, en su contribución relativa a los productos básicos dentro de la obra colectiva compilada por J. Bhagwati, H. Johnson recuerda que, al final de los trabajos realizados con este último para poner a punto, por pedido de la UNCTAD, una política integrada de productos básicos con vistas a la Segunda Conferencia, debieron renunciar a este propósito. En efecto, parecía ser que “los objetivos buscados eran incoherentes, aun al nivel más elemental del análisis económico”.

Para H. Johnson, esta política integrada, y la reivindicación de un “llamado NOEI” están fundadas en un análisis socioeconómico fosilizado del desarrollo, y particularmente en la visión mundial de Prebisch, visión que los expertos de la UNCTAD han sido incapaces de establecer estadísticamente, pero que adoptan con fines emocionales y políticos, ante la necesidad que tienen de encontrar un fantasma exterior que justifique la situación de subdesarrollo. La visión del mundo de Prebisch es aquella en la que los términos de intercambio entre productos manufacturados y productos básicos evolucionan solamente de acuerdo al interés de los primeros. Esta visión desemboca en las necesarias políticas de industrialización forzada y en una monopolización compensatoria. Esto, para contrarrestar el presunto poder de monopolio de los países industrializados, considerado como el causante del alza continua de los precios relativos a los productos manufacturados, en comparación con los de los productos básicos. Para Johnson, ésta es una visión “mitológica” del proceso de desarrollo, cuyo origen remonta a la gran depresión de la década de 1930 y a su interpretación keynesiana, interpretación ésta de corto plazo, que supone constantes a la tecnología y a la población. Para Johnson, toda *proposición de largo plazo* —o toda política con este horizonte— que ponga el acento en los términos del intercambio en tanto que variable estratégica, no puede pretender englobar las fuerzas económicas en juego sin tomar en cuenta el papel de la población (y particularmente la relación malthusiana población-medios de subsistencia) en la determinación de la repartición de las ganancias de intercambio, así como también la eventual alteración de esta repartición a causa de una solidificación del poder de monopolio de los productores.<sup>8</sup> Johnson concluye que

<sup>8</sup> H. Johnson, “Commodities: less developed countries' demands and developed countries' responses”, pp. 241-242, en *The new international economic order*, compilado por Bhagwati.

“las ideas de Prebisch se convirtieron —tal como están institucionalizadas y son divulgadas por la UNCTAD— en un creciente obstáculo para la cooperación con vistas a la promoción de los PVD, en el sentido de que (...) toda simpatía por las aspiraciones al desarrollo debe pasar por la aceptación de absurdos económicos y de proposiciones que no solamente maximizan los costos prospectivos y minimizan las ventajas prospectivas en los países desarrollados, sino que crean diferencias entre PVD”.

Por todas estas razones, Johnson estima que “la aceptación de un sistema comercial integrado no sería una buena respuesta”; la sola opción posible sería, según él, la creación de un fondo común, dotado de un plafón límite libre de todo compromiso. Este “minifondo” tendría por finalidad “la preparación de los PVD” al objetivo de los “precios equitativos” para los consumidores y remunerativos para los productores.

En ningún caso las restricciones de la producción y las alzas de precios, o aun la fijación de precios reales a los productos en términos de bienes manufacturados importados y la suscripción de financiaciones considerables en favor de esquemas de productos, constituyen respuestas idóneas. En efecto, la adopción de estas fórmulas se traducirá en una mayor inestabilidad de las políticas de producción y de inversión, y en una reducción del ingreso de ciertos productores, por lo menos.

La alternativa adecuada para H. Johnson es analizar las causas de las fluctuaciones de los precios de base, estudiar su efecto sobre el desarrollo y definir lo que podría hacerse para compensar estas fluctuaciones. Atacando el origen del mal antes que los síntomas —las fluctuaciones de precios mismas—, se verá que la inestabilidad, así como también el bajo nivel de ingresos de exportación de los PVD, son indisociables de las limitadas fuentes alternativas de ingresos de que disponen dichos países.

Estos límites provienen en parte del bajo nivel de desarrollo económico, reflejado en la escasez relativa de calificación industrial (incluyendo las calificaciones requeridas por la agricultura moderna) y de la elevada tasa de crecimiento de la población que inhibe el desarrollo de calificaciones y crea una oferta elástica de mano de obra, a muy bajo nivel de ingresos. La solución reside, por lo tanto, no en la puesta en marcha de un programa integrado de productos básicos, sino en la asistencia de los PD a los PVD, en los terrenos de las políticas de control de población y de la elaboración de programas masivos de educación elemental, con el acento puesto en la formación práctica (p. 249).

De manera más matizada, M.H.B. Malmgren, durante muchos años representante de los Estados Unidos en las Negociaciones Comerciales Multilaterales, afirma que los PVD “simplifican excesivamente sus problemas” clamando por una reestructuración de los sistemas de producción e intercambio

internacionales.<sup>9</sup> Para Malmgren, no es ni siquiera evidente que la tasa de reestructuración ya alcanzada sea soportable. Poniendo el acento en el principio del tratamiento preferencial, los PVD dejan de lado, de hecho, la mejor parte de las cuestiones que para ellos serán cruciales a largo plazo. Cuando se habla de NOEI, el orden mundial se refiere a una estructura de relaciones supuestamente estables, mientras que es vital evitar los *disorderly market developments and disorder in policy management*. Los PVD deberían, por ejemplo, prestar más atención a los conceptos de base —que los PD\* deberían respetar— que al principio del tratamiento diferencial en el terreno de las subvenciones, ya que el interés de los PVD sería sobre todo ver codificar las reglas y los procedimientos de aplicación de los derechos compensatorios, con el fin de reducir la incertidumbre en lo que respecta a sus exportaciones (p. 230). Para Malmgren, el problema fundamental no se refiere a las diferencias doctrinales entre el libre intercambio y la intervención gubernamental, sino a saber si un volumen de inversiones adecuado podrá realizarse en las condiciones actuales de incertidumbre política, y si, sobre todo, las políticas gubernamentales son aplicadas de manera económicamente eficaz.

En conclusión, para Malmgren, los PVD tienen, sobre todo, necesidad:

1) de “procedimientos de ajuste microeconómico y macroeconómico ordenados”, que faciliten el ajuste en los países desarrollados;

2) de un “sistema comercial multilateral ordenado”, dotado de reglas y obligaciones que limiten la libertad de acción de todos los países, de manera que ricos y pobres no puedan actuar con total libertad, para restringir y sostener los flujos comerciales con base solamente en la relación de fuerzas.

Para Malmgren, es esencial que los PVD despolitizen las políticas de ajuste microeconómico en los países desarrollados tanto como sea posible, y que lleven a estos últimos a aceptar una serie de reglas comunes que permitan limitar el peso de los intereses específicos de cada sector económico. Si el conjunto de los miembros del sistema observa las mismas reglas, los más débiles y los más pobres se encontrarán en mejor situación con relación a los más fuertes y a los más ricos. Solamente sobre esta base se puede, según Malmgren, hablar de políticas diferenciales que promueven una mejor distribución del ingreso, así como de reacomodamientos estructurales. Si, por el contrario, las políticas y las prácticas comerciales de los países desarrollados siguen siendo lo que son hoy en día —con las pocas excepciones constituidas por las preferencias para los productos tropicales— la expansión de los intercambios de los países en desarrollo se volverá cada vez más problemática. El concepto “de eficacia” caracteriza todo el simposio de

<sup>9</sup> H. B. Malmgren, “Trade policies of the developed countries for the next decade”, en el *New international economic order* editado por Bhagwati, pp. 219-239.

\* Países desarrollados. [T.]

Bhagwati, y puede ser entendido como una tentativa de conciliación de la intervención gubernamental —indeseada pero considerada inevitable— con la noción de equilibrio de mercado.

La búsqueda de un orden internacional moderado está también en la base del conjunto del Proyecto 1980 del *Council on Foreign Relations*. Por moderado, hay que entender una vía media que rechaza los cambios revolucionarios, pero que permita la instrumentación de ajustes parciales a través de las instituciones internacionales existentes.

Las conclusiones de los autores del proyecto son interesantes para ser citadas.<sup>10</sup> Así, Fagen concluye<sup>11</sup> que aun si las reformas solicitadas por el Sur son aceptadas por el Norte, esto no cambiará en nada la suerte de los mil millones de marginales del Tercer Mundo. El modelo de desarrollo adoptado por la mayoría de los países del Sur excluye la realización de los objetivos de equidad. Además, señala Fagen, las *élites* del Norte y del Sur no tienen ningún interés en alterar el esquema. Solamente las formas de organización económicas socialistas pueden permitir solucionar el problema de la equidad. Sin embargo, para Fagen, este tipo de organización es inaceptable para el Norte y contrario al objetivo de un orden internacional moderado (p. 166).

Para el autor, en efecto, el compromiso de los regímenes reformistas en los pvd, con vistas a la promoción de una mayor equidad en la distribución de los ingresos, está limitado por el peso de las nuevas clases sociales engendradas por el desarrollo económico, y particularmente por compromiso entre estas clases sociales y el sistema internacional. Este compromiso aumenta, forzosamente, con el papel de creciente importancia que desempeña la tecnoburocracia, que termina —como lo prueba el ejemplo de México— por relegar a los confines de la historia a los sectores populistas, que permanecen sujetos al principio de equidad. En los pvd que adoptaron modelos de crecimiento extravertidos, donde la inversión extranjera desempeña un papel importante, el compromiso es evidente para Fagen, y las perspectivas de surgimiento de un modelo más equitativo le parecen muy inciertas.

De este modo, para Fagen, si las negociaciones con vistas a un NOEI debieran traducirse en ventajas precisas en favor de los pvd, estas ventajas no servirían más que para reforzar a las *élites* del Sur. Estas últimas, cualquiera que sea su deseo profundo de abatir los privilegios existentes, tienen su margen de maniobra limitado, ya sea por las clases tradicionales hostiles al cambio o por su propio compromiso con el sistema internacional.

<sup>10</sup> Albert Fishlow y F. Díaz Alejandro, R. Fagen, R. D. Hansen, *Rich and poor nations in the world economy*, 1978, pp. 8-166, Mc Graw-Hill.

<sup>11</sup> Richard R. Fagen, "Equity in the South in the context of North-South relations", pp 186 y 187, Mc Graw-Hill, y R. Fagen, "Studying Latin American politics: some implications of a Dependencia Approach", *Latin American Research Review*, vol. XII, núm. 2, verano de 1977.

También para Fagen, el advenimiento de la *regla de la democracia distributiva* no es para mañana.

En cuanto a Albert Fishlow, se interroga sobre lo que debe ser este nuevo orden internacional moderado, cuyo objetivo sería el de promover un desarrollo económico rápido y sostenido de los PVD, dentro del marco general de un sistema económico internacional global, y teniendo en cuenta los apremios políticos que limitan los tipos y grados de reforma posibles durante el lapso considerado por el proyecto.

Los principios de base del sistema Fishlow son los siguientes:

1) adopción del principio de discriminación y de no reciprocidad, con el fin de beneficiar un poco más a los PVD con las ventajas resultantes de las interrelaciones económicas;

2) poner el acento en una oferta de divisas más importantes, "automática" y "garantizada", a través no solamente de intercambios privilegiados, sino también de un mejor acceso a los mercados de capital y del acrecentamiento de las transferencias de recursos públicos (pp. 51 y 52). La reestructuración de las relaciones Norte-Sur deberá apoyarse en un entendimiento común para "agrandar los mercados y hacerlos más efectivos" y para acrecentar la participación de los PVD en la regulación de mercados y en la elaboración de reglas específicas (p. 54).

Para hacer más eficaz el funcionamiento del sistema de mercado, Fishlow propone la adopción de medidas en los siguientes campos prioritarios: el comercio, los flujos internacionales de capitales y la inversión directa privada. Así, por ejemplo, en el campo del comercio, Fishlow propone la reducción de la diferenciación en función del nivel de desarrollo, principio este sostenido en Ginebra en el marco de las NCM\* (p. 57). Esta idea va a la par con la diferenciación establecida por el simposio Bhagwati, referida a los PVD. A propósito de ciertos PVD "industrializados", Fred Bergsten habla de "nueva clase media". No contento con detenerse en lo que podría ser, según Fishlow, la versión de un sistema económico internacional reformado, el *Council on Foreign Relations* trató de determinar que aportaría una reestructuración más radical a las perspectivas de desarrollo de la mayoría de los países del Sur. Es Carlos F. Díaz Alejandro el que determina la viabilidad del concepto de autonomía colectiva del Sur, como así también el *delinking* eventual del Sur respecto del sistema económico internacional existente. De hecho, el estudio solicitado a Carlos Díaz Alejandro debía responder a la cuestión de saber si *sí* o *no*, estos dos conceptos pueden fundar una estrategia del Sur, en los terrenos del desarrollo económico, de la equidad doméstica y de la autonomía nacional. El autor pone de relieve las insuficiencias analíticas que caracterizan las dos posiciones extremas que son el "dejar hacer"

\* NCM, Negociaciones Comerciales Multilaterales (o Ronda Tokio de negociaciones) en el marco del GATT. [T].

—en el caso del Norte— y el *total delinking* (ruptura) —en lo que respecta al Sur.<sup>12</sup> Para él, es claro que las estructuras económicas internacionales actuales están diseñadas para el provecho de los Estados-nación y de los grupos de interés que los han creado. Esta situación explica la reivindicación de una mayor autonomía, postulada por el Sur. Para el autor, las reformas necesarias deben apuntar ante todo no a asegurar cambios progresivos en el Sur, sino más bien a crear un *orden* que acomode diversas experiencias y, particularmente, que garantice los cambios progresivos en el Sur, sin contrarrestar los esfuerzos con vistas a una mayor autonomía a imagen de la acción del orden tradicional. Díaz Alejandro es reservado, sin embargo, en lo que se refiere al efecto real del programa del NOEI, sobre los países del Sur. Aun si todos los requerimientos del Sur fueran aceptados —señala— es dudoso suponer que la masa de pobres del Tercer Mundo verá mejorada su suerte en un porvenir cercano. Un *boom* masivo de exportaciones de los PVD, por ejemplo, mejorará enormemente las tasas de crecimiento de los países del Sur, pero no afectará más que marginalmente el perfil de distribución de los ingresos del Sur, en la década de 1980, y esto particularmente en los PVD más importantes. Por lo tanto, para Díaz Alejandro, la esencia de los problemas de desarrollo del Tercer Mundo es de orden *interno* en estos países. La lucha por un cuadro internacional nuevo no debe, entonces, disimular —por parte de las élites del Sur— los problemas internos del desarrollo. Estas élites deben, por lo tanto, conciliar una real autonomía nacional con la especialización internacional, a través del estímulo de las transacciones comerciales; esto último dentro del marco de un orden económico internacional nuevo, que haga lugar al *delinking* selectivo y al cambio social rápido en el Sur. Si bien un orden de este tipo no acabará con la pobreza, facilitará, sin embargo, cierta redistribución de la riqueza, del ingreso y del poder del Norte con respecto al Sur. Pero la promoción de lo que el autor llama un *world safe for selectivity* requiere la adhesión sincera de los grandes países industrializados. En el caso de los Estados Unidos, señala el autor, solamente un gobierno de naturaleza social-demócrata efectiva, que tenga un amplio apoyo popular para resistir a las presiones proteccionistas, puede comprometerse en una cooperación internacional con vistas a la construcción de ese mundo.

#### OTROS ENFOQUES

Algunos de los principios señalados anteriormente se encuentran también en el estudio prospectivo de Leontief, cuyo objetivo es la reducción de la

<sup>12</sup> Carlos F. Díaz Alejandro, "Delinking North and South: unshackled or unhinged", *Rich and poor nations in the world economy*, *op. cit.*, pp. 86-161. Y también del mismo autor, sobre el tema, "North-South relations, the economic component", *International Organizations*, vol. XXIX, núm. 1, invierno de 1975, pp. 213-241.

distancia existente entre el ingreso de los PVD y el de los PD, distancia que dentro de la hipótesis optimista se reduciría a la mitad hacia el año 2000.

La clasificación de Leontief en catorce regiones es comparable a la división cuatripartita inherente a la aproximación liberal: regiones desarrolladas de mercado, regiones desarrolladas centralmente planificadas, regiones en desarrollo con ingreso medio y regiones en desarrollo con ingreso bajo. Los cambios estructurales, que se desprenden del papel cada vez más importante de las economías socialistas en el mundo, no están considerados aquí en la medida en que la perspectiva liberal pone el acento en los problemas derivados de las relaciones entre el primero, el tercero y el cuarto mundos. De hecho, para Leontief, los flujos de capitales del primero hacia los últimos serán crecientes. Más concretamente, la parte de las regiones del mundo en desarrollo, dentro de los flujos totales mundiales de capital, pasará del 19.3% en 1978 al 57% en el año 2000.<sup>13</sup> Pero una gran parte de este aflujo de capitales provendrá del reciclaje de los haberes financieros de los países de la OPEP: el reciclaje de los fondos de la OPEP es un elemento fundamental del enfoque liberal, y es discutido en todos sus aspectos prácticos en la contribución Fishlow y en el simposio Bhagwati. Los PVD recibirán estos capitales en condiciones comerciales y acrecentarán sus exportaciones de productos manufacturados hacia los países ricos, a la vez que serán estimulados los intercambios de bienes de la industria ligera. Los principales agentes de este desarrollo serán las sociedades transnacionales, y por eso los PVD deberán abstenerse de tomar cualquier medida con respecto a éstas que pueda disuadirlas.

Si hay un punto común a todas las tendencias del enfoque liberal, éste es que las sociedades transnacionales son el vehículo privilegiado del desarrollo. En un informe de la Trilateral se señala, por ejemplo, que "las firmas extranjeras pueden ser un estímulo poderoso para el desarrollo económico, por el aporte de técnicas de producción y de capital... Los países que aspiran al desarrollo económico serán bien hábiles si reservan las condiciones apropiadas para estas sociedades".<sup>14</sup>

Sin embargo, se establece cierto consenso con respecto a la idea de que la conducta internacional de estas sociedades sea regulada por códigos explícitos y por sanciones legales.

Finalmente, es una idea común a todos los miembros la de que el *Cuarto Mundo* constituye una especie de fatalidad, un fardo sin remedio. Los países de este grupo, estima la Trilateral, son absolutamente incapaces de desempeñar cualquier papel dentro del sistema económico mundial, y no pueden aspirar más que a aligeramientos continuos de sus deudas y a una asistencia financiera en condiciones de favor. Si bien la Trilateral acepta esta

<sup>13</sup> W. Leontief, *et al.*, *The future of the world economy*, *op. cit.*, p. 62.

<sup>14</sup> Trilateral Commission, *Towards a renovated international system*, *The Triangle Papers* 14, Nueva York, 1977, p. 27.



realidad, el simposio Bhagwati estima que esta ayuda "caritativa" no debe, sin embargo, ser otorgada sin condiciones. Bhagwati señala, por ejemplo, que la asistencia más importante al Cuarto Mundo deberá ser entregada bajo "vigilancia diplomática" y en función de ciertos criterios de buenos resultados (pp. 20, 21). El aligeramiento de las deudas está dirigido nada más que a los países "incapaces actualmente, o próximamente, de pagar sus obligaciones a un costo político interno aceptable";<sup>15</sup> algunas nuevas reglas impedirán a estos países pedir nuevos préstamos.

La "vigilancia diplomática" preconizada por Bhagwati ha sido llevada a cabo en el verano de 1978, en Zaire, mediante la creación de un consorcio de países encargado de administrar la deuda externa de dicho país. Si bien la eficiencia es la palabra clave de la Comisión Trilateral, ¿cuál es la política que ésta preconiza para los PVD? El simposio Bhagwati expone prolijamente las políticas a seguir para los PD, pero es prácticamente mudo en lo que se refiere a las políticas recomendadas a los PVD.

El informe Leontief es más explícito: rechaza las implicaciones del primer informe del Club de Roma sobre los límites del crecimiento. Contrariamente a muchos miembros de la Trilateral, no considera el crecimiento de la población como un obstáculo para el desarrollo, sino como una tendencia que se corregirá progresivamente de aquí al año 2000. Ninguna barrera física, desde ahora hasta entonces, será obstáculo al desarrollo de los PVD; los límites principales para un crecimiento económico sostenido son sobre todo de orden político, social e institucional. Para Leontief, un desarrollo acelerado supone dos condiciones generales:

1) la puesta en marcha de cambios internos sustanciales de carácter social, político e institucional en los PVD;

2) algunos cambios significativos en el orden económico internacional (pp. 10 y 11).

Más concretamente, el informe Leontief propone la promoción de un perfil de distribución de ingresos más igualitarios y la restricción del consumo personal. Estos dos objetivos deben estimular la inversión interna. Para acrecentar la producción agrícola son propuestos, además, algunos cambios institucionales y una reforma agraria. La autonomía alimentaria es considerada como una forma necesaria de sustitución de las importaciones, dada la dependencia creciente de los países pobres respecto a los productos alimentarios importados. Leontief estima que todas las regiones en vías de desarrollo disponen todavía de amplias reservas de tierras que pueden ser cultivadas, y que la triplicación de la productividad agrícola de ahora al año 2000 está dentro de lo posible (Leontief, pp. 4, 5, 7, 35 y 41).

<sup>15</sup> Peter B. Kenen, *Debit relief as development assistance* (Symposium Bhagwati), pp. 57 y siguientes.

El campo alimentario, es en efecto, el único en el que la Trilateral llama a una autonomía colectiva de los PVD. Dentro de este enfoque, la autonomía viene a completar un esquema de crecimiento de la economía mundial en el cual la producción de bienes de consumo es progresivamente transferida hacia los PVD. Esta autonomía alimentaria está concebida para beneficiar directamente a la fracción de la población del Tercer Mundo marginada e incapaz de beneficiarse con las consecuencias del esquema de desarrollo. En ningún caso, señala por ejemplo el informe ya citado de la Trilateral, esta autonomía alimentaria debe dar por resultado la ruptura de una economía mundial integrada (p. 17).

Esquemáticamente, las proposiciones de reformas previstas por la Comisión Trilateral son las siguientes:

— rechazo a establecer tarifas, pero resignarse a aceptar la estabilización de los ingresos de exportación, siguiendo el ejemplo de la convención de Lomé;

— aceptación de una mayor "neutralidad" del sistema tarifario en lo que se refiere a la transformación de las materias primas de los PVD, con vistas a favorecer el acceso a los mercados de los PD de las exportaciones de productos manufacturados de los PVD y bajo reserva de las garantías dadas por los PVD, en lo que se refiere al acceso a las materias primas y la eliminación de controles a la exportación.<sup>16</sup> La relación entre la creación de los DEG\* y el desarrollo no debe ser la luz, a causa del veto de los Estados Unidos, poco interesado en abandonar de este modo la supremacía de la que goza, por causa de la ausencia de un real sistema monetario internacional. En estas condiciones, señala Williamson, la mejor cosa que pueden hacer los PVD es sacar partido para ellos mismos del "no-sistema" actualmente en vigencia —y que parece querer mantenerse indefinidamente— es decir, colocar sus reservas a tasas más elevadas en el mercado de eurodivisas.<sup>17</sup>

Las transferencias de ingresos a los PVD pueden ser aumentadas, nota R. N. Cooper, en el simposio Bhagwati, imponiendo un impuesto sobre la explotación de los recursos mineros y pesqueros de los océanos, como contrapartida del abandono de los derechos de los Estados costeros sobre la zona económica de las 200 millas (p. 274), y tasando igualmente el *brain drain* (Bhagwati, pp. 105-115). Esta última medida ha sido objeto de un primer acuerdo en la Conferencia de la UNCTAD de Manila, en 1979. De este modo, Cooper estima que en 1985 la pesca podrá brindar (con base en el nivel de producción de 1974), 2.2 mil millones de dólares, mientras que una tasa

<sup>16</sup> Trilateral Commission, "Towards a renovated international system", p. 26, Bhagwati, *op. cit.*, pp. 199, 214. Y Fred Bersten, "Access to supplies and the new international economic order", pp. 199 y 236, en Symposium Bhagwati.

\* DEG, Derechos Especiales de Giro. [T.]

<sup>17</sup> John Williamson, S.D.R., *The link*, en Symposium Bhagwati, pp. 81 y 82.

sobre los beneficios del petróleo *off-shore* (*off-shore* a 200 metros) brindaría otro tanto y que, finalmente, una tasa del 50% sobre los nódulos de manganeso brindaría cien millones de dólares. En total, son entonces 4.5 mil millones de dólares que podrían venir a reforzar la ayuda actual a los PVD.

Paralelamente, una tasa a la "fuga de cerebros" habría dejado, en 1976, según Koichi Hamada, 500 millones de dólares.<sup>18</sup> Esta misma tasa (teniendo en cuenta una tasa de inflación de 5%) se elevaría a 2 mil millones de dólares en 1985.

En el terreno de la política comercial, existe un largo consenso para que el plan Corea sea purgado de todo elemento para establecer tarifas y que repose esencialmente sobre la *estabilización*.<sup>19</sup>

En segundo lugar, es importante distinguir entre los productos que encuentran problemas de oferta y aquellos que sufren de las fluctuaciones de la demanda.

En consecuencia, para los medios cercanos a la Trilateral, la reforma del orden económico internacional debe tener dos ejes:

1) una transferencia creciente de recursos hacia los PVD a través, entre otras, de nuevas tasas del tipo Cooper;

2) el acento puesto en los campos de interés mutuo, tanto para el Norte como para el Sur. Dentro de este contexto deben ser favorecidos los siguientes campos: política comercial, regulación de las multinacionales, transferencia de tecnología, inmigración y política alimentaria.

Es decir, el NOEI puede, según la Trilateral, convertirse en una realidad que concilie las preferencias políticas mayores y los objetivos económicos de los PVD y de los países desarrollados, a condición de que se ponga el acento en las proposiciones de transferencia de recursos que pueden liberar medios sustanciales, previendo paralelamente las objeciones de los países desarrollados en lo que se refiere a la utilización autónoma de recursos y apelando a los intereses de todas las partes implicadas por medio de proposiciones mutuamente aprovechables en los diversos campos de la política económica internacional.

<sup>18</sup> Koichi Hamada, *Taxing the brain drain: a global point of view*, en Symposium Bhagwati, *op. cit.*, pp. 125-158.

<sup>19</sup> Jagdish Bhagwati, "Introducción" al *Symposium Bhagwati*, p. 18. Se trata del Programa Integrado de Productos Básicos de la UNCTAD.

### III. EL DEBATE EN TORNO AL NOEI: EL ENFOQUE LLAMADO "SOCIALDEMÓCRATA"

AL ENFOQUE liberal se opone un enfoque "socialdemócrata", que es diferente pero que comparte con el primero el ideal de una economía mundial caracterizada por cierta libertad de los movimientos de capital, de bienes y de tecnología, así como también la aceptación de las grandes normas del análisis económico convencional; todo esto, poniendo el acento en la pobreza. Como señala con justeza Cox, este enfoque refleja una "percepción más generosa" de los ajustes que pueden ser aportados sin cuestionamiento fundamental de la hegemonía existente (p. 261). El esquema en torno al cual se organizan estas ideas de base parece peor estructurado que el precedente, pero se pueden identificar en él algunos puntos centrales. El Instituto de Estudios para el Desarrollo de la Universidad de Sussex ha desempeñado, por ejemplo, un importante papel en la elaboración de estas ideas. Ciertas personas asociadas a esta institución han estado vinculadas a los orígenes de la formulación de algunos programas importantes de Naciones Unidas y de otras instituciones internacionales, como por ejemplo el Programa Mundial del Empleo de la OIT. Se encuentran, así, Dudley Seers, Paul Streeten y Hans Singer, cuyos papeles en la formulación de la política de asistencia de las Naciones Unidas son bien conocidos. Hans Singer es el autor, con Javed Ansari, de una obra intitulada *Rich and poor countries*. En el marco de la OIT y del Programa Mundial del Empleo, se encuentra el estudio prospectivo referido al futuro de la economía mundial desde el punto de vista de la maximización del empleo de los PVD, realizado por Bohushlav Herman: *The optimal international division of labour*, con prefacio de Jan Tinbergen. Otro simposio, bajo la responsabilidad de Gérard Helleiner, de la Universidad de Toronto, define una corriente próxima a la de la Universidad de Sussex. Los trabajos publicados bajo el título: *A World divided: the less developed countries in the international economy*, aspiran a responder a las preocupaciones de los responsables del Tercer Mundo en cuanto a la formulación de políticas de desarrollo<sup>1</sup> teniendo en cuenta a los países desarrollados. La mayoría de los miembros del simposio Helleiner está constituida por economistas de los países desarrollados (esencialmente no estadounidenses) favorables a los PVD.<sup>2</sup> Esto no excluye las relaciones entre los dos enfo-

<sup>1</sup> En cambio, la obra colectiva de Bhagwati se dirige, inversamente, a los responsables de los PD, y apuntaba a contestar la siguiente pregunta: ¿qué respuesta dar a los pedidos de los PVD?

<sup>2</sup> Así, Frances Stewart, C. Vaitsos, E. Penrose, Goran Ohlin, Reginald H. Green, Marian Radetzki, A. Maizels.

ques, puesto que Helleiner y Streeten participaron en el simposio de Bhagwati, mientras que Carlos Díaz Alejandro, que había participado en el proyecto del *Council on Foreign Relations*, ha participado también en el simposio Helleiner.

Otro núcleo está formado por el grupo del Club de Roma, presidido por Jan Tinbergen, que dio origen al informe *Reshaping the international order*, o informe RIO.

El origen de este segundo enfoque hay que buscarlo en la toma de conciencia, a partir de los años sesenta, del fracaso de los programas de asistencia al desarrollo para mejorar sustancialmente las condiciones de vida de la gran mayoría de las poblaciones del Tercer Mundo; la prioridad dada aquí al crecimiento económico y a la industrialización se tradujo en una concentración intolerable de ingresos, cada vez más marcada, en favor de los más ricos. El papel del mercado es puesto, entonces, en tela de juicio, y se invoca la intervención del Estado como forma de instaurar una mayor equidad en el seno de cada nación y entre las naciones.

Un tercer enfoque —muy reciente, puesto que data de 1980— se refleja en el llamado *Informe Brandt*. La Comisión presidida por el ex canciller alemán, Willy Brandt, ha publicado su informe bajo el título: "Norte-Sur: un programa de supervivencia". Dicha comisión agrupaba personas tan diversas como ex primeros ministros, ministros de finanzas, banqueros, editores, representantes de países exportadores de petróleo y sindicatos.<sup>3</sup> La filosofía del informe es simple. El planeta constituye una comunidad de pueblos en busca de un verdadero nuevo orden social que desemboque en la erradicación de la pobreza, la disponibilidad de alimentos, el acceso a la educación, la participación y la garantía del empleo.

La necesidad de unidad manifestada en estos objetivos comunes debe ir más allá de las divergencias de las naciones, de las culturas y de las creencias. Esta búsqueda de unidad está perfectamente reflejada en el Programa de Acción Inmediata, en cuatro puntos, que aspira a abarcar el interés común en forma práctica. Este programa en cuatro puntos se refiere a: una transferencia en gran escala de recursos hacia los PVD, una estrategia destinada a paliar los efectos de la crisis energética y la promoción de un orden comercial practicable, como así también de un orden monetario.

<sup>3</sup> La composición de la Comisión era la siguiente: Willy Brandt, Abdlatif Y. Al-Hamad (Kuwait), Rodrigo Botero Montoya (Colombia), A. Kipsa Dakouré (Alto Volta), E. Frei Montalva (Chile), K. Graham (EUA), E. Heath (Gran Bretaña), A.H. Jamal (Tanzania), Lakshmi Kout Jha (India), Khatijah Ahmad (Malasia), Adam Malik (Indonesia), Haruki Mori (Japón), Joe Morris (Canadá), Olof Palme (Suecia), Peter G. Peterson (EUA), E. Pisani (Francia), Shridath Ramphal (Guyana), Layachi Yaker (Argelia). A estos nombres hay que agregar los miembros de oficio: Jan Pronk (Países Bajos), Goran Ohlin (Suecia) y Dragoslav Avramović (Yugoslavia).

EL ENFOQUE SINGER-ANSARI:  
LAS NECESIDADES BÁSICAS

La tesis central de la obra de Ansari y Singer es que “el desequilibrio entre países ricos y pobres no puede ser corregido por medio de un mecanismo automático”.<sup>4</sup> En los fundamentos de esta tesis se encuentra el concepto de desequilibrio creciente de la escuela sueca y también el de las secuencias explosivas. La integración de los pvd a la economía internacional conduce a la desintegración económica de estos países. Así, las sociedades transnacionales dislocan la estructura local de salarios, creando enclaves de empleos altamente remunerados, enclaves que suscitan pedidos de aumentos exorbitantes de salarios por parte de los demás asalariados. El comercio internacional, por otra parte, perpetúa la división actual del trabajo, que confina los pvd a la producción de bienes primarios, en la que los términos de intercambio no pueden ser sino desfavorables.

Para luchar contra este estado de cosas, “deberán adoptarse medidas específicas, tanto por los países ricos como por los pvd, con el fin de que sean puestos en marcha los cambios estructurales necesarios para un conocimiento económico autosostenido”, agregan los autores. El acento está puesto en la satisfacción de las necesidades fundamentales de los sectores más pobres, la expansión de las posibilidades de empleo, la movilización y la participación de los elementos más pobres en el esfuerzo del desarrollo. Mientras, el enfoque socialdemócrata subraya la necesidad de un “orden social equitativo”, objetivo realizable en el marco de un “socialismo humanista”, siguiendo las expresiones empleadas en el informe RIO. Este enfoque es compartido también por muchas personalidades oficiales, encargadas de la asistencia al desarrollo. Su denominación de “socialdemócrata” proviene del hecho de que sus nuevos puntos de vista sobre el desarrollo han sido el producto, en gran medida, de las reflexiones de personas formadas dentro de la tradición de la socialdemocracia, círculos en los que se tiene en gran estima a los modelos sueco y holandés.

Una de las mejores formulaciones de este enfoque es la que contiene el informe sometido en marzo de 1976 por el director general de la OIT a la Conferencia Mundial del Empleo. Se proponía a la Conferencia, en este informe sometido en marzo de 1976 por el director general de la OIT a la satisfacción del nivel absoluto de las necesidades básicas”.<sup>5</sup> Dentro de este contexto, las necesidades básicas comprenden dos elementos: en primer lugar, las necesidades mínimas de consumo de una familia (alimentación apropiada, vivienda, ropa y mobiliario), y en segundo lugar, los servicios

<sup>4</sup> Hans Singer y Javed Ansari, *Rich and poor countries*, George Allen-Unwin, 1977, p. 35.

<sup>5</sup> *Employment, growth and basic needs, a one-world problem*, Ginebra, OIT, 1976, p. 31.

suministrados por la colectividad (agua potable, servicios sanitarios, transportes públicos y salud, facilidades culturales y educativas).<sup>6</sup>

Según la OIT, estos objetivos deberán ser realizados en el plazo de una generación. Con este fin, debían ser cambiados el modelo de desarrollo, así como también el esquema de adjudicación de recursos por los diversos sectores de ingresos, incluyendo una "redistribución inicial" de recursos, entre ellos la tierra. A estas condiciones previas se agregan los siguientes elementos: provisión de un volumen de empleo satisfactorio tanto para los desocupados como para los subocupados, introducción de técnicas apropiadas, y por último, aumento de la tasa de inversión.

Este nuevo enfoque se apoya en el siguiente diagnóstico:

Las estrategias de desarrollo anteriores han puesto el acento en la búsqueda del crecimiento máximo, a cualquier precio, ignorando olímpicamente los problemas de la justicia social. El postulado implícito era que tarde o temprano los beneficios del crecimiento se harían sentir sobre las capas más desfavorecidas. Dentro de esta óptica, crecimiento y desarrollo se encontraban confundidos. Contrariamente a este postulado, los frutos del crecimiento no siempre fueron aprovechados por los desheredados.<sup>7</sup> En estas condiciones, solamente la integración de los objetivos de distribución en la planificación del desarrollo es susceptible de mejorar realmente la suerte de los más pobres. Por otra parte, no hay *antinomia* entre el objetivo de crecimiento y las necesidades fundamentales, según sostienen los postulantes de este enfoque. Así, Norman Hicks se apoya en los hechos registrados en ochenta y tres PVD, para mostrar que, al contrario, la satisfacción de las necesidades fundamentales puede mejorar el crecimiento económico.<sup>8</sup>

Esta nueva orientación, en favor de las necesidades básicas, representa en realidad un esfuerzo consciente para compensar los efectos negativos de la expansión capitalista. Por el contrario, las condiciones esenciales de esta expansión deben ser preservadas: la libertad de movimiento de los capitales, de los bienes y de la tecnología y la división internacional del trabajo fundada en el principio de las ventajas comparativas. El hincapié en las necesidades básicas no compensa los efectos negativos del modelo tradi-

<sup>6</sup> Es la definición dada por la conferencia a los *basic needs*; ver también D. Ghai, *Basic needs and its critics*, Ginebra, OIT, 1978, roneo, y P. Streeten, "Basic needs: premises and promises", *Journal of Policy Modelling*, 1979, pp. 136-146.

<sup>7</sup> Montek S. Ahluwalia, N. G. Carter y Hollis B. Chenery, "Growth and poverty in developing countries", *Journal of Development Economics*, vol. VI, núm. 3, septiembre de 1979, pp. 299-343; y Keith Griffin y Azizur Rahman Khan, "Poverty in the Third World: ugly and fancy models", *World Development*, núm. 3, vol. VI, 1978, pp. 295-304.

<sup>8</sup> Para mayores detalles, véase Norman Hicks, "Peut-on éviter un arbitrage entre la croissance et les besoins fondamentaux?", *Finances et Développement*, junio de 1980, vol. xvii, núm. 2, pp. 17-21.

cional de desarrollo; en este sentido no existen, en buena cuenta, más que diferencias de matiz entre los enfoques liberal y socialdemócrata.

Esto es aún más evidente cuando se comparan los informes RÍO y Leontief: se encuentra allí la misma visión de los PVD convertidos en importantes exportadores de productos manufacturados de consumo hacia los países ricos, mientras los PD se reservan las exportaciones de bienes de capital. El resultado final es una economía mundial internacionalmente integrada, flanqueada de sectores de *self-reliance* en los PVD orientados hacia la autonomía alimentaria y de las otras necesidades básicas por medio de tecnologías apropiadas con elevado contenido de mano de obra. El informe RÍO es absolutamente explícito sobre la naturaleza dualista de las economías nacionales que deben promoverse en los países del Tercer Mundo: un sector moderno de creciente productividad —cuya ventaja comparativa reside en la abundancia de mano de obra— que refuerce, de este modo, la posición de los PVD en los mercados internacionales; un sector de necesidades básicas destinado a brindar un mínimo de bienestar a los dejados de lado por el desarrollo.

Este papel de las ventajas comparativas es puesto en evidencia particularmente en el estudio de Herman referido a la división internacional del trabajo preparado para la OIT, que rechaza como ineficaces las *inward looking policies*,\* puesto que ningún desarrollo real, según él, puede hacerse ignorando las duras realidades del mecanismo de mercado. Es significativo, por otra parte, que el estudio de Herman clasifique a los países en función de sus constelaciones de factores, y particularmente en función de los coeficientes capital/trabajo, y reagrupe las industrias en función de sus necesidades en factores. Esto es, señala el autor, porque “un país debe especializarse en las actividades cuyas necesidades en factores son satisfechas al máximo por la constelación existente en estos últimos” (p. 51), lo cual maximiza —según Herman— el empleo.<sup>9</sup>

El enfoque socialdemócrata llama a una cierta regulación de las sociedades transnacionales, y acepta incluso la idea de una tasación de los beneficios de estas últimas por una autoridad *inter* o *supra* nacional. Pero para este enfoque, estas sociedades constituyen, por otra parte, un elemento mayor del cuadro internacional de actividades económicas concretas; el interés de los PVD consiste entonces, en encontrar un compromiso con ellas, siempre y cuando se respeten los intereses vitales de cada uno. Así, Streeten señala, por ejemplo, que las sociedades transnacionales son un instrumento privilegiado del acceso a los mercados de los PD, instrumento que los PVD deben

\* Políticas volcadas hacia dentro o de sustitución de importación. [T.]

<sup>9</sup> Éste es, sin embargo, un punto de controversia con Singer-Ansari, que estiman que el acento está puesto con demasiada fuerza en las dotaciones en factores, y no suficientemente en la utilización del factor: el comercio en el mundo moderno no responde a las hipótesis ricardianas postuladas por Herman.



utilizar. Esta posición de los "socialdemócratas" puede parecer contraria al objetivo prioritario del NOEI, que sigue siendo el control de los recursos naturales de los PVD y el refuerzo de los intereses nacionales. De hecho, algunos han podido ver, en los proyectos RIO y Brandt, por ejemplo, la formulación ideológica de la necesidad de transferencia de ciertas industrias del centro hacia la periferia, bajo la férula de las sociedades transnacionales.<sup>10</sup>

La publicación del informe Brandt representa un acontecimiento importante que merece ser analizado.

#### EL INFORME DE LA COMISIÓN BRANDT

Publicado a principios de 1980, este informe ha suscitado un interés considerable, que va desde la acogida entusiasta de algunos hasta la hostilidad declarada de otros. El *Foreign Office* británico —por ejemplo— en un memorándum sometido al Subcomité de desarrollo de Ultramar de la Cámara de los Comunes, ha denunciado el informe como víctima de graves errores de concepción.

La trama del informe es la siguiente:<sup>11</sup>

La economía mundial conoce, desde 1973, cierto sofocamiento. Durante este periodo, la tasa de inflación mundial se aceleró en tanto que se deterioraba el empleo. La baja de la tasa de crecimiento dio nacimiento a importantes capacidades ociosas en la economía mundial. Esta ineficacia creciente en el funcionamiento del aparato de producción se acompaña, por otra parte, de desigualdades —ellas también crecientes—. Desde este punto de vista, han sido particularmente afectados los países más pobres y los países menos desarrollados del Tercer Mundo, que se encontraron en la imposibilidad de enfrentar el deterioro de sus balanzas de pagos. Por este hecho, un gran número de estos países, cuyo ingreso *per capita* no excede los 250 dólares, conocieron una baja de su nivel de vida. El tema central del informe Brandt es que una acción internacional apropiada puede aportar una contribución mayor a los problemas de la ineficacia y de la desigualdad.

A partir de los capítulos III y XV del informe, es posible esbozar el modelo económico implícito en él. La Comisión sostiene que, en condiciones de subutilización de las capacidades de producción, una transferencia de recursos a los PVD estimulará la demanda global, reduciendo al mismo tiempo el

<sup>10</sup> Así, Gérard d'Estannes de Bernis: *Brandt report: some search for solving the crisis within the capitalist order*, copia mimeográfica, 1980.

<sup>11</sup> *Nord-Sud, un programme de survie: rapport de la commission indépendante sur les problèmes du développement international, sous la présidence de Willy Brandt*, Gallimard, París, 1980.

nivel de subempleo.<sup>12</sup> El aumento de las divisas disponibles para los PVD **dará nuevo impulso a la demanda de exportación de los países desarrollados.** Dicho de otro modo, una redistribución del ingreso de los ricos en favor de los pobres aumentará la propensión media de la comunidad a gastar, la que, a su vez, empuja hacia arriba la curva de la demanda global. Se sabe que, dentro del sistema keynesiano, un refuerzo de la demanda global no ejerce un efecto negativo sensible sobre el nivel de precios o sobre la tasa de inflación, pues el crecimiento de la producción de bienes y servicios viene a compensar el crecimiento del ingreso. Dentro de este contexto, el informe Brandt es una manifestación del keynesianismo a escala mundial.<sup>13</sup>

El aspecto *espacial* del informe Brandt es esencial, puesto que el argumento keynesiano ha sido fuertemente cuestionado cuando se lo presenta en el contexto de una economía abierta, por la nueva escuela de Cambridge. Esta última, entre otras, sostiene que el grueso del efecto de una política fiscal expansionista se traduce, de hecho, en la deterioración del nivel del empleo. Siendo la economía mundial una economía cerrada por excelencia, el argumento se desmorona por sí mismo. Además, no habiendo ninguna escapatoria a prever a nivel de las importaciones, el efecto multiplicador a nivel mundial es total.

Los recursos masivos antes señalados podrían obtenerse, según la Comisión Brandt, de los gastos militares, la explotación minera de los fondos marinos y los intercambios internacionales. Dichos recursos podrían aumentar, en parte, una duplicación —particularmente necesaria— de la ayuda oficial al desarrollo, que alcanza hoy en día 27 mil millones de dólares aproximadamente. Esta duplicación de la ayuda se impone cada vez más si se tiene en cuenta que el servicio de la deuda externa de los PVD conoce un aumento exponencial, que podría desembocar —a falta de medidas apropiadas y rápidas— en un derrumbe político y económico grave en el mundo. Así, el informe señala que “la comunidad internacional hace frente a peligros mucho más graves que en ninguna otra época después de la segunda guerra mundial. Resulta evidente que el funcionamiento de la economía mundial es tan deficiente que perjudica tanto a los intereses inmediatos como a los intereses a más largo plazo de todos los países”.

Esta inquietud, y el interés que tienen los países desarrollados y los PVD en encontrar soluciones a estos problemas, son los dos principales temas del

<sup>12</sup> Se notará que este argumento —discutido por un buen número de peritos responsables occidentales en razón de su “potencial inflacionista”— constituye una de las bases de acción de la UNCTAD, a través de su secretario general, Sr. Gamani Corea. Véase Gamani Corea, *Need for change: towards the new international economic order*, Pergamon Press, 1980, pp. 124, 125, 141 y 142.

<sup>13</sup> Graham Bird, “The controversial economics of the Brandt report”, *The World Today*, diciembre de 1980, pp. 463-469.

informe. En él se pasa revista a una amplia gama de actividades humanas, de donde surgen previsiones apocalípticas en varios terrenos en los cuales el fracaso es patente. Así, en lo inmediato, la suerte de 800 millones de desheredados del Tercer Mundo parece escapar a toda solución.

La esperanza de vida en los países del Sur es inferior en 20 años a la registrada en los países del Norte. Un niño de cada cuatro, en numerosos países, morirá antes de la edad de cinco años.

La población mundial deberá pasar de 4.3 mil millones hoy en día a 6.5 mil millones de ahora al año 2000, para alcanzar entre 8 y 15 mil millones en el curso del siglo próximo; lo cual no dejará de agravar el problema alimentario. El informe estima, al respecto, que los PVD deberán importar desde 1990 más de 140 millones de toneladas de productos alimenticios, contra 65 millones hoy en día. Para la Comisión, es dudoso que la oferta potencial pueda responder a tal demanda, que tiene por otra parte todas las posibilidades de ser irresoluble. En estas condiciones, los precios de los productos alimenticios corren el riesgo, en el futuro, de ser fuente de tensiones inflacionarias importantes.

La Comisión condena el proteccionismo solapado y los acuerdos comerciales sistemáticos. La estabilización de los precios de las materias primas constituye una necesidad mayor, frente a la degradación de estos precios en el pasado. El desarme también ha retenido la atención de los miembros de la Comisión. Los gastos en armamentos representan 450 mil millones de dólares, mientras que bastaría con el 1.5% de éstos gastos para que los PVD alcanzaran, desde ahora hasta 1990, el estadio de la autosuficiencia alimentaria.

Los miembros de la Comisión señalan igualmente que el esquema de cooperación financiera internacional debe ser corregido, de manera tal que tenga un poco más en cuenta la situación de los PVD y la evolución del mundo después de 1944. Al respecto, el informe recomienda la expansión de los DEG del FMI, así como también una distribución más igualitaria de éstos.

La Comisión también recomienda la creación de un *Fondo Mundial de Desarrollo* en el ámbito de las Naciones Unidas, en complemento del FMI y del Banco Mundial, al que se llamaría a participar a los países socialistas. Para los miembros de la Comisión, resulta claro que los países miembros de la OPEP deben aportar la "parte de león" del capital de esta nueva institución, que de ninguna manera constituiría una alternativa a las instituciones financieras multilaterales existentes.

En el campo de la energía, la Comisión afirma que la estrategia energética debe apuntar a asegurar:

- el aprovisionamiento regular de petróleo;
- una economía rigurosa;
- aumentos de precios en términos reales más previsibles y menos abruptos;

- el desarrollo de fuentes de energía que ofrezcan una alternativa y que sean renovables.

Más concretamente, “los países exportadores de petróleo (PVD y países desarrollados) deberán asegurar niveles de producción definidos y aceptar no reducir arbitrariamente las entregas”, mientras que “los países consumidores de energía se comprometerán específicamente a respetar los objetivos económicos aceptados, con vistas a frenar su consumo de petróleo y de otras fuentes de energía”.

En el dominio alimentario, un amplio programa de aumento de la producción y de desarrollo agrícola debe ser lanzado en el Sur. Un complemento de ayuda del orden de los 8 mil millones de dólares por año deberá ser concedido con este fin.

Las transferencias considerables de recursos que necesitan todos estos programas implican para la Comisión la asociación de los países desarrollados y de los PVD, de la cual el *Fondo Mundial* propuesto podría ser una manifestación. El impuesto internacional podría ser otra manifestación de esta asociación solidaria. A los países miembros de la OPEP se les solicita un esfuerzo particular. Específicamente se les pide que, concertadamente con los países desarrollados, asuman los problemas del endeudamiento de los PVD, puesto que en razón “del nuevo concepto de interdependencia que afecta a todas las partes, es esencial que estos dos grupos de países unan sus fuerzas para hacer de esta crisis potencial una ocasión nueva de cooperación para el interés de todos”. Finalmente, si los países desarrollados deben ampliar el acceso a sus mercados de los productos básicos de los PVD, liberalizar el sistema de intercambios internacionales y reestructurar sus industrias, la Comisión pide a los PVD que acrecienten su producción alimentaria, reduzcan las desigualdades de ingresos locales, refuercen la cooperación, utilicen eficaz y equitativamente los recursos que se les transfieren y, sobre todo, que creen un “clima positivo” que favorezca la inversión internacional.

Este entendimiento mundial preconizado por el informe podría, en un primer estadio, ser muy ayudado por una reunión cumbre de dirigentes, tanto de los países desarrollados como de los PVD. Tal reunión, limitada a veinticinco dirigentes del mundo que representen equitativamente a los grandes bloques mundiales, permitiría, según la Comisión, “debatir a fondo las iniciativas y las concesiones, con toda franqueza y osadía”. Esta reunión cumbre, precedida por varias reuniones de trabajo preparatorias en Viena, Austria, y en Cancún, México, se llevó a cabo en esta última ciudad, en octubre de 1981.

Al leer los principales puntos del informe Brandt, se comprueba que la *estabilidad de precios* está en el núcleo de tres propuestas mayores del informe: el programa alimentario, el enfoque energético común y la estabiliza-

ción de los precios de los productos primarios. Los autores del informe tuvieron presente el efecto profundo causado al Norte y al Sur por el aumento de los precios de los cereales en 1973.

En efecto, las necesidades del Norte en recursos naturales más estables no se limitan a la alimentación; ellas se refieren a productos tan vitales como el aluminio, el cromo, el níquel, el estaño y el cobalto, por ejemplo, dado que los acontecimientos de los años 70 no favorecieron la inversión en estos campos, de manera que los riesgos de tensiones inflacionarias importantes a este nivel son reales.<sup>14</sup> Una estrategia mundial centrada en la ayuda y el reciclaje de los excedentes financieros de la OPEP —preconizados por la Comisión Brandt— y orientada hacia las inversiones adecuadas y el otorgamiento al Sur de facilidades de transformación puede reforzar la estabilidad de la industria mundial. Esta transferencia puede ser integrada sin dificultad en la planificación a largo plazo de las sociedades transnacionales.

En el terreno de la energía, la esencia de las propuestas Brandt es que la oferta y los precios encuentren cierta estabilidad, en interés de todo el mundo. Un diálogo constructivo con la OPEP presenta más ventajas que una confrontación. Una progresión estable de los precios del petróleo es la condición, para la Comisión, de la valorización de las fuentes alternativas de energía en curso en los países del Norte.

Con 20 millones de desocupados y alrededor de 300 mil millones de dólares de capacidad inutilizada, el Norte debiera sentirse afectado en primer lugar por la crisis y debiera adoptar las medidas que se imponen.<sup>15</sup> El plan Brandt puede ser considerado como un nuevo plan Marshall, en el que el papel jugado por la prosperidad del Norte no requiere ser demostrado. Su ventaja para los países del Norte consiste en brindarles una alternativa aceptable a la crisis, en un momento en el cual no disponen de ninguna otra. Como subraya B. Ward, si bien las proposiciones Brandt no son más que una póliza de seguro, todavía vale la pena pagar las primas.<sup>16</sup>

#### COMPARACIÓN DEL ENFOQUE LIBERAL CON EL ENFOQUE SOCIALDEMÓCRATA

La gran diferencia entre el enfoque liberal y el socialdemócrata reside en los esquemas respectivos de las instituciones futuras de la economía mundial. Mientras que el primer enfoque hace del FMI, del GATT y del Banco Mundial el

<sup>14</sup> Barbara Ward, "Another chance for the North?", *Foreign Affairs*, invierno de 1980-1981, pp. 386-397.

<sup>15</sup> Sobre lo que podrían ser, técnicamente, estas medidas, véase, siempre dentro del mismo enfoque, Richard Jolly, "Restructuring out of recessions", en *Development Choices for 1980's and Beyond Development*, 1980/2+3, pp. 80-83.

<sup>16</sup> B. Ward, *ibp. cit.*, p. 396.

punto central del futuro sistema institucional, el informe RIO —por ejemplo— encara la edificación de una vasta planificación a escala mundial, desarrollada sobre la base de las Naciones Unidas actuales. La participación en las instituciones internacionales no estará limitada a los Estados solamente, sino que deberá incluir a diversas organizaciones no gubernamentales (sindicatos y sociedades transnacionales, por ejemplo): una transferencia gradual de poder será efectuada a ciertas autoridades mundiales. Los programas de ayuda internacional cederán el lugar a un vasto sistema de tasación internacional que funcione con un tesoro mundial. La creación de reservas monetarias intervendrá en el marco de un banco central mundial. Finalmente, será creada una autoridad alimentaria mundial.

De la lectura de la literatura socialdemócrata se desprende cierta utopía, al mismo tiempo que cierta ingenuidad política. Esto es particularmente real en lo que se refiere a las propuestas de acción. El informe RIO no parece tener en cuenta en ningún momento, por ejemplo, la estrecha imbricación existente entre las políticas económicas y el sistema de poder, sistema éste que deberá ser modificado si se desea modificar las primeras. Proponer una reforma agraria es bueno, pero hay, además, que especificar de qué manera reformar el sistema político y social para poder llegar a ella. Mejor aún, como señala Cox, la introducción de la dimensión política habría conducido al análisis de las clases sociales en los países pobres y los países ricos, lo cual rechaza *a priori* el enfoque socialdemócrata, como testimonia el siguiente párrafo tomado del informe RIO:

En último análisis, nuestro mundo está regido por ideas racionales y éticas, y no por los intereses adquiridos. La potencia de la idea, arma particular de los científicos, de los moralistas y de los ciudadanos implicados, debe revelarse como de una importancia decisiva en la construcción de un mundo más justo y más pacífico, y la búsqueda de nuevas ideas apropiadas debe ser organizada e intensificada con el fin de secundarla.

Observamos el mismo *voluntarismo* en la Comisión Brandt, para la que la transferencia masiva de recursos puede constituir la pieza directiva del NOEI, en un mundo reputado de *interdependiente*, concepto que hace tabla rasa de las profundas desigualdades existentes entre naciones y en las que se fundan sus relaciones.<sup>17</sup>

De manera general, el enfoque socialdemócrata recurre, para trascender los intereses egoístas, a los principios de solidaridad, de equidad y de sentido común. Los considerables gastos de armamentos, la miseria y el hambre son otros tantos temas punzantes tomados como testimonio de la irresponsabili-

<sup>17</sup> Al respecto se puede leer, por ejemplo, en la página 473 del informe, esta frase característica: "En un sentido, el mundo es un sistema hecho de numerosos elementos que reaccionan los unos sobre los otros —todo cambio que afecte a uno, afecta a todos los otros".

dad y de las políticas a corto plazo de los hombres. Queda por saber si tal buena voluntad es suficiente para sobrepasar los antagonismos que oponen al Norte contra el Sur.

El enfoque moral, a veces cientista y casi sansimoniano de la socialdemocracia, debe permitir, **según sus sostenedores, superar los obstáculos** de orden sociopolítico que se oponen al desarrollo. De ahí la proposición Brandt de una reunión cumbre que **debería tener éxito allí donde varios años de negociación sólo dieron magros resultados.**

El informe nota, por ejemplo, al respecto: "un encuentro en la cumbre podría servir de punto de convergencia y permitir una nueva reflexión sobre los problemas mundiales actuales y **sobre sus posibles soluciones**; podría trazar líneas directivas y dar un nuevo impulso a las negociaciones futuras",<sup>18</sup>

Esto consiste en hacer la apuesta azarosa de que **los responsables** supremos de este planeta sabrán olvidar los apremios de todo tipo que tienen, para comulgar juntos en la abstracción más total.

Se puede, finalmente, **preguntar** si, en definitiva, Trilateral, RIO y Comisión Brandt no son **múltiples facetas** del mismo objetivo: la consolidación de la hegemonía de **los países ricos**. Los tres confían en las virtudes salvadoras del capitalismo mundial, y en su aptitud para poner en marcha una nueva división internacional del trabajo. Con términos y con grados de efusión diferentes, las tres corrientes estiman necesaria la instrumentación de un programa de asistencia internacional, destinado a mejorar el bienestar de las capas desfavorecidas de los países pobres, incapaces de sacar partido del proceso de desarrollo, si bien esta asistencia debería ser progresivamente asumida por los propios países pobres, en el marco de una mayor autonomía dentro de la interdependencia que caracteriza la economía mundial actual.

Si la ideología de la Trilateral pone el acento en el mantenimiento de los elementos esenciales de la estructura de poder y del proceso de decisión en la economía mundial, los informes RIO y Brandt aparecen por su parte —y esto no es antinómico— como una exploración prospectiva de los límites aceptables para el ajuste de las estructuras de poder existentes en el sistema económico mundial actual, frente a las reivindicaciones de los países pobres.

<sup>18</sup> *Nord-Sud, un programme de survie, op. cit., p. 496.*

#### IV. EL DEBATE EN TORNO AL NOEI: LA PERSPECTIVA DEL TERCER MUNDO

##### EL FORO DEL TERCER MUNDO

A PARTIR de algunas ideas avanzadas por ciertos grupos intelectuales más o menos próximos del Tercer Mundo, es posible definir otro grupo: el del Foro del Tercer Mundo.

Esto no significa que exista un punto de vista único del Tercer Mundo ¡lejos de esto! En realidad, la diversidad de opiniones es grande, y va del academicismo más tradicional al tercermundismo más radical, más preocupado por las acciones políticas sobre el terreno que por las controversias abstractas. Si se cree a Mahbub ul Haq —hoy en día alto funcionario del Banco Mundial— el origen de este grupo remontaría a la Conferencia de Estocolmo sobre el Ambiente,<sup>1</sup> y sería el resultado de discusiones informales del autor con Gamani Corea, de la UNCTAD, Enrique Iglesias, de la CEPAL, y Samir Amin.

El objetivo, asegura éste, era una “generación de capacidad intelectual propia, tanto a nivel nacional como internacional, que pudiera dar alguna forma y sustancia a nuestro grupo... a la búsqueda del Tercer Mundo de estrategias de desarrollo apropiadas en casa y a nuestros desorganizados esfuerzos para coordinar nuestras posiciones negociadoras afuera...” (p. 84). El Foro del Tercer Mundo tomó forma en 1972-1973, la víspera de los acontecimientos de 1973 que iban a proyectar el Tercer Mundo sobre la escena internacional. El grupo contó, además, con el apoyo importante del presidente mexicano Echeverría.

Cox señala que este grupo del Tercer Mundo participa de la ambivalencia de las posiciones oficiales de los países del Sur. Algunos, como Mahbub ul Haq, presentan una trayectoria de la mejor tradición económico-liberal, modificada a continuación por la práctica del desarrollo. Otros, como Samir Amin, tienen un *background* marxista.

Este pasaje, tomado de Cox, ilustra claramente la ambivalencia señalada más arriba:

“Se siente una tensión constante entre el análisis intelectual que llevó a un rechazo de los modelos occidentales (e implícitamente de las instituciones que enmarcan estos modelos, tales como el Banco Mundial) y una esperanza de encontrar apoyo en las economías occidentales (que debería ser

<sup>1</sup> Mahbub ul Haq, *The poverty curtain choices for the Third World*, Nueva York, University Press, 1976, p. 84, citado por Cox, p. 262.



provista a través de esas mismas instituciones) y también tensión entre la convicción de que la revolución social y política es una condición necesaria para el desarrollo real del Tercer Mundo y una negativa a permitir a los economistas y funcionarios del primer mundo que usen la ineficacia de las políticas gubernamentales existentes como una excusa para fijar condiciones de control a las transferencias de recursos al Tercer Mundo. La ambivalencia es grave en términos personales, por cuanto estos intelectuales, cuyo pensamiento tiende a tomar una inclinación radical, tienen conciencia de que su influencia política depende del apoyo de gobiernos que no pueden compartir sus puntos de vista" (p. 263).

A diferencia del enfoque socialdemócrata, del cual acepta algunas proposiciones, el enfoque del Tercer Mundo parece superior en la medida en que toma en cuenta cierto número de realidades sociopolíticas. En efecto, algunos intelectuales del grupo tuvieron la responsabilidad del desarrollo en sus países respectivos, y por ello, tuvieron que luchar contra los privilegios y las presiones externas. La evolución de Mahbub ul Haq es, desde este punto de vista, ilustradora del cambio producido en muchos intelectuales del Tercer Mundo.

Formado en Yale, Mahbub ul Haq trata de poner en práctica en Pakistán las enseñanzas del desarrollo, de acuerdo con el *Harvard Development Advisory Group*. Comprende finalmente que el "desarrollo económico ha sido pervertido, para beneficio de la minoría privilegiada" (p. 6). Las experiencias china y cambodiana constituyen, entonces, para algunos, el punto de partida de otra alternativa en términos de cambio revolucionario. La tecnología importada de Occidente crea, a la larga, lazos de dependencia: la ayuda financiera occidental conduce a los países del Tercer Mundo a adoptar las malas alternativas, lo cual todavía refuerza las necesidades de asistencia e intensifica la dependencia. Las políticas de crecimiento recomendadas por Occidente conducen a la pauperización absoluta de los grupos sociales más pobres y al aumento de las disparidades de ingresos dentro de los países del Tercer Mundo. Durante una intervención en Washington, Mahbub ul Haq sacó la conclusión de que los pvd no tenían otra alternativa que la de cerrarse sobre sí mismos, tal como hizo China veintitrés años antes, y adoptar un estilo de vida diferente, así como también un esquema de consumo más compatible con su pobreza: vestimentas simples, bicicletas, etc. Esto requiere una redefinición de los objetivos sociales y económicos del desarrollo, una liquidación de los grupos privilegiados y de los intereses adquiridos, y una redistribución del poder económico y político solamente posible a través de la revolución (pp. 40 y 41). Para Mahbub ul Haq, los pvd deben elegir entre una sociedad francamente socialista y la opción capitalista, pero esta última opción no es posible salvo para una sociedad dispuesta a aceptar sin rebelarse las desigualdades de ingresos durante un largo perio-

do, y donde las tasas de crecimiento extremadamente elevadas (10 a 15%) pueden ser financiadas por Occidente. La alternativa socialista “no significa socialismo burocrático, significa un cambio mayor en el equilibrio político del poder en el núcleo de estas sociedades y reformas económicas y sociales profundas”. Si los PVD pueden o no manejar un cambio de este tipo sin revoluciones violentas es, según Mahbub ul Haq, la “pregunta crítica de hoy” (pp. 44-45).

El papel que él ha desempeñado en el Banco Mundial, Mahbub ul Haq lo justifica con el hecho de que esta institución mostró, durante los tres últimos decenios, “un dinamismo considerable e improvisaciones brillantes a la luz de situaciones cambiantes” (p. 213).

Allí reside toda la ambivalencia del enfoque del Tercer Mundo: por un lado, las perspectivas de revolución, de rechazo de los modelos occidentales y de la ayuda externa, así como también de la prosecución del *inward-looking development* (desarrollo hacia el interior); por el otro, la amenaza de revolución para conducir a Occidente a mayores concesiones, con el resultado del mantenimiento de las estructuras existentes con algunos magros cambios marginales en los países pobres.

#### LA ESCUELA LATINOAMERICANA

“Desarrollarse a semejanza de los centros, tal ha sido y continúa siendo la razón de ser del capitalismo imitativo de la periferia latinoamericana”, escribe Prebisch.<sup>2</sup> El análisis de las ideas de R. Prebisch es importante, puesto que muchas de ellas son la base de las principales reivindicaciones de los PVD. La primera versión de estas ideas apareció a fines de los años cuarenta, cuando el autor era secretario general de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) de las Naciones Unidas. Esta versión sirvió de punto de partida para todas las políticas de sustitución de importaciones llevadas adelante por los PVD en la postguerra.<sup>3</sup>

##### a) *La perspectiva de Raúl Prebisch*

Prebisch llega a la conclusión de la existencia de un *sesgo sistemático* en la distribución de los beneficios del comercio internacional, sesgo que favorece

<sup>2</sup> Raúl Prebisch, “Introducción al estudio de la crisis del capitalismo periférico”, *El Trimestre Económico*, vol. XLVI (3), julio-septiembre de 1979, núm. 183, p. 547.

<sup>3</sup> Para mayores detalles sobre la articulación entre las ideas de Prebisch y de sus discípulos, por una parte, y las políticas de sustitución por otra, véanse Abdelkader Sid Ahmed, *L'industrialisation de substitution d'importation en Amérique Latine*, thèse, París, 1969, 2a. parte; y Octavio Rodríguez, “Sobre la concepción del sistema centro-periferia”, *Revista de la CEPAL*, primer semestre de 1977, pp. 203-248.

a los poderosos exportadores de productos manufacturados del centro, y que desfavorece a los productores de materias primas de la periferia.<sup>4</sup> Los grandes centros industriales conservan para sí mismos no solamente los beneficios que se desprenden de la puesta en marcha de nuevas técnicas en el seno de sus economías, sino que se encuentran, además, mejor situados para apropiarse igualmente de una parte de aquellos beneficios derivados del progreso técnico de la periferia. Es el efecto diferencial del progreso técnico en los países desarrollados y en los PVD el que determina, para Prebisch, el deterioro de los precios de los productos primarios —en términos relativos— a largo plazo, reduciendo así los ingresos de exportación de los PVD, en tanto que aumentan las importaciones. Esto conduce a dificultades crónicas de la balanza de pagos, que son causa del crecimiento insuficiente de estos países. Para establecer una mayor equidad internacional y sobrepasar la *barrera de las divisas*, Prebisch prescribe una política de protección llamada “de sustitución de importaciones” para los países en desarrollo, combinada a políticas de *retransferencia* de ingresos de los países desarrollados a los PVD, ingresos de los PVD perdidos por éstos a raíz del libre juego de las fuerzas internacionales de mercado.<sup>5</sup>

Estos remedios propuestos por el autor no dieron los resultados esperados, y Prebisch se volcó, entonces, a un nuevo examen de las tesis de 1950, un cuarto de siglo más tarde, a la luz de las revoluciones observadas,<sup>6</sup> de las que surge que dos grandes esperanzas han sido barridas con la evolución posterior del capitalismo periférico. La primera esperanza era que si se dejaba actuar al capitalismo periférico con su propio dinamismo, la difusión de la tecnología de los centros industriales hacia la periferia se traduciría en una real diseminación de sus frutos entre todos los estratos sociales. La segunda esperanza era que un proceso tal ayudaría a reforzar y a consolidar el proceso de democratización. A partir de allí, señala Prebisch, es claro que

<sup>4</sup> Raúl Prebisch, “Commercial policy in the underdeveloped countries”, *American Economic Review*, vol. XLIV, mayo, 1959, pp. 251-273.

<sup>5</sup> Esta tesis del deterioro secular de los términos de intercambio de los productos primarios exportados por los PVD ha sido objeto de numerosas controversias teóricas y empíricas. Se puede ver, sobre este punto, June Flanders, “Prebisch on protectionism: an evaluation”, *The Economic Journal*, vol. LXXIV, núm. 294, junio 1964, pp. 305-326, y John T. Thoburn, *Primary commodity exports and economic development: theory, evidence and a study of Malaysia*, John Wiley-Sons, 1977, 1a. parte.

<sup>6</sup> Este examen ha sido objeto de las dos contribuciones fundamentales siguientes:

Raúl Prebisch, “Crítica al capitalismo periférico”, *Revista de la CEPAL*, 1er. semestre de 1976, pp. 9-76, y “Estructura socioeconómica y crisis del capitalismo periférico”, *Revista de la CEPAL*, segundo semestre de 1978, pp. 159-252.

Para una síntesis de las ideas anteriores de Prebisch, véase L. E. Di Marco, “The evolution of Prebisch’s economic thought”, en: Di Marco (ed.), *International Economics and Development*, Nueva York Academic Press, 1972.

el desarrollo deja de lado a una gran parte de la población y se limita esencialmente a las categorías superiores de ingresos, que reproducen los esquemas de consumo de los centros industrializados. La sociedad de consumo se instaló en los países de la periferia, en tanto que las categorías medias de ingresos, seducidas, se esforzaron para beneficiarse con acierto. Esto contrasta con la situación de otras categorías de ingresos, reducidas al *status* de subconsumidoras, algunas de las cuales luchan para subsistir.

La sociedad de consumo lleva consigo un costo social y político considerable. El desarrollo progresista de la sociedad de consumo aparece a largo plazo como incompatible con el progreso de la democracia, puesto que engendra una disparidad creciente entre los procesos políticos y económicos, disparidad que trata de corregir retardando el primero más que corrigiendo el segundo. La existencia de la sociedad de consumo en el capitalismo periférico supone una distribución muy desigual de los frutos de la tecnología, transferidos del centro hacia la periferia. Si bien es cierto que las sociedades transnacionales exaltan el modelo, la sociedad de consumo no habría existido jamás en los países en desarrollo sin la apropiación, por parte de las categorías superiores de ingresos, de los frutos del mejoramiento de la productividad. En efecto, la penetración de la tecnología productiva de los centros juega un papel dominante en el desarrollo periférico. El acrecentamiento de la productividad que acompaña su aporte modifica la estructura de la sociedad en tanto que los estratos con ingresos altos aumentan su poder concentrando en sus manos la mayoría de los medios de producción, de donde surge su capacidad institucional para la apropiación primaria de los frutos del progreso técnico. Las categorías con ingresos medios refuerzan así su posición, a medida que se desarrolla la industria; todo esto porque los aumentos de productividad no se traducen en una reducción de precios, a raíz del exceso de la demanda respecto de la oferta característico de la naturaleza misma del proceso de producción. Este exceso de demanda está en la base de la apropiación de los frutos de la productividad, acrecentada por los titulares de los medios de producción, o si se prefiere del excedente. Como consecuencia, el considerable potencial creciente que se ofrece a la acumulación del capital en la periferia no es explotado plenamente. En los países-centros, el desarrollo tecnológico se traduce por una densidad elevada y creciente del capital por persona empleada, en estrecha interdependencia con el aumento del ingreso y la capacidad de acumulación. Esta correspondencia desaparece cuando la misma tecnología penetra en la periferia, donde los ingresos y la capacidad de acumulación de capital son relativamente bajos. Así, una proporción más elevada del ingreso total es necesaria para absorber el mismo volumen de mano de obra en la periferia, mientras que la fuerza de trabajo aumenta allí a un índice más rápido, lo cual necesita una tasa de acumulación de capital más importante.

Pero hay más: cuanto más crece la productividad, más rápido debe ser el ritmo de acumulación y más importante deberá ser la parte del ingreso total que se le destina. Pero esta regla esencial no es, según Prebisch, satisfecha en el capitalismo periférico. Parece ser incompatible con el desarrollo importante de la sociedad de consumo, que no podrá hacerse sin el poder económico y político de las categorías sociales con altos ingresos.

Finalmente, el juego de las relaciones de poder a nivel internacional permite a los centros la extracción de una parte desproporcionada en la gestación y en la apropiación de una parte del excedente periférico, lo cual refuerza a largo plazo la debilidad de la dinámica del desarrollo en la periferia. De hecho, contrariamente a la afirmación de las teorías económicas neoclásicas, no existe un mecanismo que garantice que la tasa de acumulación satisfaga las necesidades que imponen las tasas de crecimiento de la productividad y de la fuerza de trabajo. Ningún signo indica, por otra parte, que la periferia esté dispuesta a emprender una acción sostenida y deliberada, con vistas a resolver este problema mediante la adopción de un criterio de racionalidad colectiva.

La insuficiencia de las tasas de acumulación del capital es un elemento básico del dinamismo insuficiente del capitalismo periférico, vale decir de su incapacidad para absorber —en condiciones de productividad siempre creciente— el aumento continuo de la fuerza de trabajo. Sólo dicha absorción garantizaría el aumento progresivo de los ingresos del trabajo y reduciría las graves disparidades de ingresos ligados a la estructura de la sociedad. Recuperar el tiempo perdido es una tarea gigantesca, según Prebisch; aun si el potencial de acumulación de capital es explotado a fondo, y si son racionalmente adoptadas las técnicas de producción más apropiadas a la economía, le hará falta algún tiempo para encontrar un dinamismo suficiente. Cuanto más irracional es la tecnología, menos es explotado el potencial de acumulación y más largo será el proceso. La absorción y el mejoramiento del ingreso de las capas sociales desheredadas con relación a las categorías superiores son dos aspectos estrechamente vinculados del problema, desde que la tecnología de los centros penetra en la periferia. Esta penetración se efectúa a través de la imposición continua de nuevas técnicas, de productividad más elevada, sobre aquellas de productividad más débil. Durante este proceso, la fuerza de trabajo empleada con técnicas inferiores pasa a las técnicas superiores beneficiándose con una productividad y un nivel de ingresos más elevados. Cuanto más rápida es la tasa de acumulación del capital, más pronunciada será esta tendencia, y por lo tanto, la movilidad. Inversamente, una tasa de acumulación débil, no solamente reduce esta movilidad hacia arriba, sino que crea un exceso de oferta de mano de obra, que no puede ser absorbido por el sistema. La sobreimposición de técnicas se traduce en una demanda creciente de personal calificado, proveniente de las clases medias.

Estas categorías de personal pueden, entonces, acceder, a través del Estado, a diversas formas de consumo *social*, y mejorar su participación en el ingreso total. El consumo social de los privilegiados alcanza entonces un nivel sostenido, en detrimento del consumo privado de las categorías con bajos ingresos. Cabe esperar entonces reacciones redistributivas, las cuales están en los ciimientos de la espiral inflacionista. El estrato superior juega un papel activo en esa espiral, aumentando los precios y practicando una política de expansión monetaria, luego de haber absorbido una parte del excedente. A medida que el proceso de democratización progresa y que la fuerza de trabajo se organiza y se afirma, las luchas reivindicativas se multiplican y la inflación se convierte en un componente inherente del desarrollo. De este modo, los progresos democráticos desembocan en una crisis distributiva, y esto permite incriminar la democratización en tanto que fuente de crisis.

Tal actitud conduce a ignorar el hecho de que, en el sistema existente, el poder político y organizativo de la fuerza de trabajo es la única fuerza susceptible de contrarrestar el poder económico y político del estrato superior, y de participar en los beneficios de la productividad creciente.

Así, para Prebisch, ésta es otra manifestación del desarrollo imitativo de la periferia. El trasplante incondicional de ciertas instituciones crea, de este modo, serias contradicciones. La posesión, por parte de los estratos superiores, de la mayoría de los medios de producción y del control de la maquinaria institucional (que permiten la apropiación primaria del excedente) es incompatible a largo plazo con las instituciones que, con el progreso de la democratización, refuerzan el poder redistributivo de los estratos medios. Esto es tanto más verdadero si la democratización afecta a los estratos subalternos. En el caso de un proceso democrático restringido, el uso de la fuerza continúa siendo limitado; inversamente, cuando el proceso democrático se desarrolla sin límite, el estrato superior recurre, como último recurso, a la fuerza para resolver la crisis distributiva. Es entonces posible reducir los salarios reales, en tanto que la expansión monetaria y las devaluaciones aumentan nuevamente los precios y restauran el excedente íntegramente. El orden monetario es así restablecido, pero a un costo político y social considerable. Si el costo político es evidente, el costo social reside en el hecho de que la restauración del excedente, una vez más, estimula no solamente la acumulación del capital, sino también el consumo desproporcionado del estrato superior.

En conclusión, para Prebisch, un sistema en desarrollo necesita inevitablemente cierta disciplina distributiva que, además de ser equitativa, debe estimular la utilización eficaz del potencial de acumulación del capital.

Estas contradicciones del capitalismo periférico y sus relaciones con los países centrales no son tomadas en cuenta por los economistas neoclásicos que intentan interpretar el desarrollo periférico. A la luz de los argumentos

expuestos más arriba, es claro para Prebisch que en el sistema de libre competencia, el ingreso no es distribuido en función de las productividades marginales de los diversos factores. El mecanismo de mercado está incapacitado para resolver ese tipo de problemas. No puede, espontáneamente, acrecentar la tasa de formación de capital para superar las contradicciones del capitalismo imitativo, del mismo modo que no puede modificar las relaciones de poder que originan graves disparidades distributivas. No puede impedir, sino que más bien estimula, la adopción de ciertos tipos de tecnologías, que van contra la racionalidad colectiva, puesto que sacrifican el empleo sin contribuir más que otras técnicas alternativas al crecimiento del producto. Si el ingreso es distribuido arbitrariamente, no existe más que una asignación óptima de recursos. La asignación se determina entonces, precisamente, en función de cierto tipo de demanda. Las relaciones entre los centros y la periferia se tejen bajo la hegemonía de los primeros. Si bien esta hegemonía cambia continuamente de naturaleza, siempre responde a una combinación de intereses estratégicos, económicos y políticos, que ejercen un efecto considerable sobre el desarrollo de la periferia. La estrecha relación entre los intereses de los centros y el estrato superior de los PVD es evidente. La convergencia de intereses de los centros y del estrato superior es flagrante en el campo de la sociedad de consumo, reflejo del capitalismo imitativo de la periferia. Las sociedades transnacionales explotan allí sus innovaciones, paralelamente a la amplia explotación de recursos naturales a la que se dedican, en beneficio propio. Exaltando la sociedad de consumo, el centro participa de la tendencia que tiene el capitalismo periférico a excluir del desarrollo a la gran masa de la población, puesto que en sus relaciones con la periferia el centro no ha ayudado a superar las contradicciones que afectan al desarrollo de ésta. El centro no hizo nada para permitir que la industrialización de la periferia desempeñara un papel activo dentro de la nueva división internacional del trabajo, susceptible de corregir su desvío histórico, ni para resolver el problema de las exportaciones de productos básicos.

En realidad, los países desarrollados no desean la eliminación de estas contradicciones. Su superioridad técnica y económica les permite apropiarse de una parte excesiva del excedente de la periferia, y esto con el apoyo de los gobiernos. No es el libre juego de las fuerzas del mercado el que permitirá superar estas contradicciones. En el plano internacional, los países desarrollados saben ponerlas entre paréntesis —cuando no responden a sus intereses—, predicando al mismo tiempo a los PVD sus grandes virtudes reguladoras. Es entonces ilusorio, en estas condiciones, esperar de la inversión privada extranjera —y particularmente la de las sociedades transnacionales— una contribución fundamental al robustecimiento del capitalismo en la periferia, en tanto que no sean resueltas las contradicciones importantes que limitan el campo social del desarrollo capitalista. En el centro no ha sido definida

ninguna política de largo plazo para superar estas contradicciones. La Declaración y el Programa de Acción con vistas a un NOEI pueden constituir un *turning point* al respecto, si son hechos realidad por adopción de medidas concretas y si los países de la periferia reconocen la necesidad de un *nuevo orden interno* para cambiar su propio orden de cosas.

#### b) *La perspectiva de Celso Furtado*

Para Celso Furtado, la creación de una "voluntad colectiva" es la condición indispensable del triunfo de la periferia. Esta voluntad colectiva debe traducirse en asociaciones y coaliciones. Algunas "zonas-mundos", dueñas de la tecnología y del capital, pueden constituir instrumentos privilegiados en la lucha contra el subdesarrollo.<sup>7</sup>

La idea fundamental del autor es que la acción a largo plazo se apoya en las fuentes reales de poder, que condicionan las posibilidades de modificaciones en las relaciones de fuerza que conducen la economía internacional.

Entre los recursos internacionales que fundamentan el orden económico internacional, el autor cita: a) el control de la tecnología, b) el control de las finanzas, c) el control de los mercados, d) el control del acceso a las fuentes de recursos no renovables y e) el control del acceso a la mano de obra, particularmente a la mano de obra barata. Son estos recursos los que, "reunidos en cantidades ponderables y/o combinados en diferentes dosis, conforman las relaciones de fuerza entre los Estados y los grandes grupos económicos en la lucha por la apropiación del excedente creado por la economía internacional". Los poderes de estos diversos agentes son desiguales y tienden a "ordenarse en sus relaciones, estructurándose". De manera que la lucha contra la dependencia se sitúa en el esfuerzo de la periferia para modificar esta estructura. Así se forman coaliciones —según el autor— con vistas a obtener la masa crítica necesaria para el control de un recurso (petróleo, bananas, bauxita, etc.). El control de la tecnología constituye, según Furtado, el pilar de la estructura del poder internacional. Luchar contra la dependencia pasa a ser, en último análisis, como anular los efectos del monopolio de este recurso detentado por el centro, pues la tecnología es el único recurso capaz de sustituir a todas las otras fuentes de poder, dado que representa, en la civilización industrial, la expresión final de la *creatividad humana*.<sup>8</sup>

<sup>7</sup> Celso Furtado, "Les nouvelles sources de pouvoir dans l'ordre économique international", en *L'économie mondiale en 1980: vers l'éclatement du système centre-périphérie*, *Revue du Tiers-Monde*, número especial, enero-marzo de 1980, pp. 11-20.

<sup>8</sup> Para mayores detalles sobre este concepto del autor, véase Celso Furtado, *Creatividad e dependencia na civilização industrial*, Edições Paz e Terra, Río de Janeiro, 1978.



Para el autor, lo que nosotros llamamos "civilización industrial" no es nada más que el resultado de cierta orientación de la creatividad humana, orientación que favorece la acumulación y conduce a la reproducción de ciertas estructuras sociales. La técnica moderna no es otra cosa que el producto de la creatividad así orientada y el ingrediente noble del proceso de acumulación. La apropiación de los beneficios está en función de su control, y por eso, luchar contra este control de la "esfera internacional, por medio de la utilización de combinaciones apropiadas de otros recursos o de la masa crítica de algunos de ellos, es la esencia de la lucha contra la dependencia".

Hasta ahora, la periferia no logró imponer un "verdadero mercado de la tecnología". En el plano internacional, la dominación tecnológica se ha profundizado con la ampliación de la red de interés de las sociedades transnacionales, pero la periferia obtuvo cierto suceso en el terreno de otros recursos. Así se puede dar como ejemplo el de recursos financieros; existe, en efecto, hoy en día, un vasto potencial de recursos financieros que puede ser utilizado por los Estados, reforzando así su capacidad de iniciativa dentro de las relaciones internacionales (desarrollo de redes bancarias, acceso directo a los grandes mercados financieros internacionales). Este potencial se ha acrecentado todavía más con los excedentes financieros de algunos países exportadores de petróleo de la periferia. Por primera vez, el financiamiento de los grandes proyectos de interés común para los países de la periferia puede ser examinado fuera de la tutela del centro o de las instituciones financieras internacionales que éste controla, lo cual no puede sino reforzar la posición de los países de la periferia en sus relaciones con las sociedades transnacionales.

Otro éxito, además, en el campo del control de mercados interiores, frente a la ofensiva de las multinacionales, se obtuvo como resultado de la asociación de países de la periferia con vista a esquivar los obstáculos creados por la estrechez de los mercados locales. El objetivo en la materia es convertir las empresas en parte integrante del sistema económico local —regional en el caso de una asociación de países—, estableciendo su "racionalidad interna" en función de este sistema. Con el control local extendido a numerosos sectores, se crea una masa crítica que permite obligar a las transnacionales a ceder la tecnología en condiciones menos onerosas. La tecnología puede entonces —según Celso Furtado— ser orientada en función de objetivos definidos y crear un mercado para la tecnología producida localmente. La obtención de la masa crítica es fundamental, de donde surge la importancia que tiene la *asociación* para los pequeños países. Otro éxito, todavía, es el de los *recursos no renovables*. Para Celso Furtado, "la lógica del sistema de acumulación actual, con su horizonte de tiempo relativamente corto, tiende a ejercer una presión creciente sobre los recursos llamados no-renovables", puesto que estos recursos están en la periferia, que hoy día los valoriza.

En este terreno —señala Celso Furtado— la realidad del poder pasa, también aquí, por la coalición de los países y por la capacidad financiera para prolongar la acción en el plano comercial.

Finalmente, para Celso Furtado, el control de la vasta reserva de mano de obra que existe en numerosos países de la periferia puede convertirse en el futuro en una fuente de poder dentro de las relaciones internacionales, en el momento de la descentralización de las actividades industriales. Nada podrá impedir —según el autor— a los países con mano de obra a costos más bajos introducir un impuesto a la exportación de productos manufacturados, que “apuntará a cubrir total o parcialmente la diferencia entre su nivel de salarios y el de los otros países periféricos, que rivalizan en los mismos mercados”. La periferia podrá, así, poner en marcha una política fiscal coordinada, que tenga por finalidad retener una parte del excedente que las sociedades transnacionales sustraen a través de la explotación de una mano de obra barata.

Así, reuniendo todas estas fuentes de poder, debería ser posible, según Celso Furtado, neutralizar —al menos parcialmente— el peso de la dependencia tecnológica. Allí está —para el autor— “lo esencial del esfuerzo que realizan los países de la periferia para progresar en la vía del desarrollo”.

En resumen: “La lucha contra la dependencia comienza —para Celso Furtado— en general por una reivindicación del control de los recursos no renovables localizados en el país. A continuación, toma la forma de una ocupación de posiciones que permite controlar —aunque parcialmente— el acceso al mercado interior. De las victorias ganadas en estos dos frentes sale la masa crítica de los recursos financieros, que permite consolidar las posiciones adquiridas y extender el frente de acción. La lucha en este terreno de la tecnología no se vuelve viable hasta que ha sido asegurado el control de fracciones importantes del mercado interior y una masa crítica de recursos financieros.”<sup>9</sup>

En todas estas etapas que apuntan a modificar las relaciones internacionales son las coaliciones y las asociaciones de los países periféricos las que desempeñan un papel mayor, ya sea si estas últimas están basadas en la región (la misma zona) o en un mismo producto o proyecto común. Estas coaliciones permiten reunir una masa de recursos de poder susceptibles de producir impactos con efectos irreversibles.

El autor señala todavía que “la lucha contra la dependencia ha tomado la forma de una confrontación pese a la modestia de los objetivos que los países de la periferia se han asignado en cada etapa”. Nota, además, que “en lo inmediato, se trata de crear lazos de auténtica interdependencia, sin disponer de autonomía tecnológica; de tratar de modificar la orientación de la

<sup>9</sup> Celso Furtado, “Les nouvelles sources de pouvoir”, *op. cit.*, p. 18.

tecnología, sin tener el control de ésta. Es solamente desde posiciones más sólidas y más avanzadas que será posible apuntar a objetivos más ambiciosos, como el de instalar una nueva lógica de fines en el proceso de acumulación, de sustraer la creatividad de la tutela que ejerce actualmente sobre ella la racionalidad instrumental”.

La única estrategia viable en definitiva, para Celso Furtado, es aquella que desemboca en la “creación de formas de voluntad colectiva en la periferia, pues el potencial de recursos de poder no podrá ser movido si no es así” El autor nos invita, en conclusión, a no perder de vista que la lucha contra la dependencia es uno de los aspectos del proceso de desarrollo y que éste no existe sin la liberación de la capacidad creadora de un pueblo.

A los análisis de Prebisch y Furtado hay que agregar un gran número de contribuciones interesantes, que completan o apoyan el esquema básico que acabamos de analizar.<sup>10</sup>

#### LA CRÍTICA DEL ENFOQUE DE LAS NECESIDADES BÁSICAS\*

El objetivo de la satisfacción de las necesidades básicas de las poblaciones, la alternativa a los cambios revolucionarios, ha sido adoptado estos últimos años por las grandes instituciones del centro, entre las cuales se encuentra el Banco Mundial, bajo la dirección de Robert Mc Namara. Así, en un discurso pronunciado ante la Junta de Gobernadores del Banco Mundial en septiembre de 1972, declaró: “Cuando los más privilegiados son pocos y los desesperadamente pobres son muchos —y cuando la distancia entre ellos empeora— el momento de tener que tomar una decisión entre el costo político de reforma y el riesgo político de una rebelión, es sólo una cuestión de tiempo. Es por esto que las políticas específicamente diseñadas para reducir la miseria entre el 40% de la población más pobre de los países en desarrollo son recetas no sólo de principio sino de prudencia social, dado que la justicia no es sólo un imperativo moral. También es un imperativo político.”

Bajo la dirección del Banco Mundial y de numerosas fundaciones, vieron la luz en la periferia varios programas fundados en este enfoque.<sup>11</sup> Presenta-

<sup>10</sup> La lista de estas contribuciones es larga y toda selección arbitraria; sin embargo se pueden citar los siguientes:

Anibal Pinto, “La internalización de la economía mundial y la periférica”, *Revista de la CEPAL*, diciembre de 1979, pp. 45-67. Enrique Iglesias, “Ámerica Latina en el umbral de los años ochenta”, *Revista de la CEPAL*, diciembre de 1979, pp. 7-43. Jorge Graciarena, “Tipos de concentración del ingreso y estilos políticos en América Latina”, *Revista de la CEPAL*, segundo semestre de 1976, pp. 203-236. Octavio Rodríguez, “Sobre la concepción del sistema centro-periferia”, *Revista de la CEPAL*, primer semestre de 1977, pp. 195-239.

\* Indicados, a veces, como NB en el texto. [T.]

<sup>11</sup> Véanse por ejemplo: Paul Iseman, “Basic needs: the case of Sri-Lanka”, *World Develop-*

do como una alternativa al NOEI, el enfoque de las necesidades básicas ha suscitado entre los PVD cierto número de críticas, de las que presentamos aquí una visión.

El primer temor de los PVD es que el enfoque de las necesidades básicas no desaliente el desarrollo industrial. Para los PVD, en efecto, la corrección de las profundas desigualdades existentes entre ellos y los países desarrollados pasa, entre otras cosas, como lo subraya el programa de Lima, por la aceleración de la industrialización. A. Lewis recordó recientemente que la división corriente de la economía mundial entre países de tipo industrial y países de tipo agrícola es un fenómeno histórico reciente, igual que la división entre países exportadores de productos básicos y países exportadores de bienes manufacturados.<sup>12</sup> Para eliminar esta tendencia, la periferia debe acelerar la creación de su capacidad industrial y reestructurar la economía de manera de llevar la contribución de la industria al 30-40% del producto doméstico total (contra 20% hoy en día), como es el caso para los países desarrollados. La industria es, en efecto, fuente de rendimientos crecientes, pero también de economías de escalas dinámicas en el sentido de Kaldor, y solamente el desarrollo industrial puede conducir a una real autonomía colectiva y a una reducción de la dependencia tecnológica del Tercer Mundo respecto de los países industrializados. Según esta misma tesis, en muchos PVD, la clave de un acrecentamiento de la productividad en la agricultura reside en su mecanización y en la transferencia de mano de obra así liberada al sector industrial más productivo.<sup>13</sup>

Ahora bien, el enfoque de las NB no subraya el papel crucial de la industria en la transformación estructural a largo plazo de la economía y, particularmente, el papel de la industria en la promoción de los cambios profundos deseados en la estructura de producción.<sup>14</sup>

La segunda crítica de los PVD dirigida al enfoque de las NB se refiere a la naturaleza de la *asistencia al desarrollo*.

El ex presidente del Banco Mundial, R. Mc Namara, ha sugerido que uno de los principales objetivos de la comunidad internacional sea el de satisfacer las NB de la mayoría de los pobres absolutos, de aquí a fin de siglo. En estas condiciones, la ayuda deberá estar concentrada en los PVD más pobres y

*ment*, vol. VII, núm. 3, marzo de 1980, pp. 237-259. Marcelo Selowsky, "Income distribution, basic needs and trade-offs with growth: the case of semi-industrialized latin-american countries". *World Development*, vol. IX, núm. 1, 1981, pp. 73-92.

<sup>12</sup> Arthur Lewis, *The evolution of the international economic order*, Princeton University Press, 1977.

<sup>13</sup> Ajit Singh, "The basic need approach to development vs. the new international economic order: the significance of Third World industrialization", *World Development*, vol. VII, pp. 585-606.

<sup>14</sup> Véase por ejemplo: R. S. Mc Namara, *Address to the board of governors*, World Bank, Washington, D. C., septiembre de 1978.

la asignación que les corresponda deberá ser modificada, con el fin de que responda al objetivo de las NB.<sup>15</sup>

Para los PVD se desprenderán dos inconvenientes mayores de este nuevo enfoque de la ayuda:<sup>16</sup>

— el primer inconveniente es la contención, cuando no el freno, de los programas de industrialización;

— el segundo inconveniente es el de dividir a los PVD, en un momento en el cual su unión es un factor crucial del éxito del diálogo Norte-Sur.

Finalmente, además de que esta forma de condicionalidad de la ayuda constituye una violación de la soberanía nacional de los PVD, estos últimos tienen buenas razones para sospechar del altruismo de los países desarrollados. Su apuro en solucionar el problema de los más pobres en la periferia no tiene otro paralelo que el de los esfuerzos desplegados dentro de sus propios países para reducir la asistencia a sus propios pobres.

Nada hay de sorprendente, en estas condiciones, si hay, en los PVD, quienes han visto en esta nueva estrategia el medio de bloquear la industrialización de la periferia, puesto que cierto número de países miembros se convirtieron en algunos años en importantes exportadores de productos manufacturados. Así, A. Singh defiende este punto de vista apoyándose en la tesis de Sayers.<sup>17</sup> En su análisis de los efectos del crecimiento de la economía mundial sobre la industria y el comercio de un país (el análisis es igualmente aplicable a una región o a un grupo de países), Sayers distingue entre los efectos "complementarios" y "concurrentes" de este crecimiento. El *crecimiento económico exterior* es complementario en la medida en que crea una demanda para los productos de un país: se vuelve concurrente desde que crea fuentes de oferta alternativas. Sayers sugiere que, para un país dado, existe un equilibrio variable entre la complementariedad y la concurrencia a medida que la economía mundial se desarrolla.<sup>18</sup> Parece que desde el principio de los años 50 hasta el fin de los 60, el desarrollo industrial en la periferia ha sido complementario al de las economías desarrolladas y ha conducido a una demanda creciente de productos industriales —entre los cuales, bienes de capital. Con el robustecimiento de la base industrial de la periferia, nacieron fuentes alternativas de oferta, fuentes que se convirtieron rápidamente

<sup>15</sup> P. Streeten y Mahboub ul Haq, "International implications for donor countries and agencies of meeting basic human needs", *Basic Needs Papers*, núm. 3, World Bank, Washington, D. C., 1977.

<sup>16</sup> Ajit Singh, *op. cit.*, p. 586.

<sup>17</sup> Ajit Singh, *op. cit.*, p. 58.

<sup>18</sup> R. S. Sayers, *The vicissitudes of an export economy: Britain since 1880*, University of Sydney, 1965, Sydney, Australia. Esta tesis ha sido verificada por A. Singh para los años 60 en el caso británico: A. Singh, "U. K. industry and the world economy: a case of deindustrialization", *Cambridge Journal of Economics*, vol. 1, núm. 2, junio de 1977, pp. 113-137.

en concurrentes de los productos industriales de los países desarrollados. Para Singh, es esta evolución la que está en la base del cambio de actitud de los países desarrollados, en lo que se refiere a los programas de asistencia.

Especificados los orígenes de esta nueva estrategia de las NB, no debería haber conflicto —como recuerda justamente Prebisch—<sup>19</sup> entre este enfoque y el NOEI. El primer enfoque pone el acento en las prioridades nacionales y en los problemas de la pobreza y de distribución de recursos dentro de la periferia. El segundo se refiere a la estructura de la economía mundial y a la distribución de recursos entre las naciones. En estas condiciones, el éxito del diálogo Norte-Sur debería traducirse en transferencias más importantes de recursos hacia los PVD y en una mejor cobertura de las NB.

La satisfacción de las necesidades básicas parece haberse convertido en un elemento mayor de las estrategias destinadas a mantener —al menos a mediano plazo— el *statu quo* actual. El sistema de poder y las formas de organización de la producción características de los centros permanecen intactas, en tanto que continúan apareciendo las desigualdades resultantes de un desarrollo desigual. Un enfoque de las necesidades básicas que no ataque a las estructuras económicas mundiales está condenado al fracaso, en la medida en que es incapaz de superar las contradicciones del desarrollo periférico.

#### LA AUTONOMÍA COLECTIVA: UNA NECESIDAD PARA EL SUR

Si es cierto que el cambio de actitud de los países desarrollados en el terreno de la asistencia a los PVD responde ante todo al deseo de limitar las exportaciones de productos manufacturados de la periferia, no queda otro camino que reforzar la cooperación mutua de los PVD. Esta necesidad es tanto más imperiosa si se tiene presente que los países desarrollados parecen haber entrado en una fase de crecimiento económico *lento*, a largo plazo. A. W. Lewis ve allí la influencia de los ciclos Kuznets y Kondratieff.<sup>20</sup> A. Singh, por su parte, ve en esto los vicios de fondo de los sistemas monetario y de intercambio. La prudencia aconseja, entonces, que la periferia no haga del crecimiento de las exportaciones el impulso mayor de la industrialización, además del hecho de que esta dependencia es contraria al espíritu del NOEI. Admitido esto, la aceleración de la industrialización de la periferia —conforme al Programa de Lima— requiere una expansión mucho más importante de la demanda interna, colectiva e individual, de los países miembros, lo cual no ha sido el caso hasta ahora. El tomar en cuenta las NB puede ser un factor

<sup>19</sup> Raúl Prebisch, "Introducción al estudio de la crisis del capitalismo periférico", *op. cit.*, p. 561 y ss.

<sup>20</sup> W. A. Lewis, "The slowing down of the engine of growth", *The American Economic Review*, septiembre de 1980, vol. LXX, núm. 4, pp. 555-565.

importante de estímulo de esta demanda de productos manufacturados. No existe contradicción mayor entre el enfoque de las NB para el desarrollo y la aceleración de la industrialización. Los PVD dan la primera prioridad a la reestructuración de la economía mundial y el establecimiento de un NOEI, pues existe una estrecha interdependencia entre ambos.<sup>21</sup> Satisfacer las necesidades básicas de los pobres en la periferia, de manera sostenida, implica el aumento de la tasa de crecimiento económico en estos países. Concretamente, esto requiere una expansión más que proporcional de sus sectores industriales y, a continuación, un desarrollo acelerado de la industria moderna, incluyendo una industria de base de bienes de capital apropiados. Paralelamente, mientras la tasa de crecimiento de la demanda corre el riesgo de aparecer como una limitación cada vez más importante en el futuro, un enfoque de las NB debería ayudar a la aceleración del desarrollo industrial, particularmente en el estado actual de la economía mundial.

Para los protagonistas de esta estrategia —como Singh por ejemplo— esta última ha hecho ya sus pruebas. Así, según él, China maoísta consiguió satisfacer a la vez las NB de la población y acrecentar su nivel de vida.

Los resultados en materia de salud también parecen ser, según Singh, particularmente destacables.<sup>22</sup>

Otro ejemplo que ilustra la asociación estrecha entre NB y crecimiento económico es brindado —siempre según Singh— por Tanzania. Pese a las sequías y a las caídas de los términos del intercambio, Tanzania ha podido satisfacer cierto número de NB de la población, registrando al mismo tiempo tasas de crecimiento de la producción industrial superiores al 10% anual.<sup>23</sup>

#### OTROS ENFOQUES

El trabajo de Albert Tévoédjre<sup>24</sup> es también una crítica de los modelos occidentales, rechazados en beneficio de la experiencia china y del enfoque de las necesidades básicas. Su inspiración es, sin embargo, más filosófica que eco-

<sup>21</sup> A. Singh, *op. cit.*, pp. 600 y 601.

<sup>22</sup> Singh se apoya para sus conclusiones en las contribuciones siguientes:

S. H. Paine, "Development with growth: a quarter century of socialist transformation in China", *Economics and Political Weekly*, Bombay, agosto de 1976, vol. XI, núm. 31-33.

C. Riskin, "Judging economic development: the case of China", *Economic and Political Weekly*, Bombay, octubre 8 de 1977. A. Eckstein, *China's Economic Revolution*, Cambridge University Press, 1977.

<sup>23</sup> A. Singh y M. Bienefeld, *Industry and urban economics in Tanzania*. Background paper for the ILO/JASPA Employment Advisory Mission to Tanzania, 1977.

<sup>24</sup> Albert Tévoédjre, *La pauvreté, richesse des peuples*, propósitos preliminares de Jan Tinbergen; prefacio de Dom Helder Camara, París, Les Editions Ouvrières, 1978. El autor es director en la Organización Internacional del Trabajo.

nómica. La pobreza es revalorizada en forma positiva, un modo de existencia simple, vivido en la convivencia y la cooperación. Algunos vieron en este libro una especie de franciscanismo del Tercer Mundo que ve en Pekín el modelo de una sociedad cristiana.<sup>25</sup>

El objetivo del autor no es para nada brindar un programa detallado, sino movilizar la opinión y ciertos medios oficiales sensibles en favor de una vía cristiano-espartana del desarrollo.

Sería un error suponer que estas conclusiones sean un tanto peligrosas para el *establishment*. El hincapié en las necesidades básicas y la revalorización de la pobreza son otros tantos árboles que impiden ver el bosque, a saber: la diferencia colosal de los ingresos.

Más interesante en el plano práctico parece ser una de las contribuciones presentadas en agosto de 1978, a la Conferencia de Buenos Aires sobre la cooperación técnica entre países en desarrollo.<sup>26</sup>

Los autores del informe incriminan al orden económico mundial creado en 1945 por su responsabilidad en la pauperización de las poblaciones del Tercer Mundo. El Fondo Monetario Internacional es criticado por su cometido en el robustecimiento de la dependencia de dichos países, así como también la asistencia técnica de todas las instituciones internacionales de asistencia ligadas al concepto de desarrollo-crecimiento-modernización, que idealiza los esquemas de consumo de los países occidentales. La cooperación técnica entre países en desarrollo es entonces presentada como un aspecto esencial del NOEI, en la medida en que brinda los conocimientos necesarios para la autonomía colectiva, la elaboración de tecnologías autóctonas y la integración económica de los PVD. Se lee, por ejemplo, en el informe que el enfoque de la autonomía colectiva del desarrollo implica el “desligarse de aquellos elementos que componen el sistema internacional, en el que no se puede establecer una relación equilibrada, y crear vínculos entre países del Tercer Mundo con los cuales se pueda alcanzar una relación equilibrada” (p. 12).

Una crítica radical, interesante, del concepto de NOEI de 1974 es presentada por Susan George. Para ésta, junto con la energía y la carrera armamentista, la alimentación mundial se ha convertido en uno de los problemas políticos mayores del final del siglo xx: “¿Quién produce comida? ¿En qué cantidad? ¿Quién la consume? ¿Cuál es su costo?” Estas preguntas —según ella— determinarán cada vez más las relaciones sociales y políticas, no solamente dentro de los países sino también en el plano internacional. Su crítica está, entonces, centrada esencialmente en el programa integrado de materias primas. Para

<sup>25</sup> Cox, *op. cit.*, p. 283.

<sup>26</sup> E. Oteiza, A. Rahman, R. Green y C. Vaitos, Doc. A/conf. 79/PC/12, 1º de julio de 1977. Véase también, Enrique Oteiza y Anisur Rahman, *Technical cooperation among Third World countries and the international order*, Third World Forum Occasional Papers, México, 1978, núm. 3, 71 pp.



Susan George, suponiendo que los países desarrollados sean llevados, finalmente, a otorgar concesiones en este terreno, se plantean una serie de interrogantes.<sup>27</sup> Estas interrogantes son las siguientes:

— ¿Cuáles son las clases sociales de los PVD que se benefician con este esquema de NOEI?

— Dicho esquema, ¿favorecerá un desarrollo real de los países del Tercer Mundo?

— ¿En qué medida la aceptación por parte de los países ricos de ciertas demandas de los PVD se traduciría en un aumento de la capacidad de los primeros para dominar y manipular a los segundos?

Susan George plantea, finalmente, esta pregunta que ya es una afirmación: “En tanto que los países desarrollados ahogan las reivindicaciones del Tercer Mundo en un exceso de diálogos, conferencias, sesiones especiales, etc., ¿no se está poniendo en marcha, subrepticamente, en los PVD, OTRO NOEI en el terreno alimentario?”

Para esta autora, “es claro que un NOEI, aún parcial, arrancado de los países ricos, se traduciría en ventajas no despreciables para los PVD, o al menos para sus clases dirigentes”. Pero, precisa, “los negociadores del Grupo de los 77 no parecen conscientes de los inconvenientes que pueden originar estas conquistas, no más de lo que tienen en cuenta, en sus cálculos, la desigualdad social en los países que se benefician con estos ingresos suplementarios”.

En apoyo de esta última afirmación, Susan George presenta una serie estadística que refleja la repartición de ingresos en los PVD exportadores de estos “productos fundamentales” (Costa de Marfil, Brasil, Malasia, República Dominicana). Dicha repartición es profundamente desigual. Para ella, es ilusorio esperar de la “teoría de la difusión en cascada” una canalización de una parte del aumento del ingreso nacional hacia los ingresos más bajos. En efecto, “un conocimiento, aun somero, de la historia, demuestra que las clases superiores no abandonan espontáneamente sus privilegios”. Ahora bien, estas mismas clases exportan sus capitales a Suiza, o sea, libran a consumos ostentatorios más que a inversiones productivas generadoras de empleos en su país.

En segundo lugar, muchos países densamente poblados del Tercer Mundo no están (o lo están muy poco) beneficiados por los acuerdos en curso de negociación sobre productos básicos (India, Birmania, Indonesia, Pakistán). En efecto, los países que se beneficiarán más con estos acuerdos son aquellos para los que los diez productos implicados representan más del 70% de las

<sup>27</sup> Susan George, *Qui bénéficierait du nouvel ordre économique international?* Comunicación presentada a la Conferencia Internacional sobre Estrategias de Desarrollo Alternativo y el Futuro de Asia, Nueva Delhi, marzo 11-17 de 1980.

exportaciones.<sup>28</sup> Se trata de Bangladesh, Sri Lanka, Zambia, Zaire, Chile, Uganda, y un puñado de pequeños países como Isla Mauricio o Ruanda.

En estas condiciones —se interroga la autora— se puede preguntar “si el crecimiento de los ingresos de que disponen Mobutu, Pinochet o Amin Dada es, en realidad, una obligación prioritaria para la comunidad internacional”.

Estas reservas —nos precisa S. George— no excluyen la necesidad de precios más justos para las materias primas; pero significan que, en sí mismos, los reajustes de dichos precios no suprimirán los problemas de la pobreza y del subdesarrollo. Ella lamenta, por otra parte, que para los PVD, la indización de los precios de las materias primas no esté en la agenda de las negociaciones con vistas a un NOEI. En estas condiciones, los “precios más justos y más estables” que los PVD recibirán por sus materias primas no estarán, de ninguna manera, ligados a los precios de los productos industriales occidentales. Igualmente, los productos alimenticios básicos, como el trigo o el arroz, tampoco figuran en el calendario de las negociaciones.

Por esto, la ausencia de indización entre las producciones para la exportación y las de subsistencia, importadas, continuará amenazando la economía de países como Brasil, Perú, India, Egipto, Pakistán, Bangladesh, Malasia, Senegal e Indonesia (que dependen del arroz importado).

Para Susan George, los PVD se equivocan al creer que pueden, en el futuro, contar con precios estables para los productos alimenticios de subsistencia que importan. Un precio del trigo elevado es fundamental para los Estados Unidos si quieren financiar su déficit corriente. Por lo demás, la demanda norteamericana de productos agrícolas de los PVD es fija y continuará siéndolo. Solamente la demanda de productos “suplementarios” (carne, frutas y legumbres, aceites) aumenta, en tanto que la demanda de productos complementarios (café, cacao, y todos los productos que no pueden cultivarse en Estados Unidos) tiene un límite. Ahora bien, los productos suplementarios provienen cada vez más de los PVD. Lo cual significa, según Susan George, que éstos están a punto de retomar por cuenta propia la responsabilidad de alimentar una población norteamericana ya encaminada hacia el sobreconsumo, en tanto que sus exportaciones tradicionales ven estancarse la demanda y, a veces en el caso de ciertos países, la ven desplomarse de un año para otro.

Para la autora, esto significa que los países consumidores son capaces, ahora más que nunca, de arbitrar en todo momento entre numerosos PVD que proveen el mismo producto. La fijación de márgenes más equitativos de fluctuaciones de precios de los productos no alcanzará, en sí, para garantizar

<sup>28</sup> Los diez “productos fundamentales” son: café, té, cacao, azúcar, algodón, yute, caucho, fibras duras, cobre y estaño.

al producto la salida de una cantidad dada cada año. En estas condiciones, la planificación del desarrollo seguirá siendo un ejercicio "peligroso".

En tercer lugar, agrega, nada prueba que los países exportadores de materias primas que figuran en el "Programa Integrado hayan medido bien la flexibilidad del capitalismo avanzado y su capacidad de adaptación." Existen hoy en día, en efecto, productos de sustitución de muchos de estos productos fundamentales, mientras que hace diez años su existencia parecía hipotética. La situación es, desde ahora, casi dramática en lo que se refiere al azúcar, pero existen otros ejemplos que la autora cita abundantemente. En estas condiciones, concluye, aun si los PVD obtienen precios garantizados y estables para las materias primas, "ninguna ley, ni hoy ni mañana, les garantizará que puedan vender las mismas cantidades que precedentemente". En ningún caso, de todos modos, los países desarrollados aceptarán un sistema que permita efectivamente a los PVD producir cualquier cantidad de tal o cual "producto fundamental", teniendo al mismo tiempo la seguridad de vender esas cantidades a un precio fijado por una autoridad central cualquiera.

Para Susan George, finalmente, el mayor peligro de una estrategia que reposa enteramente en el Programa Integrado y en el Fondo Común, es que fija a los PVD en el papel que han desempeñado siempre con respecto a la división internacional del trabajo: proveer ciertas materias primas a condiciones impuestas por el comprador. "Sociedades enteras, agrega, estarían así condenadas a satisfacer las necesidades de otras más ricas. Los PVD continuarían así desplazando su mano de obra de la producción alimentaria para su propio consumo, sin la menor garantía de que los alimentos que deberán importar les serán vendidos a precios aceptables."

La única solución para Susan George, ya que el precio del trigo no podrá sino aumentar en el futuro, se encontrará el momento en que los países del Sur desarrollen sus intercambios de orden alimentario. Los negociadores de los PVD reforzarían su posición frente al centro si hicieran un esfuerzo concertado para no comprar productos del Norte, salvo después de haber agotado todas las posibilidades de abastecerse en el Tercer Mundo.

Una estrategia de esta naturaleza, para ser eficaz, deberá ser completada por "una puesta en orden de las prioridades y de las relaciones sociales en los PVD mismos". Si el nuevo orden entra parcialmente en los hechos, todo ingreso adicional que así se obtenga deberá ser afectado, con prioridad, a la *producción alimentaria para el mercado interno*: si no, los ingresos suplementarios obtenidos en las materias primas serán recuperados por los países productores de artículos alimenticios básicos, entre los cuales está, en primer lugar, Estados Unidos.

Una política de este tipo implica que los PVD "operen un cambio radical en la forma en la que conciben el desarrollo", demasiado a menudo todavía

sinónimo de industrialización. La autora muestra que todos los PVD que en el pasado emplearon una parte ridícula de sus inversiones en la agricultura sufrieron a continuación penurias alimenticias (Egipto, Brasil, Afganistán, Etiopía, Indonesia, Mali, Níger, Senegal, etc.). Para Susan George, en conclusión: "invertir en la agricultura será, no solamente más justo, sino también más inteligente: cuando el ingreso de los agricultores se eleva, como consecuencia de una mejor productividad, sus gastos estimulan al resto de la economía, sin hablar del aprovisionamiento de productos alimenticios, que se encuentra así asegurado a mejor precio que recurriendo a las importaciones".

## V. EL DEBATE EN TORNO AL NOEI: EL ENFOQUE DEL MATERIALISMO HISTÓRICO

DURANTE mucho tiempo limitado al análisis leninista del imperialismo<sup>1</sup> y de las contradicciones del capitalismo desarrollado, el campo del materialismo histórico se amplió mucho después de las diversas tentativas llevadas a cabo para responder al desafío del NOEI y para intentar definir, por otra parte, estrategias de desarrollo más realistas en favor de los PVD. La literatura reciente<sup>2</sup> en la materia está centrada en los siguientes puntos:

a) papeles respectivos de las fuerzas productivas y de las relaciones de producción. Se sabe que un hincapié excesivo en las fuerzas de producción desemboca en un puro determinismo tecnológico. Inversamente, el acento excesivo en las relaciones de producción puede conducir al voluntarismo revolucionario, es decir, a la idea de que es imposible remodelar una sociedad independientemente de su base tecnológica;

b) papeles respectivos de los modos de producción y de las formaciones sociales en el pensamiento de Marx; el modo de producción en un modelo deductivo que permite analizar las propiedades y la dinámica del capitalismo y las formas precapitalistas. Así, en *El capital*, la formación social era un marco que permitía a Marx analizar la interacción de las diferentes formas de producción y de las clases sociales dentro de una coyuntura histórica particular, como fue el caso con el *18 Brumario*. Ahora bien, como señala Cox, la elección de los conceptos dentro de la coyuntura histórica presente puede conducir a caminos distintos. Partir del modo de producción es, de alguna manera, teorizar en torno al sistema mundial definido como capitalismo, estando el destino de la periferia ligado a una crisis eventual determinada a partir del centro. Partir de la formación social, y particularmente de la periferia vista como una formación social, conduce a otros a explorar lo que ellos llaman "las articulaciones de los modos de producción", la interrelación compleja de las formas capitalistas y no capitalistas de producción o, finalmente, las variedades de formas capitalistas en los PVD y sus vinculaciones con la economía mundial (Cox, p. 291). De hecho, el

<sup>1</sup> Véase Lichtheim, G 1971, *Imperialism*, Hammondsworth, Penguin, 1971.

<sup>2</sup> Se encontrará una bibliografía sustancial en el artículo reciente de Gabriel Palma, "Dependency, a formal theory of underdevelopment or a methodology for the analysis of concrete situations of underdevelopment?" *World Development*, 7-8 de julio-agosto de 1978, vol. VI núm. 1, pp. 881-925; Gavin (Williams), "Imperialism and development: a critique", *World Development*, 1978, vol. VI, núm 1, pp. 925-937; Dan Nabudere, *The political economy of imperialism*, Tanzania, Publishing House, Dar Es Salam, 1977, cap. XX; Ian Roxborough, *Theories of underdevelopment*, Macmillan, 1979; y M. Sternberg, "Dependency, imperialism and the relations of productions", *Latin American Perspectives*, vol. 1, núm. 1.

enfoque de la periferia, vía la formación social, sugiere un sistema mundial más complejo, y la existencia de un despliegue de estrategias en el Tercer Mundo más amplio de lo que sugiere el concepto de un modo de producción a escala mundial, visto desde el centro.

Esta clasificación puede parecer arbitraria —y seguramente lo es un poco— pero es indiscutible que estas dos grandes tendencias se encuentran en el enfoque marxista. La primera pone el acento en la primacía de las fuerzas productivas, razona en términos de un modo de producción capitalista universal, y desemboca, así, en una perfecta teorización.

La otra presta atención a la diversidad de las relaciones de producción existentes en las formaciones sociales periféricas, y adopta un enfoque histórico más concreto, lo cual no excluye que se puedan encontrar, en la práctica, diversas combinaciones de estas dos variantes marxistas.

La ventaja de este enfoque, con relación a los precedentes, es que el punto de partida del análisis son la producción y su organización. Este papel mayor de la producción es presentado, sobre todo, por algunos intelectuales del Foro del Tercer Mundo. Se encuentra, por ejemplo, en la obra ya citada de Mahbub ul Haq este pasaje, bien marxista, más a guisa de conclusión que como elemento primero de análisis:

Una vez que la producción ha sido organizada como para dejar una gran cantidad de gente sin empleo, resulta casi imposible redistribuir ingresos a aquellos que ni siquiera participan en el circuito de la producción. Actualmente tenemos una más clara visión de la evolución de las instituciones del capitalismo moderno y de su control del proceso de decisión política, de aquí que seamos más conscientes del hecho de que el esquema de organización de la producción dicta, por sí mismo, un esquema de consumo y distribución que es políticamente muy difícil de cambiar... ya hemos estudiado un cierto número de casos que muestran cuán ilusorio era esperar que los frutos del crecimiento pudieran ser redistribuidos sin reorganizar primero el esquema de producción e inversión (pp. 33 y 34).

La corriente marxista está representada por una miríada de sectores e individuos, y no constituye, propiamente hablando, un grupo estructurado como en los casos precedentes. En general, los seguidores de este enfoque no están comprometidos de ninguna manera en las grandes negociaciones económicas internacionales. Samir Amin participa a la vez en la corriente del Foro del Tercer Mundo y en ésta.

Además de Samir Amin, uno de los puntales del enfoque marxista del desarrollo es A. Gunder Frank, que pone el acento en el sistema capitalista mundial donde el desarrollo en el centro engendra el subdesarrollo en la periferia, tesis retomada, con más refinamiento, por Emmanuel Wallestein.<sup>3</sup>

<sup>3</sup> Véase entre otros, "Dependance in an interdependent world: the limited possibilities of a

El concepto de internacionalización de capital, desarrollado en Francia por Christian Palloix, está próximo a la tesis de Frank y Wallenstein, puesto que postula, como ésta, la existencia de un modo de producción capitalista global unificador. Pero Palloix rechaza la polaridad centro-periferia con sus implicaciones, señalando que la revolución vendrá del Tercer Mundo.<sup>4</sup>

Entre los que se inclinan por la existencia de un modo de producción capitalista dominante, articulado con otros modos no capitalistas, en lugar de un gigantesco modo de producción capitalista, se encuentra P. P. Rey.<sup>5</sup>

Cualesquiera que sean las divergencias que le oponen los grupos o los individuos, la figura clave del enfoque marxista del desarrollo es la de Paul Baran. Éste insiste, desde los años cincuenta, en el hecho de que el desarrollo era inevitablemente un proceso revolucionario y no evolucionista, y que sean cuales fueren las ilusiones del *partnership*, hay y habrá siempre profundos conflictos de intereses entre el capitalismo occidental y el progreso de los PVD. El desarrollo de Occidente se hizo a costa de los PVD, y la única solución para esto último es rechazar el capitalismo y reemplazarlo por el socialismo. Con su equipo de la "Monthly Review", y P. Sweezy, Paul Baran alienta el desarrollo de las implicaciones de su análisis del subdesarrollo.<sup>6</sup>

Una gran parte de las contribuciones neomarxistas posteriores al análisis del desarrollo debe bastante a esta corriente pionera.<sup>7</sup>

#### EL ENFOQUE PERIFÉRICO

El interrogante central del enfoque marxista del desarrollo consiste en saber cómo poder transformar el sistema mundial. Las respuestas divergen, de acuerdo a que el punto de partida del análisis se sitúe en la periferia o en el centro.

#### *La perspectiva de Samir Amin*

Para Samir Amin, los esfuerzos desplegados hoy en día por las burguesías periféricas para promover la industrialización de los PVD no pueden con-

transformation within the capitalist world economy", *African Studies Review*, abril de 1974, vol. XVII, núm. 1, pp. 1-26.

<sup>4</sup> C. Palloix, *Travail et production*, París, Maspero, 1978.

<sup>5</sup> Aiden Foster-Carter, "The modes of production controversy", *New Left Review*, 107, enero-febrero, 1978, pp. 47-77, y P. P. Rey, *Les alliances de classes*, París, Maspero, 1971.

<sup>6</sup> Paul Baran, *The political economy of growth*: Nueva York, 1957. Monthly Review Press.

<sup>7</sup> Para mayores detalles véanse R. I. Rhodes, *Imperialism and under-development: a reader*, Nueva York, Monthly Review Press, y Aiden Foster-Carter. "Neomarxist approaches to development and under-development", *Sociology and Development*, editado por Emmanuel de Kadt y Gavin Williams, Tavistock Publication, 1974, pp. 67-105.

ducir sino a una nueva fase del imperialismo fundada en la exportación por parte de la periferia, de productos manufacturados baratos.<sup>8</sup> Para Samir Amin, no puede ser de otra manera puesto que los puntos cruciales son la división internacional desigual del trabajo y el intercambio desigual. Demuestra que en estas condiciones la nueva división del trabajo perpetuará y agravará este intercambio desigual.<sup>9</sup> Esta división desigual del trabajo perpetuará, además, el perfil distorsionado de la demanda en las economías periféricas, en detrimento del consumo masivo, como en la etapa anterior. De esta suerte, el desarrollo del sistema mundial seguirá siendo fundamentalmente desigual. La demanda exterior continuará siendo la principal fuerza motriz de este tipo de desarrollo, siempre dependiente.

Samir Amin señala que, dentro de este contexto de dependencia renovada, el retraso de la agricultura continuará. Los proyectos en este terreno continuarán siendo, en el mejor de los casos, inferiores a los que se registrarán en el sector tradicional y en el nuevo sector de la exportación, así como en el sector orientado hacia la satisfacción de la demanda interna de bienes de consumo de lujo, puesto que estos sectores se beneficiarán con transferencias masivas de tecnologías avanzadas provenientes de los PD.

En estas condiciones, nota Samir Amin, el objetivo de *self reliance*, que acompaña la demanda de esta nueva división internacional del trabajo, es un voto piadoso, sin "significación real". En las condiciones actuales, el objetivo de *self-reliant development* no significa nada más que "la justificación ideológica de las demandas (imposibles) de que un desarrollo por etapas progresivas dentro del sistema mundial (inequitativo) de la división del trabajo, deba conducir a la independencia económica".<sup>10</sup>

En lo que se refiere al segundo objetivo (el objetivo de *collective self-reliance*), Samir Amin señala que toma un sentido particular dentro del contexto. La primera etapa del imperialismo no implicó ninguna cooperación entre países y regiones de la periferia. Orientadas hacia la exportación y con una industrialización limitada al mercado local, las economías de la periferia no tenían nada para intercambiar entre ellas... excepto la lucha

<sup>8</sup> Samir Amin, "Self reliance and the new international economic order", *Monthly Review*, 29, 3, julio-agosto de 1977, pp. 1 y 2.

<sup>9</sup> La idea básica del autor es que existe una diferencia fundamental entre el modelo de acumulación autónoma característica del centro y el modelo del sistema capitalista periférico, lo cual excluye toda teoría lineal de los "estadios de desarrollo, así como también la perspectiva de un capitalismo autónomo en la periferia". De allí la necesidad de una ruptura en favor del socialismo. Dentro de este contexto, el movimiento de liberación nacional constituye para S. Amin un momento de la transformación socialista del mundo y no una simple etapa del desarrollo del capitalismo a escala mundial.

<sup>10</sup> Samir Amin, *Some thoughts on self-reliant development, collective self reliance and the NIEO*, United Nations, African Institute for Economic Development and Planning, Dakar, noviembre de 1976, doc. R/2773, pp. 16 y 17.



común por la revalorización de sus exportaciones de productos básicos, a través de las asociaciones de productores. Los países de la periferia no tienen grandes posibilidades de cooperación en la tercera fase de la división del trabajo internacional, puesto que el estimulante a esta segunda ola de industrialización sólo podrá venir de las economías del centro. Además, ciertos PVD están mejor situados que otros para sacar partido de esta división del trabajo. Samir Amin agrega que aquellos que disponen de un potencial económico cierto (recursos naturales abundantes, grado de proletarización más acusado, etc.) y de un sistema político sólido (legitimación del poder de la débil burguesía local, potencial militar) pueden progresar más rápidamente en el camino de esta nueva dependencia, si disponen además de los mercados de los países menos desarrollados y si tienen acceso directamente, y a bajo costo, a sus recursos de materias primas y de productos elementales. La oferta pública de compras (OPC) lanzada al granero sudanés por ciertos países árabes exportadores de petróleo se sitúa, para Samir Amin, dentro de esta perspectiva.<sup>11</sup>

Un *self-reliant development* rentable no puede ser, para Samir Amin, otro que el del pueblo, puesto que el desarrollo propulsado por el exterior, en todas las fases de la evolución del sistema imperialista, beneficia efectivamente sólo a las clases dominantes aliadas de los monopolios. Inversamente, un desarrollo "popular" no puede ser sino "nacional" y "autónomo". Para responder ante todo a los intereses de las masas, la industrialización debe tener por objetivo el mejoramiento de la productividad rural. Además es preciso, para responder a las necesidades de las masas urbanas, renunciar a la producción de lujo para el mercado local y para la exportación, puesto que ambas descansan en la reproducción de una fuerza de trabajo barata.

El párrafo siguiente, del mismo autor, retoma claramente todos estos puntos:

Es necesario un desarrollo autosuficiente que sea genuino: el de la gente, porque el desarrollo impulsado desde afuera a todo lo largo de la evolución del sistema imperialista efectivamente beneficia a las clases privilegiadas dominantes, que se alían con los monopolios. Al mismo tiempo y con un corolario, un desarrollo popular sólo puede ser nacional y autosuficiente. Para poder servir a la masa del campesinado, la industrialización debe en primer lugar concentrarse en el mejoramiento de la productividad rural. Igualmente, para poder servir a las masas urbanas, es necesario dejar de lado la producción de artículos suntuarios para el mercado local y para la exportación, dado que ambas están basadas en la reproducción de una fuerza laboral de bajo costo (p. 20).

<sup>11</sup> Samir Amin. *Some thoughts...* *op. cit.*, p. 18. Para más detalles sobre este tipo de operación, véase nuestro trabajo, *L'OPEP. Passé, présent et perspectives: éléments pour une économie politique des économies rentières*, Económica, París/OPU, Argel, 1979, capítulos VII a X.

Dentro de este contexto, Samir Amin señala, además, que si bien la autarquía no es sinónimo de *self-reliant development*, puede serlo en ciertas circunstancias históricas. Los costos suplementarios de la autarquía son reales, pero, dentro de una división internacional del trabajo desigual, la teoría de la ventaja comparativa pierde su razón de ser.

Samir Amin propone, en consecuencia, a los "Estados liberados" del Tercer Mundo, una acción colectiva en dos direcciones:

La primera es la de la *asistencia mutua*. Los PVD ricos en recursos naturales, que son generalmente explotados solamente en beneficio de los PD, podrían intercambiar entre ellos los recursos propios que sean útiles a los proyectos nacionales de desarrollo autónomo. Los acuerdos de asistencia mutua (acuerdos comerciales y de pagos multilaterales) permitirían a los "Estados liberados" del Tercer Mundo causar un corto circuito a los países desarrollados del centro que tienen la mano puesta sobre los mercados de materias primas. Además, los intercambios de tecnología pueden acelerar el desarrollo de técnicas de producción apropiadas, ya que los problemas que los PVD tienen para resolver son, en general, parecidos. Este tipo de cooperación, para Samir Amin, es diferente de la imaginada dentro del contexto neoimperialista. No se trata nada más de discutir de "mercados comunes", que no hacen sino reproducir y agravar las desigualdades del desarrollo,<sup>12</sup> se trata de definir una cooperación al servicio de un desarrollo nacional autónomo.

La segunda dirección de acción colectiva apunta a modificar la división internacional del trabajo entre PD y PVD, con vista a reducir la *desigualdad* y no a renovar el orden actual sin esta reducción. Una estrategia de desarrollo autónomo supone que los PVD vayan más allá de la confrontación con los países consumidores, en lo que respecta al monopolio de éstos sobre sus materias primas; exige, en efecto —en una primera etapa— el control nacional sobre la explotación de estos recursos naturales, lo cual implica no solamente la nacionalización formal de esta explotación, sino también, y sobre todo, la "regulación de los flujos de exportación y la reducción de los flujos de importación requeridos por la estrategia interna de desarrollo autónomo". Ahora bien, en la actualidad la estrategia es inversa: las exportaciones son, en primer lugar, lanzadas al máximo (en función de la única demanda de los centros), y no es sino después cuando se discute la afectación de los ingresos de exportación. La división internacional desigual del trabajo está fundada en esta estrategia. Para Samir Amin, reducir la desigualdad en esta división internacional del trabajo es, ante todo, reducir los flujos de materias primas exportadas (p. 24).<sup>13</sup> Una política tal —es claro— es inacep-

<sup>12</sup> La evidencia es, hoy en día, flagrante en lo que respecta a este punto. Véase Constantine V. Vaitsos, "Crisis in regional economic cooperation and integration among developing countries: a survey", *World Development*, junio de 1978, vol. VI, pp. 719-771.

<sup>13</sup> Esta conclusión parece de gran actualidad en lo que respecta a los países exportadores de petróleo. Nosotros hemos propugnado una programación de las exportaciones de petróleo —en

table para los PD que han hecho del acceso garantizado a las materias primas del Tercer Mundo su caballo de batalla. Samir Amin señala, con justeza, que una política de regulación tal de las exportaciones tendría por resultado el llevar a los países del centro a modificar, en consecuencia, sus estructuras con el fin de ajustar sus economías a una división internacional del trabajo menos desigual. No es sino en este estadio, concluye Samir Amin, cuando se podrá comenzar a hablar de un verdadero NOEI y no más de una forma nueva de división internacional desigual del trabajo.

Este pasaje del modelo de desarrollo subdesarrollado dependiente al modelo de desarrollo real autónomo y autocentrado, constituye para Samir Amin el “contenido esencial de la problemática de transición”. El autor señala que “la integración de los países convertidos en subdesarrollados dentro del sistema mundial genera una contradicción específica de este sistema, que tiende a hacerse su contradicción principal: por un lado, ha creado las condiciones objetivas de una necesidad de desarrollo sentida como tal por los países de la periferia, pero por otra parte ha cerrado para estos países la vía de un desarrollo capitalista acabado, que ha sido la respuesta histórica al problema de la acumulación, condición previa del socialismo”.<sup>14</sup>

La vía del desarrollo tomada en el pasado por los países desarrollados —y entre ellos la URSS— está cerrada a los PVD por el hecho mismo —según el autor— “del desarrollo ya avanzado de los procesos de marginalización y de la separación considerable y en aumento entre la tecnología moderna puesta en marcha por el capital dominante y la exigencia de un mejoramiento inmediato del porvenir de las masas...”

Más concretamente, Samir Amin estima que la periferia está obligada a revisar radicalmente el modelo capitalista de asignación de recursos, “como consecuencia de los desequilibrios específicos que ha engendrado su integración como periferia dentro del sistema mundial (los que se traducen en marginalización). Está obligada a rechazar las reglas de la rentabilidad. En efecto, las opciones fundadas en la rentabilidad dentro de la estructura de precios relativos que impone la integración al sistema mundial, mantienen y reproducen el modelo de distribución desigual creciente de los ingresos (la marginalización, por lo tanto), que a su vez encierra al modelo periférico de distribución de recursos”.

El “encauzamiento del proceso de asignación de recursos debe, por lo tanto, hacerse fuera del mercado, mediante una aprehensión directa de la expresión de las necesidades (necesidades de nutrición, de habitación, de edu-

nuestra obra citada sobre la OPEP— que no tiene solamente en cuenta las necesidades de la economía mundial, sino que tiene presentes también los intereses vitales a largo plazo de los países productores.

<sup>14</sup> Samir Amir, *Le modèle théorique d'accumulation et de développement dans le monde contemporain: la problématique de transition*, copia mimeográfica.

cación y de cultura)". "Todos los problemas técnicos de la estrategia de transición", prosigue el autor, "deben ser examinados de nuevo bajo este ángulo fundamental (y particularmente los rubros: agricultura—industria, industrias ligeras —industrias básicas, métodos con fuerte contenido de mano de obra— métodos de capital intensivo, etc.)". Se trata, para Samir Amin, de combinar las instalaciones más modernas con mejoramientos inmediatos en el sector "pobre". De esta manera, serán liberadas las fuerzas productivas, las iniciativas de invención y movilizadas las masas. Esta movilización exige, según el autor, las "formas específicas de una real democracia en todos los niveles" (pueblo, región, Estado). Dentro de este contexto, las estrategias concretas de la transición aparecen ante todo como *estrategias de selfreliance* aprehendidas a diversos niveles (pueblo, región, Estado, grupos de Estados). Del nivel de madurez de las condiciones alcanzado dependerá el carácter más o menos elemental de las estrategias concretas de transición. El ejemplo de Vietnam muestra claramente, para el autor, que aun "en un pequeño país, una estrategia de *self reliance* puede ser un primer estadio, eficaz, de transición".

Pero para Samir Amin existen otros ejemplos a seguir. Así señala que en Cambodia acaba de producirse "una revolución socialista, respecto de la que reina el silencio (...) porque esta revolución, una vez más, ha desmentido a las ciencias aceptadas. En efecto, se ha desarrollado en un país situado entre los más 'retrasados' del sistema capitalista (...), en un país prácticamente sin clase obrera: se apoderó de ciudades en descomposición, e inmediatamente después ha cerrado casi completamente el país a toda influencia exterior; se procedió a una desurbanización rápida (...). Para nosotros la lección de Cambodia es absolutamente esencial, pues se desarrolló en un país cuyas estructuras y situación recuerdan mucho las de mitad de los países africanos y de algunas regiones de Asia".<sup>15</sup>

Para Samir Amin, la estrategia llamada "del NOEI" ha quebrado, pues la mayoría de los PVD se ha alineado, de hecho, a la estrategia del redespigue puesto en marcha por las sociedades transnacionales, en lugar de favorecer una división internacional del trabajo, más útil a una real "construcción autocentrada". En los hechos, señala Samir Amin, aparece que los nuevos centros que emergen son los países comunistas (Europa Central, URSS, China, etc.) y no los PVD. En efecto, sólo los primeros "están en posición, habiendo llenado las condiciones de una construcción nacional anterior, de entrar en la división internacional del trabajo en un pie de igualdad".

<sup>15</sup> Samir Amin, "La transition et la construction du socialisme: la leçon de Cambodge", en *L'Imperialisme et le développement inégal*, Editions de Minuit, enero-marzo 1980, t. XXI, núm. 81, pp. 41-61.

## EL ENFOQUE DEL MODO DE PRODUCCIÓN GLOBAL

Un enfoque distinto es brindado por Arghiri Emmanuel,<sup>16</sup> quien pone el acento en la primacía de las fuerzas productivas y cuya obra está asociada a la noción de intercambio desigual fundado en las diferencias de costo del trabajo entre el centro y la periferia.

*La perspectiva de Emmanuel: la importancia de los precios*

En el artículo consagrado a las "Sociedades multinacionales y la desigualdad del desarrollo", Arghiri Emmanuel rechaza la tesis dependentista del subdesarrollo, y particularmente la afirmación de Gunder Frank para quien el surgimiento del subdesarrollo es un efecto del capitalismo. Emmanuel observa que si se clasifican los países por orden decreciente de volumen de capital recibido y, en seguida, por orden decreciente de PNB por habitante, las dos series coinciden. De suerte que, para Emmanuel, "no existe ninguna relación causal entre el capital extranjero y el subdesarrollo", en cuyo caso, agrega, no hay razón para incriminar a las firmas multinacionales por las dificultades de la periferia. El callejón en que se encuentran estos países proviene, en realidad, de la ausencia del capital internacional. Emmanuel es muy escéptico en lo que se refiere al "desarrollo autocentrado" y a las "tecnologías apropiadas". Para él una tecnología apropiada para los países pobres no puede ser más que "una tecnología pobre... una tecnología-anti-desarrollo". Esto se debe a que el capitalismo es también un sistema social, con un papel histórico preciso, que hace que no haya producido solamente *gadgets* y contaminación, sino también la prolongación de la esperanza de vida de 40 a 70 años y la generalización de la alfabetización. ¿Es necesario, entonces, alcanzar la edificación de una base industrial sólida para pasar a la fase del socialismo? Emmanuel piensa que, con excepción de ciertos países, el capitalismo no puede asegurar el desarrollo y que conviene, entonces, "saltar" (*skip*) esta fase capitalista, sin otras precisiones por parte del autor.

Para Emmanuel, "el verdadero objeto, en primero y último análisis,<sup>17</sup> del debate Norte-Sur, es necesariamente el intercambio y sus desigualdades".

En efecto, según el autor, "la producción de riquezas está en función de la cantidad de útiles y de materia gris con la que los brazos humanos son 'asistidos' en el trabajo productivo". Nosotros nacemos, todos por igual,

<sup>16</sup> Arghiri Emmanuel, "The multinational corporations and inequality of development", *International Social Science Journal*, XXVIII, 4, 1976, pp. 754-772, y *Technologie appropriée: mirage ou réalité*, 1980, por aparecer en Presses Universitaires de France.

<sup>17</sup> Arghiri Emmanuel, "Le prix rémunérateur: épilogue a l'échange inégal", *Revue du Tiers-Monde*, t. XXI, enero-marzo de 1980, núm. 81, pp. 21-39.

desnudos e incultos. Pasamos todos, por otra parte, por una edad de piedra. ¿Cómo es posible —se pregunta Emmanuel— que en un mundo que es *uno*, coexistan salarios que van de 8 000 a 200 dólares por año y esperanzas de vida y tasas de alfabetización diferentes? Para explicar este fenómeno, Emmanuel rechaza dos de los tres escenarios posibles, a saber: una historia cultural diferencial y el impacto acumulado de una dotación desigual de recursos naturales. Retiene un tercer escenario: la existencia de reglas de juego particulares en las relaciones internacionales, reglas que engendran una transferencia unilateral de riquezas. Por eso, “el objeto del debate Norte-Sur no es, en ningún caso, un problema técnico, sino contencioso, cuya existencia ha sido reconocida (...) por todas las partes, sea cual fuere la importancia que tengan, por otra parte, sus divergencias respecto del fondo”.<sup>18</sup>

El autor se interroga, a continuación, respecto de la naturaleza del mecanismo por el cual se efectúa esta transferencia de riquezas, así como también respecto de la forma que reviste. Para él, la sola forma posible materializable es aquella de *bienes y servicios* ya que, si se hace abstracción del mal uso directo, los bienes y los servicios son mercaderías que se intercambian. Emmanuel concluye “que para que haya, entonces, transferencia unilateral, es necesario que haya desigualdad en los intercambios y que esta desigualdad sea explícita, es decir que implique los volúmenes tales como son valorizados en las balanzas comerciales a los precios existentes, o implícita, vale decir, disimulada en la estructura misma de los precios”.<sup>19</sup> Para Emmanuel, el sistema existente de formación de precios en el mercado mundial representa el vehículo de la expoliación. Por eso —según él— el precio mundial constituye hoy en día “la apuesta principal” o “exclusiva”, en último recurso, de la discusión Norte-Sur.

Conviene entonces interrogarse, precisa el autor, con respecto a lo que encubre el concepto de “precio remunerador” avanzado en numerosas conferencias internacionales por los PVD. ¿Remunerador de quién, de qué, a qué tasa? Para Emmanuel, el precio remunerador no puede implicar “más que la remuneración de los factores utilizados para la producción de un lote de mercaderías exportadas, y a una tasa que sería igual, por categoría de factor, a la practicada por su contraparte para producir las mercaderías entregadas en intercambio”.<sup>20</sup> Si esto es así, la introducción por parte de los PVD del concepto de precio remunerador es un acontecimiento de gran envergadura, puesto que es el único que “procura un contenido real al NOEI”. Se trata,

<sup>18</sup> *Op. cit.*, p. 23.

<sup>19</sup> *Op. cit.*, p. 23.

<sup>20</sup> *Op. cit.*, p. 25. El autor precisa que, en estas condiciones, este precio remunerador no difiere en nada del patrón de “intercambio igual”, que puede ser considerado como el “punto en el que los términos factoriales dobles del intercambio son iguales a la unidad, si existe paralelamente a un mercado internacional concurrencial de bienes, un mercado idéntico de factores”.

entonces, de reemplazar un orden de cosas por otro, ya que el viejo orden excluía por definición una noción de esta naturaleza. El dato era el precio, el verdadero precio formado con base en el mercado internacional de bienes finales. Este precio determinaba, hacia arriba, la demanda que derivaba de los factores de producción respectivos y como consecuencia de sus remuneraciones (teniendo en cuenta sus productividades marginales y sus escaseces relativas). El mercado, imparcial, acordaba entonces, a cada uno, lo que le correspondía. Con el nuevo orden, se pasa del principio de aquello que el mercado puede asignar a los factores, al principio opuesto, que consiste en determinar aquello que los factores tienen "derecho" a obtener. En el viejo orden, la última norma era aquella de los gastos y las necesidades de los consumidores; llevar el intercambio efectivo a un precio "normal" no se concibe. Ahora bien, la aprehensión de las relaciones económicas internacionales continúa ejerciéndose dentro del marco de la hipótesis de mercados de factores *tan* fluidos como los mercados de productos. Hipótesis que permite afirmar que son los precios de los productos los que determinan los ingresos de sus productores y no a la inversa. Puesto que para Emmanuel no existen mercados de factores —y especialmente el mercado de trabajo— semejantes. En todas partes el salario ha sido y es *un precio administrado, institucional y en sus orígenes exógeno* y, para decirlo todo, *político* (lo mismo pasa con factores como los impuestos indirectos o las rentas). Emmanuel saca entonces una conclusión fundamental de esta observación.

Si se admite que las variables nacionales de distribución del ingreso son tan autónomas y rígidas como las condiciones técnicas de la producción, no son más los precios de los productos los que determinan los ingresos de los productores, sino los ingresos de estos últimos los que determinan los precios de los productos.<sup>21</sup>

El autor precisa, finalmente, que la referencia a la norma de una remuneración igual de factores no implica, *per se*, que la remuneración deba ser efectivamente igualada en todo el mundo, sino que los términos del intercambio deben ser fijos en función de esta igualdad, dejando libre a cada país de remunerar, como él lo entiende, la hora de trabajo de una categoría profesional particular. Pero lo que puede hacer un acuerdo internacional (tipo Norte-Sur), es asegurar que la diferencia, con respecto a la remuneración brindada por cualquier otro país, quede efectivamente dentro del país involucrado.

Emmanuel se interesa, a continuación, en el segundo vocablo a menudo unido al concepto de precio remunerador, que es la noción de "precio equitativo para el consumidor". Este concepto traduce la creencia en una

<sup>21</sup> Para mayores detalles véase, A. Emmanuel, E. Somaini, L. Boggio y M. Salvati, *Un débat sur l'échange inégal: salaires, sous-développement, impérialisme*, F. Maspero, París, 1975, pp. 53-109.

elasticidad de la demanda incompatible con ciertos niveles de precios: esto permite al autor cuestionar la existencia de elasticidades específicas de la demanda desfavorables a los productos primarios y que, *per se*, interpondrían un obstáculo a un *aumento autónomo* de las remuneraciones de factores. Para Emmanuel, todos los elementos estadísticos de que disponemos convergen hacia una elasticidad precio de la demanda “netamente inferior” a la unidad.<sup>22</sup> Esta tesis pesimista olvida además, según Emmanuel, el efecto adicional sobre el consumo de los productores consecutivo a un aumento de sus ingresos, dentro de un amplio frente que conduciría un NOEI. Desde esta perspectiva —afirma Emmanuel— la noción de países consumidores “se desvanece”. El mundo entero se vuelve consumidor, y entonces “el problema de la humanidad, bajo el reino del NOEI, no será más el de encontrar consumidores para el petróleo, el cobre, el café y el cacao, vueltos demasiado caros, sino de hallar suficientes petróleo, cobre, café y cacao para continuar sirviendo a los consumidores no productores, cuando el aumento de los precios habrá permitido, precisamente, a sus productores, guardar una parte para sí mismos.

“La consecuencia es, para Emmanuel, que el corolario de un desarrollo del Tercer Mundo será menos una expansión de su comercio con el resto del mundo que una expansión de aquel que se efectúe entre sus miembros”, como ha pasado, por otra parte, con los países con altos salarios. Más allá de cierto límite de crecimiento, el comercio del Tercer Mundo sufrirá, necesariamente, una transformación cualitativa, puesto que una parte decreciente del ingreso adicional de los individuos irá al consumo de productos tradicionales. Emmanuel nota que la relación observable entre el desarrollo y la industrialización no se explica por un *dinamismo* o una *rentabilidad* mayores de los productos industriales, con relación a los productos de base, sino simplemente por el hecho de que el bienestar creciente de las poblaciones va acompañado de un crecimiento del *número* de esos productos industriales en el espectro del consumo medio. Se desprende que si la industrialización es efectivamente, al menos en la práctica, un índice del desarrollo, la parte de los productos industriales dentro de las exportaciones no lo es ni en la teoría ni en la práctica.

El crecimiento de la parte relativa de los productos industriales dentro de aquello que es intercambiado con el exterior no es, para Emmanuel, ventajoso, salvo en función de los términos de este intercambio. Para él, en definitiva, el problema de la división del trabajo y del arbitraje de las especializaciones se reduce, en último análisis, a un problema de precios. Entonces, es fundamental saber si el precio mundial se forma con anterioridad a

<sup>22</sup> El autor cita elasticidades inferiores a 0.5 para el café, el azúcar, el cacao, el plomo, las fibras duras, el mineral de manganeso, la pimienta negra, etc. *Op. cit.*, p. 28.



los parámetros del desarrollo socioeconómico del país productor y de sus condiciones nacionales de reparto, o si depende él mismo de estas condiciones. Si, en efecto, el precio constituye una *información primaria*, el acento está fatalmente, puesto en las estrategias de desarrollo con rentabilidad intrínseca para cada especialización y para cada estadio de elaboración de una materia; puesto que se está allí en presencia de una ilusión, afirma Emmanuel, ya que se toma por una constante lo que es, justamente, la variable *dependiente*. En efecto, afirma, si el aluminio vale 1 000 dólares, y si la transformación brinda un valor agregado de 800 y un valor agregado por activo de 50 o 60, es justamente porque los países donde esta etapa de transformación se encuentra implantada son países desarrollados y, por esto, dicha etapa se encuentra gravada por remuneraciones de factores a tarifa de los países desarrollados. En consecuencia, concluye Emmanuel, un PVD dado puede beneficiarse con este estado de cosas e implantar esa etapa de transformación. Pero el día en que esa etapa de transformación se genere en los PVD, no producirá más un valor agregado de 800 dólares por tonelada, sino tal vez de 200, y la tonelada de aluminio —a igualdad de situación— no valdrá más 1 000 dólares sino 500 o 600. Emmanuel nota que esto fue lo que sucedió con los textiles, la confección, los astilleros navales y los pequeños aparatos electrónicos, y lo que está a punto de pasar con la siderurgia.

Sacando consecuencias de lo antedicho, Emmanuel afirma: "Cada vez, se vuelve a cuestionar el modelo de la división internacional del trabajo existente. Antes, era el pacto colonial (. . .). Ésta era la fuente de todos los males. Se citaba con horror el ejemplo de Cuba, que se veía obligada a expedir sus tomates enfrente, a Florida (. . .), para recibir después el jugo envasado en las fábricas estadounidenses. La sustitución de importación viene a cambiar todo esto. La manufactura se instala en el Tercer Mundo tal como se desea. En lugar de importar, se produce el jugo en el lugar. Se percibe entonces que nada ha cambiado: ni la más mínima fracción de la distancia entre países desarrollados y PVD es superada. Entonces, se cambia de hombro al fusil; no es cualquier industria la que nos hará falta, es la industria de bienes de producción. Algunos países comienzan a instalarla. Igual decepción. Después, se dice que es de la sustitución de importaciones de donde vienen los males. Habrá que producir bienes industriales no solamente para el consumo nacional, final o intermedio, sino para exportar. Uno se lanza. ¡Pero, no! Uno descubre que los países desarrollados son demasiado astutos. Guardan para ellos los sectores de alta tecnificación y no mandan a ultramar más que los sectores atrasados con alto coeficiente de mano de obra. Y llega la multinacional. Instala fábricas orientadas hacia la exportación, provistas de todas las tecnologías e intensidades de capital deseables; ¡no se contenta uno siquiera con transformar las materias primas locales, se transforman los

*inputs* importados! El modelo Cuba-Florida es exactamente invertido. Es Florida la que se consagra ahora a la producción del producto no acabado (...) y lo expide a Cuba (...). Se comienza entonces a reprochar a las multinacionales exactamente aquello que se había deseado: la extraversion, la tecnología compleja, la intensidad de capital."

Después de haber recorrido todas las combinaciones posibles de División Internacional del Trabajo y decretado que es dependiente en ciertos casos (transformación en el extranjero del tomate en jugo o del aluminio en cacerolas) e independiente en otros (cuando uno transforma su acero en barcos o sus fibras sintéticas en vestimentas), los PVD deberán finalmente "dejar caer esta ilusión de sectores intrínsecamente más dinámicos o más desarrollados que otros, o de plazas intrínsecamente dominantes o dominadas, y reconocer, finalmente, que todo es cuestión de precio". De donde se desprende, entonces, ese consejo final de Emmanuel a los PVD, respecto de lo que debería ser su posición frente a los países del centro:

Ustedes no quieren que implantemos la siderurgia (u otra industria, según sea el caso) en nuestro territorio, porque —dicen ustedes— ya existe una capacidad de producción excesiva en vuestro territorio y, desde el punto de vista del mundo en su conjunto, es absurdo e irracional instalar nuevas unidades que se superpondrían a aquellas que ya existen. ¡Esto no tiene sentido! Páguennos nuestro mineral de hierro (o cualquier otra materia bruta, según el caso) a un precio que nos permita remunerar nuestros factores a la misma tasa de los de ustedes, y nosotros les cedemos voluntariamente su transformación en acero (o cualquier otra cosa, según el caso), la cual no tendrá más, entonces, ningún interés particular para nosotros.<sup>23</sup>

Se daría así pleno sentido —prosigue Emmanuel— al "precio remunerador" y al NOEI.

La subremuneración del trabajo en la periferia y su efecto sobre el intercambio es, por lo tanto, para Emmanuel, el factor esencial del subdesarrollo, y debe constituir el eje central del NOEI.

#### OTROS ENFOQUES

Al enfoque, relativamente optimista de Emmanuel, del papel desempeñado por las firmas multinacionales se opone el de Norman Girvan.<sup>24</sup> La situación mundial se caracteriza, entre otras cosas, por la lucha de los PVD y de las

<sup>23</sup> *Op. cit.*, p. 39.

<sup>24</sup> Norman Girvan, *Corporate imperialism: conflict and expropriation, transnational corporations and economic nationalism in the Third World*, White Plains, NY, Sharpe Inc., 1976, 243 pp. El autor ha sido, en el gobierno de Manley, comisario del Plan en Jamaica.

sociedades transnacionales por una reducción de su dependencia mutua. Hoy en día, nota Girvan, estas sociedades pretenden tomar la delantera de los PVD con vistas a un nuevo modelo de industrialización dependiente, que dejaría un lugar más importante para las burocracias de los PVD. La *cooptation of economic nationalism* implica el otorgamiento de un papel creciente a los Estados del Tercer Mundo en la explotación de recursos. Anteriormente limitadas a la realización de infraestructuras por cuenta de las sociedades transnacionales, financiadas en última instancia por las poblaciones, las funciones del Estado pueden ser ampliadas para abarcar la propiedad formal, el otorgamiento de capitales y la gestión de la fuerza de trabajo. Este nuevo modelo requiere para Girvan una nueva combinación de alianzas políticas y de clases. Nota que existe cierta resistencia en el centro, especialmente en lo que se refiere a la transferencia parcial del poder de decisión hacia los PVD, inherente al NOEI. Pero para Girvan, esta reivindicación del NOEI no puede ser interpretada como un asalto al encuentro del sistema imperialista de las multinacionales. Nada indica, según Girvan, que los PVD deseen invertir realmente el proceso de concentración de capital privado a gran escala, o que quieran poner fin al papel jugado por las transnacionales, como vehículo mayor de las transferencias internacionales de capital y de tecnología.

Resulta difícil interpretar este pedido como un asalto a lo que nosotros hemos llamado el sistema del imperialismo corporativo.

No hay ninguna evidencia de que los países del Tercer Mundo en su conjunto estén buscando invertir el proceso de concentración de capital privado a escala mundial, o que deseen liquidar el papel de las transnacionales como instrumento principal de la transferencia internacional de capital y tecnología.

Girvan llama, en conclusión, a una "subversión de este NOEI donde los gobiernos de los PVD son cómplices de las sociedades transnacionales dentro de esta nueva fase del imperialismo".

Para Tamas Szentes, de Budapest, existe una posibilidad para los PVD de llegar a un desarrollo socialista planificado sin *ruptura dramática* en las relaciones económicas internacionales.<sup>25</sup> Para realizar este objetivo, los PVD deben poner a punto políticas destinadas a eliminar el dualismo económico mediante la transformación de la agricultura, lo cual supone el desarrollo de la industria con el fin de satisfacer la demanda de *inputs* del sector rural.

En cuanto a C. Palloix, funda su análisis en el proceso de trabajo; este último, en el sentido de Marx, tiene dos componentes: uno de ellos es la relación entre las diferentes fases físicas de la producción (bienes de capital,

<sup>25</sup> Tamas Szentes, "Structural roots of the employment problem", *International Social Science Journal*, vol. XXVIII, núm. 4, 1976, pp. 789-808.

bienes intermedios y bienes de consumo), y el otro es la forma en que están organizados los seres humanos dentro de la producción y asegurada la oferta de mano de obra.

Para Palloix son, respectivamente, los aspectos objetivo y subjetivo. Aquí, nos interesa exclusivamente el aspecto objetivo. Palloix sigue a Emmanuel en lo que respecta al principio de prioridad de las fuerzas productivas sobre las relaciones de producción. De allí surge su rechazo de la tesis (China) de la autonomía de las relaciones de producción, vale decir de la posibilidad de iniciar una transición hacia el socialismo por vía de los cambios revolucionarios en el sistema de poder de las clases sociales, en ausencia de todo cambio dentro del aparato físico de la producción (en cantidad y en calidad). Ignora —afirma Palloix— la limitación que imponen las fuerzas productivas a un posible mercado encaminado hacia la transición al socialismo, en caer en el idealismo total.<sup>26</sup>

Para Palloix, en efecto, la división internacional del trabajo (DIT) no es la especialización de países productores primarios, por referencia a los países productores de objetos manufacturados. Tampoco es especialización a nivel de sectores industriales. La DIT no es una división en sectores, simplemente, porque hoy en día hay división o *segmentación* de los sectores a escala internacional. El sector no será el resultante de una formación económica y social determinada más que de otra cualquiera. La DIT es, por lo tanto, distinta de la división en sectores. Para abordar la DIT, “hay que comprender la modalidad de organización de la producción y la forma en que esta modalidad se desarrolla a escala internacional. Lo cual permite, entonces, aprehender los problemas de las formaciones sociales subdesarrolladas”.<sup>27</sup>

La DIT capitalista es definida por Palloix como “el proceso que diferencia y jerarquiza los diversos modos de organización de la producción, propios y específicos a cada formación social”. Cada modalidad de organización capitalista “nacional” de la producción es a la vez un medio, un elemento del proceso real de reproducción internacional, y también un todo, dotado de cierta “coherencia interna” relativa. El sistema de la DIT, agrega Palloix, se refiere a “la diferenciación de las modalidades de organización de la producción propias a cada formación social, con tipos particulares de reagrupaciones de segmentos de secciones productivas y de sectores industriales”. De allí la existencia de formas de especialización para cada formación social.

El resultado, según Palloix, es una *estructura dada y fechada* de los intercambios mundiales que evoluciona con el sistema de la DIT. De esta suerte, la DIT es un sistema complejo organizado a diferentes niveles. El primer

<sup>26</sup> C. Palloix, *Travail et production*, Maspero, París, 1978, p. 72.

<sup>27</sup> C. Palloix, *Proces de production et crise du capitalisme*. Presses Universitaires de Grenoble et Maspero, París 1977, p. 202 ss.

nivel comprende “el proceso de transformación dentro de un *círculo internacional*” (internacionalización de la producción, tal como es practicada por las firmas transnacionales). El segundo nivel comprende “el proceso de producción real del capital social a escala internacional”. Para Palloix, las relaciones entre secciones productivas donde se anuda la reproducción del capital social no están “plenamente constituidas” salvo en un pequeño número de formaciones sociales hegemónicas: Estados Unidos, Canadá, Europa del Oeste, Japón, para el mundo capitalista. Dentro del sistema capitalista y hasta ahora, la producción ha sido organizada, en el plano internacional, a manera de destinar a las zonas llamadas subdesarrolladas “la función de aprovisionamiento” (en materias primas y energéticos, en bienes de consumo alimenticios) del proceso de producción de las áreas capitalistas. Solamente estas últimas —según Palloix— están “plenamente dotadas de todos los elementos constitutivos de una organización del capital, pero en relación con la acumulación del capital, desde el punto de vista de las relaciones plenamente establecidas entre las secciones productivas, en cuanto a la formación y al dominio relativo de la plusvalía”.

Dentro de este sistema, las otras formaciones sociales (la mayoría) desempeñan, para Palloix, el papel de introductor de la reproducción para beneficio de algunos privilegiados, como en Brasil, por ejemplo. Palloix estima que la reproducción del capital social no está *localizada* en el espacio de la formación social de dicho país, sino en el de las formaciones sociales capitalistas hegemónicas. En estas condiciones, concluye Palloix, los “capitales del Tercer Mundo” no pueden sino desarrollar prácticas de valorización interior (sustitución de importaciones) rápidamente saturadas y de valorización exterior (las industrias de exportación) del capital.

Para Palloix, la periferia no ha adquirido, en el mejor de los casos, más que algunos elementos de valorización del capital a partir de la división de los sectores locales. Así, las industrias de exportación en los pvd. Dentro de las tentativas de *valorización interior* (Palloix cita el caso de Argelia), no estando reunidas las condiciones de acumulación interna (sectorialización de la organización interior de la producción en secciones productivas), dicha valorización alcanza rápidamente sus límites. De hecho, en los pvd, las relaciones de acumulación  $S_1$ - $S_2$ - $S_3$  no se pueden anudar, y en estas condiciones la alternativa obligatoria para dichos países se limita a la valorización exterior del capital, en dirección de los países centrales. Palloix señala, además, que los intercambios entre los países del centro (Zona A) y de la periferia (Zona B) “son intercambios dentro de una circulación específica de valores para el control de capital hegemónico como tendencia y no intercambios de *mercaderías*”.

En efecto, el comercio internacional de *mercaderías* se ha convertido en “pura especulación teórica”, dado el papel mayor desempeñado hoy en día

por los precios de transferencia practicados por las sociedades transnacionales, con vistas al control de una producción —circulación específica de valores. Todo esto vuelve caduca la teoría del intercambio desigual de A. Emmanuel y la estrategia que se desprende de ella referente a los precios. Lo que hace falta entonces, según Palloix, es una nueva DIT. Se trata más de hacer desempeñar a la periferia un papel “de introductor del proceso de reproducción plenamente constituido en sectores industriales” o en secciones productivas. Se trata más concretamente —afirma Palloix— “de incorporar ciertas áreas subdesarrolladas en la modalidad de organización capitalista de la reproducción, plenamente constituidas desde el punto de vista de la reproducción real del capital”. Esto se hará “incorporando estas áreas a las relaciones de las secciones productivas, para resolver el bloqueo de las secciones de bienes de producción y de bienes de consumo”. Pero, advierte Palloix, esta solución supone previamente una solución política, “a través de una redefinición de las alianzas de clases tanto nacionales como internacionales, para imponer al proletariado internacional la profundización de su explotación”.<sup>28</sup> Una Europa socialdemócrata, al estilo de la RFA, aparece dentro de este contexto, como “la mejor solución política del capitalismo”.

La conclusión para Palloix es que los PVD deben adoptar estrategias que pongan el acento en las actividades productivas que proveen los medios de producción y que, en otros términos, les confieren la dirección del proceso del trabajo, en lugar de continuar siendo dependientes de la oferta exterior de dichos medios de producción. Para Palloix, los PVD no deben conformarse al principio de la ventaja comparativa, puesto que la división internacional actual del trabajo es desigual, sino que deben, por lo contrario, desplegar sus esfuerzos en los sectores con desventajas comparativas, desarrollando particularmente las industrias básicas.

Otra orientación es aquella de A. Gunder Frank, para quien “es evidente que la reivindicación de un NOEI refleja el conflicto político entre las clases dirigentes de los PVD y los responsables políticos del capital internacional dentro de la economía capitalista mundial”. El conflicto político se refiere a los términos mismos de la integración de los primeros en la economía capitalista mundial.<sup>29</sup> El NOEI es, esencialmente, un “nuevo modelo global de industrialización”. Pero, anota Frank, para que se establezca este modelo, ciertos obstáculos deben ser superados. Algunos de ellos son la inadecuación de la inversión y la insuficiencia de la demanda, la desocupación y las nuevas formas de proteccionismo, así como también las diversas restriccio-

<sup>28</sup> C. Palloix, *op. cit.*, pp. 224-225.

<sup>29</sup> André Gunder Frank, *Rhetoric and reality of the new international economic order*, Development Studies, Discussion Paper, University of East Anglia, febrero de 1979, pp. 37 y 38, y *Unequal accumulation: intermediate, semiperipheral and subimperialist economies*, University of East Anglia, núm. 67. 1979.

nes a los intercambios internacionales. Pero si el NOEI es “dependiente de la institucionalización de la expansión de los intercambios como vehículo de una nueva división internacional del trabajo en el marco de la cual los burgueses del Tercer Mundo negocian los nuevos términos de la dependencia, entonces, la agravación de la crisis económica mundial y el derrumbe de los intercambios no son sino un mal menor para los PVD. Esto confiere a estos últimos mayores posibilidades para un desarrollo capitalista con mayor autonomía”. Esta conclusión es ilustrada por el siguiente pasaje:

Pero si el NOEI es dependiente, o mejor aún, es la institucionalización de la expansión del convenio mundial como vehículo para una nueva división internacional del trabajo en la cual la burguesía del Tercer Mundo negocia los términos de su dependencia para participar más activamente y aprovechar mejor (...) a costa de la creciente explotación y a la aumentada sobreexplotación de su agricultura, industria y servicios, incluyendo los trabajadores gubernamentales, y si este NOEI en su conjunto sólo puede ser establecido y mantenido a través de una intensa represión político-económica de las masas de la población en el Tercer Mundo; entonces, la importante agravación de la crisis económica mundial, la sustancial caída del comercio internacional, y todos los otros obstáculos al NOEI, sólo pueden significar el mal menor para las masas del Tercer Mundo. Como ya lo hemos sostenido... tal crisis puede ofrecer a algunos países del Tercer Mundo mayores oportunidades para un desarrollo capitalista relativamente más autónomo y más autosuficiente, basado en una alianza de clases más populista y democrática entre los sectores de la burguesía y las masas de trabajadores (pp. 64 y 65).

Dentro de la línea de las teorías del intercambio desigual y particularmente de la de Emmanuel, hay que citar todavía otras contribuciones, como la de Ranjit Saul, por ejemplo. Éste utiliza el arsenal cambridgeano (neorricardiano) para poner en evidencia la transferencia de valor de los PVD hacia el centro.<sup>30</sup> O, también, los trabajos de Dandekar.<sup>31</sup>

Además de los grupos precedentes, hay que citar los trabajos del grupo asociado a la revista *Commentary*, algunos de cuyos miembros reciben la asistencia del “Lanzman Institute of New York”.<sup>32</sup> Este grupo es calificado, a menudo, de neointelectualista. Para esta corriente, la política económica es el instrumento de objetivos políticos. La conductora es la política y, por este hecho, el grupo rechaza toda teoría económica que haga abstracción del

<sup>30</sup> R. Saul, *Unequal exchange, imperialism and under-development: an essay on the political economy of world capitalism*, Calcuta, Oxford University Press, 1978, cap. III, y *Trade capital and under-development: towards a Marxian theory*, Calcuta, Oxford University Press, 1980.

<sup>31</sup> V. M. Dandekar, “Unequal exchange: imperialism of trade”, *Economic Political Weekly*, 5 de enero de 1980.

<sup>32</sup> *l' ease* por ejemplo Robert W. Cox, *op. cit.*, p. 263.

comportamiento económico que se desprende del político: el mundo debe ser interpretado no en términos de modelos de equilibrio del mercado, sino en términos de organización del poder. La fracción de derecha del neomercantilismo está representada por Robert W. Tucker.<sup>33</sup> Rechaza el trilateralismo y combate en favor de la defensa del poder de Estados Unidos, en un mundo donde las relaciones de fuerzas están en continuo cambio. La fracción de izquierda retiene el mismo esquema de análisis del poder, pero manifiesta simpatía por el cuestionamiento del poder establecido. Es dentro de este último enfoque donde se debe ubicar a Michael Hudson,<sup>34</sup> que afirma que los Estados Unidos han organizado un sistema imperial dominante en el que el *government financial management* desempeña un papel crucial.

La fracción de derecha de la corriente neomercantilista rechaza el "concepto de interdependencia" de un sistema mundial reconstruido (trilateralismo) en razón del hecho de que el tipo de consenso de base requerido no es posible sino en caso de que todas las partes estén de acuerdo, lo cual parece muy difícil; los cambios "moderados" del sistema hasta aquí examinados no pueden conducir sino a un desorden creciente y, a continuación, al caos. El NOEI no es una solicitud con vistas a un nuevo sistema, sino un pedido de ajuste de poder dentro del sistema vigente. El escepticismo de Tucker es grande e involucra las posibilidades de captación de los grandes países de la OPEP en la gestión del orden actual.

En cuanto a la fracción de izquierda del neomercantilismo, afirma que la demanda de un NOEI resulta de la ruptura de la hegemonía de Estados Unidos, una hegemonía que ha operado a través del mecanismo de un *treasury-bill standard*. Hudson predice, por otra parte, la decadencia de las sociedades transnacionales, ya que éstas no son más que el principal canal de transferencia de capitales a los pvd. Los bancos privados han sustituido, en este terreno, a las compañías multinacionales, mientras que los pvd se endeudan cada vez más en los mercados privados de capitales. El refinanciamiento de esta deuda constituye hoy en día la principal preocupación de las relaciones intergubernamentales Norte-Sur, y la política del Tesoro de los Estados Unidos consiste en solucionar este problema con la ayuda del FMI y del Banco Mundial. Lo cual viene a asegurar la supremacía gubernamental sobre las sociedades transnacionales, controlando así la asignación de recursos monetarios mundiales.

A estas tendencias conviene agregar lo que se ha convenido en llamar el *eco-socialismo*, y uno de cuyos fundadores es el bioecólogo francés Joel de

<sup>33</sup> Robert W. Tucker, *The inequality of nations*, Basic Books, Nueva York, 1977, 214 pp.

<sup>34</sup> Michael Hudson, *Global fracture, the new international economic order*, Marger-Row, Nueva York, 1977, 296 pp.



Rosnay.<sup>35</sup> La ecosociedad se resume en una fórmula: la convivencia más las telecomunicaciones.

Otra vía, finalmente, está constituida por el "Sarvodaya Shramadana":<sup>36</sup> en lugar de cambiar la sociedad desde adentro, este movimiento preconiza la acción. Se trata de organizar, a nivel de los pueblos o aldeas, un esquema de relaciones sociales fundadas sobre una lógica diferente a aquella impuesta por la estructura dominante. Para este movimiento —que ya ha organizado, en veinte años, dos mil comunidades rurales en Sri-Lanka— el modelo occidental de desarrollo no conduce al Tercer Mundo a ninguna parte. Es insensato —según el movimiento— suponer que un sistema fundado sobre la explotación de los individuos y de los recursos pueda brindar los principios rectores que permitan liberar a los millones de seres explotados, o preservar el equilibrio ecológico. Hay que volver —se afirma— a los símbolos tradicionales, a los principios éticos y a los valores tradicionales, tales como la solidaridad, el trabajo en común, etc. La economía monetaria es rechazada, así como también la dependencia con respecto a las "instituciones distantes". El desarrollo no debe nunca ser medido esencialmente por la oferta de bienes de consumo disponibles en el mercado, puesto que el común de los mortales prefiere las relaciones personales, la experiencia íntimamente compartida, el control hogareño y los pequeños arreglos económicos. La autoayuda constituye la base de la producción. Esta última reposa en la utilización de los recursos humanos y naturales disponibles a nivel del pueblo o de la aldea.

<sup>35</sup> Joel de Rosnay, *Le macroscope*, Collection Points, Le Seuil, París, 1975.

<sup>36</sup> Sri-Lanka, 1978, comunicación presentada en la Conferencia Nacional sobre Estrategias de Desarrollo para Sri-Lanka, organizada por la SID (Society for International Development).



SEGUNDA PARTE

**PRÁCTICA DEL NUEVO ORDEN ECONÓMICO  
INTERNACIONAL**



# I. LA CONFERENCIA SOBRE COOPERACIÓN ECONÓMICA INTERNACIONAL DE PARÍS

## EL PROBLEMA DE LA ENERGÍA

EN MEDIO de la inquietud producida por el reajuste del precio del petróleo, y en un contexto de crisis económica mundial marcada por la inflación y el derrumbe del sistema monetario internacional, Francia proponía, el 18 de enero de 1974, por intermedio de Michel Jobert, una conferencia mundial de la energía bajo los auspicios de las Naciones Unidas. Un mes más tarde, los países occidentales, entre los que estaba Estados Unidos, constituían la Agencia Internacional para la Energía, destinada a oponerse al "cartel" de la OPEP. Solamente Francia rechazó asociarse a la operación. En agosto de 1974, el ministro de Petróleo de Arabia Saudita, Yamani, proponía en Ginebra que diez Estados se reunieran para discutir los problemas del Nuevo Orden: cuatro países de la OPEP (Arabia Saudita, Argelia, Irán y Venezuela), dos países industrializados (Estados Unidos, Japón) y la CEE y tres países en desarrollo importadores de petróleo (Brasil, India y Zaire).

Esta lista fue retomada posteriormente por el presidente Giscard d'Estaing cuando anunció, a fines de 1974, que Francia deseaba reunir, a fines del primer trimestre de 1975, una conferencia preparatoria de diez países donde serían debatidos los problemas de procedimiento. La verdadera conferencia estaba llamada a llevarse a cabo algunos meses después. Estados Unidos y algunos países del Tercer Mundo, entre los que estaba Argelia, acogieron —por diversas razones— con grandes reservas la posición francesa. En noviembre de 1974, el secretario de Estado Kissinger y su adjunto Anders recordaron, brutalmente, que Estados Unidos estaba, por encima de todo, preocupado por la solidaridad del mundo occidental frente al "cartel" de la OPEP.

Para los Estados Unidos las prioridades no podían ser otras que la conservación de la energía y la búsqueda de recursos de sustitución, fundamentalmente gracias a un *precio mínimo*. Pero la Reunión Cumbre de Martinica, en diciembre, condujo a un compromiso. A cambio de concesiones francesas en favor de una mayor solidaridad entre los países industrializados, los Estados Unidos se alinearon tímidamente a la idea de un diálogo con los productores. Pero este compromiso, y las condiciones estadounidenses relativas al mantenimiento del frente unitario de países industrializados, limitaron seriamente el alcance del diálogo propuesto por Francia. Algunas semanas más tarde, durante una conferencia dada en el "National Press Club", Kissinger recordó que Estados Unidos deseaba, ante todo, dis-

cutir acerca del precio del petróleo y obtener un abastecimiento regular de este producto.

Del lado de los países en desarrollo, los ministros de la OPEP, reunidos el 24 de enero, aceptaron el principio de la conferencia, pero pidieron que el orden del día de ésta fuera el estudio de las materias primas y del desarrollo, en la misma línea de la Sexta Sesión Especial, y no a través del tema exclusivo de la energía. Este punto de vista fue reiterado por la Conferencia de Jefes de Estado de la OPEP, reunida en Argel en marzo. Respondiendo a estos temores, el presidente francés reconoció el carácter global del diálogo declarando en Bangui: "Se trata, en adelante, de reconstruir un nuevo orden económico mundial más equitativo y beneficioso para todos." Por otra parte, al enviar sus invitaciones, Francia había mencionado que la conferencia trataría sobre "la energía y los problemas de las relaciones económicas internacionales relacionados con ella". Bajo este equívoco, prolijamente mantenido por los PD, tuvo lugar la reunión preparatoria del 7 de abril de 1975.

De hecho, desde el comienzo de la reunión, estos últimos interpretaron a su manera la frase inscrita en las invitaciones: "la energía y los problemas de las relaciones económicas internacionales relacionados con ella". Este marco preciso impedía, según ellos, que el debate fuera extendido a los demás problemas de las materias primas y del desarrollo.<sup>1</sup> Las intenciones eran claras; se trataba de conferir un carácter preciso y bien definido a esta reunión preparatoria y, consecuentemente, a la propia conferencia.<sup>2</sup> Para los PD, la energía debía constituir el tema central de la conferencia, ya que para ellos los desórdenes de la economía mundial resultaban, pura y simplemente, de la "crisis energética". Además, aun en la hipótesis de una preeminencia absoluta de la energía, los PD no aceptaban abordar nada más que los aspectos que les interesaban directamente, como la "estabilidad en los abastecimientos" por ejemplo, negándose a tomar en consideración los problemas fundamentales ligados a la preservación del poder de compra de los ingresos de exportación.

En efecto, para ellos este problema ya había sido discutido en otras reuniones internacionales, a diferencia de las cuestiones de la energía. No habiendo sido discutidas estas últimas en ninguna parte, correspondía a la Conferencia de París el ocuparse exclusivamente de ellas, por cuanto su efecto sobre la economía mundial era decisivo. Una argumentación de este tipo resultaba inaceptable para los PVD, confrontados cada día al problema de la

<sup>1</sup> Para los países industrializados, los otros problemas no podían ser abordados si no era subsidiariamente, y en la medida en que presentaran una relación directa o indirecta con la energía.

<sup>2</sup> Esto surgía, particularmente, del documento presentado por la Comunidad Económica Europea.

simple subsistencia, problema este por lo menos tan grave y tan urgente como el de la energía.

Al término de la Primera Reunión Preparatoria de París, en abril de 1975, era evidente que los PD intentaban, a través de una redacción hábil, hacer prevalecer la idea de que la conferencia debía llegar a resultados sobre algunos puntos particulares —en esta ocasión, la energía— y en lo que se refiere a otros temas alcanzaría con decidir algunas recomendaciones destinadas a dar un “impulso a los trabajos en curso en los otros organismos internacionales”. Este punto de vista era inaceptable para los PVD; la conferencia debía continuar siendo soberana en cuanto a las conclusiones que se desprendieron de sus trabajos, sin prejuzgar ninguna de sus decisiones.

Además, el Tercer Mundo se encontró en total desacuerdo con el grupo de los PD sobre el conjunto de las cuestiones fundamentales debatidas en la Reunión Preparatoria: 1) divergencias profundas en cuanto a la visión, el contenido y el enfoque; 2) oposiciones irreducibles en los problemas energéticos, tanto en lo que hace a su sustancia como en lo que se refiere a sus consecuencias y sus soluciones, y 3) desacuerdo con respecto a las modalidades de cooperación en favor del desarrollo, especialmente en lo que se refiere, por una parte, a la revalorización de la salvaguarda del poder de compra de los precios de las materias primas, y por otra, a los problemas relativos a la reforma del Sistema Monetario Internacional. En fin, antagonismos sobre las finalidades mismas de la conferencia.

En estas condiciones, el único resultado fue el acuerdo sobre la ampliación de la conferencia a 27 países (diecinueve PVD y ocho \* PD). Por lo demás, era claro que la conferencia no tenía la misma significación para todo el mundo. Los PVD aceptaron —como signo de buena voluntad— que la energía fuera considerada como un tema distinto, pero en pie de igualdad con las materias primas y el desarrollo. Ahora bien, esta posición no convenía a los PD, y particularmente a Estados Unidos.<sup>3</sup> En este estadio, la situación parecía totalmente bloqueada y algunos llegaron a la conclusión de que la conferencia había muerto al nacer.

Sin embargo, el principio de una conferencia con tres comisiones distintas, energía, materias primas y desarrollo, fue aceptado por los PD a fines de mayo. En julio del mismo año, el Consejo de Europa en Estrasburgo aprobaba la cifra de veintisiete participantes, mientras que las primeras proposiciones comunitarias eran decididas el 22 de julio. Una proposición saudita de creación de una cuarta comisión consagrada a los asuntos financieros fue, finalmente también, aceptada. Este deseo saudita sería acogido favorablemente en el esquema de procedimiento detallado llamado “consenso”, que

\* Computando entre estos ocho a la CEE como uno solo. [T.]

<sup>3</sup> Bernard Peyre, “La conférence Nord-Sud: une opération diplomatique réussie ou un dialogue durable”, *Revue de la Défense Nationale*, marzo de 1976, pp. 4 y 55.

envió a continuación Francia a los diez participantes originales. Desde el 10 de agosto, los siete países del Tercer Mundo se reunieron en Ginebra con el fin de proceder a un examen conjunto de la nueva situación resultante de las iniciativas de los PD relativas a la reanudación de la conferencia. Entre tanto, estos países habían sido encargados de dirigir algunos grupos de trabajo.<sup>4</sup> En el campo del petróleo, habían sido identificados cuatro temas posibles de discusión:

- 1) La seguridad del abastecimiento de los PD;
- 2) El precio del petróleo;
- 3) La protección del poder adquisitivo de los ingresos petroleros;
- 4) La cooperación con los otros PVD en materia de energía.

Desde ese momento, los países del Tercer Mundo decidieron su posición en lo que se refiere a estos puntos. Así, para ellos, la cuestión de la seguridad del aprovisionamiento debería ser, de hecho, comprendida en un sentido comercial, vale decir en el marco de un acuerdo global que incluyera retribuciones en contrapartida por parte de los PD (mercados, tecnologías, etc.). La seguridad debería ser entendida como una garantía de aprovisionamiento regular desde el punto de vista de los países importadores, e implicar el fin de las barreras artificiales levantadas por los PD con vistas a falsear el juego normal de la oferta y la demanda. Para los PVD, la seguridad del aprovisionamiento no debería ser acordada de manera ilimitada y bajo cualquier condición de precio y de cantidad. En lo que se refiere a las cantidades deberían tenerse en cuenta las previsiones de las necesidades a largo plazo de los PD mismos. Estas necesidades podrían ser satisfechas a condiciones de precios definidas. Sin embargo, todo nuevo pedido debería ser satisfecho, necesariamente, a condiciones distintas. Los PVD deberían ser alentados y ayudados en la valorización de sus propios recursos de energía petrolera u otros. En lo que se refiere al precio del petróleo, los Siete afirmaban que la determinación del precio debía ser entendida como un derecho soberano de los países productores y que su nivel debía responder a los "mejores intereses" de sus pueblos y, a largo plazo, a características tales como:

- 1) su oferta limitada y extinguable;
- 2) el costo de la producción de otras fuentes de energía;
- 3) su valor con referencia a sus usos no energéticos.

Finalmente, a corto plazo, el precio debía ser regularmente ajustable, para proteger el poder de compra de los ingresos petroleros.

De manera más general, los Siete recordaban que los PD debían aportar su contribución al progreso y al desarrollo de los países del Tercer Mundo. Las

<sup>4</sup> Había siete, consagrados respectivamente a la energía, las cuestiones financieras y monetarias, la industrialización y la transferencia de tecnología, el comercio, la agricultura, la alimentación y los abonos, los problemas de los países más seriamente afectados y, finalmente, las materias primas.



condiciones de la reiniciación del diálogo estaban definidas. Además, la Conferencia Preparatoria se encargaría de:

- 1) ratificar la ampliación del número de participantes de diez a veintisiete;
- 2) definir el temario de la conferencia;
- 3) fijar la fecha de la primera Reunión Ministerial.

Finalmente, los Siete insistían sobre el nexo permanente que debía existir entre las comisiones, de manera que la conferencia conservara su globalidad y su unidad.

El discurso de Henry Kissinger en la VII Sesión Especial de la Asamblea General de Naciones Unidas debía marcar un cambio importante en la posición norteamericana. Manteniendo su posición reservada respecto del concepto mismo de Nuevo Orden, Estados Unidos proponía la creación de un fondo de ayuda de diez mil millones de dólares, la constitución de un *stock* mundial de cereales de 30 millones de toneladas, y diversas medidas para estimular las exportaciones de los países pobres y sus inversiones. Desaparecido, aparentemente, el equívoco, en lo que se refería al campo de la conferencia, la Segunda Reunión Preparatoria, que se llevó a cabo del 13 al 15 de octubre de 1975, condujo a la instrumentación de la mayoría de los mecanismos de la futura conferencia: creación y funcionamiento de las comisiones, copresidencia y observadores.

Durante esta segunda reunión preparatoria, los PD se batieron en nombre del "realismo" y de la "eficacia" para consagrar la autonomía de las comisiones, tanto frente a la Reunión Ministerial como de las unas con relación a las otras. Los PVD se atuvieron a la necesidad de salvaguardar el carácter global de esta última, mediante la instauración de lazos permanentes entre los diversos órganos, especialmente a través de la simultaneidad de los trabajos de las comisiones, la coordinación de dichos trabajos por los copresidentes y la concatenación entre los resultados de los trabajos y la presentación de éstos a la Conferencia Ministerial para decisión. Ante el problema presentado por el conflicto respecto del mandato de las comisiones, se admitió que todas las cuestiones podrían ser abordadas. Este largo proceso de negociación terminó con la Reunión Ministerial de París, que tuvo lugar del 16 al 18 de diciembre de 1975. Bajo la copresidencia de Canadá y de Venezuela, se decidió la composición de las cuatro comisiones. Se definió un calendario, se estableció una lista de observadores, y se admitió que se sometería un informe a la Asamblea General de las Naciones Unidas. El comienzo del trabajo de las comisiones fue fijado, finalmente, para el día 11 de febrero de 1976.

Sin embargo, el acuerdo entre las partes para poner en marcha los trabajos de las comisiones en febrero de 1976 dejaba en la oscuridad algunos problemas no resueltos y referidos a los temas a discutir y al modo mismo de encarar su discusión. Esto es particularmente llamativo cuando se comparan las dos

listas de temas presentadas por los dos grupos de países de la Reunión Preparatoria de octubre de 1975.

En efecto, leyéndolas se observa que, para Estados Unidos por ejemplo, la conferencia debía centrar sus trabajos esencialmente en el precio del petróleo y en las consecuencias de este precio sobre las balanzas de pagos, entre las cuales están las de los PVD, y en la seguridad del abastecimiento de materias primas, incluidos los hidrocarburos. Al término *revalorización* propugnado por los PVD, se prefiere el de *estabilización* de precios de los productos básicos. Finalmente, la organización de los mercados de estos productos no podrá resultar sino de un estudio caso por caso. En cambio, los PVD hacían hincapié en el desarrollo y las condiciones de la oferta y de la demanda de energía y *otros recursos*, en relación con la *indización* de los ingresos obtenidos de la exportación de energía. Para los PVD, era claro que el mundo se encamina hacia una *escasez estructural de energía*; por lo tanto, era importante favorecer la explotación de nuevas fuentes de energía y llevar el precio del petróleo al nivel de sustitución de otras fuentes de energía. Los PVD querían, además, discutir los problemas monetarios internacionales, lo cual era rechazado por los Estados Unidos, para quien la función de la comisión de asuntos financieros debía consistir esencialmente en "reciclar" los "petrodólares". Sin embargo, se vio un débil consenso en lo que respecta a los temas de la comisión de desarrollo: así, las preferencias comerciales generalizadas, cuyos principios y puesta en marcha habían ya sido aceptados dentro de ciertos límites, la ayuda alimentaria y el desarrollo agrícola, cuyos principios ya habían sido admitidos en la Conferencia Mundial de la Alimentación.

Excepto este vago consenso, las divergencias tenían la supremacía, sobre todo al comienzo de la conferencia, puesto que para los Estados Unidos el objetivo era alcanzar la fijación de un "precio razonable" del petróleo (si fuera posible en baja), mientras que los precios de las importaciones que efectuaban los PVD provenían del mundo desarrollado. Además, para los PVD, el dominio de la soberanía económica nacional y el objetivo de la redistribución de riquezas iban mucho más allá de lo que los PD estaban dispuestos a aceptar. Finalmente, para estos últimos, el punto de la reforma del Sistema Monetario Internacional seguía siendo un tema tabú, que no estaban dispuestos a evocar en París, ya que se estaba discutiendo en otros foros internacionales. Todos estos antagonismos y ambigüedades hicieron pensar a algunos que el cambio de posición de Estados Unidos en la VII Sesión no era más que una maniobra táctica destinada, ni más ni menos, a asentar su influencia por medio de una conferencia de la que se encontraban excluidos la mayor parte de los países socialistas<sup>5</sup> y la mayoría de los

<sup>5</sup> Sólomente Yugoslavia participó, en lugar de Sri Lanka, como miembro de los Diecinueve.

países del Tercer Mundo. La reunión del 26 de enero de 1976 no logró disipar los equívocos y los obstáculos mencionados más arriba, ya que fue adoptada una lista común, llamada "lista de temas preparados por el grupo de los diecinueve", pero que reunía los temas de las dos listas en detalle. Cada parte admitía la discusión de las proposiciones de la otra, desde el momento en que sus propios temas podían ser presentados. Las mayores dificultades se presentaron a raíz de la insistencia de los PVD para que discutieran los problemas ligados a la reforma del Sistema Monetario Internacional. Es necesario señalar que los temas detallados de la agenda presentada por los PVD se inscribían dentro de la Línea del Programa de Acción y de las resoluciones de las dos Sesiones Especiales de Naciones Unidas y de la Carta llamada "de Manila", adoptada en Filipinas el 7 de febrero de 1976 por la Reunión Ministerial del Grupo de los 77.<sup>6</sup>

Con esta carta, los PVD decidían promover la aplicación urgente, a partir de un programa de acción concertado, del NOEI, dentro del marco de la Declaración y del Programa de Acción referido a este nuevo orden. Yendo más allá de estos principios, los ministros de los países no alineados precisaron algunos puntos que constituirían, cada día, un punto de referencia para los expertos de la conferencia.

Los trabajos de las comisiones<sup>7</sup> comenzaron, efectivamente, en París, el 11 de febrero tal como estaba previsto. Un primer intercambio profundo de puntos de vista sobre los temas seleccionados estaba previsto para el primer semestre de 1976. En el plano formal, debe señalarse que, desde el principio, los Diecinueve decidieron presentar un documento único que reflejara la posición del grupo sobre los temas abordados. En cambio, las divergencias, profundas algunas veces, que afectaban a los países industrializados, le impedían recurrir al mismo procedimiento. La presencia de un frente monolítico

<sup>6</sup> Véase para mayores detalles, *Declaración y Programa de Acción de Manila*, Doc. 77/MM (III), 49, 7 de febrero de 1976.

<sup>7</sup> Las Comisiones estaban compuestas por los siguientes participantes:

— *Energía*: Argelia, Arabia Saudita, Brasil, Canadá, CEE, Egipto, Estados Unidos, India, Irak, Irán, Jamaica, Japón, Suiza, Venezuela, Zaire.

— *Materias Primas*: Argentina, Australia, Camerún, CEE, España, Estados Unidos, India, Jamaica, Japón, Nigeria, Perú, Venezuela, Yugoslavia, Zaire, Zambia.

— *Desarrollo*: Argelia, Argentina, Camerún, Canadá, CEE, Estados Unidos, India, Jamaica, Japón, Nigeria, Paquistán, Perú, Suecia, Yugoslavia, Zaire.

— *Asuntos Financieros*: Arabia Saudita, Brasil, CEE, Egipto, Estados Unidos, India, Indonesia, Irak, Irán, Japón, México, Pakistán, Suecia, Suiza, Zambia.

Las copresidencias fueron desempeñadas por:

— *Energía*: Estados Unidos y Arabia Saudita.

— *Materias Primas*: Japón y Perú.

— *Desarrollo*: Argelia y CEE.

— *Asuntos Financieros*: CEE e Irán.

tico, representado por los Diecinueve, pareció afectar, en diversas oportunidades, a la estrategia de los países industrializados.

Los trabajos de la Conferencia se desarrollaron en dos fases. La primera tuvo por cuadro el primer semestre del año 1976 y estuvo consagrada al intercambio de puntos de vista sobre cada uno de los temas inscritos en la agenda. La segunda fase se prolongó desde junio de 1976 hasta junio de 1977, con una interrupción de algunos meses destinada a permitir la instalación, en la Casa Blanca, del presidente Carter. Esta fase, para los responsables de la Conferencia, debía ser orientada hacia la acción, y las comisiones debían centrar sus trabajos en la formulación de proposiciones de acciones concretas, proposiciones éstas que serían transmitidas a la Conferencia Ministerial final.

#### LOS TRABAJOS DE LA CONFERENCIA: LA COMISIÓN DE MATERIAS PRIMAS

Las discusiones se refirieron, esencialmente, a los siguientes puntos: creación del Fondo Común, fórmulas de creación de reservas de productos básicos, indización del financiamiento compensatorio, promoción y transformación de materias primas en los PVD, mejoramiento de la participación de estos últimos en el transporte, liberalización y mejora del acceso a los mercados de los PD. De manera general, las propuestas de los llamados Diecinueve a nivel de esta comisión apuntaban a llevar a los ocho PD a asumir compromisos políticos en lo que se refiere al mejoramiento de las condiciones de intercambio de los productos básicos, a través de la puesta en marcha del Programa Integrado y del Fondo Común.

El Fondo Común era, para los PVD, el catalizador de una política global de productos básicos que desembocaría después en acuerdos producto por producto. La indización de los precios sería una medida práctica que les permitiría obtener beneficios del comercio internacional. Esta indización debería ser un procedimiento acordado con vistas al ajuste automático de un precio nominal o de una escala de precios, con el fin de asegurar su estabilidad en *términos reales*. En fin, la facilidad del financiamiento compensatorio en el Fondo Monetario debería ser reformada para que los países exportadores víctimas de una disminución de sus ingresos de exportación fueran mejor indemnizados. Para los PVD, los recursos del Fondo consagrados a esta facilidad deberían ser utilizados más en relación con sus necesidades. En su estado al momento de las negociaciones,<sup>8</sup> la facilidad era inadecuada por:

<sup>8</sup> Como veremos más adelante, posteriormente se introdujeron ciertas mejoras en lo que se refiere a esta facilidad. Estas mejoras, sin embargo, no han resuelto el problema de fondo de la indización de los precios.

1) el cálculo de pérdidas de ingresos de exportación se efectuaba sobre la base del *valor nominal* de las exportaciones, sin que fueran tomadas en cuenta las variaciones de los precios de importación;

2) la facilidad restringía los giros compensatorios en función de la cuota del miembro, y estas cuotas difícilmente correspondían a las necesidades reales de liquidez del país implicado;

3) el reembolso de los giros debía hacerse entre los tres y cinco años que siguen a la utilización de esta facilidad. Ahora bien, ningún criterio permite anticipar la capacidad de reembolso del país implicado;

4) la disminución de los ingresos de exportación estimada no incluye más que los ingresos por productos; habría que incluir los ingresos invisibles.

*La transformación de los productos básicos* es para los Diecinueve una necesidad urgente. Las políticas tarifarias, que favorecen en los PD la entrada de las materias primas *en bruto* deberían ser revisadas. Los obstáculos comerciales creados en este terreno, tanto por las sociedades privadas como por las acciones de las sociedades transnacionales —que desempeñan a menudo el papel de monopolizadoras de importación, determinando así los precios y repartiéndose los mercados— deberían ser suprimidos.

Paralelamente, la participación de los PVD en el transporte, la comercialización y la distribución de materias primas vitales para ellos debería ser mejorada a través de la preparación adecuada de sus infraestructuras, la garantía de una participación justa en el transporte de sus intercambios, y finalmente, la garantía de tasas de fletes razonables que estimularan y facilitarían la expansión de sus importaciones. Por último, en el terreno de la liberalización y de la expansión del acceso a los mercados de los PD, los Diecinueve proponían, concretamente:

1) la supresión de las barreras tarifarias y no tarifarias que afectaran los productos de exportación de los PVD. A falta de abrogación, se consideraría un tratamiento preferencial bajo forma de franquicia, particularmente para los productos tropicales;

2) el mejoramiento del Sistema Generalizado de Preferencia (SGP) a través del reagrupamiento de todos los productos cuya exportación era vital para los PVD en la categoría de productos eximidos del pago de derechos. Las cuotas y los límites serían abolidos. El SGP debería ser firmemente *institucionalizado* y convertirse así en un elemento *permanente* del sistema de intercambios internacionales;

3) que todo acuerdo individual de productos incluyera disposiciones especiales y preferenciales, tanto para los PVD importadores como para los PVD exportadores. Estas disposiciones incluirían garantías referidas al aumento gradual de la participación de los PVD en los intercambios de estos productos, así como también seguridades en cuanto al acceso a los mercados a todos los niveles de precios;

4) que fuera reconocido el derecho de los PVD de acordar subvenciones a la exportación en el contexto de su desarrollo y de sus políticas de industrialización, sin que esto se tradujera en la imposición de derechos compensatorios;

5) finalmente, que se adoptara un acuerdo global sobre algunos objetivos que condujesen al establecimiento de un nexo necesario entre estas políticas. Los PD menos eficientes deberían introducir *ajustes graduales a sus políticas agrícolas* en interés de los productores y, particularmente, de aquellos PVD que gozaran de ventajas comparativas reales en cuanto a la producción y la provisión de productos agrícolas.

A estas proposiciones de los Diecinueve, los PD respondieron que, pese a sus imperfecciones, las fuerzas del mercado tienen, al menos, un dinamismo que conviene conservar, en vista del desarrollo mismo. Así, sería mejor, según ellos, explorar las medidas que vendrían a completar los mecanismos existentes y llenar, eventualmente, sus lagunas. La idea, por lo demás, de una "estabilización de precios reales" no es aplicable en el marco de un acuerdo de productos, sobre todo cuando este último se acompaña de un *stock* regulador. La resultante sería, sobre todo, una mayor incertidumbre. Los Ocho no veían, por otra parte, cómo un sistema global destinado a negociar los precios y la oferta podría reflejar los intereses económicos y sociales de cada consumidor de cada producto. Rechazaban la idea de que la indización de los precios de las materias primas pudiera constituir un mecanismo susceptible de estabilizar los precios y de acrecentar los ingresos de los PVD. En realidad, agregaban los PD, la indización tendría por único resultado fijar las estructuras de producción existentes, puesto que los precios relativos no variarían más y, por esta causa, los recursos irían hacia los sectores productivos más eficaces. Rechazaban, por lo demás, el esquema de financiamiento compensatorio propuesto por los Diecinueve.

El financiamiento compensatorio no debería interferir con el funcionamiento del mercado de productos básicos y no debería tener por objeto la solución de problemas derivados de la inestabilidad de los precios o de los flujos comerciales de productos. En lo que se refiere a la transformación de materias primas de los PVD, los Ocho observaban que es un problema ligado a la propia industrialización de estos países, cuyas economías dependen de los productos básicos. Es así que las ventajas comparativas limitadas de algunos de ellos (energía, calificación, capitales), limitan enormemente sus posibilidades de transformación. Dentro del mismo orden de ideas, estimaban que, en lo referente a la participación de los PVD en el transporte, la comercialización y la distribución de sus productos básicos, no es evidente que haga falta privilegiar esta participación.

Querer, por otra parte, desarrollar e institucionalizar prácticas diferenciales o discriminatorias y además estimular las inversiones de los PVD en el

transporte marítimo constituirían otros tantos atentados a la competencia y un derroche real de recursos. Los Ocho se declaraban, por lo tanto, contrarios al código propuesto por la UNCTAD relativo a las prácticas de las Conferencias Marítimas. Finalmente, en lo que respecta al acceso a los mercados rechazaban revisar el *status* presente del Sistema Generalizado de Preferencias o modificar sus políticas agrícolas; el acento debía ser puesto sobre la protección agrícola y los niveles de autosuficiencia que están ligados a consideraciones como los factores climáticos, económicos, socio-agronómicos y de seguridad estratégica, que constituyen los fundamentos mismos de las políticas agrícolas.

De este diálogo de sordos surgió, sin embargo, un acuerdo respecto de la creación de un Fondo Común. Se notará que los Ocho se negaron a definir este Fondo más allá de dicho acuerdo de principio, o a precisar las características del mismo. Ahora bien, para los Diecinueve, este Fondo debía tener las siguientes características:

- a) ser autónomo;
- b) constituir un instrumento privilegiado para la realización de los objetivos del Programa Integrado;
- c) ser una fuente central de financiamiento.

En los hechos, nada realmente distinto, comparativamente, de lo que había sido aceptado por los países desarrollados en Nairobi, en la primavera de 1976, durante la Cuarta UNCTAD.

Por otra parte, hubo acuerdos de principio a propósito de los problemas relativos a la investigación-desarrollo de los productos naturales que sufren la competencia de los productos sintéticos, sobre la participación de los países en desarrollo en el transporte, en la comercialización y la distribución de sus materias primas y, finalmente, sobre el desarrollo y la diversificación de los recursos naturales de los PVD, importadores de materias primas y de alimentos. Pero, sobre todos estos puntos, los Ocho no abandonaron su oposición filosófica de principio e impusieron, sistemáticamente, redacciones voluntariamente vagas y ambiguas, cuando no se contentaron con formular votos piadosos.

Además, los Ocho rechazaron comprometerse, de cualquier manera que fuera, a propósito de las Negociaciones Multilaterales y del Sistema Generalizado de Preferencias. La institucionalización del SGP fue rechazada. Rechazaron, además, las propuestas de los Diecinueve que apuntaban a incluir fondos dentro del marco de los acuerdos de productos básicos, para promover la investigación-desarrollo, la transformación y el mejoramiento de la comercialización de los productos transformados. La industrialización para ellos no podía ponerse en marcha en cualquier parte y fuera de todo contexto económico. No era posible tampoco abrir sus mercados a las exportaciones de productos terminados y semiterminados de los PVD. Recha-

zaron que fuera acordado un tratamiento preferencial a los PVD menos desarrollados y a los más seriamente afectados, a través de medidas diferenciadas y correctivas. Estas medidas no pueden ser examinadas, precisaron, si no es en el marco de las negociaciones producto por producto. Rechazaron, además, la limitación de la publicidad excesiva de marcas, el examen de la participación de los PVD en la gestión de las bolsas de productos y la ratificación de la convención referida al Código de Conducta de las conferencias marítimas. Igualmente, los Ocho han rechazado intervenir para limitar o desalentar la producción de productos sintéticos en sus respectivos países. En efecto, estos productos se prestan mejor a las economías de escala y sería, por lo tanto, una aberración económica dejar de lado su producción para beneficiar a los productos naturales, cuyo aprovisionamiento no siempre está asegurado.

Los Ocho han rechazado, finalmente, todo recurso a cualquier sistema de indización o toda enmienda a la facilidad existente de financiación compensatoria. Rechazaron, en efecto, toda referencia al concepto de "precio unitario" avanzado por los Diecinueve. Para ellos, solamente era significativo el concepto de "estabilización de precios". Toda estabilización de precios debía tener en cuenta las "tendencias a largo plazo del mercado" y efectuarse dentro del único marco de los acuerdos individuales concertados entre productores y consumidores, cuando esto parezca *apropiado y deseable*. Estaba excluido, por lo tanto, generalizar el sistema de revisión de precios al conjunto de los acuerdos de productos (siendo necesario un estudio, caso por caso, para cada producto), sistema que, según ellos, conducía a la inflación. Un sistema de estabilización de ingresos de exportación por intermedio de la financiación compensatoria del Fondo Monetario es el medio apropiado para este fin. El rechazo de los Ocho a acordar a los PVD un acceso diferencial más favorable para sus exportaciones, impidió a los PVD garantizar a cambio, a los PD acceso a sus productos.

#### LOS TRABAJOS DE LA CONFERENCIA: LA COMISIÓN DE ENERGÍA

Los Diecinueve señalaron, de entrada, que los PVD han satisfecho siempre las necesidades de energía de los PD. Todo análisis de las necesidades de energía y del aprovisionamiento debía situarse, en consecuencia, en el contexto de la cooperación internacional con vistas al desarrollo, que implicaba también la consideración de los aprovisionamientos *de otros bienes y servicios* que les eran vitales. El tema de la provisión de energía debía, además, ser considerado en el más amplio sentido, vale decir el de *todas las formas de energía de cualquier origen, presentes y potenciales*, disponibles a largo plazo para el mundo en su conjunto. El problema del suministro de energía debía ser abordado bajo una óptica puramente comercial y en el marco



de un equilibrio razonable entre las necesidades futuras de los PD y de los PVD. Para los Diecinueve, era imperativo que una oferta adecuada de energía indujera al compromiso, por parte de los PD, de abrir sin discriminación sus mercados, de proveer los flujos financieros adicionales necesarios al desarrollo y de asegurar un acceso no discriminatorio a su tecnología y a sus bienes y servicios. Esto era aún más imperativo para los Diecinueve si se considera que les era negado el acceso a las fuentes alternativas de energía, en particular en el terreno de la energía nuclear, donde el dominio del *know-how* tecnológico y el control de la oferta de combustible y de la tecnología asociada estaban monopolizados por ciertos países, aun cuando las condiciones de seguridad internacional se cumplan dentro del marco de los principios internacionales.<sup>9</sup>

Además, la disponibilidad en energía suponía, previamente, la supresión de los costos adicionales bajo la forma de tarifas, tasas y derechos de toda naturaleza, que constituyen otras tantas prácticas que recargan inútilmente el costo del petróleo y del gas. Finalmente, si bien los Diecinueve reconocían que las necesidades esenciales de los PD deben ser consideradas, estimaban, sin embargo, que dichas necesidades deben ajustarse a las reservas existentes en función de los siguientes objetivos:

- 1) la conservación de la energía;
- 2) la utilización eficaz de la energía;
- 3) el desarrollo de fuentes alternativas y locales de energía.

Todo esto, teniendo en cuenta las limitaciones físicas, técnicas y financiera de la producción de ciertas formas de energía.

Los Diecinueve estimaban, en lo que se refiere a los PVD, fuertemente dependientes de las importaciones de energía, que la disponibilidad en energía no debía constituir una limitación para la industrialización de estos países. Ahora bien, la estructura del consumo energético en los PVD era tal que la provisión de energía se dirigía a los usos esenciales *no sustituibles*. En función de esta situación debían ser examinadas las disponibilidades de energía presentes y futuras de los PVD, así como también en función de los siguientes hechos: ausencia de una infraestructura energética adecuada (puertos, líneas, capacidad de formación de *stocks*) que limite el consumo de energía; ausencia en ciertos países de recursos energéticos locales y acceso a las tecnologías apropiadas de energía controladas por las sociedades multinacionales. En resumen, los PVD deberían participar plenamente a la investigación tecnológica presente y futura y en el desarrollo de todas las fuentes de energía, debiendo serles garantizado el acceso a estas últimas para la satisfacción de sus necesidades energéticas futuras.

<sup>9</sup> De lo que da testimonio la creación del Club Nuclear. Véase David Fishlock, "How the Nuclear Weapon Club has closed its membership" *Financial Times*, 18 de agosto de 1980.

Abordando el problema de los precios y de los costos económicos de las fuentes actuales de energía, los PVD señalaban que las nuevas fuentes de energía no podían desempeñar un papel importante en el consumo mundial antes de 1990 (petróleo sintético, energía geotérmica, carbón, energía eólica y mareomotriz, energía solar). El análisis de las características de las diferentes energías mostraba claramente que el combustible petrolero poseía una ventaja neta sobre las otras fuentes de energía. Además de sus cualidades primigenias, en tanto que fuente de energía, el petróleo posee la característica única de ser un *feed-stock* para importantes utilidades no energéticas, sin sustituto posible en un futuro próximo, particularmente en el terreno de los transportes. Todos estos aspectos debían reflejarse para los Diecinueve en los valores relativos de las diversas fuentes de energía. El poder de compra de los ingresos de exportación de energía sería garantizado a través de un índice apropiado. El mecanismo de indización podría funcionar a partir de datos e informaciones brindadas por los PVD sobre sus importaciones. Para la construcción de este índice, sólo serían retenidos los precios CIF con preferencia a los precios FOB. Los Diecinueve subrayaron que ellos estaban abiertos a toda solución distinta de la indización que ofreciera ventajas equivalentes o superiores a este mecanismo. Las reservas conocidas de petróleo no durarán más que dos o tres decenios, lo cual hace urgente la búsqueda de nuevas fuentes de energía. Con el nivel corriente de los precios del petróleo, no habría suficientes recursos para llevar a cabo dichas búsquedas, lo cual crearía una gran inestabilidad. La indización obedecía, por lo tanto, a dos objetivos:

- 1) salvaguardar los intereses de los PVD frente a la inflación;
- 2) estimular el desarrollo de fuentes alternativas de energía.

Finalmente, con vistas a aligerar los problemas energéticos específicos de los PVD importadores de petróleo, la comunidad internacional debía movilizarse para remediar esta situación. Entre las medidas a corto y a largo plazo que podrían ser examinadas, figuraban los suministros de energía convencional o no en favor de estos países. Los PD debían desempeñar en este proceso un papel primordial, ya que poseían la tecnología y el *know-how* requeridos, así como también los recursos financieros necesarios. Para hacer esto, los PD fueron invitados a:

- 1) brindar una asistencia financiera preferencial bajo forma de donaciones y préstamos bonificados para permitir a los PVD hacer frente, a corto plazo, a los costos de sus importaciones de energía;
- 2) llevar a las sociedades multinacionales a favorecer el acceso a las tecnologías apropiadas en favor de los PVD;
- 3) hacer cesar las prácticas restrictivas en el terreno de la transferencia de tecnologías ligadas a las nuevas fuentes de energía;
- 4) convencer a las instituciones financieras internacionales de modificar

sus políticas referidas al financiamiento de los recursos locales de energía en los PVD.

La respuesta de los Ocho a estas propuestas de los Diecinueve fue:

1) que todos los países tenían derecho a una oferta adecuada y garantizada de petróleo y de gas. Los Ocho reconocieron además que se imponía el desarrollo eficaz y en tiempo útil de las fuentes alternativas de energía para satisfacer las necesidades presentes y futuras de energía pero, recalcan, el logro de tal objetivo dependía del grado de acuerdo mediante el cual *las estrategias energéticas individuales de todos los países reflejaran correctamente las necesidades comunes*. Esto significaba para ellos que los países con recursos petroleros abundantes debían fijar el nivel de su producción en función de las necesidades globales incompresibles de petróleo, sobre todo durante las primeras etapas de transición. Otra actitud distinta engendraría una gran incertidumbre respecto de la oferta futura en los países consumidores y pondría en peligro sus economías;

2) en lo que se refiere al nivel de los precios de energía, los Ochos rechazan la tesis de los Diecinueve, según la cual los precios del petróleo y del gas deben ser suficientemente altos como para racionalizar y racionar su utilización, en beneficio de usuarios como la petroquímica o los transportes. En efecto, esta "versatilidad relativa" es de corto plazo. Aunque haya técnicas disponibles para todo tipo de energías alternativas, el costo de producción de estas últimas era, no obstante, superior a los 10 dólares por barril/petróleo de aquel momento. La historia del progreso técnico permitía pensar que estos costos disminuirían rápidamente. En estas condiciones, los Ocho estimaban que más valía definir el *time path* de transición de la energía fundada en los hidrocarburos hacia una utilización creciente de otras formas de energías (incluidas las nucleares) y finalmente hacia las energías no agotables. Puesto que el petróleo y el gas son altamente versátiles e importantes para el desarrollo de todos los países y los sustitutos están progresivamente disponibles a un *costo decreciente*, el interés general estaría mejor servido por un nivel de precios que garantizara efectivamente que se disponga de cantidades suficientes de energía nueva a un ritmo que no conduzca a una mala distribución del capital y a una reducción del crecimiento global. Para los Ocho, estos precios económicamente eficaces eran inferiores al nivel de los precios corrientes en vigor en 1976;

3) al igual que para las materias primas, los Ocho rechazaron el mecanismo de indización propuesto por los Diecinueve. Según ellos, la indización no podía ir contra los objetivos de desarrollo a largo plazo; los costos crecientes de la importación de los que se quejaban los Diecinueve son la resultante, ante todo, de la complejidad creciente de los bienes importados o de la modificación de su naturaleza;

4) en cuanto al deterioro de los términos del intercambio señalado por los

Diecinueve, el punto no era convincente; ello resultaría, más bien, del "crecimiento precipitado" de los precios del petróleo en bruto.

Finalmente, para solucionar los problemas energéticos de los PVD importadores de petróleo, Estados Unidos propuso la creación de un Instituto Internacional de la Energía, que presentó como el mecanismo más apropiado para facilitar la cooperación energética con los PVD.

¿Cuáles fueron los resultados finales en el terreno de la energía? La Reunión Cumbre de países occidentales de Londres, en mayo de 1977, había fijado las últimas concesiones que los Ocho estaban decididos a hacer al Tercer Mundo. El reconocimiento por parte de éstos de la necesidad de un Programa Integrado de Materias Primas y de un crecimiento de la ayuda al desarrollo debía tener como compensación la aceptación por parte de los Diecinueve de un *sistema de consulta sobre energía*. Esta exigencia de los países occidentales marcó profundamente la Conferencia Ministerial final y convenció a los PVD de que el primer objetivo de la Conferencia, para los Ocho, continuaba siendo, en junio de 1977, la creación de un mecanismo de consulta sobre energía que, concertadamente con las garantías de aprovisionamiento, hubiera conducido, antes o después, a una vigilancia de los PD sobre el nivel de los precios de los hidrocarburos, dominio soberano de la OPEP. Así, de la misma manera que la energía había marcado los preparativos de la Conferencia de París, volvía a marcar fuertemente el final de la misma, confirmando de este modo los designios profundos alimentados por los Ocho a propósito de ésta.

Los participantes reconocieron la importancia de la disponibilidad y del aprovisionamiento en energía para el desarrollo económico de los países. Más concretamente, constataron el agotamiento rápido de los hidrocarburos que tienen usos no energéticos y no sustituibles. Estas características confieren a los hidrocarburos un valor intrínseco. La publicación de las muy pesimistas *Perspectivas Energéticas* de la OCDE, en febrero de 1977 y el *Programa Carter de Independencia Energética*, explican este cambio de posición de los Ocho.<sup>10</sup> Los participantes reconocieron la necesidad de un *período de transición* para salir de una estructura de consumo *energético* esencialmente petrolero y alcanzar una economía donde los hidrocarburos sean reservados solamente a los usos no sustituibles y no energéticos. Este punto importante fue comprendido diferentemente, sin embargo, por cada país. Los PD vieron en él la esperanza de una transición sin escollos que les permitiera llevar a buen término sus programas de reconversión energética. Los Diecinueve alcanzaron así a lograr el reconocimiento del justo valor de uno de sus recursos naturales.

<sup>10</sup> Una de las recomendaciones del informe de la OCDE era una liberación de los precios de la energía para asegurar su conservación.

En lo que se refiere a la *disponibilidad y al aprovisionamiento de energía*, los participantes pidieron a la comunidad internacional que redujera su dependencia en materia de petróleo y que acrecentara la utilización de otras fuentes de energía, debiéndose en adelante reservar los hidrocarburos a los usos no energéticos y allí donde no son sustituibles, asegurando siempre aprovisionamientos suficientes para las necesidades esenciales. Esta recomendación estaba matizada por las siguientes limitaciones, a tener en cuenta: aprovisionamiento en el sentido comercial, lo cual excluía del acuerdo los embargos políticos, las necesidades financieras, el costo de reemplazo y las necesidades propias de los países de la OPEP.

Se brindaría una atención especial a los problemas energéticos específicos de los PVD y los participantes subrayaron, por demás, la necesidad de desarrollar todas las formas de energía. Las recomendaciones agregadas a la conclusión enumeraban cierto número de medidas con vista a facilitar la transferencia de tecnología y comprendían, también, indicaciones en cuanto al papel que deben desempeñar países e instituciones internacionales para hacer frente a las necesidades últimas de los capitales requeridos. Se acrecentaría la parte ocupada por los países exportadores de petróleo, dentro de las industrias de transformación de petróleo y de gas, mientras que serían reforzados la integración económica de estas industrias a escala mundial y su acceso a los mercados de los PD. Estaba reconocido así el derecho para los países productores, de poner en marcha el Programa de Acción de Lima.

Finalmente, a falta de tratamiento preferencial para los precios, los PVD importadores de energía obtuvieron la prioridad de aprovisionamiento en la situación hipotética de insuficiencia de la oferta. El Banco Mundial desempeñaría un papel más importante en la diversificación y el desarrollo de los recursos energéticos. En cambio, los participantes no pudieron ponerse de acuerdo respecto al establecimiento de una nueva facilidad petrolera en favor de los PVD importadores de energía. El desacuerdo también fue total en materia de precios de la energía, aunque los Ocho hayan terminado por admitir, a nivel de los textos sobre el abastecimiento, la noción de "costo de reemplazo" utilizada en el Programa Energético del presidente Carter. Éstos, por otra parte, rechazaron admitir la proposición de los Diecinueve referida a "la protección del poder de compra" y, en cambio, insistieron en hacer figurar "el impacto sobre la economía mundial" como factor esencial para la determinación del precio de la energía. El desacuerdo fue total, finalmente, en lo que atañe al *mecanismo de consulta sobre energía*. Se sabe que se trataba aquí, en principio, de crear por este medio un Consejo Permanente, restringido pero representativo, de países productores y consumidores, desarrollados y en desarrollo, que permitiera realizar consultas sobre las perspectivas energéticas, la oferta y la demanda, y todos aquellos problemas de interés para las partes involucradas.

## LOS TRABAJOS DE LA CONFERENCIA: LA COMISIÓN DE DESARROLLO

Al igual que para las materias primas, los Diecinueve solicitaban el mejoramiento del SGP en vigencia, así como también su ampliación a todos los productos que interesaran a los PVD.

Los PD aceptaron la elaboración de un esquema en el que serían examinadas las medidas internacionales que apuntaran al mejoramiento del control de las prácticas comerciales restrictivas que afectarían el comercio de productos manufacturados y semimanufacturados. Por lo demás, la Asistencia Oficial al Desarrollo (AOD) debería, en 1980 a más tardar, corresponder al objetivo del 0.7% del PNB; la calidad de esta última sería mejorada gracias al refuerzo en la AOD de la parte de préstamos fuertemente bonificados y de donaciones. En materia de *agricultura y de alimentación*, los Diecinueve propusieron que la Conferencia se comprometiera a brindar la financiación necesaria a una tasa de crecimiento mínima del 4% de la agricultura de los PVD, condición necesaria para la eliminación definitiva del hambre y de la malnutrición en el mundo.

La aceptación por parte de los Ocho del concepto de *Seguridad Alimentaria* debía acompañarse también con su aceptación de los principales elementos de la política de creación de *stocks* de reservas alimentarias internacionales, así como también de importaciones alimentarias de cereales a precios razonables, en favor de los PVD. Para satisfacer los objetivos de seguridad alimentaria, los PD deberían acrecentar su producción alimentaria. El nivel mínimo de *stocks* de seguridad alimentaria debería representar de 17 a 18% del consumo mundial anual de cereales. Las reservas internacionales de cereales deberían ser estratégicamente localizadas en las regiones que tienen necesidades más serias, en tanto que debería ser creado un *stock* de urgencia de quinientas mil toneladas.

En lo que se refería al acceso a la *información y a las tecnologías disponibles*, los Diecinueve señalaron que era esencial crear las condiciones destinadas a facilitar el proceso de selección, de absorción y de adopción de tecnologías importadas en los PVD, con vistas a sentar las bases del desarrollo de tecnologías autóctonas. Para hacer esto, proponían la creación de bancos de información industrial y tecnológica, así como también la creación de un sistema mundial de información, y la revisión de la Convención de París relativa a la propiedad industrial, de manera que fueran plenamente reflejados los intereses de los PVD. El Código de Conducta sobre transferencia de tecnología debería revestir un carácter legal. Los PD debían reconocer que la expansión de todas las formas de transferencia de tecnología en condiciones favorables, así como también la eliminación de prácticas restrictivas en la transferencia, serían posibles por medio de un instrumento multilateral,

ampliamente ejecutivo, que tomara plenamente en cuenta las necesidades y los intereses de los PVD. Finalmente, en materia de industrialización, los PD adoptarían políticas que estimularan a sus industrias menos competitivas a nivel internacional a orientarse hacia otras producciones, llevando de este modo a ajustes estructurales dentro de los PD y a un nuevo despliegue de las capacidades productivas de estas industrias hacia los PVD. El sistema de consultas elaborado en Lima debería ser inmediatamente puesto en marcha, con el fin de alcanzar los objetivos mencionados más arriba.

En su respuesta a las proposiciones de los Diecinueve, los Ocho recordaron que los PD se comprometieron a tomar medidas efectivas, en el marco de las Negociaciones Multilaterales, para reducir o restringir —en la medida de lo posible— las barreras no tarifarias que afectaran a los productos de exportación de los PVD, sobre una base diferencial y más favorable. Sin embargo, la sistematización del tratamiento diferencial, reclamada por estos últimos, no constituía para los Ocho el mejor medio para resolver los problemas. Las cuestiones eran demasiado diversas para poder ser resueltas con una medida general. Los PVD deberían, siguiendo la evolución de su desarrollo, aceptar gradualmente las obligaciones normales de reciprocidad y las reglas comerciales referidas a la transferencia de recursos. Además, los flujos financieros hacia los PVD deberían acompañarse de un mejoramiento de sus propios niveles de exportación. Finalmente, como la inversión privada constituía una fuente importante de financiamiento, los PVD deberían estimularla, como complemento de la inversión nacional. En materia de agricultura, los Ocho juzgaban demasiado ambicioso el objetivo de crecimiento del 4% por año para la producción, preconizado por los Diecinueve. Ninguna solución al problema alimentario mundial era posible, agregaban, sin un aumento de los esfuerzos de cada país, por una parte, y sin una reducción y una estabilización del crecimiento demográfico, por otra. Los PVD tendrían la obligación de poner el acento en las estrategias de producción alimentaria y en el mejoramiento de la productividad de las pequeñas explotaciones. En lo que se refiere al objetivo legal del Código de Conducta (transferencia de tecnología), los Ocho, aunque favorables al principio de tal Código, estimaban impracticable su puesta en marcha, alegando que su contenido era mucho más importante que el aspecto formal. Finalmente, los Ocho precisaban que el redespiegue industrial anunciado en el Programa de Acción de Lima era una decisión que está en manos del sector privado de los PD. Además, el reajuste industrial debería tomar en cuenta las complementariedades económicas y los criterios de eficacia de la utilización de recursos. Los Ocho, finalmente, se declararon escépticos en cuanto a la utilidad del sistema de consultas, a raíz de la “imprecisión” de las proposiciones avanzadas por los Diecinueve y también a causa del objetivo de redespiegue a que apuntaba ese sistema.

Pese a todo lo antedicho, los participantes llegaron a acuerdos. Retuvieron como objetivo el crecimiento del 4% para la producción agrícola de los PVD, y la necesidad de acrecentar, desde entonces hasta 1980, en valor real, el flujo de recursos en condiciones de favor destinado a la producción agrícola y alimentaria. El monto de las necesidades era entonces estimado en 8.3 mil millones de dólares. Los participantes estuvieron de acuerdo también en brindar una asistencia alimentaria a los países víctimas de grandes dificultades económicas y en favorecer la producción de abonos.

La seguridad alimentaria mundial sería acrecentada, y sería puesto en pie un nuevo acuerdo sobre el trigo, en tanto que sería evaluado el nivel de *stocks* mundiales de cereales, actuales y futuros, sin compromiso previo en lo que se refiere al nivel de *stocks* que, finalmente, sería retenido. Por otra parte, se emprendería una acción inmediata para alcanzar, lo más rápidamente posible, el objetivo mínimo de diez millones de toneladas de cereales destinadas a la ayuda alimentaria. También hubo acuerdo para desarrollar la *infraestructura* de los PVD, así como también para el lanzamiento de un Decenio de los Transportes y las Comunicaciones en África. En materia de industrialización, los participantes confirmaron su determinación de tomar las medidas necesarias para poner en marcha, efectivamente, los compromisos de la Declaración y del Plan de Acción de Lima, con vistas a acelerar la industrialización de los PVD.

Los Ocho se comprometieron a aportar su asistencia para el establecimiento de nuevas capacidades industriales en los PVD, particularmente en el terreno de las materias primas y de la transformación de los productos básicos. Esta asistencia debería tener por objetivo el garantizar la viabilidad de sus empresas a través de la adopción de medidas oportunas y la formulación de estrategias industriales apropiadas. Fue admitido que el sistema de consultas podría desempeñar algún papel dentro de este marco.

Finalmente, en lo que se refiere a la *transferencia de tecnología*, los participantes convinieron que la Convención de París referente a la protección de la propiedad industrial sería revisada, con el fin de tener mejor en cuenta los intereses de los PVD. Esto sería efectuado a la luz de la Resolución 88 (IV) de la UNCTAD y de las conclusiones de los expertos de estos países contenidas en el parágrafo III de esta Resolución. Hubo algunos acuerdos, por lo demás, en lo que respecta a las condiciones de acceso de los PVD a la tecnología, al refuerzo de sus capacidades tecnológicas (Resoluciones 87 (IV) y 89 (IV) de la UNCTAD) y al Banco de Información.

De hecho los Ocho rechazaron ir más allá de lo que habían aceptado en Nairobi; los puntos arriba mencionados fueron reagrupados en una formulación que apuntaba a la instrumentación efectiva de las Resoluciones 87, 88 y 89 (IV) y a la convocatoria de una Conferencia de las Naciones Unidas sobre la Ciencia, la Tecnología y el Desarrollo, con la participación



del sector privado. El desacuerdo fue, en cambio, total en cuanto a la participación equitativa de los PVD en los transportes marítimos, o incluso en lo que se refiere al acceso a los mercados de los PD para sus productos manufacturados y semimanufacturados. Hubo desacuerdo, igualmente, sobre los ajustes de estructuras: los Ocho rechazaron todo acuerdo sobre el tema relativo a las sociedades transnacionales, limitándose, en este punto, a hacer referencia a los trabajos en curso de la comisión respectiva de las Naciones Unidas.

#### LOS TRABAJOS DE LA CONFERENCIA: LA COMISIÓN DE ASUNTOS FINANCIEROS

En el campo de la *transferencia de recursos*, los Diecinueve recordaron que la Comunidad Internacional se había comprometido con base en el objetivo de destinar el 0.7% del PNB de los PD a la AOD.\* Para realizar este objetivo y asegurar la continuidad de los flujos de ayuda, podría ser establecido un impuesto al desarrollo. Todos los países que no alcanzaran el objetivo del 0.7% asumirían el compromiso de acrecentar cada año en un 25% su presupuesto para ayuda. El capital del Banco Mundial y de sus filiales sería ampliamente aumentado con el fin de que estas instituciones acrecentaran el volumen de sus operaciones. La AOD será calculada, en el futuro, neta, tanto respecto de las amortizaciones como de los intereses. El elemento concesional deberá representar un mínimo del 90% de la ayuda y se establecerá una relación entre los DEG\*\* y la AOD.

En materia de deuda exterior (tratada también en la Comisión de Desarrollo), los Diecinueve estimaron que su aligeramiento debería ser admitido para los PVD interesados. Los PVD menos desarrollados, los países sin litoral y los insulares verían sus deudas oficiales convertidas en donaciones. Debería, además, establecerse un acuerdo para consolidar las deudas comerciales de los PVD interesados y su renegociación en un periodo mínimo de veinticinco años. Tal consolidación y tal renegociación requerían la instrumentación de arreglos financieros apropiados o de una *machinery* que incluyera, *inter alia*, una institución financiera multilateral destinada a la refinanciación de las deudas a corto plazo. La igualdad entre acreedores y la no discriminación entre éstos debía constituir el principio esencial implícito en las operaciones de renegociación de la deuda.

El acceso de los PVD a los grandes mercados financieros internacionales suponía además, señalaban los Diecinueve, que los PD adoptaran medidas concretas entre las cuales estaría el otorgamiento de condiciones de acceso

\* Asistencia Oficial al Desarrollo. [T.]

\*\* Derechos Especiales de Giro. [T.]

más favorables; serían suprimidas así las regulaciones restrictivas que afectaban estos mercados. Estas últimas eran muy diversas: préstamos bancarios, inversionistas residentes distintos a los bancos, prestamistas extranjeros no residentes, eurocréditos. Los Diecinueve reclamaron, más concretamente, la autorización para colocar títulos en los mercados de los PD; que se dieran a publicidad las condiciones de acceso; la liberalización de las restricciones existentes al nivel del más débil prevaleciente entre los países de la OCDE.

Los PD deberían, por otra parte, tomar medidas para estimular el flujo de capitales privados, mejorando sus términos y sus condiciones, y para conducir a sus inversionistas privados a adquirir los títulos emitidos por los PVD. Dentro de este contexto, los Diecinueve han subrayado que debería ser creado un *sistema multilateral de garantía* para favorecer las emisiones de estos últimos en los mercados de los PD. Las reservas de las instituciones financieras internacionales deberían, por lo demás, ser invertidas en los PVD y contribuir así a la expansión de los mercados de capitales y a las transferencias de recursos con vistas al desarrollo. Debería crearse un sistema internacional de informaciones sobre los mercados de capitales que brindara, a los países que lo solicitaran, la información necesaria respecto de las condiciones que prevalecen en los diversos mercados y las posibilidades que éstos ofrecen. Los Diecinueve pidieron que se examinaran medidas en lo que se refiere al caso *especial* de los haberes financieros de ciertos países de la OPEP, sin perjuicio de las posiciones tradicionales adoptadas por los PVD en los diversos foros internacionales, y particularmente el Programa de Acción de la VI Sesión, así como también las políticas nacionales y las legislaciones referidas a la inversión extranjera.

Sería garantizado el libre acceso para los países de la OPEP a las oportunidades de inversión en los PD, como contraparte del acceso que aquéllos ofrecerían a estos últimos en lo que respecta a su petróleo. Los activos financieros resultantes de la venta del petróleo serían protegidos de la erosión monetaria a través de la puesta en función de mecanismos apropiados. Los PD garantizarían las inversiones de los países de la OPEP efectuadas en sus territorios contra las confiscaciones, los congelamientos y cualquier otra medida coercitiva.

En caso de nacionalización, los PD deberán brindar una compensación apropiada y permitirán la pronta conversión y la transferencia de la inversión y del ingreso, en divisas convertibles a tasas admitidas. Los Diecinueve señalan que las tasas de las ganancias de inversiones de fondos públicos desalientan este tipo de inversión. Solicitan, por lo tanto, que un tratamiento preferencial sea dado a los activos financieros oficiales de la OPEP, en lo que se refiere a las tasas sobre el ingreso y las ganancias en capital. Finalmente, en lo que concierne a los aspectos pertinentes de la *reforma monetaria internacional*, los Diecinueve se declararon favorables, a través de la revisión de las

cuotas del FMI, a una mayor participación de los PVD, así como también a un refuerzo de su poder de voto. De manera general, también fue reclamada en todas las grandes instancias financieras internacionales una mejor vigilancia de las tasas de cambio por parte del Fondo Monetario, a través del establecimiento y la aplicación de un código de conducta para todos los miembros, teniendo en cuenta sus circunstancias. Un código tal podría definir los campos de la cooperación monetaria internacional y prever la eliminación de restricciones contra las importaciones de los PVD. Más concretamente, los Diecinueve reclamaron:

- 1) un crecimiento de la liquidez adicional;
- 2) una segunda asignación de derechos especiales de giro en favor de los PVD;
- 3) un mejoramiento de las características y del papel de los DEG (tasas de interés, disminución de limitaciones en cuanto a su utilización, etc.).

Ante estas reivindicaciones de los Diecinueve, los Ocho hicieron saber que existía efectivamente la posibilidad de acrecentar los recursos a título de ayuda (bilateral o multilateral), pero que no podían tomar compromisos precisos por el momento. Un mejor reparto de las cargas entre países donantes y nuevos contribuyentes (OPEP) debía ser estudiada. Rechazaron la idea de un aligeramiento *generalizado* de la deuda como "indeseable" y "antiproductivo".

Una medida tal desconocería, en realidad, el efecto negativo que no dejaría de ejercer sobre el *credit-worthiness* del país, y conduciría, además, a reducir el flujo de nuevos capitales hacia los PVD. Poniendo el acento en la moratoria generalizada de la deuda, estos últimos irían por un camino equivocado, a costa de problemas más urgentes: el mejor acceso a los mercados de capitales, el refuerzo de la AOD. Los Ocho estimaban, por otra parte, que no podrían acordar un tratamiento especial a los haberes financieros de ciertos países de la OPEP. Esto iría, agregaban, contra los intereses de otros inversores. Los activos de la OPEP no se distinguen específicamente de otros activos. En el plano técnico, por otra parte, los mercados financieros no distinguen —y no pueden distinguir— los fondos con base en sus fuentes de origen. Los Ocho compartían la idea de que los mecanismos de precios de mercado deben prevalecer en tanto que determinantes de los flujos de inversión de capital. Acordar, por este hecho, un tratamiento especial a ciertas categorías de inversiones, iría contra el principio mismo de la *no discriminación* al que se declararon profundamente unidos. En lo que se refiere a la reforma monetaria internacional, los Ocho observaron que los acuerdos de Jamaica respondían plenamente a las preocupaciones de los PVD, ya que prevén:

- 1) el acrecentamiento de las cuotas del Fondo Monetario Internacional;
- 2) el mejoramiento de los tramos de crédito;

3) la creación de un *Trust-Fund*.

No obstante, en materia de asuntos financieros algunas decisiones se adoptaron. Los participantes han reconocido así que la asistencia brindada por los PD constituye un complemento indispensable a los esfuerzos internos desplegados por los PVD. Los PD, haciendo esto, han aceptado acrecentar la ayuda de manera efectiva y *sustancial*. Entre estos países, los que no habían aceptado el objetivo de 0.7% del PNB se comprometían igualmente a acrecentar su AOD de manera efectiva y sustancial, en el mejor de los plazos. Los participantes decidieron, por otra parte, invitar a las instituciones financieras multilaterales de desarrollo a adaptar sus políticas a los objetivos y a las prioridades del desarrollo, así como a las necesidades fundamentales de los países pobres. En lo que se refiere a las condiciones mismas de la AOD, han sido retenidos los siguientes principios:

1) la AOD sería, en el futuro, calculada *neto*, a la vez de la amortización y de los intereses;

2) el elemento de concesionalidad debería representar 50% como mínimo de la ayuda contra 25% hoy en día (1977);

3) desde que fuera posible, el elemento global de concesionalidad sería llevado al 86% de los compromisos financieros de los países donantes y al 100% cuando se tratara de ayuda para los países más pobres. Se instrumentarán arreglos multilaterales para reforzar la "desvinculación" de la ayuda.

Finalmente, los Ocho se declararon listos para contribuir con mil millones de dólares, a un Programa de Acción Especial destinado a satisfacer las necesidades inmediatas de los PVD con bajos ingresos. Este programa va dirigido, particularmente, a aquellos países confrontados con problemas generales de transferencia de recursos que obstaculicen su desarrollo y que tienen una necesidad urgente de ayuda adicional bajo formas apropiadas y a tasas concesionales. Esta contribución será acordada, en consecuencia, en condiciones equivalentes a aquellas de la AID.\* Hubo un acuerdo referido al *acceso a los mercados de capitales*; para reforzar el acceso de los PVD a estos mercados, los participantes convinieron que los siguientes factores debían, *inter-alia*, ser considerados:

1) la percepción por el mercado del *credit-worthiness* de los países en desarrollo;

2) las restricciones y los obstáculos que bloquean el acceso de los PVD a los mercados de capitales;

3) el desconocimiento por parte de los inversionistas potenciales, de la situación económica y de las perspectivas de los PVD;

4) las necesidades de estos últimos países en asistencia técnica y en informaciones sobre las condiciones de los mercados de capitales;

\* AID: Agencia Internacional de Desarrollo, del Banco Mundial. [T.]

5) las medidas posibles que las instituciones financieras internacionales podrían tomar para mejorar el acceso a los mercados.

A este respecto, la Conferencia ratificó las recomendaciones contenidas en el comunicado de prensa del Comité de Desarrollo del Banco Mundial y del FMI, del 3 de octubre de 1976, referidas a la liberalización de los mercados de capitales. Los participantes aprobaron la decisión del FMI de incluir dentro de sus consultas regulares un estado de los progresos realizados en los países que cuentan con mercados de capitales. El Fondo Monetario se preocupará principalmente por:

- 1) la autorización y las condiciones previas de la emisión;
- 2) la utilización de calendarios de emisión;
- 3) los límites fijados a las colocaciones extranjeras;
- 4) las limitaciones impuestas por los Estados con moneda fuerte sobre los bancos, cuando estos últimos desean dirigir emisiones para los PVD;
- 5) las limitaciones fijadas a los inversionistas institucionales cuando desean realizar inversiones en títulos extranjeros.

Los participantes recomendaron al Comité de Desarrollo que emprendiera un estudio sobre la utilidad y la materialización de un sistema de información sobre los mercados de capitales. Este Comité debería, además, completar sus trabajos sobre las garantías multilaterales, incluyendo el papel posible de las instituciones financieras existentes con vistas a garantizar los empréstitos de los países pobres.

En los estudios se acordaría una atención particular al *International Investment Trust*, cuyo papel sería el de reforzar las inversiones de cartera hacia los PVD, y facilitar la colocación de los títulos a largo plazo en condiciones apropiadas. Finalmente, las instituciones financieras internacionales deberían estudiar la posibilidad de una diversificación geográfica de la colocación de sus reservas, dentro del marco de sus normas de liquidez. En el terreno de las inversiones extranjeras en los PVD, se reconoció que los flujos de capitales privados externos desempeñaban un papel complementario importante en el proceso de desarrollo económico. Igualmente, se reconoció que, en el ejercicio de su soberanía, los países involucrados debían *determinar* el papel que la inversión privada extranjera podía estar llamada a desempeñar en el proceso de desarrollo, y las condiciones de su participación en dicho proceso. Para estimular la inversión, es necesario un clima apropiado. La Conferencia ha identificado los elementos de un clima favorable del siguiente modo: transparencia o definición *clara* de las políticas, regulaciones y prácticas administrativas nacionales que afecten las inversiones extranjeras directas; estabilidad de las políticas financieras arriba mencionadas. Esta estabilidad, según convinieron los participantes, no deberá ser obstáculo para el ejercicio del derecho soberano de los países huéspedes de instrumentar diversas políticas. Si el principio de no discriminación entre los

inversores nacionales y extranjeros fue aceptado por los participantes, estos últimos han reconocido, no obstante, el derecho del país huésped a regular el establecimiento de la inversión extranjera y a prohibirle ciertos sectores específicos. En el dominio de la cooperación entre PVD, la Conferencia reconoció que es difícil, para estos últimos, reforzar su cooperación subregional, regional e interregional sin una acción concomitante por parte de las instituciones internacionales y de los PD.

Los participantes decidieron entonces:

- 1) establecer unidades con vista a promover los proyectos internacionales de los PVD;
- 2) crear los fondos de preinversión para la preparación y la promoción de los proyectos multinacionales de los PVD;
- 3) brindar los recursos necesarios para la financiación de proyectos multinacionales de los PVD;
- 4) estimular —gracias a una ayuda financiera— la realización de proyectos multinacionales de los PVD, en materia de comercialización y de transporte de mercaderías;
- 5) establecer y ampliar los esquemas (existentes) de financiación de créditos a la exportación con el fin de reforzar los intercambios comerciales entre PVD;
- 6) sostener el establecimiento y el fortalecimiento de bancos comunes, fondos y otras instituciones financieras, así como también de los mercados financieros regionales de los PVD.

En lo que se refiere a los Estados, la conferencia ha convenido que éstos deberían:

- 1) sostener los esfuerzos de cooperación entre PVD y abstenerse de tomar medidas que irían contra los objetivos de cooperación de estos países;
- 2) sostener y facilitar los esfuerzos de cooperación entre PVD a través, *inter-alia*, de las siguientes medidas: apoyo —incluyendo el financiero— a los programas de cooperación, asistencia técnica a la promoción de empresas tecnológicas y evaluación de las tecnologías disponibles.

Los puntos de desacuerdo han sido, sin embargo, numerosos, y esto en cuestiones de importancia fundamental para los PVD, tales como aquellas ligadas a la *reforma monetaria internacional*. Así, en lo que se refiere a la revisión de las *cuotas-parte* del Fondo Monetario (y los derechos de voto que se desprenden), la *condicionalidad* de los giros y el vínculo, así como también la creación de nueva liquidez. Los Ocho han estimado que la formulación de estas proposiciones era “inapropiada”. Así, los participantes convinieron, de manera general, que frente a los problemas urgentes de desequilibrio que afectan a los países pobres (y particularmente los de orden financiero), estos últimos deberían ser resueltos dentro del marco de las instituciones existentes, y decidieron encargar al Comité Interino del Fondo Monetario

el examen de los problemas que, por lo tanto, estaban inscritos en el temario de la Conferencia.

No hubo ningún acuerdo sobre la moratoria de la deuda pública externa, referida a ciertas categorías de países, ni tampoco sobre el reescalonamiento de la deuda comercial. Sin embargo, un acuerdo general se esbozó, aunque de un modo impreciso, en lo que respecta a la necesidad de un *cuadro más objetivo de negociación* en las operaciones de renegociación de las deudas. Pese a todo, los progresos puntuales realizados con base en los elementos objetivos de enfoque de la deuda están lejos de compensar los desacuerdos de fondo en esta materia. El desacuerdo ha sido, en cambio, total en lo referente al problema de la protección de los haberes financieros de la OPEP y de las medidas destinadas a luchar contra la inflación (inflación importada). Los Ocho se negaron categóricamente a conceder un tratamiento especial a las inversiones de la OPEP, aun admitiendo que estas últimas resultan, ante todo, de la satisfacción de las necesidades de la economía mundial.

Para los Ocho, el problema de los haberes de la OPEP está ligado a *un entendimiento general sobre las inversiones en el mundo, que debería estar fundado en la no discriminación y la reciprocidad* en el sentido de la proposición de Suiza. Más concretamente, los Ocho rechazaron la elaboración de instrumentos financieros susceptibles de proteger el *valor real* de los activos financieros petroleros contra, entre otras cosas, la inflación y las fluctuaciones de cambio. Por otra parte, no hubo ningún acuerdo sobre los criterios de compensación, la transferibilidad de las utilidades y del capital, ni sobre la jurisdicción y los estándares de arreglos de conflictos. Finalmente, en lo que se refiere a la inflación, el desacuerdo ha sido también total respecto de las *causas* de ésta. Para los Ocho, el origen de la inflación se encontraba en el alza de los precios de las materias primas (petróleo). Para los Diecinueve era, por el contrario, el aumento de los precios de los productos manufacturados el que condujo al reajuste del precio de las materias primas. Esta diferencia de enfoque respecto del origen de la inflación se tradujo en una apreciación diferente en cuanto a la repartición de la carga del ajuste.

## II. EL ALCANCE Y LOS LÍMITES DE LOS RESULTADOS DE LA CONFERENCIA NORTE-SUR

UNA evaluación objetiva de los resultados finales de la Conferencia de París, no es fácil. La apreciación de éstos difiere de acuerdo con el horizonte temporal tomado en cuenta y con el grado de esperanza puesto en ese gran "regateo" internacional. No obstante, es innegable que la conferencia ha tenido por resultado el sacar a la luz los desequilibrios y las desigualdades profundas que prevalecen entre los Estados después de la Segunda Guerra Mundial. Desde este punto de vista, la Conferencia ha contribuido a sensibilizar la opinión mundial con respecto a las disparidades considerables de riquezas y a las distancias crecientes de ingresos entre el norte rico y el sur pobre. Los expertos de los países desarrollados no han sido los últimos en tomar conciencia del carácter dramático de ciertos problemas del Tercer Mundo, como el de la deuda externa por ejemplo. Todos éstos son elementos que pueden ser saludables a largo plazo.

### ALGUNOS RESULTADOS DECEPCIONANTES

Pese a lo dicho anteriormente, desde el punto de vista del "NOEI", y en comparación con los problemas, las aspiraciones y las necesidades del Tercer Mundo, los resultados de la Conferencia han sido *casi insignificantes*. Como se pudo constatar, los resultados obtenidos lo fueron sobre puntos menores y aislados y que no se prestaban a la controversia, y esto al final de un diálogo interminable, lento, y a menudo decepcionante. Un análisis cuidadoso de algunos resultados obtenidos muestra, por otra parte, que éstos no fueron, frecuentemente, más que una confirmación de los ya obtenidos en otras instancias internacionales: Conferencia de Lima, VII Sesión Especial de la Asamblea General, UNCTAD IV, Conferencia Mundial de la Alimentación. En cuanto a los resultados "mayores" (Fondo Común, refuerzo de la AOD y Programa de Acción Especial), no es posible considerarlos como el resultado directo de las negociaciones de la Conferencia, ya que estos tres resultados habían sido anunciados por el Norte antes de la Conferencia Ministerial final, y puesto que su adopción se hizo en la Reunión Cumbre de Jefes de Gobierno Occidentales de Londres, en mayo de 1977, o en el Consejo de la Comunidad. En el campo monetario, los magros resultados obtenidos son aquellos a los que había llegado el Comité Interino del Fondo Monetario durante su reunión de abril de 1977, en Washington. Cualquiera que sea la apreciación dada a estos resultados, están lejos de corresponder a



la amplitud de los problemas a los que se ven confrontados los PVD cada día. Los delegados de estos países habían venido a París con la firme esperanza de obtener soluciones durables para sus lacerantes problemas de materias primas, de deuda y de AOD. Se fueron con las manos vacías. Es cierto que los PD tampoco obtuvieron nada en materia de precios y de oferta de energía, de garantías a las inversiones privadas, de acceso a las materias primas y de acuerdo sobre el origen de la inflación. Pero el objetivo de la Conferencia no era, en todo caso, poner en pie de igualdad un Sur en busca de medios propios para realizar su desarrollo y un Norte ya desarrollado, cuyo dominio de los mecanismos económicos y financieros a escala planetaria le garantiza una parte siempre mayor de la riqueza mundial.

Las esperanzas de cada uno fueron, por lo tanto, burladas, evidentemente por razones distintas. Ningún progreso decisivo a propósito de los problemas de mayor interés, en París; ningún cambio radical vino a modificar la naturaleza de las relaciones entre PVD y PD. En este estadio, es útil interrogarse sobre las causas del fracaso. ¿Cómo una conferencia tan larga pudo conducir a resultados tan decepcionantes?

De manera general, parece necesario incriminar aquí la ausencia de voluntad política por parte de los países industrializados.<sup>1</sup> Las tentativas sistemáticas de ahogar los debates con problemas técnicos y el rechazo a situar dichos debates al nivel de los principios son testimonios de este hecho. Así, por ejemplo, los debates interminables que, en la Comisión de Asuntos Financieros, han marcado el tratamiento del tema de la determinación de los términos de intercambio.

En tanto que los PVD presentaron un problema cuyas manifestaciones son evidentes, los PD se atuvieron a las discusiones tradicionales sobre la elección del año de base de los índices retenidos. Ahora bien, la aceptación de la idea de un NOEI para los PD, era también la aceptación de la idea subyacente de que los mecanismos económicos y financieros en vigor en el mundo no funcionaban tal como enseña la teoría ortodoxa del comercio internacional, es decir, la igualación de las remuneraciones de los factores. El problema no consistía entonces en saber si el índice retenido referido a la "transferencia de valores" era apropiado, sino más bien en saber a través de qué sesgos se efectuaba la pauperización del Tercer Mundo, pauperización que todos podían comprobar.

A este reproche, los Ocho respondieron diciendo que cierta dosis de realis-

<sup>1</sup> Véanse sobre esta posición de los Diecinueve, *Statement of the Nineteen Developing Countries participating in the Conference on international economic cooperation*, París, 5 de Mayo de 1977, y *Statement of M. Pérez Guerrero on behalf of the Group of Nineteen Developing Countries participating in CIEC*, 1º de Mayo de 1977. Nuestro colega de la India en la Conferencia sostiene el mismo punto de vista y precisa que los Ocho no querían hablar más que de energía. Véase K. G. Vaidya, *The Paris episode in the North-South Dialogue: a subjective attempt at objective appraisal*, no publicado.

mo y de buena voluntad se imponía a la Conferencia, si ésta última quería terminar con la pobreza, el hambre y las hambrunas. Además, según ellos, un sistema económico internacional justo y equitativo no podía ser creado a corto plazo, o incluso sin innumerables ajustes dolorosos, compromisos y sacrificios tanto de los ricos como de los pobres.<sup>2</sup>

Más allá de estas explicaciones de orden general, otros elementos permiten comprender mejor las razones del fracaso del diálogo de París.

#### LAS CAUSAS DEL FRACASO DE LA CONFERENCIA

En el análisis de los preparativos de la Conferencia de París, se ha insistido en las ambigüedades y las dobles intenciones que marcaron la adopción de la agenda y la adjudicación de las facultades de las comisiones. De hecho, las diferencias conceptuales entre los dos sectores constituyen, de lejos, el factor responsable de los resultados limitados de la Conferencia.

Para el grupo de los Diecinueve, la negociación debía referirse al conjunto de las relaciones económicas internacionales —esto en la línea de las resoluciones de la VI Sesión Especial de abril de 1974— a fin de instrumentar el NOEI. Ahora bien, la mayoría de los países industrializados (y particularmente Estados Unidos, Japón y Alemania) se mostraban alérgicos a un tal nuevo orden. Fue, por lo demás, significativo que la delegación estadounidense, haya evitado sistemáticamente toda mención al tema. Solamente el discurso del Secretario de Estado, Vance, a la Conferencia Ministerial Final, hacía referencia a la necesidad de un nuevo sistema económico internacional “caracterizado por la equidad, el crecimiento y la justicia”. Pero Vance se cuidó bien de definir las características concretas de este nuevo sistema, y de brindar los detalles de su *modus operandi*.<sup>3</sup> Lo más grave es que, a raíz de esta divergen-

<sup>2</sup> Véanse los discursos del Secretario del Foreign Office británico, David Owen, en la Conferencia Ministerial Final, el 30 de mayo de 1977, y del Secretario de Estado de Estados Unidos, Cyrus Vance, el mismo día.

<sup>3</sup> Se encuentran, sin embargo, en un artículo de Zbigniew Brzezinski, elementos preciosos referidos a la nueva política exterior estadounidense. Definiendo las tres prioridades de Estados Unidos, Brzezinski clasifica como segunda prioridad la instalación de un sistema internacional reformado que permita reforzar la cooperación Norte-Sur. Más adelante agrega: “Ésta será una de las tareas mayores de la nueva política norteamericana, enrolar el mayor número posible de nuevas naciones en una cooperación tal, separando por esto los Estados más moderados de los Estados más radicales y demagógicos.” Recordando que Estados Unidos se comprometió con un programa completo de reformas tanto en la VII Sesión Especial de la Asamblea General de Naciones Unidas como en la Conferencia de la UNCTAD de Nairobi, señala que “la puesta en marcha de estos compromisos es una condición previa de relaciones más estables y más progresistas y de la cooperación entre el Norte y el Sur”, o de lo que él ha llamado el “nuevo orden económico internacional”. Para Brzezinski, la cooperación Norte-Sur es necesaria para reducir la probabilidad de proliferación nuclear y para aportar respuestas comunes a problemas tan

cia de enfoque, en ningún momento fue definido durante la Conferencia el concepto de nuevo orden. Es posible sin embargo, como ha hecho J. Amouzegar,<sup>4</sup> identificar, a partir de los debates de la VII Sesión Especial, tres conceptos diferentes. Por un lado, el concepto "radical" para el cual el grave malestar mundial del momento resultaba de los desequilibrios estructurales profundos cuya raíz debía ser buscada en la asimetría de las relaciones entre los PVD y el Norte o, si se prefiere, en una "interdependencia asimétrica entre compañeros desiguales". El grueso del valor agregado en la producción mundial, la transformación y la comercialización, va a los PD. A esta ventaja comercial hay que agregar los beneficios que se desprenden del funcionamiento arbitrario y desigual del Sistema Monetario Internacional. El nuevo orden mundial debía ser el resultado de una completa revisión institucional del orden existente. Sólo una reestructuración integral daría a los PVD la posibilidad de beneficiarse con un "desarrollo igual" paralelamente a los PD, y de dejar de ser un apéndice. Esto implica, no obstante, la elección de una estrategia de desarrollo a largo plazo, que rechaza el "paradigma occidental" y la integración al "sistema occidental". El acento debe ser puesto, para esto, en la *self reliance*. A corto plazo, no obstante, la estrategia implica presiones sobre los PD y para sus mercados concesiones sustanciales.<sup>5</sup>

presentes como la alimentación, la población y el ambiente. "Comments on East-West Relations", *Survey*: seminario de otoño de 1976, pp. 22-25. Véase también, dentro de la misma línea, Charles William Maynes, "AUN policy for the next administration", *Foreign Affairs*, vol. LIV, núm. 34, julio de 1976, pp. 804-819. Este papel constructivo de Estados Unidos en la CIEC también es subrayado por Maurice Guyader, que afirma, además, que los países occidentales debieron, por la fuerza de las circunstancias, alinearse en la posición estadounidense: Maurice Guyader, "Les stratégies économiques Nord-Sud: de l'affrontement naissant a la coopération raisonnable", *Revue de la Défense Nationale*, abril, 1979, pp. 63-80.

<sup>4</sup> Jahangir Amouzegar, "A requiem for the North-South Conference", *Foreign Affairs*, septiembre de 1977, pp. 136 y 159; y también, "The North South Dialogue", *Foreign Affairs*, abril de 1976.

<sup>5</sup> Para apoyar esta tesis, Amouzegar cita las consideraciones expuestas en *Le pétrole, les matières de base et le développement*, Memoria presentada por Argelia en ocasión de la VI Sesión Especial de la Asamblea General de Naciones Unidas, en abril de 1974. Se lee en el párrafo 7 de dicha Memoria: "El proceso secular de apropiación de los recursos mundiales por los países ricos ha conducido a la situación actual, en la que los países en vías de desarrollo están, en conjunto, sometidos directa o indirectamente a la explotación imperialista. En efecto, ya sea que se trate de operaciones industriales, comerciales o financieras, ligadas a la explotación y a la valorización de riquezas de los países en vías de desarrollo, o bien de laboratorios científicos y técnicos, de las licencias y de los servicios de todo tipo de los que son tributarios estos mismos países, no hay función económica, industrial o científica que no sea detenida o controlada por sociedades, empresas o grupos monopólicos que son parte integrante del conjunto de países desarrollados y cuyas actividades —donde quiera que se sitúen— se injertan, en definitiva, dentro del espacio económico de las regiones desarrolladas. Así, a través de los monopolios y de las sociedades que les pertenecen, a través de todo el proceso

Opuestamente, se encontraba el concepto conservador que rechazaba la idea de un nuevo orden como irrealista o impracticable, estando dispuesto al mismo tiempo a las concesiones necesarias que permitieran satisfacer las demandas más urgentes de los PVD.

En este orden de ideas, el presente debía ser mejorado gradualmente y caso por caso, a fin de que fueran aportados los ajustes marginales necesarios. Como señala J. Amouzegar, este concepto ofrecía a los PVD un *new deal* en lugar de un "nuevo orden".<sup>6</sup> Dicho de otro modo, lo esencial del sistema seguía siendo válido; se trataba de evitar los inconvenientes más notorios por medio de arreglos marginales. El argumento conservador era, en efecto, que la salvación del Tercer Mundo reside no en "un vuelo hacia el dirigismo burocrático a escala mundial, sino en un mejoramiento y un robustecimiento del funcionamiento del mercado y del sistema de libre intercambio". En resumen, la idea consistía en conducir al sistema de mercado existente a servir mejor al mundo antes que cambiar el mundo para crear un nuevo sistema.<sup>7</sup>

Entre estos dos conceptos se encontraba la tesis "moderada" que subrayaba claramente las necesidades de cambios en el esquema de relaciones económicas Norte-Sur y del establecimiento de un "orden económico mundial" más justo y más eficaz. Esta tesis pone el acento en la interdependencia creciente entre el Norte y el Sur. El enfoque moderado llama a la creación de un "pacto de supervivencia mutua", pacto que garantizaría el acceso de los PD a la energía y a las otras materias primas del Tercer Mundo, a cambio de un acceso de los PVD a los mercados de los países occidentales, a su tecnología, su capacidad gerencial y sus inversiones. El objetivo sería hacer beneficiar al Sur de una parte más grande del ingreso mundial, reforzando al

de explotación y de transformación de las materias primas, que controlan por medio de los mercados de consumo y los capitales que poseen casi exclusivamente, y controlando además todos los mecanismos de fijación de precios de las materias básicas y de los productos manufacturados, los países desarrollados transfieren lo esencial de las riquezas del Tercer Mundo a su propio beneficio. No hay nada, hasta el Sistema Monetario Internacional, que no sea manejado por una minoría de países poderosos, los cuales deciden así, a voluntad, en función de sus únicos intereses, las relaciones económicas internacionales; vale decir, en definitiva, la estructura del equilibrio y del porvenir del conjunto de los intercambios económicos internacionales. Es decir, que el orden económico actual se presenta como el obstáculo más serio al desarrollo y al progreso de los países del Tercer Mundo", p. 5. Geoffrey Barraclough, "The haves and the haves not", *The New York Review of Books*, 13 de mayo de 1976. G. K. Helleiner (ed.), *A world divided: the less developed countries in the international economy-Perspectives on development*, núm. 5, Cambridge University Press, 1976. Ismail Ben Mohamed Ali, "Reflexions on the new international economic order", *Euromoney*, octubre de 1977, pp. 52-54.

<sup>6</sup> J. Amouzegar, *op. cit.*, p. 147.

<sup>7</sup> Esta posición se encuentra en los comentarios publicados por el *Washington Post* del 17 de septiembre de 1975 y *The New York Times* del 19 de septiembre de 1975, a propósito de la VII Sesión Especial de la Asamblea General de las Naciones Unidas.

mismo tiempo su participación en las instituciones internacionales. Este esquema correspondía, *grosso modo*, al que la Reunión Cumbre Europea de Copenhague, en 1975, había propuesto a los países árabes.<sup>8</sup>

También aquí podía deslizarse cierta ambigüedad respecto del concepto mismo de interdependencia en un mundo de relaciones asimétricas. Por ejemplo, a partir del siguiente cuestionamiento: diálogos Oeste-Oeste y Oeste-Sur: ¿qué quiere Occidente? Albert Bressand afirma que, en el caso de ciertos países industrializados, el discurso de interdependencia no corresponde a la práctica.<sup>9</sup> Señala dicho autor: "Pero los otros países, en diversos grados, dan, por el contraste existente entre sus discursos y sus políticas, la impresión de vacilar entre la aceptación de un crecimiento de los intercambios con el Tercer Mundo y la necesidad de proteger aquellas de sus industrias que están directamente amenazadas por la competencia de los países con bajos salarios." Y agrega: "Aun más allá de la tentación proteccionista, no puede dejar de asombrar la ausencia de todo esfuerzo sistemático, por parte de los occidentales, para integrar a los países del Tercer Mundo dentro del sistema político y económico instaurado después de la Segunda Guerra Mundial." El autor concluye entonces: "Un espíritu mal intencionado podría incluso defender la tesis paradójica según la cual el Tercer Mundo busca organizar su integración dentro de la economía colectiva, al mismo tiempo que los países industrializados capitalistas tratan de protegerse del resto del mundo con el discurso de la interdependencia." El autor señala que esto no es imposible, si se tiene en cuenta que las inversiones mineras occidentales en el Tercer Mundo desde 1973 han bajado considerablemente, mientras que aumentaron en los países de la propia zona OCDE (Canadá, Australia, Estados Unidos), que disponen de recursos naturales abundantes.<sup>10</sup>

Estos enfoques se han reflejado, evidentemente, en los debates de la Conferencia.

Así, para los PVD, su situación presente no puede ser apreciada dejando de lado la larga explotación pasada y las numerosas discriminaciones actuales en las que están mezclados. Si bien los PVD admitieron decididamente que era a ellos a quienes correspondía aportar el grueso de las soluciones a sus

<sup>8</sup> Para diversos enfoques de esta tesis, véanse, *A Turning point in North-South economic relations*, Comisión Trilateral, Nueva York, 1974. *New structures for economic interdependence*, Renselaerville, Institute of Man and Science, Nueva York, 1975. *The New international economic order*, Dutch National Advisory Council for Economic Cooperation, 1975. Jan Tinbergen, *Reshaping the international order*, Dutton, Nueva York, 1976. *Towards a new international economic order*, Commonwealth Secretariat, Londres, 1977.

<sup>9</sup> Alemania se presentó, bajo ciertas reservas, como el único país "dispuesto a sacar consecuencias prácticas del discurso sobre los beneficios de la interdependencia, común al conjunto de los Occidentales". Esta actitud no era, sin embargo, la de Alemania en la CIEC en 1976-1977.

<sup>10</sup> Albert Bressand, "Six dialogues en quete d'auteur", *Politique Etrangere*, núm. 2, junio de 1980, pp. 299-321.

problemas, no comprendían que los PD esquivaran sus responsabilidades históricas, achacando a la *naturaleza* de las políticas llevadas a cabo en los países pobres, las insuficiencias del desarrollo. En una palabra, los PVD afirmaron que los esfuerzos considerables que realizaban debían ser completados por una inyección masiva de riquezas reales, por medio de la ayuda y del intercambio.

Además, las deficiencias de mercado no eran para los PVD deficiencias temporarias, sino el reflejo de vicios estructurales que afectaban a las relaciones Norte-Sur. A la inversa, para el núcleo duro de los Ocho (Estados Unidos, Japón, Alemania y a veces Gran Bretaña), los vicios del mercado a los que hacían referencia los PVD eran simples accidentes temporales, accidentes que podían ser corregidos con arreglos mutuos. A lo largo de los debates, este núcleo duro se comportó como si el orden existente fuera perfectamente sano. Los problemas de los PVD encontrarían solución por sí mismos, desde el momento en que estos últimos aceptaran las reglas de juego del orden económico existente: Existe una escasez de recursos, un acuerdo general mundial sobre las inversiones privadas no dejaría de aportar la solución adecuada a este problema de la transferencia de recursos. Existe un problema alimentario: todos sabían que las políticas económicas de los PVD están sesgadas contra la agricultura: ¡que sea desarrollada la agricultura, entonces! Existe una crisis de las balanzas de pagos: debe volverse a las políticas financieras apropiadas bajo la dirección de las grandes instituciones internacionales. Se propugnó una moratoria de la deuda pública: era una ilusión, puesto que la *credit-worthiness* de los solicitantes de capitales se vería afectada y, así, se encontraría comprometido su acceso al mercado. ¡Reclamaron la indización! La “ley de bronce” de la inflación vendría a aniquilar las eventuales ganancias resultantes de la puesta en marcha de este mecanismo.

Finalmente, “la interdependencia” que caracteriza el mundo actual hacía que la suerte de los PVD estuviera intrínsecamente ligada a la prosperidad de los países desarrollados. Fuera del núcleo duro, los países escandinavos y Holanda adoptaron una posición mucho más blanda y sus posiciones respecto de la ayuda y de la deuda vinieron, de alguna manera, a contrabalancear el “concepto de ortodoxia neoclásica” cuyos arcanos y cuya letanía marcaron profundamente los debates de la Conferencia.

Esta posición de núcleo duro, que en los hechos condujo, casi siempre, al rechazo de los pedidos de tratamiento privilegiado en nombre del sacrosanto principio de la reciprocidad y de la no discriminación, tuvo una consecuencia tan inesperada como asombrosa. Convocada, en sus orígenes, para estudiar las medidas que debían permitir al Tercer Mundo librarse de las trabas que obstaculizaran su desarrollo, la Conferencia se transformó en la arena donde los PD intentaron arrancar a los PVD contrapartidas compensatorias por cada concesión que hacían. Más concretamente, el Norte concentró sus

esfuerzos en la creación de un nuevo foro de consulta sobre la energía, que en el espíritu de sus autores habría golpeado duramente la soberanía de la OPEP sobre los precios del petróleo. Para los Ocho, era anormal que existieran foros para todas las cuestiones implicadas, con excepción de la energía. A esto, los PVD respondieron que los PD no se habían preocupado nunca por la existencia de un foro tal antes de la "crisis energética"; que éstos habían incluso "enterrado" la Comisión de Energía de Naciones Unidas, y que, después de todo, siendo el petróleo una materia prima, la UNCTAD les parecía apropiada para algunas consultas eventuales. El objeto de tal diálogo sobre la energía, concluyeron los Diecinueve, no podría ser solamente un ejercicio de presión moral permanente sobre los países de la OPEP para conducirlos a moderar las alzas futuras del precio del petróleo en bruto.

Como contrapartida de la promesa del refuerzo de su cooperación, los Ocho intentaron arrancar a los PVD, en vano, un acuerdo sobre el principio de arbitraje internacional para la solución de los conflictos relativos a las inversiones, así como también una compensación rápida y adecuada para sus activos en caso de nacionalización. Podrían citarse muchos otros ejemplos. De manera general, se podría decir que el núcleo duro no escatimaba esfuerzos para conducir al Sur a suscribirse a la ideología de mercado y a nuevos objetivos de política económica interna (control de la natalidad, crecimiento equilibrado, medidas de redistribución de los ingresos, disciplina financiera y monetaria).<sup>11</sup> Un ejemplo particularmente llamativo fue el de la controversia sobre la inflación. Mientras que el Sur estimaba que el grueso de la inflación mundial que importaba es producto, principalmente, de los PD, lo cual imponía a estos últimos un papel de mayor responsabilidad en el ajuste, los PD respondían que éste es un problema que atañe al mundo en su conjunto, siendo el precio del petróleo un factor mayor de la inflación. Los países petroleros tenían la obligación de soportar, por lo tanto, una gran parte de este ajuste, mediante la disminución de los precios del petróleo.

El Sur pidió un refuerzo de las transferencias netas de recursos, precios estables y remunerativos para sus materias primas y sus productos agrícolas, preferencias generalizadas para sus exportaciones de productos manufacturados hacia los PD, un papel más importante en la gestión de las grandes instancias financieras internacionales y una transferencia de tecnología más rápida y más eficaz.

Más allá de los equívocos voluntarios, mantenidos al principio, sobre los objetivos reales de la Conferencia y las diferencias de enfoque, los errores de estrategia y los malos cálculos de algunos explican también el fracaso del diálogo de París. Los errores son inevitables, en la medida en que ningún

<sup>11</sup> Véanse R. L., Rothstein, "A Different table for America's Third World policy", *The New York Times*, 27 de enero de 1977 y P. G. Peterson, "Helping others and ourselves", *The New York Times*, 13 de mayo de 1977.

grupo puede pretender tener una homogeneidad completa o aun una homogeneidad relativa. La situación de algunos países europeos no es, evidentemente, aquella de Estados Unidos, ni menos aún la de Japón. Igualmente, dentro de los Diecinueve, la situación de los países de la OPEP no era la de otros países del Tercer Mundo, lo cual no quiere decir que sea válida la distinción establecida por algunos entre "tercero y cuarto mundos", aunque no sea más que por el hecho de que las profundas diferencias que existen entre PVD se vuelven a encontrar incluso dentro de la misma organización de los países exportadores de petróleo.<sup>12</sup>

Además de la falta de homogeneidad y de la dificultad de trascender los intereses nacionales para ponerse, según el caso, al nivel de los intereses del Norte o del Sur en su conjunto, hay que mencionar la ausencia en el Norte de posiciones comunes sobre la mayoría de los grandes temas, a imagen de lo que pasó durante la VII Sesión Especial. Esto fue particularmente llamativo en los campos de la energía, los acuerdos de productos, el aligeramiento de la deuda y la ayuda.

La sucesión de debates debía revelar que, ante los pedidos apremiantes de los PVD, el Norte no podía oponer ningún frente único; de manera que las reacciones individuales fueron, las más de las veces, negativas. El Sur presentó un frente más unido, pese a las divergencias que podían oponer a sus miembros sobre cuestiones tan diversas como el fondo común, la moratoria de la deuda, la indización de los precios, la inversión privada y la inflación. Esta unión estaba reforzada por el postulado de que una acción colectiva y solidaria con los países de la OPEP era la condición *sine qua non* para que el Sur pudiera arrancar algunas concesiones sustanciales al Norte. Cálculo justo en la medida en que el NOEI preconizado desde 1964 por la UNCTAD, no salió de los cajones sino con posterioridad a la "crisis energética". No obstante, las divergencias dentro de la OPEP reveladas durante la Conferencia de Doha, en diciembre de 1976, y la situación particular del mercado petrolero, impidieron que se obtuvieran todas las ventajas posibles de esta carta de triunfo.

Otro factor de bloqueo fue la incompatibilidad de estrategias respectivas del Norte y del Sur. El Norte no estaba realmente interesado más que en ciertos puntos de la agenda de la Comisión de Energía. Su estrategia consistió en acelerar los debates sobre energía y en "remolonear" en las otras comisiones. En energía, el Norte no se interesaba más que en el acceso a las fuentes de aprovisionamiento y en el establecimiento de un organismo consultivo internacional sobre el precio de la energía, atrayendo al mismo tiem-

<sup>12</sup> Es innegable, en lo que a esto se refiere, que la situación de Indonesia o de Argelia, productores de petróleo, no es más envidiable que la de Brasil, Colombia y bastantes otros países. Para una discusión en profundidad sobre este punto, ver: Abdelkader Sid Ahmed, *L'OPEP, passé, présent et perspectives*, op. cit., cap. I.



po a los participantes del Sur no productores de petróleo, prometiéndoles su cooperación para el desarrollo de otras fuentes de energía y la estabilización del precio del petróleo bruto. Dicho esto, hay que agregar que el Norte se mostró realmente alérgico a todo lo que se refería a la indización del precio del petróleo. Inversamente, la estrategia del Sur consistía en mantener la "globalidad de la Conferencia" y en rechazar todo acuerdo parcial con el Norte. A las tácticas dilatorias de este último grupo, el Sur respondió con el congelamiento de los trabajos dentro de la Comisión de Energía.

La insistencia sistemática del Norte en tratar solamente los problemas de energía que le interesaban o, más generalmente, el acceso a las materias primas y las garantías a la inversión privada, no podía sino reforzar la desconfianza del Sur, ya escaldado por las dificultades halladas para definir el objeto y el programa de trabajo de la Conferencia. Esta desconfianza llegó a su punto más culminante con la proposición Kissinger de creación de un Banco Internacional de Recursos. El Sur vio allí, inmediatamente, un proyecto destinado a "torpedear" el Programa Integrado de Productos Básicos a través del acrecentamiento de la producción y la disminución de los precios de las materias primas. Los representantes del Sur vieron la confirmación, en la práctica, de la posición definida por el Norte, consistente en un enfoque "caso por caso" del problema de los mercados de productos básicos. Si se agregan a esto las tentativas permanentes de aislar a los países de la OPEP del resto del Tercer Mundo, se comprende que se haya estado a menudo lejos del clima de armonía necesario para el éxito de la Conferencia.<sup>15</sup> Finalmente, el contexto general de la Conferencia no era, en sí mismo, nada favorable. Durante todo el periodo de la Conferencia, los países industrializados se encontraron confrontados a una de las recesiones más graves de la posguerra, de donde se desprenden sus reticencias ante los pedidos del Sur de aumento de la ayuda y de liberalización de los intercambios. Las elecciones estadounidenses paralizaron por lo demás a la diplomacia de ese país, y por este hecho mismo a la Conferencia, en la medida en que se vio rápidamente que ni la Comunidad Europea ni Japón estaban dispuestos a hacer concesiones que no fueran, previamente, aceptadas por los Estados Unidos. Es significativo señalar que los pocos progresos realizados se hicieron en ocasión de la Reunión Cumbre de Londres, que vio a Estados Unidos nuevamente al frente de la escena internacional.

La Conferencia de París ha mostrado que el Norte continuaba siendo hostil y alérgico a todo cambio estructural susceptible de llevar a término una redistribución de las cartas un poco más favorables para el Sur. Fundamentalmente imbuidos de sus derechos reales o aparentes, los países indus-

<sup>15</sup> La voluntad, por lo demás continuamente repetida, del Norte, de institucionalizar el diálogo Norte-Sur para reducir la libertad de maniobra de los países de la OPEP, va también en este sentido.

trializados rechazaron todo lo que, dentro de su lógica, podía conducir a una mala adjudicación de recursos o a la violación de principios tales como el de *no discriminación* y el de *no reciprocidad*.

Esta lógica estuvo ausente, sin embargo, cuando se trató de discutir el nivel de los precios de la energía; de acuerdo finalmente con la hipótesis de penuria estructural de energía, se negaron a sacar las consecuencias en cuanto al precio, reconocido sin embargo como el instrumento privilegiado de distribución en un mundo de escasez. Igualmente, campeones de las ventajas comparativas se negaron a suprimir, e incluso a reducir, las barreras tarifarias y no tarifarias para la entrada de productos agrícolas y de productos manufacturados de los PVD. Aquí, el principio de la ventaja comparativa es corregido con ayuda del postulado lógico de la necesidad "de industria equilibrada" o de consideraciones geopolíticas.

Los argumentos de eficiencia —siempre puestos por delante— esconden mal, a menudo, el deseo de conservar las posiciones dominantes y privilegiadas para lo cual son ideadas todo tipo de medidas de salvaguardia —presentadas como otras excepciones científicas a la regla. Todo esto explica por qué no se logró ningún acuerdo en París en materia de cambios de estructuras susceptibles de constituir un progreso irreversible hacia el NOEI. Así ocurrió con la protección del poder de compra de las materias primas, su transformación, el acceso al mercado, los ajustes ligados al redespiegue de actividades industriales, el control de las sociedades transnacionales, la distribución del poder en las grandes instancias financieras internacionales o los nuevos mecanismos de renegociación de la deuda, que no deben, de ninguna manera, sustituirse a los clubes de acreedores existentes y que constituyen, como lo muestran los casos de Zaire, Perú y Jamaica, formidables palancas de acción.

Es esta misma actitud la que ha impedido al Norte ir más allá de las recomendaciones del Comité Interino (en el que son mayoritarios) y examinar, como deseaba el Sur, la reforma del sistema de condicionalidades de giro, pieza clave que permite a los PD, a través del Fondo Monetario, controlar y modificar las políticas económicas de los Estados miembros. Aun el Programa Integrado, tal como ha sido propuesto por los Ocho, no llegará a ser un acontecimiento de orden estructural. Para el Norte, este fondo no debería involucrar más que algunos productos y no debería desempeñar otro papel que el de simple cámara de compensación o de reunión de recursos provenientes de los acuerdos de productos, dentro de su función de financiamiento.

Al término de la Conferencia, se vio que uno de sus resultados fue el haber confrontado, en su papel de gendarmes del sistema, a instituciones tales como el Banco Mundial y el Fondo Monetario. Que se juzgue: creación de la Facilidad Wheteveen, cuyo carácter *ad hoc* permitió al Fondo Monetario

reciclar los fondos de los países petroleros sin, por eso, ampliar el derecho de voto de estos países en dicha institución; mantenimiento del sistema de financiación compensatoria con "mejoramiento" eventual, luego de un estudio realizado por esta misma institución; medidas tendientes a mejorar el acceso al mercado de capitales, cuya supervisión corresponde al Fondo Monetario a través de su sistema de consultas; voluntad de los países desarrollados de coordinar mejor, en el marco de los empréstitos a los países en vías de desarrollo, la acción de los grandes bancos internacionales y las políticas del Fondo Monetario gracias al acceso de estos bancos al fichero de este último;<sup>14</sup> y finalmente, canalización a través del Banco Mundial y de sus filiales, del esperado aumento de la AOD.

<sup>14</sup> Sobre este punto preciso, véanse Pamela Clarke, "Will the Bank and the Fund make an example of Turkey", *Euromoney*, septiembre de 1977, pp. 16-23. Edward Mervash, "The dilemma in reflation for the IMF", *Business Week*, 10 de octubre de 1977, p. 40. "Financing the LDCs: the role of the euromarkets", *Euromoney*, octubre de 1977, pp. 76-83. Conferencia organizada en Londres los días 10 y 11 de octubre bajo el patrocinio de la revista "Euromoney" y de "AMR International", H. Wallich, "LDCs and the banks: structural information gap", *Euromoney*, noviembre de 1977, p. 11.

### III. DE LA CONFERENCIA NORTE-SUR A LAS NEGOCIACIONES GLOBALES

LA CONFERENCIA SOBRE COOPERACIÓN ECONÓMICA INTERNACIONAL ha constituido, indiscutiblemente, la tentativa más importante de negociación global de las relaciones económicas internacionales. El fracaso de esta conferencia condujo a los PVD a buscar un nuevo marco de negociación. En diciembre de 1977, la Asamblea General de Naciones Unidas adoptó la Resolución 32/174, que afirmaba "que toda negociación de naturaleza global ligada al establecimiento de un NOEI debe ser conducida dentro del marco del sistema de Naciones Unidas". La Asamblea decidió, además, convocar una Sesión Especial de Alto Nivel para 1980, con el fin "de apreciar los progresos realizados en los diversos foros del sistema de Naciones Unidas con vistas a establecer el NOEI". Esta evaluación —señalaba la resolución— deberá permitir la adopción de medidas apropiadas con vistas a promover el desarrollo de los PVD y la cooperación económica internacional. Estas medidas incluirían igualmente la adopción de una nueva estrategia de desarrollo internacional para los años 80.

#### EL COMITÉ PLENARIO

Paralelamente, fue creado un Comité Plenario (*Plenary Committee*) de la Asamblea. Este Comité estaba encargado de vigilar la aplicación de las decisiones y acuerdos ya realizados y de estimular el progreso del NOEI en diversos campos. La decisión de crear dicho Comité fue adoptada por unanimidad. Pese a ello, los trabajos del Comité se resintieron desde el principio a raíz de la ausencia de voluntad política de los países industrializados. Con las controversias sin fin, referidas al mandato exacto y a las funciones del Comité, se tuvo la sensación de volver a los mejores días de las discusiones semejantes que precedieron la convocatoria de la Conferencia Norte-Sur. Estas controversias revistieron tal amplitud que la Asamblea General de Naciones Unidas deploró, en su Resolución 33/2 de octubre de 1978, las diferencias referidas a la interpretación del mandato del Comité. Este llamamiento no tuvo efecto y el Comité Plenario fue puesto en situación de incapacidad para cumplir con su mandato. Quedaba entonces, en estas condiciones, la decisión inequívoca de la Asamblea General de convocar, en 1980, a una sesión especial, donde sería posible iniciar negociaciones reales dirigidas al conjunto de medidas destinadas a brindar la base del NOEI. El fracaso de la Quinta Conferencia de la UNCTAD, reunida en Manila en junio de 1979, que vino a agregarse a los fracasos de la Conferencia Norte-Sur, de la

Cuarta UNCTAD de Nairobi y del Comité Plenario, se sintió como un enorme peso en la Reunión Cumbre de Jefes de Estado de los Países no Alineados, reunida en La Habana en septiembre de 1979.

Estos fracasos repetidos, así como también el magro balance de las Negociaciones Comerciales Multilaterales en el GATT, justificaban para los no alineados la convocatoria, por parte de la Asamblea General de Naciones Unidas, de una nueva sesión consagrada a negociaciones globales referidas a la cooperación económica internacional para el desarrollo.

Esta proposición —presentada en sus orígenes a la Reunión Cumbre de los no Alineados por la delegación de Argelia— recibió la aprobación de la Asamblea General de Naciones Unidas. En efecto, durante su XXXIV Sesión, se decidió que la Sesión Especial prevista para 1980 “deberá emprender acciones apropiadas con vistas a adoptar una Nueva Estrategia Internacional del Desarrollo para el Tercer Decenio de las Naciones Unidas para el Desarrollo”. La Resolución estipulaba, por otra parte, que esta sesión especial tendría que iniciar las Negociaciones Globales referidas a la Cooperación Económica Internacional para el Desarrollo (Resolución 34/207.)

Pero la Asamblea no se quedó allí, y decidió que estas negociaciones deberían (Resolución 34/138):

- 1) ser conducidas dentro del marco de las Naciones Unidas con la participación, según los procedimientos propios de las instituciones implicadas, de todos los Estados y sin límite de tiempo;
- 2) incluir los principales campos ligados a las materias primas, a la energía, al comercio, al desarrollo y a los asuntos financieros y monetarios;
- 3) contribuir a la puesta en marcha de la Estrategia Internacional del Desarrollo.

La Asamblea decidió, finalmente, que el Comité Plenario debería desempeñar el papel de Comité Preparatorio para estas negociaciones. De hecho, el Comité Preparatorio mantuvo cierto número de reuniones durante el primer semestre del año 1980, reuniones que fueron precedidas por una Sesión Ministerial del Grupo de los Setenta y Siete en Nueva York, en marzo de 1980. Esta última creó un grupo intergubernamental *ad hoc*, encargado de “redactar las recomendaciones apropiadas y prácticas con vistas a una aplicación efectiva y rápida de los objetivos de cooperación económica entre los PVD”.

Los trabajos del Comité Preparatorio fueron marcados, a lo largo del primer semestre del año 1980, por interminables discusiones referidas al orden del día, los procedimientos y el calendario de las negociaciones globales. Por eso el Comité, en su informe, “lamenta tener que decir a la Asamblea General que se encontró en la incapacidad de llegar a un acuerdo sobre las proposiciones de la agenda, los procedimientos y el calendario de las

negociaciones globales en el marco de las Resoluciones 34/138 y 34/139".<sup>1</sup> A raíz de esto, el Comité decidió anexas al informe las proposiciones presentadas por las delegaciones y grupos de países.

### *Los trabajos del Comité Preparatorio*

Como en los años 1975 y 1976, la energía dominó todas las discusiones dentro del Comité Preparatorio, ya se tratara de los procedimientos o de las materias de negociación. Como durante la Conferencia Norte-Sur, los PD pretendían subrayar el efecto de la energía sobre la economía mundial. La sesión de 1979-1980 de la Asamblea General había sido marcada ya por largas discusiones sobre este tema. Estas discusiones habían provocado el descontento de los países miembros de la OPEP y de algunos PVD que, después de la Conferencia de la UNCTAD en Manila, entendían que los problemas de la energía debían figurar en la agenda de las negociaciones. Este diferendo se vio dramatizado por el papel ambiguo jugado por México.

### EL PLAN MEXICANO

En efecto, en el discurso pronunciado durante la XXXIV Sesión de la Asamblea General, el presidente de México, José López Portillo, trazó "la estrategia global de un desarrollo colectivo equilibrado". El presidente mexicano propuso, para hacer esto, "sustituir el orden relativo a la moneda y la reconstrucción de *Bretton-Woods*, por un orden nuevo que restructurará las relaciones entre la energía y un nuevo desarrollo". Para López Portillo la energía era la variable fundamental que justificaba que fuera adoptado un Plan Mundial de Energía, "susceptible (a sus ojos) de convenir a todos, tanto a los poseedores como a los desposeídos".

Dicho plan tenía nueve puntos:

El primer punto garantizaba la soberanía absoluta e imprescriptible de los pueblos sobre sus recursos naturales.

El segundo punto pretendía racionalizar la exploración, la producción, la distribución, el consumo y la conservación de los recursos actuales de aprovisionamiento energético, y particularmente de los hidrocarburos. Esto, se precisa, "dando con mayor amplitud libre curso a los recursos financieros y tecnológicos". El plan no especificaba a quién incumbiría la carga de la financiación.

<sup>1</sup> Naciones Unidas, Informe del Comité Plenario establecido por la Resolución de la Asamblea General 32/174, parágrafo 14, Doc. A/S-11/1, part. IV, 31 de julio de 1980.

El punto tercero afirmaba que es necesario favorecer y acrecentar la explotación de fuentes de energía convencionales y no convencionales.

El punto cuarto preconizaba el derecho de toda nación a elaborar planes energéticos coherentes con la política mundial en esta materia.

El quinto punto proponía "la implantación de medidas propias que permitieran a los países del Tercer Mundo crear e integrar industrias auxiliares y bienes de equipo, en particular en el sector energético".

El punto sexto preconizaba la instalación de un "sistema" que permitiera a los países exportadores de petróleo hacer frente a sus eventuales problemas de aprovisionamiento. Para hacer esto, los países exportadores de petróleo se comprometerían a respetar los contratos de aprovisionamiento y a eliminar toda forma de especulación. Habría compensaciones previstas para el caso de alzas de precio.

El punto séptimo llamaba a la "constitución de fondos de financiamiento y de promoción, por medio, eventualmente, de aportes proporcionales y equitativos de los países desarrollados consumidores y de los países productores exportadores, destinados a la vez a permitir la realización de los objetivos lejanos y a resolver los problemas de países en vías de desarrollo importadores de petróleo".

El punto octavo se refería al establecimiento de un registro mundial de resultados positivos en materia de tecnología.

El cuanto al último punto, involucraba la creación de un Instituto Internacional de Energía.

Este plan fue bastante mal recibido por los países miembros de la OPEP, mientras que los países industrializados vieron en él una buena ocasión para acentuar las fisuras existentes en el seno del Grupo de los Setenta y Siete a propósito de la energía.

Las críticas de los países de la OPEP pueden ser resumidas como sigue:

1) existe una contradicción total entre el punto primero, que habla de soberanía absoluta de los pueblos sobre sus recursos naturales, y la cosoberanía mundial que tratan de establecer los puntos 2, 7 y 9, en materia de hidrocarburos;

2) ¿por qué el punto 7 preveía un fondo de financiamiento y de promoción en materia de petróleo y no en otros campos tan vitales como éste para los PVD?

De hecho, los países de la OPEP estaban colocados en pie de igualdad con los países industrializados, sin referencia a *sus problemas específicos*. Ahora bien, se le pedía a la OPEP que pagara dos veces. La primera a nivel de "compensaciones", y la segunda para financiar los "objetivos lejanos" de los otros PVD. No se hacía mención en ningún lugar a una responsabilidad particular

de los consumidores frente a los países productores. Esto se concibe cómodamente si se tiene en cuenta que se circunscribe el problema al de la energía a corto plazo. Esta responsabilidad particular de los consumidores significaba el otorgamiento de contrapartidas destinadas a garantizar el desarrollo de los países productores. Dichas contrapartidas no son comprensibles si no es dentro del marco del Nuevo Orden Económico Internacional, hábilmente reducido a un nuevo orden energético particular. En estas condiciones, los países de la OPEP se preguntaban: ¿por qué no constituir una cosoberanía sobre la tecnología, las industrias de bienes y de equipos, las industrias alimentarias y los mercados de capitales? Dada la importancia dramática del endeudamiento de los países del Tercer Mundo, un Instituto de Endeudamiento podría tener un lugar al lado del Instituto de Energía.

La proposición mexicana pasa a ser letra muerta ya que se sitúa en el medio entre los países miembros de la OPEP y los países industrializados, poco preocupados por financiar el fondo propuesto; el proyecto de negociaciones globales triunfó, finalmente, sobre ella. Demasiado restringido en sus objetivos y originado, tal vez, en la situación particular de México frente a Estados Unidos, el proyecto mexicano no fue juzgado, por los Setenta y Siete, digno de constituir una alternativa válida para el Programa de Acción con vistas al NOEI.

#### LAS CONTROVERSIAS SUSCITADAS POR LA AGENDA DE LAS NEGOCIACIONES GLOBALES

El problema de la energía continuó envenenando los trabajos del Comité Preparatorio, tal como había envenenado los del Comité Plenario, hasta tal punto que la fosa quedó abierta entre la posición de los Setenta y Siete y la de los países industrializados de mercado en lo que respecta a la agenda de las Negociaciones Globales.

El Grupo de los Setenta y Siete —cuyo portavoz era el delegado indio— presentó un proyecto de agenda cuyas líneas eran las siguientes:

#### *Las propuestas del Grupo de los Setenta y Siete*

— Las Negociaciones Globales deberían “ser orientadas hacia la acción” y ser “llevadas simultáneamente y de manera ordenada con el fin de mantener un enfoque coherente e integrado de los problemas que son objeto de la negociación”.

— Adopción de medidas concretas y solidarias por parte de la Comunidad Internacional, que desembocaran en “soluciones nuevas, completas y globales” en los campos previstos en la agenda, y esto sobre la base de los



principios rectores del NOEI, siendo el objetivo asegurar un desarrollo más rápido de los PVD y una *reestructuración* de las relaciones económicas internacionales.

— Las Negociaciones Globales se referirían a todos los problemas en forma interrelacionada. Las negociaciones en curso en los otros foros no deberían perjudicar las negociaciones que se desarrollan dentro de este marco.

El Grupo de los Setenta y Siete propone que las negociaciones se refieran a problemas importantes en los siguientes terrenos:

— En el terreno de las *materias primas*, los Setenta y Siete propusieron que las Negociaciones Globales socorrieran a las negociaciones en curso referidas al Programa Integrado y al Fondo Común. A continuación se señalan las cuestiones de la indización, del aumento de la formación de reservas locales, de la transformación de materias primas en los PVD, de la financiación compensatoria y, finalmente, del acrecentamiento de la participación de los PVD en el comercio, el transporte, la comercialización y la distribución de sus productos básicos.

— En materia de *energía*, los Setenta y Siete recordaron que el tema de la energía debe ser tratado sin perder de vista su interrelación con otros problemas que figuran en el temario de las negociaciones globales. Estos problemas deben ser tratados —separada o colectivamente— de manera completa e integrada. La comunidad internacional, y particularmente los países desarrollados, “deberían realizar progresos rápidos y sustanciales en el campo de la transición de una economía internacional fundada sobre los hidrocarburos hacia una economía basada en fuentes de energía nuevas y renovables”. A la luz de la creciente escasez de hidrocarburos y de los problemas que de allí derivan (entre los que se encuentra la urgente necesidad que tiene la comunidad internacional de reducir el peso financiero de los PVD resultante del crecimiento del costo de sus importaciones de energía), las negociaciones globales deberán concentrarse en: 1) las medidas efectivas de conservación de energía; 2) las medidas a adoptar por parte de la comunidad internacional para satisfacer las necesidades crecientes de los PVD en materia de energía (en todas sus formas), y esto de manera prioritaria; 3) el aporte de recursos financieros y técnicos así como tecnológicos, con vistas al desarrollo de nuevas fuentes de energía renovables o convencionales, que acrecentaran la disponibilidad en la materia; 4) la exploración y la valorización de recursos de energía locales en los PVD con déficit de energía; 5) el mejoramiento y la tarifa de los ingresos unitarios extraídos de las exportaciones de energía y 6) finalmente, la participación creciente de los PVD en el transporte y en las industrias de transformación de productos energéticos.

— En materia de *comercio*, el objetivo debía ser adaptar las reglas y los principios que gobiernan el comercio internacional, a través de medidas apropiadas para facilitar los cambios estructurales destinados a satisfacer las

necesidades de desarrollo de los PVD. Para esto, las Negociaciones Globales deberían hacer hincapié en los siguientes puntos: *a)* el proteccionismo, las políticas de ajuste estructurales y el acceso para los PVD al mercado de los países desarrollados; *b)* el mejoramiento y la protección del poder de compra de los ingresos de exportación de los PVD y, finalmente, los transportes marítimos.

— En materia de *desarrollo*, el objetivo debía ser acrecentar y diversificar la producción agrícola y alimentaria en los PVD, así como también la cooperación internacional para ayudarlos a sobrellevar sus problemas; esto a través, especialmente, de la transferencia de recursos y de la tecnología. Debería ser instaurado un sistema efectivo de seguridad alimentaria mundial (ayuda alimentaria, reservas alimentarias de urgencia y un nuevo acuerdo internacional sobre granos). Sería puesta en marcha una acción urgente, concertada y sostenida por la comunidad internacional, para ayudar a los países menos desarrollados a hacer frente a sus problemas estructurales por medio, *inter alia*, de la creación de un *Fondo Internacional para el Desarrollo de los Países Menos Avanzados*.

— Sería igualmente asegurada la reestructuración de la industria mundial, así como también su redespiegue en favor de los PVD, en conformidad con el objetivo de Lima. Se pondría en pie un *Fondo Global Norte-Sur* para la promoción de la industrialización de los PVD. Finalmente, se acordaría una gran atención a la transferencia de tecnología hacia los PVD y a su adaptación a las condiciones de estas últimas. Con este fin serán elaborados *mecanismos apropiados*.

— En materia de *finanzas y de moneda*, finalmente, las Negociaciones Globales deberían desembocar en una transferencia neta de recursos en *términos reales* y en una reforma del sistema monetario internacional. Esta última debería reposar en una mayor equidad y responder a las necesidades de desarrollo de los PVD. El acento debería ser puesto en: *a)* el acceso a los mercados de capitales y a los mecanismos apropiados para esto; *b)* el endeudamiento de los PVD y el problema de los arreglos institucionales ligados al mismo; *c)* el mejoramiento de la financiación de las balanzas de pago, incluyendo el de las facilidades de financiamiento existentes en el FMI, así como también la reforma del sistema de condicionalidad existente y la creación de nuevas facilidades.

Para hacer al Sistema Monetario Internacional más equitativo y más responsable con respecto a los problemas de los PVD, deberían ser tomadas medidas apropiadas en los siguientes campos: *a)* el proceso de ajuste; *b)* el régimen de los tipos de cambio; *c)* la vigilancia de los tipos de cambio y las políticas de balanza de pagos; *d)* la liquidez internacional, el pago de los Derechos Especiales de Giro; *e)* la relación entre los DEG y la financiación del desarro-

llo; f) la salvaguardia del valor real de los activos financieros de los PVD; g) la participación efectiva y equitativa de los PVD en el proceso de decisión; h) la enmienda —en la medida en que sea necesario— de los artículos de los acuerdos referidos a la creación del FMI y del Banco Mundial, para tomar en cuenta las necesidades de los PVD.

Finalmente, se tomarán medidas con el fin de: a) resarcir a los PVD de los efectos de la inflación importada de los países desarrollados; b) aligerar el peso financiero de los PVD, resultante del aumento del costo de importaciones tales como las de bienes de capital y de productos manufacturados, de materias primas, de energía, de alimentos, de servicios y por último de tecnología.

— En lo que se refiere a *los procedimientos y al calendario*, los Setenta y Siete señalaron que la Conferencia debería ser el foro donde se realicen las negociaciones y que los temas en discusión deberán ser abordados simultáneamente, en forma coherente y según un enfoque integrado. La Conferencia deberá, además, desembocar en un *package agreement*, cuya realización comprometa a todos los Estados participantes. La Conferencia deberá comenzar el 5 de enero de 1981 y terminar sus trabajos el 11 de septiembre del mismo año.

#### *Las propuestas de la CEE*

Estas proposiciones se articulaban en torno a tres temas: la alimentación, la energía y los equilibrios externos.

— En materia de *alimentación*, los países de la CEE propusieron tratar los siguientes puntos: a) las perspectivas alimenticias a corto plazo; b) las vías y los medios que permiten mejorar la nutrición y la producción agrícola en los PVD; c) la seguridad alimentaria mundial y las reservas internacionales de urgencia; d) la ayuda alimentaria y los intercambios. Este último punto se refería específicamente al acceso a los mercados de productos de particular interés para los PVD y a la predecibilidad de los términos del intercambio.

— En materia de *energía*, y particularmente de *perspectivas energéticas mundiales*, los países de la CEE pusieron el acento en los siguientes puntos: tendencias y predicción de la oferta de energía, de la demanda, de los precios y sus consecuencias en cuanto al crecimiento económico y al desarrollo. En lo que se refiere a las cuestiones internacionales de energía, la CEE propuso que se discutieran las medidas que adoptaría la comunidad internacional para hacer frente a los problemas crecientes que se planteaban (en particular los de los PVD) en los siguientes temas: los campos técnicos y tecnológicos de la producción y de la conservación de la energía convencional, y las actividades derivadas. Finalmente, la CEE propuso que se discutiera sobre la *utiliza-*

*ción de las fuentes de energía* (utilización racional de la energía, por ejemplo) y la diversificación de las fuentes de energía (asistencia a la exploración y al desarrollo de recursos energéticos en los países deficitarios, desarrollo de formas alternativas y nuevas de energía).

— En materia de *equilibrios externos*, la CEE hizo hincapié en la evolución actual y previsible y en el estado de *los equilibrios externos de diversas categorías de países* (países con excedentes estructurales, PVD con déficit de balanza de pagos, etc.). En segundo lugar, la CEE propuso que fueran estudiados los medios para acrecentar los ingresos de los PVD. Esto implicaba volcarse hacia la transformación local y la comercialización de las materias primas, el acceso a los mercados para todos, en materia de comercio internacional, y el desarrollo de los recursos naturales en los PVD.

— Venía a continuación el *financiamiento de los déficit* actuales y la previsión de los *déficit de balanza de pagos*. La CEE consideró que podían discutirse bajo este rubro: *a)* el reciclaje (incluyendo las transferencias financieras a los PVD); *b)* la cooperación directa de los países con excedentes estructurales; *c)* la contribución de las instituciones financieras internacionales a los programas de ajuste; *d)* el endeudamiento de los PVD. Finalmente, el último rubro propuesto por la CEE se refería al *financiamiento del desarrollo a largo plazo*. Éste comprendía la asistencia oficial al desarrollo, la inversión directa, la cofinanciación y el acceso a los mercados de capitales.

### *Las propuestas de Estados Unidos*

Para Estados Unidos, las Negociaciones Globales debían dirigirse a tres grandes problemas que “exigen una gran atención y pueden ser, a continuación, elementos motores”. Estos problemas son: *la alimentación, la energía y el proteccionismo*.

La delegación norteamericana se declaró en completo acuerdo con el temario sobre energía propuesto por la CEE. Sobre los otros temas, Estados Unidos nota que existe una estrecha relación entre las necesidades alimentarias mundiales, las necesidades globales de energía, el desarrollo, los otros problemas económicos internacionales y el efecto de las presiones demográficas mundiales. Estados Unidos manifestó el deseo de que se estudiaran también los efectos de las presiones demográficas. En lo que se refería al temario presentado por los Setenta y Siete, Estados Unidos cometió una omisión notable: mientras que el documento evocaba la *individual and collective self reliance*, ignoraba la necesidad de *esfuerzos nacionales* en la promoción del desarrollo y en la autonomía colectiva. Estados Unidos opinaba que debía ser estudiado el papel que podía desempeñar la comunidad internacional para estimular los esfuerzos nacionales de desarrollo.

En lo referente a los puntos del temario, Estados Unidos opinó que tanto el proyecto de agenda de los Setenta y Siete como el de la CEE eran demasiado amplios como para que pudieran tomarse medidas rápidas y efectivas para hacer frente a los problemas urgentes de la *Comunidad Internacional*. Había que establecer prioridades. Las Negociaciones Globales podrían comenzar en enero de 1981 y los trabajos se referirían a un primer Programa de Acción tomado de la agenda. Un programa de esta naturaleza podría comprender los cuatro puntos siguientes:

— Un acuerdo mundial para resistir a las presiones proteccionistas y promover un ajuste positivo.

— Una asistencia con vistas a la explotación y al desarrollo de recursos energéticos en los países deficitarios.

— El mejoramiento de la seguridad alimentaria mundial, gracias al respeto de los objetivos nacionales previstos por la Convención de Ayuda Alimentaria. Dichos compromisos estarían sostenidos con las reservas de ayuda alimentaria y el mejoramiento de las existencias y de la distribución de alimentos en los PVD.

— Medidas apropiadas para facilitar el reciclaje de los excedentes financieros. Estados Unidos señaló, a propósito de este último punto, que la comunidad internacional no podía esperar las Negociaciones Globales para considerar el problema del reciclaje.

En lo que se refiere al procedimiento de negociación, además de la elaboración de un programa de acción reducido, Estados Unidos propuso que, dentro de este marco, se buscara un consenso respecto a los objetivos y a los factores pertinentes de cada punto y que, además, los foros especializados de Naciones Unidas fueran invitados a formular soluciones apropiadas para la realización de estos objetivos, a la luz de los factores considerados.

Una vez acabados los trabajos referidos al Programa de Acción, el *foro global* podría abocarse al estudio del grueso de los problemas inscritos en el temario de las Negociaciones Globales, y esto con base en las prioridades reconocidas. El objetivo sería, entonces, alcanzar un consenso internacional sobre los temas adicionales de la acción económica global.

Dicho objetivo norteamericano de asegurar un *enfoque descentralizado* de las negociaciones —mientras que los Setenta y Siete ponían el acento en sentido inverso, en la competencia plena y total del foro central— se encuentra nuevamente en las proposiciones de temario presentadas por Italia en nombre de la CEE, que solicitaban, *inter alia*, que “los poderes y las responsabilidades de las instituciones especializadas fueran respetados”. Otros países presentaron, también, proposiciones de temario. Por ejemplo, Suiza, que propuso un temario centrado en los “equilibrios externos”.

## LA IRRUPCIÓN DE LOS PROBLEMAS MONETARIOS INTERNACIONALES

La comparación de los diversos proyectos de agenda revela una llamativa continuidad temática con los proyectos discutidos antes de la convocación de la Conferencia Norte-Sur. El proyecto de los Setenta y Siete estuvo lejos de ser el más exhaustivo, y como era de preverse, hizo hincapié en las reformas de estructura y en el enfoque interdependiente de diversos problemas. El Programa Integrado de Materias Primas y el Fondo Común son considerados, como siempre, los sostenes de toda política de valorización de los productos básicos. En materia de energía, se volvieron a encontrar los principales puntos discutidos dentro de la Comisión de Energía (indización, situación de asistencia a los PVD importadores de energía, acceso a las tecnologías energéticas, etc.). Hubo un hecho nuevo: la gran importancia conferida esta vez por los Setenta y Siete a los *asuntos financieros y monetarios*. La Comisión de Asuntos Financieros había sido creada durante la Conferencia Norte-Sur por iniciativa de la delegación saudita, preocupada por obtener garantías para sus excedentes financieros. Las materias primas, el desarrollo y la energía habían acaparado la atención de los Setenta y Siete, algunos de los cuales estaban decepcionados por la aridez de los problemas macrofinancieros. La mística del Programa Integrado relegaba a segundo plano los problemas, fundamentales sin embargo, del Sistema Monetario Internacional.

Los Setenta y Siete corrigieron esta laguna. La delegación argentina desempeñó un papel importante en cuanto a la sensibilización de los Setenta y Siete para los desafíos actuales de orden monetario y financiero. Los Setenta y Siete felizmente pusieron de relieve otro campo: *el comercio*. En 1975 este último punto estaba ahogado por numerosos temas de la Comisión de Desarrollo; las nuevas tendencias proteccionistas contribuyeron a sensibilizar a los Setenta y Siete en lo que a él respecta.

Entre las nuevas medidas propuestas, se encontraban un Fondo Internacional para los Países Menos Desarrollados, la compensación de los efectos de la inflación importada de los países desarrollados, y el Fondo Global Norte-Sur para la promoción de la industrialización de los PVD, fondo propuesto por el secretario general de la ONUDI a la Conferencia de enero de 1980, en Nueva Delhi.<sup>2</sup>

— Respecto a las economías industrializadas de mercado, se encontraba nuevamente el tríptico: alimentación, energía bajo su aspecto de impacto y balanzas de pagos. Esto es lógico, puesto que se trataba de que los PVD pudieran apreciar las políticas de desarrollo llevadas a cabo por los PVD en particular en las opciones agricultura/industria, por una parte, y por otra, de

<sup>2</sup> Este Fondo debía estar dotado, según el secretario general de la UNCTAD, de un capital del orden de los 100 mil millones de dólares.

subrayar el efecto de los reajustes de precios del petróleo sobre las balanzas de pagos. El reciclaje de los petrodólares y la AOD tendrían en cuenta, esencialmente, las soluciones a los problemas mundiales.

Esta posición se encontraba desarrollada de manera más brutal en los documentos norteamericano y suizo. Existía, por otra parte, un consenso unánime dentro de los países industrializados, para no interferir con las organizaciones especializadas (GATT, Banco Mundial, FMI) en el terreno de su competencia. Esto es aún más vital para los países industrializados si se tiene en cuenta que éstos poseen la mayoría de votos. Se comprobó entonces que, a semejanza de lo ocurrido en los años posteriores al primer reajuste de precios del petróleo, los países industrializados —con matices a veces importantes para ciertos países de la CEE— pretendían hacer, una vez más y antes que cualquier otra cosa, el proceso a los precios del petróleo de la OPEP, precios que aplican productores como los de Noruega, Gran Bretaña o Alaska. Es altamente significativo que los proyectos de temario de los países industrializados hayan callado todo lo referido a los asuntos monetarios y financieros, con la única excepción del *reciclaje de fondos de la OPEP* o de las garantías complementarias a aportar a la *inversión directa*. Si el proyecto estadounidense evocó la liberalización de los intercambios de productos agrícolas, fue solamente para poner en dificultad a la CEE, cuya política en la materia perjudica a los agricultores norteamericanos.

Todas las iniciativas tomadas por los Setenta y Siete para reducir las divergencias entre los dos grupos tuvieron poco eco, a raíz de una ausencia total de voluntad política por parte de ciertos países industrializados, y no de los más pequeños. Los PD reclamaron, bajo la cobertura del concepto de “beneficios mutuos”, compromisos sin precedentes para los PVD. La reciprocidad total reclamada por el Norte significa, en la práctica, la consolidación de los intereses adquiridos y del orden económico internacional injusto. La distancia entre las profesiones de fe de los PD en favor del diálogo y su posición práctica se reveló considerable. Mientras los PD concedían que los ingresos de exportación de los PVD debían estar protegidos contra la inflación y los tipos de cambio, estos mismos países rechazaron el hacer de esto un objetivo de negociación. Con la industrialización y la consecuente estructuración, aceptada en el plano teórico pero considerada como tabú en la práctica, tuvieron el mismo comportamiento. En estas condiciones, los países miembros de los Setenta y Siete consideraron que la mayoría de los países industrializados no habían participado en los trabajos del Comité Preparatorio sino para reducir el alcance y los objetivos de las Negociaciones Globales.

Ante la ausencia del acuerdo que habría permitido al Comité Preparatorio cumplir con su mandato, la Sesión Especial de la Asamblea General se ocupó del conjunto de estos problemas. Ésta sesionó en Nueva York, a partir del 25 de agosto de 1980.

LOS TRABAJOS DE LA SESIÓN ESPECIAL DE LA ASAMBLEA  
GENERAL DE NACIONES UNIDAS

Algunos días antes de la Sesión Especial de la Asamblea General, los Setenta y Siete presentaron una versión más flexible de su proyecto de temario y de procedimiento. La innovación de este texto consistía en especificar el papel de las instituciones especializadas. Los Setenta y Siete proponían conferir a las agencias especializadas la *responsabilidad* de la puesta en marcha del *package agreement* en sus campos de competencia respectivos. Estas agencias sería invitadas, también, a brindar la ayuda técnica necesaria: la proposición no tuvo eco.

Durante la apertura de los trabajos de la Sesión se instaló rápidamente un Comité *ad hoc*. Estados Unidos sometió al Comité un documento referido a las etapas de las Negociaciones Globales, tales como eran propuestas por los Setenta y Siete. Durante la primera etapa, correspondería al organismo central "determinar el encuadre, los objetivos y los factores pertinentes de las negociaciones". Estados Unidos propuso que se substituyera a dicho organismo central por *diversas entidades* para las negociaciones *detalladas* (incluyendo las agencias especializadas). La negociación se llevaría a cabo a continuación, durante la segunda etapa.

La tercera etapa sería consagrada, a continuación, al análisis, por parte del organismo central, del *package* heredado de la segunda etapa, en tanto que su puesta en marcha constituía el objeto de la cuarta y última etapa.

Los Setenta y Siete rechazaron, a su vez, este proyecto. Para ellos, la determinación del temario y los objetivos debía realizarse en la sesión especial misma, antes del comienzo de las Negociaciones Globales. En segundo lugar, el respeto de las competencias de las agencias especializadas significaba, en la práctica, que estas últimas no podrían ser cuestionadas de un modo u otro. Finalmente, el texto estadounidense no precisaba si el organismo central sería solamente una cámara de registro de los resultados de la fase II, o si tendría el poder de sobrepasar y renegociar los acuerdos concretados dentro de los organismos especializados. Para los Setenta y Siete, un organismo central con autoridad suprema seguía siendo la garantía de toda negociación seria. La CEE encaminó sus esfuerzos en el mismo sentido que Estados Unidos. Sus delegados intentaron hacer avalar por los Setenta y Siete los derechos inviolables de las agencias especializadas para emprender las negociaciones sin intervención del organismo central. Además, la CEE expresó el deseo de ver a estas agencias instrumentando el *package agreement*.

Esta controversia en torno al papel y a la competencia de los organismos especializados es testimonio de los pasados rencores acumulados por los PVD al cabo de diez años de relaciones difíciles con el FMI y el Banco Mundial y de la voluntad de aquéllos de *reestructurar* ambas instituciones. Esta voluntad



de reestructuración figuraba en el Proyecto de Estrategia para el Desarrollo del Tercer Decenio. Dicho proyecto afirmaba "que estas instituciones debían evolucionar rápidamente hacia el otorgamiento de una participación equitativa de los PVD en el proceso de decisión". Esta reivindicación de los PVD era considerada inaceptable por los PD, puesto que —como señalaba el embajador japonés ante Naciones Unidas, Nisibori— significaba en los hechos que "los deudores controlen la banca".<sup>3</sup>

Ante los riesgos de fracaso total de la Conferencia, la Delegación yugoslava presentó, el último día, un proyecto de compromiso para "mantener las *chances* de las Negociaciones Globales". El texto sugería que la Conferencia fuera "un foro que coordinara y condujera las negociaciones". El término *un*, aplicado a foro, era un paso en dirección de Estados Unidos, puesto que la Conferencia no sería más que *un* foro entre otros. Pero la *conducción* de las negociaciones continuaría siendo atribución de la Conferencia. El texto yugoslavo proponía, siempre dentro de una visión de compromiso, que se confiara en las instituciones especializadas de Naciones Unidas para proceder a las "negociaciones detalladas", y que la Conferencia funcionara "conforme a los procedimientos de la Asamblea General de la ONU. Esta última deberá, en todos los casos, obtener un acuerdo por consenso en todas las cuestiones importantes".

Con la aceptación del concepto de *acuerdo por consenso*, los Setenta y Siete hacían una concesión de talla a los PD, cuya importancia fue comprendida inmediatamente por los miembros de la CEE (con excepción de Gran Bretaña y de la República Federal Alemana). Pero ni Estados Unidos, ni Japón, creyeron poder aceptar este compromiso, bajo pretexto de que no protegía suficientemente los poderes de las instituciones financieras que ellos controlaban.

La posición dura de Estados Unidos —preocupado ante todo por preservar el FMI, sostenida también por Gran Bretaña y por la República Federal Alemana— triunfó, pese a los esfuerzos de los Setenta y Siete por llegar a un compromiso y a la moderación de los otros países de la CEE. Era evidente entonces para los Setenta y Siete que, acantonando las negociaciones en los foros especializados (existe uno para cada punto del temario, prácticamente), los trabajos de la Conferencia tendrían por único objeto el tema de la energía, y esto desde el ángulo del efecto del precio. La tesis desarrollada desde el principio de 1980 por Estados Unidos, según la cual la crisis económica, social y política que atraviesan países como Turquía o Jamaica se originaba en los precios del petróleo, venía a confirmar este temor.

Ante este fracaso constante, se le dejó a la Asamblea General Ordinaria la

<sup>3</sup> Ho Kwong Ping, "A deadlock on development", *Far Eastern Economic Review*, 3 de octubre de 1980, pp. 56-57.

tarea de encontrar una solución que permitiera el comienzo de las negociaciones globales, tal como estaba previsto, a principios de 1981.

El fracaso total fue evitado formalmente gracias al acuerdo dado por los Setenta y Siete para que se recomendara a la Asamblea General la adopción de un texto sobre la Estrategia para el Tercer Decenio del Desarrollo. Este texto invitaba especialmente a los "países desarrollados a aumentar rápida y sustancialmente el volumen de su ayuda pública al desarrollo con vistas a alcanzar, y a superar si esto es posible, el objetivo internacional convenido de 0.7% del PNB, de aquí a 1985". El texto fijaba además, como objetivo para el crecimiento anual medio del PNB del conjunto de los PVD, una tasa del 7% para el decenio. Además de los límites intrínsecos de un texto que se basa todavía en el concepto, superado, de ayuda exterior, cabe preguntarse cuál sería el valor sin un acuerdo sobre las Negociaciones Globales.

#### IV. LA ADOPCIÓN DEL PROGRAMA DE ACCIÓN CON VISTAS AL NOEI: RESULTADOS

DESPUÉS de la adopción por la Asamblea General de Naciones Unidas del Programa de Acción con vistas al NOEI, en 1974, las conferencias y las negociaciones que apuntaban a traducir en hechos las grandes líneas del mencionado programa se multiplicaron. Este capítulo estará consagrado a hacer un rápido balance de los progresos realizados en esta dirección. Por razones de complejidad, los temas importantes han sido reagrupados en los siguientes rubros:

- a) Los problemas ligados al comercio.
- b) El enfoque integrado de los productos básicos.
- c) El problema alimentario.
- d) Los problemas financieros y monetarios internacionales y la transferencia de recursos.
- e) El financiamiento de la balanza de pagos y el acceso a los recursos de las instituciones financieras internacionales.
- f) Problemas ligados a la transferencia de tecnología, a la industrialización, a las prácticas comerciales restrictivas y al redespiegue de las capacidades productivas industriales hacia los PVD.
- g) Los problemas institucionales, sociales y políticos del NOEL.

##### PROBLEMAS LIGADOS AL COMERCIO

Están incluidos en este rubro los siguientes puntos: el mejoramiento de los términos del intercambio de los PVD, las barreras tarifarias y no tarifarias, el SGP, la indización, el Programa Integrado y los *stocks* reguladores, el ajuste de las políticas económicas de los países desarrollados, con vistas a facilitar la expansión y la diversificación de las exportaciones de los PVD, la instrumentación de un programa alimentario mundial y el refuerzo de la cooperación económica y técnica entre PVD. Uno de los foros primordiales para estas negociaciones era el GATT, donde se desarrollaban las negociaciones comerciales multilaterales, cuya base es la Declaración de Tokio del 14 de septiembre de 1973.<sup>1</sup>

Esta declaración anuncia los principios que deben regir el tratamiento a acordar a los PVD durante las negociaciones comerciales. Entre estos princi-

<sup>1</sup> Para mayores detalles sobre el contexto de esta declaración, véase Tracy Murray, *Trade preferences for developing countries*, The Macmillan Press, 1977, cap. IX, pp. 136-146.

pios se encuentran: la no reciprocidad en favor de los PVD y la necesidad de adoptar medidas especiales, el papel mayor representado por las medidas diferenciadas.<sup>2</sup> La Declaración prevé (parágrafo 4) que las negociaciones comerciales multilaterales cubrirán los derechos de aduana, los obstáculos no tarifarios y otras medidas que frenan o que falsean las corrientes de intercambios internacionales, tanto en lo que se refiere a los productos agrícolas como a los industriales. Esta Declaración cubre también los productos tropicales y las materias primas, en su forma primaria y en todos los estadios de su transformación, incluyendo particularmente los productos cuya exportación presente un interés para los PVD.

Rápidamente, los PVD volvieron parcialmente atrás respecto del principio de no reciprocidad de la Declaración de Tokio. Reclamaron, en efecto, la aplicación del principio de reciprocidad a los PVD interesados por las NCM que fueran económicamente capaces de negociar sobre una base de reciprocidad. En conclusión, la aplicación del principio de no reciprocidad ha estado ligado durante las negociaciones al "nivel de desarrollo alcanzado".<sup>3</sup> El argumento utilizado por los países industrializados era que si se aplica un tratamiento especial y diferencial, de manera indiscriminada, a todos los PVD, sin considerar su nivel de desarrollo y su competitividad internacional, los intereses de los PVD y de los países industrializados se encontrarán igualmente afectados.<sup>4</sup> En consecuencia, los PD solicitaron a los PVD exportadores eficientes que redujeran progresivamente sus tarifas en sectores tales como los textiles, la confección, el calzado y ciertos productos alimenticios transformados. La insistencia de los países de la CEE para la inclusión, en el Acuerdo Final, de "cláusulas de salvaguardia selectivas" destinadas a proteger sus mercados de exportaciones de los PVD, merece ser subrayada.

Se encontró un compromiso en el marco de la cláusula llamada *enabling clause*. El tratamiento preferencial en favor de los PVD comprendería solamente cuatro temas bien precisos:

- el Sistema Generalizado de Preferencias;
- las medidas no tarifarias regidas por los códigos negociados bajo el auspicio del GATT;
- los arreglos preferenciales globales o regionales entre PVD;
- el tratamiento especial a los países menos desarrollados.

De manera general, de las cláusulas del acuerdo surge que:

<sup>2</sup> GATT, *Instruments de base et documents divers*, supl. núm. 20 (GATT 1974 L), p. 20. Estos intereses específicos de los PVD fueron ignorados en las NCM anteriores. Véase R. M. Stern, "The association of interests between developed and developing countries", *Journal of World Trade Law*, 1976, p. 406.

<sup>3</sup> Tigani E. Ibrahim, "Developing countries and the Tokyo Round", *Journal of World Trade Law*, enero-febrero de 1978, pp. 1-26.

<sup>4</sup> Para un alegato en favor de esta tesis, véase Isiah Frank, "The graduation issue for LDCs", *Journal of World Trade Law*, julio-agosto de 1979, vol. B, núm. 4, pp. 289-303.

—El tratamiento preferencial y más favorable no implica al GATT nada más que para los sectores donde dicho tratamiento ya había sido otorgado. Este tratamiento puede extenderse a otros terrenos, pero necesita una aprobación en el marco del procedimiento de acción común: dicha aprobación es discrecional.

— El principio de este tratamiento ha sido objeto de una *decisión*, pero no de un artículo nuevo. Los PVD querían un nuevo artículo para conferir a este principio una base formal y legal, pero fue en vano.

— La cláusula llamada de "grado de desarrollo alcanzado" o de *graduación* fue aceptada totalmente, pese a las denegaciones de los PVD, lo cual es contrario al espíritu de la resolución de Tokio.

A la gran firmeza de Estados Unidos sobre la reciprocidad se opuso la gran elasticidad de los PVD que, sin negar el principio de no reciprocidad, ofrecieron importantes concesiones en los siguientes terrenos: disminución de tarifas, liberalización de las importaciones, simplificación de los procedimientos administrativos y aduaneros, etc. Así, Brasil anunció su decisión de abolir a fines de 1978 las subvenciones a la exportación.<sup>5</sup>

— En materia de subvenciones a la exportación y de otras medidas compensatorias, los resultados son decepcionantes.

Los PVD reclamaban el reconocimiento jurídico de su derecho a otorgar subvenciones dentro del marco de sus programas de desarrollo económico e industrial, y a beneficiarse con un tratamiento diferencial y más favorable, incluyendo la dispensa total de *derechos compensatorios*.

El acuerdo reconocía que las subvenciones son un elemento de los programas de desarrollo económico de los PVD y que, en estas condiciones, dichos países podían adoptar las medidas y las políticas necesarias para ayudar a sus industrias, incluyendo al sector de exportación. El derecho a subvencionar las exportaciones de productos manufacturados (que ya había sido reconocido *de facto* antes de la NCM) fue, no obstante, equilibrado por *ciertas* condiciones:

— Estas medidas no debían provocar *efectos adversos* en los campos del comercio y la producción. En el caso de los PVD, estos efectos adversos son "presuntos".

— Los PVD debían comprometerse a reducir o a eliminar las subvenciones a la exportación cuando el otorgamiento de éstas fuera incompatible con las necesidades del desarrollo y de la competitividad. En este caso, estos países no estarían sujetos a los derechos compensatorios en lo que se refiere a las subvenciones a la exportación a terceros mercados. En cambio, si las subvenciones a la exportación afectaban negativamente la industria local de los

<sup>5</sup> A. Krishnamurti, "Multinational trade negotiations and the developing countries", *Third World Quarterly*, abril de 1980, vol. II, núm. 2, pp. 251-269.

países importadores, los PVD estarían sujetos a dichos derechos compensatorios.

— En lo que se refiere a las subvenciones en el mercado interno, los PVD estarían dispensados de derechos compensatorios, salvo si estas subvenciones se traducían en la “anulación” o la alteración (de concesiones tarifarias) de las obligaciones del GATT, cuya consecuencia sería desplazar o impedir las importaciones de productos similares a los mercados de los países que subvencionan a sus industrias, o si estas subvenciones afectan negativamente la industria local del mercado de importación.

— Los programas de subvención a la exportación de los PVD firmantes, que no se comprometieron a reducir o a eliminar estas subvenciones, serían revisados periódicamente para juzgar su compatibilidad con el acuerdo.

Se comprueba, entonces, que si los PVD disponían —en términos del acuerdo— de cierto margen de libertad para el otorgamiento de subvenciones a la exportación y a la producción, dicha libertad estaba sujeta a ciertas condiciones, a la revisión y al control internacionales, y a diversas obligaciones, tal como lo deseaba la Delegación de Estados Unidos.

Este proyecto de código sobre las *subvenciones* y los *derechos compensatorios* no es demasiado favorable para los PVD. Uno de sus efectos sería impedir a todo recién llegado de suplantar a los proveedores ya establecidos en los mercados de terceros países, aun en el caso en que estos mercados hayan sido conquistados por los países industrializados por medio de exportaciones subvencionadas. Ahora bien, los PVD deben subvencionar sus exportaciones si quieren superar la limitación impuesta por un sistema de intercambios que funciona en favor solamente de los países industrializados (en el caso, por ejemplo, del transporte marítimo). Hay allí, por lo tanto, una contradicción entre las disposiciones del proyecto de acuerdo, que prevén el otorgamiento de un tratamiento diferencial y más favorable a los PVD, y otras disposiciones que los invitan a “reducir o a disminuir las subvenciones a la exportación cuando la utilización de estas últimas es incompatible con sus necesidades en materia de competitividad.”<sup>6</sup>

La Declaración de Tokio reconocía la importancia del mantenimiento y del mejoramiento del SGP. Con este sistema, los PVD se benefician con márgenes tarifarios diferenciales para sus productos. Las reducciones tarifarias, a título de la cláusula de la nación más favorecida (CNMF), van a erosionar estos márgenes. Los PVD, en consecuencia, sugirieron algunas medidas para paliar este resultado. Estas medidas eran las siguientes: el otorgamiento de un *status* jurídico a los compromisos y concesiones en su favor; la puesta en

<sup>6</sup> Malcom Sushan, “The Tokyo Round and raw materials: to an insatisfaction end”, *Far Eastern Economic Review*, 9 de febrero de 1979, p. 76, y “A smooth end to the Tokyo Round”, *Business Week*, 9 de abril de 1979, pp. 32 y 33.

marcha anticipada de ciertas concesiones; la ampliación del SGP a otros productos no cubiertos por éste; las compensaciones por las reducciones de márgenes tarifarios consecutivos al ajuste tarifario a título de la CNMF.<sup>7</sup> Las estimaciones disponibles indicaban que la reducción tarifaria media, sobre los productos industriales, sería de 38 y 33%, según que se retuvieran las medidas simples o ponderadas. Las reducciones tarifarias serían menores para los productos industriales que interesaban a los PVD (37% y 26%, respectivamente).<sup>8</sup>

Según los cálculos del Secretariado de la UNCTAD, la ganancia de 1.7 mil millones de dólares, a título de aumento de las exportaciones de los PVD debido a las reducciones tarifarias sobre los productos SGP o al efecto de creación de comercio, sería más que compensada por la pérdida de 2.1 mil millones de dólares resultante de la erosión de las preferencias.<sup>9</sup> Este pesimismo era confirmado por el estudio empírico llevado a cabo por Pedro Mendive, que demostraba además que el escalonamiento en las estructuras tarifarias de los países centrales iba a aumentar, lo cual ampliaría la distancia entre las tasas efectivas y nominales de protección.<sup>10</sup>

No hubo ninguna concesión para los productos tropicales importantes (incluyendo los productos semitransformados o transformados). Los PVD esperaban beneficiarse con la inclusión, en franquicia y sin restricciones, de los productos tropicales de exportación en los mercados de los países desarrollados y la eliminación de los obstáculos no tarifarios a las importaciones de dichos productos, así como también con el reconocimiento de principio de no reciprocidad para estas concesiones. La mayoría de las concesiones obtenidas han sido concesiones tarifarias. Las ofertas de la CEE y de otros nueve países representaban 3.3 mil millones de dólares, y las demandas de los PVD 16.2 mil millones. Solamente 1.5 mil millones se han beneficiado con la admisión en franquicia.

De esta manera, menos del 30% de los pedidos (valor comercial) han sido retenidos en el conjunto de ofertas formuladas a propósito de los productos

<sup>7</sup> Secretaría de la UNCTAD, *Las NMC: evaluación y recomendaciones adicionales que de ella se derivan*, Doc. TD/227 y Add. 1 preparado para la UNCTAD v.

<sup>8</sup> Secretaría del GATT; *La Ronda Tokio de negociaciones comerciales multilaterales*, Ginebra, abril de 1977, pp. 120-122, y Hugh Corbet, "Importance of being earnest about further GATT negotiations", *The World Economy*, septiembre de 1979, vol. II, núm. 3, pp. 319-343.

<sup>9</sup> UNCTAD, "Negociaciones comerciales multilaterales", *op. cit.*, p. 12 ss. Estos resultados son discutidos, en el plano metodológico, por Bela Balassa y contradichos por los cálculos de Baldwin y Murray. Bela Balassa, "The Tokyo Round and the developing countries", *Journal of World Trade Law*, marzo-abril de 1980, vol. XIV, núm. 12, pp. 93-119. R. E. Baldwin y T. Murray, "MFN tariff reductions and LDC benefits under the SGP", *The Economic Journal*, vol. LXXXVII, núm. 345, marzo de 1977, pp. 3-47.

<sup>10</sup> Pedro Mendive, "Proteccionismo y desarrollo: nuevos obstáculos al comercio internacional en los países centrales". *Revista de la CEPAL*, segunda mitad de 1978, pp. 81-159.

tropicales y menos de la mitad de las ofertas garantizaban la entrada en franquicia.

Se comprueba entonces que las NCM aportaban pocas ventajas comerciales a los PVD. Los problemas mayores para estos países no han sido abordados y los PVD fueron dejados al margen de la mayor parte de las negociaciones, que implicaron esencialmente a la CEE, Estados Unidos y Japón. El GATT se comportó, en la práctica, como un club destinado a resolver esencialmente los problemas comerciales de los países industrializados. Es significativo que, durante estas negociaciones, algunos de estos países impusieron nuevamente cuotas calificadas de "arreglos para una comercialización ordenada" de las exportaciones de los PVD (calzado, textiles, vestimenta, acero, aparatos de televisión, productos a base de madera, papel, maquinarias, herramientas, construcciones navales e industrias mecánicas).

A la luz de los resultados obtenidos, es posible preguntarse si el ejercicio del *Tokyo Round* no habrá tenido por único efecto, finalmente, reducir el proteccionismo entre los PD a costa de los PVD.<sup>11</sup>

Las NCM no desembocaron en el sistema comercial mundial al que apuntaba el Programa de Acción con vistas al NOEI, que habría tomado en cuenta los intereses de los PVD. Dan testimonio de este fracaso el refuerzo cada día más marcado de las tendencias proteccionistas en los países desarrollados y la proliferación de nuevas restricciones<sup>12</sup> de todo tipo.

El desafío es considerable. En 1977 se había estimado que la continuación de las políticas responsables de la expansión de las exportaciones de los PVD, durante el último decenio, permitiría hacer pasar el valor de las exportaciones de los productos manufacturados de estos países de 33 mil millones de dólares en 1975 a 94 mil millones de dólares en 1985. El desmantelamiento de las barreras comerciales de los países de la OCDE agregaría, además, 24 mil millones de dólares por año, a partir de 1985, a estos 94 mil millones de dólares.<sup>13</sup> Esta tendencia al "nuevo proteccionismo" es de tal naturaleza que cuestiona la industrialización misma de los PVD a través de ella, uno de los puntos esenciales del Programa de Acción con vistas al NOEI. Esta política tiene por consecuencia la postergación de la adopción de políticas dinámicas de trans-

<sup>11</sup> Para una conclusión similar, pero dentro de un contexto distinto, véase el artículo "Tariff cutting and the Tokyo Round: the myth of trade liberalisation", *International Currency Review*, vol. II, núm. 2, 1979, pp. 29-32.

<sup>12</sup> Para mayores detalles sobre los diversos obstáculos, véanse, UNCTAD, *El proteccionismo creciente y el statu quo en las barreras de comercio que afectan a las exportaciones de los países en desarrollo*, Doc. TD/B/C.2/194, Ginebra, 2 de marzo de 1978; y Conferencia de Naciones Unidas sobre el comercio y el desarrollo, *Consecuencias para los PVD, de los nuevos hechos producidos en el comercio internacional de textiles*, Doc. TD/B/C.2/204, junio de 1980.

<sup>13</sup> Mensaje anual del presidente Mc Namara al Consejo de Gobernadores del Banco Mundial, Washington, D. C., 26 de septiembre de 1977, en *1977 Annual Meetings of the Board of Governors Summary Proceedings*, Washington, D. C., 1977, p. 18.



CUADRO 1. *Derechos de aduana promedio para los productos industriales (excluido el petróleo) en diez mercados de PD, antes y después de la entrada en vigor de los acuerdos de la Ronda Tokio*

Mercado	Importaciones NMF 1976 (\$ 000 m)	Promedio simple			Promedio ponderado		
		Antes de la	Después de la	%	Antes de la	Después de la	%
		RT	RT	de reducción	RT	RT	de reducción
Estados Unidos	64.4	12.1	7.0	42	6.2	4.4	30
CEE	55.4	8.1	5.6	31	6.6	4.8	27
Japón	29.3	10.2	6.0	41	5.2	2.6	49
Canadá	27.7	12.4	7.2	42	12.7	7.9	38
Suecia	3.3	5.9	4.8	19	5.2	4.3	23
Noruega	2.3	8.5	6.5	23	4.2	3.2	23
Suiza	2.2	3.8	2.8	26	3.2	2.5	23
Nueva Zelandia	1.8	26.2	20.0	24	22.4	17.6	21
Austria	1.5	11.6	8.1	30	9.0	7.8	13
Finlandia	0.9	13.0	11.2	14	6.0	4.8	20
TOTAL	188.8	10.6	6.5	38	7.2	4.9	33

FUENTE: Trade Policy Research Centre, Londres (cálculos preliminares).

formación y de reconversión de actividades hacia otras más productivas y fuertes en innovaciones tecnológicas, por parte de los países industrializados, en tanto que la panoplia de medidas selectivas de salvaguarda lleve consigo, embrionariamente, todo un sistema de “mercados organizados”. Este sistema no puede sino fijar las estructuras existentes de intercambios y de producción, en detrimento de los PVD.

A la luz de lo antedicho, no parece evidente que en el marco del GATT los códigos y los acuerdos resultantes de las NCM desemboquen en “reglas de juego” más equitativas y menos leoninas, ni en una mejor participación de los PVD en el proceso de toma de decisiones referidas a los problemas económicos internacionales.

### *El enfoque integrado sobre los productos básicos*

Este enfoque se refiere al Programa Integrado, las asociaciones de productores y los problemas de la creación de tarifas.

### *El Programa Integrado de Productos Básicos*

Para los PVD, toda política eficaz en el terreno de los productos básicos debe apuntar a dos objetivos: precios remunerativos y equitativos y un mejor acceso a los mercados. La necesidad de un sostén de precios se hace sentir particularmente durante los periodos de exceso de oferta y de baja cíclica de la demanda. El sostén de los precios, aunque necesario, no es considerado como una condición suficiente para el mejoramiento de los términos del intercambio.

El Programa de Acción con vistas al NOEI llamaba a la “preparación de un programa integrado”, y fijaba “los principios rectores (...) para una gama completa de productos cuya explotación representa un interés para los PVD”. La VII Sesión Especial solicitó también que fueran adoptadas medidas para “quebrar la tendencia continua al estancamiento o a la caída del precio real de muchos productos exportados por los PVD (...), cuya consecuencia es la reducción de los ingresos de exportación de éstos”.

Estas dos declaraciones —hechas en un momento en el cual los precios de los productos básicos eran altos— fueron completadas por la Carta de los Derechos y Deberes Económicos de los Estados, que señalaba que era deber de los Estados el contribuir al desarrollo del intercambio internacional de productos, particularmente a través de la conclusión de arreglos y acuerdos multilaterales de productos a largo plazo (...). Todos los Estados compartirían la responsabilidad de promover los flujos regulares de bienes y de

asegurar el acceso a ellos a precios estables, remuneradores y equitativos, tomando particularmente en cuenta los intereses de los PVD. Como en el Programa de Acción, el acento estaba puesto en los arreglos y en la promoción de los precios estables y equitativos.

La Resolución 3362 (S-VII) de la VII Sesión y la Resolución 93 (IV) de la Conferencia de la UNCTAD de Nairobi, en 1976, retomaron estos objetivos.

El Programa Integrado para los Productos Básicos pretendió ser "un programa de acción global destinado a mejorar las estructuras del comercio internacional de productos que presentaran interés para los PVD".<sup>14</sup>

Esta concepción global integrada de los problemas de los productos básicos debía sustituir al enfoque fragmentario tradicional, poco fecundo hasta entonces, según la opinión de los PVD.

La Resolución de Nairobi fue confirmada un año más tarde, en 1977, en la Conferencia Norte-Sur de París; se decidió por unanimidad establecer un Fondo Común, bajo la forma de una nueva entidad para servir de instrumento clave en la realización de los objetivos del Programa Integrado presentado por los PVD, cuyas grandes líneas eran:

a) la creación de un conjunto de dispositivos internacionales para el almacenamiento de una amplia gama de productos;

b) la creación de un Fondo Común para la financiación de estos dispositivos;

c) la elaboración de un sistema de arreglos multilaterales por producto, acompañados de acuerdos relativos a las reservas internacionales y de mecanismos compensatorios;

d) el mejoramiento del sistema de financiación compensatoria, y

e) la adopción de medidas que aseguraran un desarrollo rápido de la transformación de materias primas en los países productores.<sup>15</sup>

Las características mayores de este Programa<sup>16</sup> eran:

1) que englobaba al conjunto de los productos "sensibles";

2) que preveía una fuente distinta de financiación, bajo forma de un Fondo Común, y

3) que preveía en materia de objetivos y de técnicas de los convenios internacionales, una acción a diversos niveles.

Además de la obtención de precios remunerativos y estables, los PVD reclamaron la protección de sus reservas en términos reales, a través de la aplicación del principio fundamental de la indización.

<sup>14</sup> Párrafo número quince del Preámbulo de la Resolución 93 (IV) de la Conferencia.

<sup>15</sup> UNCTAD, *Un programa integrado para los productos básicos*, Doc. TD/B/C. 1/19, Ginebra, 28 de octubre de 1975; y Amine Kherbi, *Towards the establishment of a new international economic order, Positions and interests in the field of raw materials policy*, copia mimeográfica.

<sup>16</sup> Para mayores detalles sobre el origen de este programa ver: Robert L. Rothstein, *Global bargaining, UNCTAD and the quest for a new international economic order*, Princeton University Press, 1979.

La aplicación de este principio supone una regulación directa de los precios del mercado, y necesita, por lo tanto, la promoción de mecanismos apropiados de ajuste de precios. La opinión de los países en desarrollo era que estos mecanismos podían ser establecidos: a) a través de las asociaciones de productores, y b) por medio de acuerdos internacionales de productos básicos.<sup>17</sup>

Al comprobar que uno de los factores de mayor responsabilidad, de los que obstaculizan la capacidad de los PVD para cumplir su papel en los mercados de productos mundiales, es la ausencia de organizaciones propias o de asociaciones de productores, el Programa de Acción con vistas a un NOEI subrayaba la necesidad de "facilitar el funcionamiento y de reforzar los objetivos de las asociaciones de productores", en tanto que la Carta de los Derechos y de los Deberes Económicos de los Estados, en su Artículo 5, afirmaba que "todos los Estados tienen el derecho de asociarse en organizaciones de productores de productos básicos, con el fin de desarrollar sus economías nacionales, de asegurar un financiamiento estable a su desarrollo (...) y de contribuir al crecimiento sostenido de la economía mundial, acelerando particularmente el desarrollo de los PVD". Este derecho de los PVD de crear asociaciones fue retomado en la Declaración de Lima, que instaba a estos últimos, además, a establecer un mecanismo de consulta y de cooperación entre las diversas asociaciones de productores, con el fin de coordinar sus actividades. Los programas de acción de las conferencias de Jefes de Estado o de Gobierno de los Países No Alineados, de Colombo y La Habana, mantuvieron también este punto de vista.

El Programa Integrado, elaborado por la UNCTAD a pedido de los PVD, se convirtió rápidamente en el blanco de algunos economistas<sup>18</sup> y de los responsables de los PD. Uno de los mayores argumentos utilizados fue que el acento puesto por el Programa en la estabilización de precios de los productos básicos era un método de transferencia de recursos a los PVD que resultaba ineficaz, tanto para dicha transferencia como para el mantenimiento de ingresos de estos mismos países. Además, se destacó el hecho de que algunos de los mecanismos propuestos (reservas reguladoras, por ejemplo) no eran

<sup>17</sup> J. D. A. Cuddy, "Indexation in international commodity arrangements", *Journal of World Trade Law*, noviembre-diciembre, 1978, pp. 501-551.

<sup>18</sup> Harry Johnson estimaba que la paternidad doctrinal del Programa Integrado es de Raúl Prebisch, y que estas ideas, institucionalizadas y vulgarizadas por la UNCTAD, se convirtieron en obstáculos cada vez más poderosos para la cooperación y la promoción del desarrollo de los PVD.

"Commodities: less developed countries demands and developed countries response", *The New International Economic Order*, The North-South debate, editado por J. N. Bhagwati. The MIT Press, 1977, pp. 240-252; y P. T. Baner and H. Myint, "The hidden costs of commodity price stabilisation", *The Banker*, 126, núm. 610, diciembre de 1976, pp. 1423-1426.

aplicables, puesto que muchos de los productos exportados por los PVD no podían ser almacenados, o sólo podían serlo a un costo muy alto, mientras que las fluctuaciones de precios no eran un problema importante para los otros productos.<sup>19</sup>

En cuanto a los PD, vieron en el Programa Integrado el establecimiento de un "sistema regulador destinado a gobernar los intercambios mundiales de productos", mientras que para ellos el punto central debía ser el *stockage* y no el Fondo Común. Además, rechazaron la idea de que la indización directa fuera un elemento de determinación de los precios de los productos, bajo el pretexto de que se crearía allí un mecanismo permanente de inflación. Subyacente, se encontraba el temor de los PD de ver tomar en cuenta una de las reivindicaciones de los países productores de petróleo. Por el contrario, para los PVD el énfasis puesto en los problemas de almacenamiento no era aceptable.

Finalmente, existían serias divergencias referidas a la relación entre el Programa Integrado y los Acuerdos Internacionales existentes, tales como el Acuerdo Internacional del Café: los grandes exportadores de café de América del Sur disponían de un poder, en el Consejo del Café, proporcional a la importancia que tenían en el mercado. Con el Programa Integrado, el número de votos estaría en función de la incidencia en las exportaciones totales de productos; de allí el debilitamiento de su poder. Finalmente, si países como Argelia insistían en la indización, algunos países, como la India, planteaban dudas respecto de la capacidad de un programa tal para resolver los problemas relativos a sus productos.<sup>20</sup>

Estas controversias explican por qué, después del acuerdo de 1976, reiterado en 1977, fuera necesario esperar la primavera de 1979 para que un acuerdo operacional viera, finalmente, la luz, con el esbozo de una nueva institución intergubernamental destinada a regular los precios mundiales de productos básicos. El acuerdo definitivo se logró el 28 de junio de 1980.

El acuerdo de marzo de 1979 consideraba, en sus grandes líneas, la creación de una nueva institución que financiara a la vez las actividades de almacenamiento y otras medidas en el campo de la política de productos básicos. Para los *stocks* reguladores, el Fondo aportaría los medios financieros correspondientes a un monto que representara, como máximo, los dos tercios del valor de todas las reservas que serían constituidas con base en los acuerdos internacionales de productos que decidieran estar asociados al Fondo. El último tercio sería completado por medio de depósitos en efectivo

<sup>19</sup> M. E. Kreinin y J. M. Finger, "A critical survey of the new international economic order", *Journal of World Trade Law*, 1976, pp. 493 ss.

<sup>20</sup> Para mayores detalles sobre estas controversias, véase L. N. Rangarajan, *Commodity conflict: the political economy of international commodity negotiations*, Croom Helm, Londres, 1978, cap. XIII.

efectuados por los miembros de cada acuerdo, según el principio de una financiación común de productores y consumidores.<sup>21</sup>

Los recursos del Fondo serían prestados a las organizaciones de *productos básicos*; la garantía estaría constituida por las reservas y por el capital no integrado que suscribirían directamente los miembros de cada acuerdo de producto. Los recursos del Fondo provendrían, a la vez, de los mercados privados y públicos de capital, de los gobiernos y de las instituciones financieras internacionales o regionales. Un capital de 400 millones de dólares sería puesto a disposición de la "primera ventanilla" del Fondo, para facilitar los préstamos y para permitirle hacer frente a los gastos administrativos y a las necesidades de tesorería. Finalmente, en lo que se refiere al voto, fue adoptada una estructura diferente de aquella que existía en otras instituciones financieras internacionales, dado que no confiere a ningún grupo la mayoría simple.<sup>22</sup>

Inicialmente, la UNCTAD había estimado en seis mil millones de dólares el valor de las reservas necesarias para aquellos productos destinados al almacenamiento. Se propuso que el Fondo Común se procurara los dos tercios de esta suma, vale decir cuatro mil millones de dólares, por medio de préstamos; el tercio restante —dos mil millones de dólares— provendría de contribuciones directas al Fondo de los Estados miembros. Estas contribuciones debían, a continuación, ser prestadas a las organizaciones de productos básicos.

Con el acuerdo de marzo de 1979, el Fondo debía estar en condiciones de procurarse recursos, por vía de empréstitos, hasta un monto equivalente al total de sus eventuales compromisos con las organizaciones de productos básicos —cuatro mil millones de dólares si las estimaciones iniciales del Secretariado se mantenían. El saldo del costo del almacenamiento (hasta dos mil millones de dólares, según estimaciones) sería financiado por medio de las contribuciones en efectivo de los países miembros de los acuerdos de productos, a medida que estos acuerdos fueran concluidos y no por los miembros del Fondo mismo, como se había previsto inicialmente. Los precios mundiales de los dieciocho productos siguientes podrán ser estabilizados: bananas, cacao, café, algodón, yute, fibras duras, carne, oleaginosas, caucho natural, azúcar, té, maderas tropicales, bauxita, cobre, mineral de hierro, manganeso, fosfato y estaño. En 1977, los intercambios mundiales de estos productos representaron 78 600 millones de dólares, mientras que los

<sup>21</sup> Doc. UNCTAD/CA/1329 GE 79-51554 y UNCTAD V. *La restructuración del marco económico internacional*, Informe del secretario general de la UNCTAD a la V Conferencia, Manila, marzo de 1979, Doc. TD/221, pp. 6 ss.

<sup>22</sup> Los PVD tendrán el 47% de los votos contra 42% para los PD (y 11% para los países socialistas y China). Las decisiones sobre gastos requerirán una mayoría de tres cuartos.

intercambios totales de materias primas llegaron ese mismo año a 427 400 millones de dólares.<sup>23</sup>

— El Fondo Común financiará otras medidas, además del almacenamiento, a través de la “segunda ventanilla” que contará con un capital inicial de 350 millones de dólares destinado a ayudar a la investigación y al desarrollo, y a completar la “primera ventanilla” que no atañe más que a los productos *almacenables* (seis u ocho, dentro de los dieciocho).

— ¿Respondía este acuerdo sobre el Fondo Común a las reivindicaciones de los PVD? Si bien es cierto que el Fondo representaría una innovación mayor en el dominio institucional, siguiendo la fórmula de G. Corea,<sup>24</sup> no es menos cierto que no responde a las esperanzas iniciales y que, a raíz de esto, se podría pensar que “la montaña ha dado a luz un ratón”. Los títulos de la prensa occidental fueron, en este sentido, reveladores.<sup>25</sup> En efecto, el objetivo inicial de los PVD era el de forjar un instrumento que les permitiera ejercer un control efectivo sobre sus materias primas. Esto implicaba un volumen de recursos financieros importante para que pudiera ejercerse un efecto decisivo sobre los mercados productores. La estimación inicial de seis mil millones de dólares no era sino una apreciación entre otras. En Nairobi, ciertas delegaciones habían cifrado en 30 mil millones de dólares las necesidades de almacenamiento. Es dudoso suponer que con un capital inicial de 400 millones de dólares, el Fondo pueda realmente convencer a los acuerdos individuales de productos (éstos deben, en efecto, depositar el 33% de sus haberes para beneficiarse con los préstamos del Fondo) y a los mercados financieros. Es de temer, entonces, que el Fondo no pueda desempeñar el papel de catalizador en la instrumentación de nuevos acuerdos de productos que le había sido destinado. Entre los productos enumerados en la Resolución 93 (IV) de la Cuarta UNCTAD —para los que no existían acuerdos internacionales antes de la adopción de la resolución—,<sup>26</sup> solamente el caucho natural y el café han sido objeto de negociaciones positivas hasta ahora.<sup>27</sup> En

<sup>23</sup> Bruce Vandervort, “Common Fund agreed to stabilise commodity prices”, *Middle East Economic Digest*, 30 de marzo de 1979, pp. 9 ss.

<sup>24</sup> Doc. TD/221, p. 7.

<sup>25</sup> Malcom Subhan, “Developing nations settle for a shadow”, *Far Eastern Economic Review*, 6 de abril de 1979, pp. 112-114; “House without bricks”, *The Economist*, 3 de marzo de 1975, p. 75; Khinderia Brij, “U. N. Common Fund: mixed feelings after three year wrangle”, *The Financial Times*, 21 de marzo de 1979, p. 31.

<sup>26</sup> UNCTAD, *Productos básicos: Programa Integrado para los productos básicos: examen de la puesta en marcha y de la acción consecutiva, incluidos los trabajos preparatorios y las negociaciones en curso*, Doc. TD/228, Ginebra, 12 de marzo de 1979; *Proyecto de acuerdo referido a la creación del Fondo Común para los productos básicos*, Doc. TD/IPC/CF/Conf./L. 15, Ginebra, 26 de junio de 1980.

<sup>27</sup> Naciones Unidas, *Acuerdo internacional de 1979 sobre el caucho natural*. Doc. TD/Rubber 15/rev. I. “L'accord international sur le café reprend vie”, *Marchés Tropicaux*, 10 de octubre de 1980, pp. 18 ss.

los terrenos del yute, cobre, bananas y oleaginosas, subsisten grandes problemas. Aparte de los productos para los que ya existen acuerdos internacionales (cacao, café, aceite de oliva, azúcar, estaño y caucho), el té es el único producto para el cual se tomó la decisión de elaborar un acuerdo internacional acompañado de disposiciones de carácter económico. Está claro, en efecto, que habiendo dado en 1976 su acuerdo tácito, los países industrializados conducidos por Estados Unidos, Gran Bretaña, Japón y Alemania Federal han hecho todo lo posible para confinar este Fondo a una escala más modesta. Para estos países, los PVD debían buscar ante todo una "compensación adecuada" para sus pérdidas de ingresos, y no regular los mercados. En este contexto, los sistemas del *Stabex* de Lomé I y Lomé II, y las facilidades bancarias diversas deben y debían brindar el marco en el cual se inscribiría el Fondo Común.<sup>28</sup> Esta esperanza desapareció, al menos en lo que respecta a Lomé I, en tanto que el potencial en la materia de Lomé II ha sido fuertemente reducido desde el principio. En efecto, algunos países de la Comunidad han rechazado la extensión geográfica de los términos del Acuerdo, la introducción de medidas innovadoras —como la indización, por ejemplo, en los pagos del *Stabex*— o, finalmente, la aplicación de medidas para llevar tanto a la Comunidad como a los ACP\* a abocarse a los problemas de ajuste económico.<sup>29</sup>

Cualquiera que fuese el interés que como innovación presentaran los mecanismos puestos en marcha, es indudable que dichos mecanismos tuvieron dos consecuencias. La primera se refiere a los *intercambios de tipo colonial*. Los mecanismos de Lomé I reforzaron la permanencia de estos intercambios. Así, de 1972 a 1977, el nivel de intercambios *intra* ACP disminuyó de 7% a 4%, mientras que el comercio limítrofe fue importante. La segunda consecuencia fue la inserción creciente de los ACP dentro del sistema de intercambios dominado por las economías occidentales y sus firmas.<sup>30</sup> Éstos son algunos de los elementos que explican el creciente descontento de muchos frente a mecanismos presentados originalmente como una alternativa válida al Programa Integrado.<sup>31</sup>

<sup>28</sup> Colin H. Kirkpatrick y F. I. Nixon, "The new international economic order: trade policy for primary products", *British Journal of International Studies*, octubre de 1977.

Para una posición de condena sin recurso del mecanismo de Lomé, de acuerdo a nuestro punto de vista, excesiva, véase J. Galtung, "The Lomé Convention and neo-capitalism", *African Review*, 1976, vol. VI, núm. 1.

\* ACP, Países de África, el Caribe y el Pacífico miembros del Convenio de Lomé. [T.]

<sup>29</sup> Colin H. Kirkpatrick, "The renegotiation of the Lomé Convention", *National Westminster Bank Quarterly Review*, marzo de 1979, pp. 23 y 24.

<sup>30</sup> Jean-Pierre Dubois y Paul Ramadier, "Un bilan limité des relations entre la CEE et ses associés du tiers monde", *Le Monde Diplomatique*, París, junio de 1980, pp. 26 y 27.

<sup>31</sup> Carol Cosgrave Twitchett, *Europe's development partnerships: the ACP and the Lomé Convention*, Allen and Unwin, 1980.



Una segunda razón de la modestia buscada por los países industrializados residía en su temor de que una dotación de seis mil millones de dólares indujera a la escasez en los mercados de productos, y mantuviera, entonces, los precios altos. Los países industrializados ganaron ese *round*. El "paquete" del Fondo fue dejado en setecientos cincuenta millones de dólares (contra los seis mil millones que habían sido propuestos) y las contribuciones gubernamentales se estipularon en doscientos veinte millones de dólares, pagando los PVD ciento cincuenta millones de dólares de la primera ventanilla. Los PD, alarmados, habían creído en 1976, en Nairobi, que los PVD iban a crear por sí mismos un Fondo Común cuando Filipinas ofreció cincuenta millones de dólares para éste. El rechazo de algunos miembros de la OPEP motivó el abandono del proyecto que habría permitido a los PVD dominar mejor el mercado de sus materias primas.

Si bien el acuerdo de marzo retomó la formulación dada al Fondo Común por los Setenta y Siete en Arusha ("entidad nueva e institución financieramente viable 'destinada a servir' de instrumento clave en la realización de los objetivos admitidos por el Programa Integrado de Productos"), la Resolución 93 (IV) no hace referencia al objetivo del Fondo, que según la Carta de Arusha era estabilizar los precios de los productos a "niveles remunerativos (...) para los productos y equitativos para los consumidores".<sup>32</sup>

Con el acuerdo de marzo de 1979, el Fondo Común contribuye al financiamiento de reservas reguladoras por medio de la primera "ventanilla". Con este fin, intenta estabilizar los precios de los productos para los cuales había convenio entre cada acuerdo internacional de producto (AIP) y el Fondo.

Pero toda tentativa por parte del Fondo para ajustar los precios en alza fue excluida. En efecto, según el compromiso contraído, el Fondo se compromete a respetar la autonomía de los AIP y a no intervenir directamente en los mercados individuales. Esta concesión a los países industrializados fue hecha por los Setenta y Siete en Arusha.

Los AIP serían, por lo tanto, los instrumentos claves que controlarían los mercados de productos y que jugarían el papel de banqueros y el Fondo no dispondría de ningún poder real (como el de decidir, por ejemplo, el nivel en el que serían estabilizados los precios).

¿La aceptación de la segunda ventanilla por parte de los países industrializados no constituye, en cambio, una victoria para los PVD? Desde el principio, los primeros la rechazaron bajo el pretexto de que ese tipo de actividades interfería en los sistemas de ayuda nacional y del Banco Mundial. El temor de los países industrializados era que, por esa vía, los PVD acapararan progresivamente toda la transformación de materias primas. Esta segunda ventanilla contaba con el apoyo de los países africanos, que veían en ella

<sup>32</sup> UNCTAD V, *Arusha programme for collective self reliance and framework for negotiations*, Manila, marzo de 1979, pp. 36 ss.

una fuente suplementaria de ayuda al desarrollo, con vistas, particularmente, al mejoramiento de la productividad y de la comercialización y a apoyar a los países asiáticos, como la India, que tenían allí un aumento posible de recursos que podía permitirles una diversificación vertical: envasado y fraccionado del té, por ejemplo. Esta esperanza fue vana, en todos los casos para la India, en la medida en que se previó que la financiación iría, prioritariamente, a los productos de los PVD más pobres, cuyos productos no son almacenables. Además, los gastos serían decididos conjuntamente por los productores y los consumidores. Finalmente, mientras que la Carta de Arusha afirmaba que los “lazos orgánicos y funcionales” entre las dos ventanillas serían la regla —pues abarcarían funciones complementarias— el acuerdo de Ginebra estipulaba que los “recursos asignados a una ventanilla no podrían ser utilizados para financiar las operaciones de la otra”. Allí todavía, el débil monto de los recursos de la segunda ventanilla y el rechazo declarado de Estados Unidos de contribuir a ella postergaron toda posibilidad de acción profunda en el terreno de las materias primas.

Finalmente, la necesidad de una mayoría de tres cuartos para tomar las decisiones referidas a los gastos vaciaba de todo sentido la mejora formal hecha en el sistema de voto con relación a otras instancias.

Por lo tanto, contrariamente a lo que pasaba en el caso del Banco Mundial y del FMI, el Grupo D (países socialistas) y China participaban, y los Setenta y Siete disponían del 47% de los votos (42% para el Grupo B, 8% para el Grupo D y 3% para China).

No obstante, los países del Tercer Mundo no se sintieron tranquilos, pese al compromiso obtenido. Fue decidido, igualmente, que todos los países miembros recibirían, de oficio, ciento cincuenta votos, a los que se agregarían votos adicionales para cada uno de ellos, según un sistema correspondiente, en grueso, a sus respectivos aportes financieros. Así, Estados Unidos dispuso de 11 888 votos, mientras que México no tenía más que 469 y los países africanos se mantenían alrededor de los 360 votos cada uno.

Dado que las votaciones se efectúan por grupo, era necesario que más de cien países del Grupo de los Setenta y Siete se adhirieran al Fondo para que el número de sus votos fuera igual al de los del Grupo B. En el caso que el número de países del Grupo de los Setenta y Siete que se adhiriera al Fondo fuera insuficiente, el problema de la relación de fuerzas evidentemente se presentaría. Se previó, en consecuencia, que en una circunstancia de este tipo, el Consejo de Gobernadores del Fondo, compuesto por un representante y un suplente de cada país miembro, estudiaría las modalidades de un reajuste de la repartición de votos mencionada más arriba.

En cuanto a la estructura administrativa del Fondo, sería operacional: éste podría conseguir préstamos en los países miembros y los mercados de capitales y de las instituciones de desarrollo internacionales. Los países desarrolla-

dos dispondrían de argumentos determinantes, ya que controlan las políticas de préstamos del Banco Mundial y de otras instituciones financieras y los bancos comerciales no prestarían al Fondo si los países miembros industrializados no daban su visto bueno.

La división de los Setenta y Siete en Arusha y la victoria de los "moderados", que querían un Fondo a cualquier precio, explican que el resultado de años de negociaciones fuera una simple facilidad de financiamiento marginal para las reservas reguladoras de los AIP. "El recién nacido fue tirado junto con el agua del baño" y se interpuso una gran distancia con la posibilidad de que el Fondo Común dispusiera de suficiente autoridad para intervenir directamente sobre el mercado de productos y formular políticas que fueran más allá de la pura estabilización de precios. La conservación del poder de compra real por medio de la indización de los precios de los productos básicos sobre la base de los productos manufacturados, única manera de evitar el deterioro de los términos del intercambio para los productores de aquéllos, fue sistemáticamente excluida del compromiso, por temor a que se aplicara a los precios del petróleo. El aumento de precios del petróleo desde fines de 1978 (en junio de 1979 el precio del petróleo árabe ligero, en términos reales, estaba al nivel de 1974) indica, *a posteriori*, que la indización habría sido bastante menos costosa para los países consumidores.

El acuerdo final de junio de 1980 no modificó en nada la situación arriba descrita. Los principales problemas en suspenso que la Conferencia de negociación tenía que resolver se referían sobre todo a la primera ventanilla. Se trataba, particularmente, del reparto y del escalonamiento de las contribuciones directas, y de las modalidades de recurso al capital de garantía de los acuerdos o arreglos internacionales de productos.

En lo que se refiere a los aportes de las contribuciones directas, el acuerdo estipulaba que los gobiernos entregarían en total 470 millones de dólares de contribuciones obligatorias al Fondo, de los cuales 100 millones de dólares serían el capital de garantía, que serviría de aval para los empréstitos tomados por el Fondo. Los 370 millones de dólares restantes serían pagados en efectivo, una parte desde el comienzo de las actividades del Fondo, la otra a medida que fuera necesario. De estos 470 mil millones, el Grupo B aportaría 241.6 millones de dólares, o sea 51.4%; el Grupo de los Setenta y Siete, 151 millones, o sea 32.1%; el Grupo D 46 millones, el 9.8%; y China 16 millones, o sea 3.4%. De los 470 millones de dólares de contribuciones directas de los gobiernos, 400 millones serían destinados al uso de la primera cuenta. Se imaginó que el Fondo pudiera movilizar recursos sustanciales para las reservas reguladoras, tomando préstamos en el mercado internacional. Lo que indica la importancia que los Setenta y Siete asignan al problema de la solvencia del Fondo.<sup>35</sup>

<sup>35</sup> "Le Fonds qui manquent", *Forum du Développement*, julio-agosto de 1980, núm. 64, pp. 1 y 12.

El Fondo, con 400 millones de dólares solamente de capital representado por las contribuciones directas a la primera ventanilla, tenía una base financiera bastante estrecha. Era necesario ampliar esta base por medio de empréstitos, los cuales suponían una reputación financiera que el Fondo no podía adquirir si no era teniendo el apoyo total de todos sus miembros. La fungibilidad absoluta era, por lo tanto, una condición esencial de la capacidad de endeudamiento del Fondo, la cual determinaba a su vez, la capacidad del Fondo para prestar a los acuerdos o convenios internacionales de productos en condiciones más favorables que las establecidas por los prestamistas actuales. De acuerdo con la opinión del Grupo, esta condición era indispensable para que el Fondo atrajera a los eventuales clientes —los acuerdos o convenios internacionales de productos— y los incitara a asociarse a él. Cuanto más numerosos fueran los acuerdos o convenios que se asociaran al Fondo Común, mejor podría servir éste cada acuerdo o convenio de producto. Solamente de esta forma el Fondo podía esperar desempeñar un papel de catalizador para la conclusión de nuevos acuerdos de productos.

Este enfoque fue rechazado por el Grupo B, en beneficio del enfoque llamado de la *seguridad absoluta*: si el Fondo no era capaz de hacer frente a sus compromisos después de haber tenido acceso a todas las garantías brindadas por los participantes de los acuerdos, el capital del Fondo podría ser aumentado. En el intervalo, había que ver claramente que esto significaba una menor solvencia externa del Fondo y, en consecuencia, medios de acción más reducidos.

#### EL PROBLEMA ALIMENTARIO

La cuestión de la alimentación recibió una atención especial en el contexto del NOEI, tanto durante la VI Sesión como en la VII Sesión especiales. El Programa de Acción enunciaba, por ejemplo:

- que “debería ser brindada una asistencia a los PVD (...), para utilizar plenamente las vastas potencialidades de tierras subexplotadas o no explotadas”;
- que deberían ser tomadas “medidas concretas y rápidas para detener entre otros los procesos de desertificación y de salinización (...)”;
- que “las políticas ligadas a la producción, a las reservas, a las importaciones y a las exportaciones de productos alimenticios, deberían tener en cuenta los intereses de: 1) los PVD importadores que no pudieran pagar precios altos para sus importaciones, y 2) los PVD que necesitaran ampliar mercados para sus exportaciones”;
- que los PVD deberían “recibir la garantía de que pueden importar las cantidades de productos alimenticios necesarias, sin presiones intolerables sobre sus recursos en divisas (...)”;

— que serían “tomadas medidas concretas para acrecentar la producción alimentaria y las posibilidades de almacenamiento en los PVD (tales como el acrecentamiento de la oferta de insumos esenciales, como los abonos, a precios favorables);

— y que, finalmente, “las exportaciones de productos alimenticios de los PVD serían estimuladas por medio de la eliminación progresiva de obstáculos al libre juego de la concurrencia”.

Durante la VII Sesión, fue definido un Programa de Acción Alimentaria que preveía, entre otras cosas, que: “todos los países deberían suscribir un compromiso internacional sobre la seguridad alimentaria mundial para edificar y mantener reservas alimentarias mundiales de cereales”. Hasta este momento, el único resultado tangible de estas reivindicaciones parece haber sido la creación del Fondo Internacional para el Desarrollo Agrícola,<sup>34</sup> con un capital de mil millones de dólares, y de un Consejo Alimentario Mundial. En lo que se refería a la autoridad que controlaría las reservas, su modo de adquisición, su liberación y sus criterios de acceso, surgieron grandes dificultades. La posición de Estados Unidos fue fundamental respecto de este punto, puesto que era el país que disponía del máximo de excedentes: se inclinó más bien por la instrumentación de un programa de reservas alimentarias nacional.<sup>35</sup>

De hecho, los intercambios agrícolas más libres agrandarían la base de consumo sobre la que se podrían efectuar los ajustes a las variaciones de producción que reducirían la necesidad de ayuda alimentaria y de reservas. Ahora bien, hoy en día muchos países (CEE, Japón, URSS) mantienen sistemas agrícolas y de comercialización que aíslan a sus economías cerealeras domésticas del desarrollo mundial, de manera que su estructura de utilización de cereales es relativamente insensible a los acontecimientos exteriores. Así, la política agrícola común de la CEE estabiliza la economía cerealera dentro del marco de la zona. Se mantiene un margen de preferencia para la producción interna, a través de los derechos variables a la importación.<sup>36</sup>

La Conferencia Mundial de la Alimentación, convocada a continuación de la brusca subida de los precios del trigo entre 1972 y 1974, había señalado la necesidad —para hacer frente a la crisis— de acuerdos internacionales, principalmente para la *seguridad de la alimentación internacional*. La prosecución de la crisis, después de 1975, favoreció la apertura de negociaciones, con vistas a la conclusión de un nuevo Acuerdo Internacional de Cereales. Éstas se prosiguieron hasta febrero de 1979, fecha en la que fueron diferidas

<sup>34</sup> “Le FIDA ou le Fonds qui manquait”, *Forum du Développement*, abril de 1977, p. 8.

<sup>35</sup> Robin Johnson, “The world grain economy and the food problem”, *World Development*, vol. J, núms. 5-7, 1977, pp. 543-558.

<sup>36</sup> Denis Bergmann, “Agricultural policies in the CEE and their external implications”, *World Development*, vol. J, núms. 5 y 7, mayo-julio de 1977, pp. 407-417.

*sine die*. Se discutía en estas negociaciones todo lo referente a las reservas, los dispositivos de freno para los precios, así como también diversas medidas en favor de los PVD. Las discusiones referidas al Acuerdo fueron marcadas por importantes desacuerdos, particularmente en los siguientes puntos: nivel de intervención para la estabilización de los precios, cláusulas especiales en favor de los PVD, importancia de las reservas, nivel de la ayuda que permitiera la construcción de silos y la compra de cereales, y el costo de gestión de las reservas.

Hasta ahora no existe todavía un mecanismo que garantice la reconstrucción anual de las reservas mundiales de alimentos, en tanto que las contribuciones no sobrepasan las 300 000 toneladas. La VII Sesión Especial había recomendado la constitución de una reserva alimentaria internacional<sup>1</sup> de crisis, con un *stock* de cereales de 500 000 toneladas. Pero la producción de alimentos en los PVD continuó aumentando menos rápidamente que la demanda, de manera que las importaciones de cereales de los PVD se acrecentaron cada año: 20 millones de toneladas en 1961, 80 millones en 1979. Si la tendencia actual prosigue, los PVD podrían importar en 1990, alrededor de 150 millones de toneladas. No se ve cómo podrían ser financiadas tales importaciones.

Finalmente, los países industrializados han rechazado hasta ahora toda política que apunte a dismantelar la protección de la que gozan sus sectores agrícolas.

#### LOS PROBLEMAS FINANCIEROS Y MONETARIOS INTERNACIONALES Y LA TRANSFERENCIA DE RECURSOS

Bajo esta rúbrica se encuentran: la asistencia al desarrollo, la deuda externa de los PVD, la reforma del Sistema Monetario Internacional, la relación entre los DEG y el desarrollo, los DEG y su papel de activo central de reserva dentro del Sistema Monetario Internacional, la estabilidad de las tasas de cambio, la participación adecuada de los PVD en el proceso de decisiones del FMI y del BIRD y el acceso a los recursos de estas instituciones.

##### *La asistencia al desarrollo*

EL punto de partida de las reivindicaciones de los PVD referidas a la ayuda debe ser buscado en la Estrategia de Desarrollo Internacional de Naciones Unidas para el Segundo Decenio (2626-XXV), que fijaba en 0.7% del PNB de los países industrializados la AOD de estos países a mediados del decenio de 1970. Estaba previsto, por otra parte, que esta ayuda sería, en principio, *no ligada* y que, en la medida de lo posible, debía ser formulada sobre una base a

largo plazo y de manera continua. Estos objetivos tuvieron que ser retomados por el Programa de Acción con vistas al NOEI. Otras resoluciones ulteriores reclamaron el establecimiento en los PVD de una tasa para el desarrollo, para movilizar los recursos requeridos, con vistas a la realización de este objetivo.

El Comité Plenario de Naciones Unidas recordó finalmente este objetivo en 1978, pero solicitó además el refuerzo de la tasa media de concesionalidad de la ayuda, así como también la desvinculación de los préstamos y subvenciones acordados a este título. Finalmente, la AOD debería ser calculada una vez hecha la deducción de la amortización del capital principal y de los intereses. Además, para poder ser considerados como AOD, los préstamos deberían comprender un elemento de concesionalidad de por lo menos el 50%. El volumen de la AOD, en cifras reales, se estancó entre 1971 y 1977. Para el conjunto de países miembros del CAD,\* la AOD, expresada en porcentaje del PNB, bajó de 0.36% en 1975 a 0.34% en 1979. Solamente los pequeños países como Noruega, los Países Bajos y Suecia superaron el objetivo del 0.7%. La contribución de Estados Unidos disminuyó de 0.5% en 1960 a 0.27% en 1978; la de Japón se limitó a 0.23% y la de la República Federal de Alemania a 0.38%. Finalmente, según las estimaciones de la OCDE, la ayuda de los países del CAEM\*\* (URSS y otros países de Europa Oriental) no se habría incrementado más que en un 0.04% de su PNB.<sup>37</sup>

Países como Japón y Alemania Federal registraron un excedente persistente de su balanza de pagos. El cálculo relativo de la AOD proveniente de fuentes tradicionales fue compensado en parte por la expansión notable de la ayuda liberal acordada por los países miembros de la OPEP a los PVD, fuente de financiación ésta que no había sido siquiera imaginada en el momento de la adopción de la estrategia. De hecho, en 1977 la ayuda pública bilateral acordada a los demás PVD, a las condiciones de la AOD, por los países de la OPEP, representó más del 7% de la financiación neta a largo plazo. En total, la distribución de la AOD al financiamiento neto a largo plazo disminuyó de 37% en 1971 a 28% en 1977.

No fue tomada ninguna medida para acrecentar sensiblemente la parte de la asistencia que no fuera para proyectos específicos, como consecuencia de la hostilidad manifestada por los países desarrollados. Igualmente, fueron vanos los esfuerzos de los PVD con vistas a obtener más ayuda financiera, por causa de las dificultades de balanza de pagos de los PD, preocupados más que nunca por promover sus exportaciones. Numerosos obstáculos contra-

\* CAD: Comité de Asistencia al Desarrollo, de la OCDE. [T.]

\*\* CAEM, Consejo de Asistencia Económica Mutua. [T.]

<sup>37</sup> Informe de la Comisión Brandt, *Nord-Sud: un programme de survie*, Gallimard, París, 1980, pp. 393-394.

rrestaron, finalmente, la liberalización de la ayuda, fijada en 90% por la Resolución 150 (XVI) de la Junta de Comercio y Desarrollo de la UNCTAD.<sup>38</sup>

### *La deuda externa de los PVD*

El Programa de Acción con vistas a un NOEI requería que se adoptaran urgentemente las medidas apropiadas, incluida una acción internacional, para reducir las consecuencias adversas para el desarrollo presente y futuro de los PVD resultantes del fardo del endeudamiento externo contraído a condiciones severas. El Programa de Acción solicitaba, además, una "renegociación de la deuda sobre la base del estudio de cada caso, para concluir acuerdos con vistas a una moratoria de ésta, a su reajuste o a la bonificación de los intereses".

El principio de la renegociación de las deudas del Tercer Mundo fue objeto de la Resolución 150 (XVI), de octubre de 1975, de la Junta de Comercio y Desarrollo de la UNCTAD, que adoptó las recomendaciones formuladas por un Grupo Intergubernamental de Expertos.

"Por iniciativa de los PVD deudores, se podrán reunir conferencias *ad hoc*, con la participación de los principales países acreedores involucrados y de los PVD interesados, para examinar a nivel internacional la situación de los países deudores, dentro del contexto más amplio del desarrollo, con anterioridad a toda renegociación en los foros tradicionales." El Grupo de Expertos concluyó, por otra parte, "que la experiencia pasada señalaba que no era posible establecer criterios generales de refinanciación de la deuda que fueran aplicables a todos los países y en todos los casos, pero se ha admitido que existían, no obstante, ciertos elementos comunes que podrían ser útilmente considerados en las negociaciones futuras de las deudas". El informe indicaba los cinco elementos siguientes:

La renegociación de la deuda debería:

- 1) tomar en cuenta las perspectivas de desarrollo del país deudor, permitiéndole así continuar asegurando el pago del servicio de la deuda y restaurando su *credit-worthiness*;
- 2) ser efectuado dentro del marco multilateral habitual y conducir rápidamente al acuerdo para reducir la incertidumbre referida a la disponibilidad en divisas del país deudor;
- 3) promover el principio de igualdad y de no discriminación entre acreedores;

<sup>38</sup> UNCTAD, *Cooperación financiera internacional para el desarrollo: cuestiones actuales de política general. Informe del secretario general*, Doc. TD/23-1, Manila, mayo de 1979, p. 3 ss.; y *Transferencia de recursos reales a los países en desarrollo*, Doc. A/AC.191/7 y corr. 1.



4) considerar la capacidad anticipada de servicio de la deuda a largo plazo del país deudor y los intereses legítimos de los acreedores;

5) dar pruebas de flexibilidad en la apreciación de la situación al término del periodo de consolidación y ante circunstancias imprevistas.

La deuda fue objeto de una importante Resolución en la reunión de la UNCTAD de Nairobi (Resolución 94 [IV] de mayo de 1976). En esta Conferencia, los Gobiernos de los países desarrollados se comprometieron a "responder, dentro de un marco multilateral, rápidamente y de manera constructiva, a los requerimientos individuales con vistas a una acción rápida que apunte a aliviar a los PVD afectados por el servicio de la deuda". Esta resolución invitaba también a los "foros internacionales existentes apropiados a determinar (...) los principios rectores que podrían brindar elementos para operaciones futuras ligadas a los problemas del endeudamiento". La Asamblea General de Naciones Unidas invitó al Consejo de la UNCTAD, en diciembre de 1979 (Resolución 32/187), a llegar, durante su reunión ministerial, a decisiones satisfactorias sobre:

a) un aligeramiento generalizado de la deuda oficial de los PVD, y particularmente de aquellos países más seriamente afectados de los menos desarrollados, de los países sin litoral y de los países insulares;

b) la reorganización de todo el sistema de renegociación de la deuda en el sentido del desarrollo;

c) los problemas creados por el acceso inadecuado de la mayoría de los PVD a los mercados internacionales de capitales.

La Junta de Comercio y Desarrollo adoptó, en marzo de 1978, la Resolución 165 (S-IX) sobre "la deuda y los problemas del desarrollo de los PVD".

El secretario general de la UNCTAD sugirió que cada país donante tomara todas las medidas necesarias para elevar el elemento "concesional" de la deuda pública<sup>39</sup> que le adeudaren los PVD menos avanzados, los países sin litoral, los insulares y los otros países más gravemente afectados por la crisis económica, a un nivel compatible con las condiciones de la AOD. El párrafo 3 de la Resolución señalaba que "los países desarrollados donantes tratarán de adoptar medidas para tal ajuste de las condiciones de la ayuda oficial al desarrollo, con el fin de reforzar los esfuerzos de desarrollo de estos PVD a la luz de los objetivos y de las conclusiones convenidas en materia de ayuda".

Después de la adopción de la Resolución 165 (S-IX) varios PD tomaron medidas específicas con vistas al ajuste retroactivo de las condiciones de la deuda a título de AOD bilateral. Las medidas adoptadas varían considera-

<sup>39</sup> En su Resolución 150 (XVI), el Consejo recomendaba que el elemento de liberalidad fuera llevado a 90% para la AOD acordada a los PVD. En 1976, este elemento era de 89.3% para los países del CAD.

blemente, tanto en lo que se refiere a los países beneficiarios como en cuanto al grado mismo de ajuste.<sup>40</sup> Según la UNCTAD, la estricta aplicación de la Resolución permitiría aligerar la deuda anual de los países beneficiarios, en algo más de 600 millones de dólares, en el curso de los diez próximos años.

En la parte B de la Resolución 165 (S-IX) fueron elaborados cuidadosamente cuatro conceptos fundamentales que apuntaban a orientar las operaciones futuras en materia de deuda, en tanto que se sugería la convocatoria a una reunión de un grupo intergubernamental de expertos, encargado de recomendar los elementos detallados destinados a guiar las futuras operaciones relativas al problema de la deuda.

El Grupo de Expertos, reunido en octubre de 1978, no llegó a un acuerdo, entre otras razones por las divergencias totales en cuanto a la naturaleza del problema de la deuda. La dicotomía establecida por los países desarrollados entre las situaciones de dificultades agudas de balanza de pagos que exigían una intervención inmediata, y las situaciones a más largo plazo que hacían surgir problemas estructurales que exigían transferencias de recursos y medidas apropiadas, era inaceptable para los países en desarrollo. Para éstos, las medidas destinadas a solucionar las dificultades agudas de un país en materia de balanza de pagos no podían resolver los problemas fundamentales de desarrollo de los países en cuestión, si no eran tomadas, al mismo tiempo, que las medidas generales propuestas a este efecto. En fin, el desacuerdo fue total en lo referente al mecanismo institucional futuro dentro del cual se efectuarían las operaciones de renegociación.

El objetivo de los PVD era obtener que fuera sustituido el marco tradicional, del tipo *club de acreedores*, por uno más amplio, donde los PVD recibieran garantías precisas en cuanto al respeto de los principios que debían guiar las operaciones de renegociación: derecho soberano del país para iniciar la acción de renegociación; prioridad de los objetivos de desarrollo sobre los objetivos tradicionales de ortodoxia financiera dentro del análisis de la capacidad de servicio de la deuda del país considerado, y no discriminación de los países deudores. El diferendo fundamental residía, de hecho, en el origen mismo del endeudamiento. Para los países industrializados, éste resultaba esencialmente de las políticas económicas inapropiadas de los PVD, que era necesario controlar mejor a través de la condicionalidad del Fondo Monetario Internacional. Dicho de otro modo, para estos países, los PVD tenían problemas de balanza de pagos a causa de la mala administración de sus recursos, pero no tenían problemas de endeudamiento. De allí surgió la mayor conclusión de los países industrializados: no existía un problema general de endeudamiento y, cuando se presentaron casos individuales, los

<sup>40</sup> UNCTAD, *Cooperación financiera internacional para el desarrollo*, Doc. TD/234, Manila, mayo de 1978, p. 18.

mecanismos internacionales existentes respondieron rápida y eficazmente a estas situaciones. No había razón, entonces, para prever nuevos mecanismos.

*El Sistema Monetario Internacional; los Derechos Especiales de Giro; "el vínculo"; el papel de los DEG como activo central de reserva y la estabilidad de las tasas de cambio*

El principio del último decenio estuvo marcado por lo que casi fue el derrumbamiento del Sistema Monetario Internacional heredado de Bretton Woods, como consecuencia de las dificultades del dólar, principal moneda de reserva.

Dentro de ese contexto, el Programa de Acción con vistas a un NOEI llamaba a la creación adecuada y ordenada de liquidez adicional... a través de la asignación tradicional de Derechos Especiales de Giro basada en el concepto de necesidades mundiales de liquidez: el Programa de Acción, señalando al mismo tiempo la necesidad de una relación entre la creación de los DEG y el desarrollo, afirmaba que los DEG debían, en el futuro, constituir el activo de reserva central del Sistema Monetario Internacional (SMI). La Resolución de la VII Sesión Especial de la Asamblea General, en 1975, precisó que "el papel de las monedas nacionales debería ser reducido y que los DEG deberían convertirse en el activo central de reserva del Sistema Monetario Internacional". En cuanto al "vínculo", había sido ya objeto de una Resolución fechada el 24 de octubre de 1970.<sup>41</sup>

Para poner fin a la inestabilidad crítica de las tasas de cambio, a la transmisión de la inflación importada de los PD a los PVD y a la depreciación de las dos grandes monedas de reserva, el Programa de Acción con vistas a un NOEI llamaba además a la aplicación de "medidas destinadas a eliminar la inestabilidad del Sistema Monetario Internacional" y, en particular, la incertidumbre de las tasas de cambio. El programa reclamaba, por otra parte, el "mantenimiento del valor real de las monedas de reserva de los PVD, previniendo el desgaste causado por la inflación y la depreciación de las tasas de cambio".

La necesidad de la sustitución de las grandes monedas de reserva por los DEG ha sido reafirmada, a continuación, en todos los comunicados del Grupo de los Veinticuatro, que representó a los ministros de finanzas de los Setenta y Siete en la Conferencia de París. En cuanto a los ajustes de las tasas de cambio, fueron objeto de la Resolución 3 347 (XXIX) de diciembre de 1974. Esta Resolución hizo suyo el "concepto de un proceso de ajuste en el cual los métodos apropiados para asegurar ajustes de la balanza de pagos efecti-

<sup>41</sup> Resolución 2626 (XXV).

vos, dentro de plazos adecuados, serán acompañados por una consulta internacional más apropiada, en el Fondo Monetario Internacional”.

La Asamblea General de Naciones Unidas volvió a retomar este tema en diciembre de 1974, con la Resolución 3347 (XXIX), que señala —refiriéndose al sistema de cuotas del FMI— que se debe 1) considerar las necesidades de los PVD en materia de financiación de la balanza de pagos y de sus posibilidades de contribuir a ella, y 2) sacar las consecuencias de los cambios recientes en las posiciones acreedora y deudora de las balanzas de pagos de los PVD.

El Grupo de los Setenta y Siete señaló a continuación, en varias oportunidades, la necesidad de una reforma radical del SMI.<sup>42</sup> En el Programa por la Autonomía Colectiva adoptado en el marco de las negociaciones de Arusha, en febrero de 1979, el Grupo de los Setenta y Siete definió, en sus grandes lineamientos, las características que debería tener un SMI que favoreciera el comercio y el desarrollo, principalmente de los PVD. La Conferencia de Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, durante su V Sesión de Manila, en mayo de 1979, examinó las proposiciones del Grupo de los Setenta y Siete relativas a la reforma del SMI, y adoptó la Resolución 128 (V) que retoma ampliamente el esquema de reforma expuesto en el documento de Arusha. Debía convocarse, según la Resolución, a un grupo intergubernamental de expertos de alto nivel, para examinar los problemas fundamentales que se presentaban en este terreno.<sup>43</sup> Dos seminarios, llevados a cabo en

<sup>42</sup> Sistema Monetario Internacional.

<sup>43</sup> Dicha Resolución 128 (V) reafirma, entre otras cosas, que el Sistema Monetario Internacional debe asegurar en particular:

“a) un ajuste internacional más eficaz y más simétrico, que apunte a instaurar un reparto equitativo de la carga del mismo, a estabilizar el mercado de cambios y a coordinar mucho más la política económica internacional (...);

“b) el mejoramiento de la composición y del control internacional efectivo de la liquidez global, convirtiéndose los Derechos Especiales de Giro en el principal instrumento de reserva y siendo modificados en consecuencia, los roles del oro y de las monedas de reserva (...);

“c) la promoción de la transferencia neta de recursos reales a los PVD (...);

“d) los medios para preservar el valor real de los ingresos financieros de los PVD, impidiendo su erosión a causa de la inflación y de la depreciación relativa de las monedas”.

En consecuencia, la Resolución:

— invita, además, “al FMI a proceder (...) al examen del volumen global de las cuotas-partes, en sus relaciones particularmente con los niveles actuales de comercio internacional, la amplitud de los déficit de la balanza de pagos de sus miembros y la necesidad de financiarlos dentro del contexto del proceso de ajuste” (...);

— subraya “la necesidad de aplicar de manera elástica y apropiada las condiciones de utilización de los recursos del Fondo, teniendo en cuenta los objetivos interiores, sociales y políticos, las prioridades económicas y la situación de los miembros del FMI, comprendidas las causas de dificultades de la balanza de pagos, especialmente aquellas de los PVD, de manera de incitar a los países a recurrir, a su debido tiempo, al Fondo y a solicitar mucho más ampliamente sus recursos, incluidos los recursos disponibles en los tramos de crédito superiores” (...). Dentro de

junio de 1980 en Arusha y en Abu-Dhabi, permitieron aclarar mejor los puntos de la Resolución.

¿Cuáles son, hasta ahora, los resultados en este terreno?

El Comité de los Veinte, encargado de elaborar un nuevo SMI que: 1) favorezca el crecimiento del comercio mundial y del empleo, 2) promueva el desarrollo económico y 3) contribuya a evitar a la vez la inflación y la deflación, concluyó que este sistema debería comprender los siguientes elementos:

1) un proceso de ajuste efectivo y simétrico, así como también un mejor funcionamiento del mecanismo de tasas de cambio (estando el sistema de tasas de cambio fundado en paridades estables pero ajustables, y estando admitidas las tasas flotantes, como constituyentes de una técnica útil en situaciones particulares);

2) la seguridad de que los países cooperarán para limitar los movimientos de capitales generadores de desequilibrios;

3) la introducción de una forma apropiada de convertibilidad para la resolución de los desequilibrios, estando todos los países abocados a condiciones simétricas;

4) el mejoramiento de la gestión internacional de la liquidez global, convirtiéndose los DEG en el principal instrumento de reserva, y encontrándose reducido el papel del oro y de las monedas de reserva;

5) la seguridad de que las disposiciones referentes al ajuste, la convertibilidad y la liquidez global son compatibles;

6) la promoción de la transferencia de recursos reales a los PVD.<sup>44</sup> Los puntos 4 y 6, entre otros, respondían plenamente a las reivindicaciones de los PVD, pero el Comité de los Veinte no llegó a un acuerdo sobre las características del nuevo sistema y postergó toda reforma, contentándose con modificar ciertos puntos de los acuerdos de Bretton Woods. Estas modificaciones fueron el origen de los acuerdos de Kingston y de la "segunda enmienda a los estatutos del FMI".

Las medidas adoptadas a título de segunda enmienda estaban muy lejos de las propuestas hechas por los PVD. Todo tipo de método legal se encontraba así legalizado —y particularmente el sistema de tasas de cambio flotantes. La única limitación prevista por la reforma era aquella según la cual "todo país miembro debe adoptar una política de cambios compatible con el

este contexto, la Conferencia señala también "que en lo que se refiere a los programas de ajuste, el FMI deberá buscar conciliar los objetivos a corto o largo plazo de un país, evitar desorganizar el desarrollo y tener en cuenta los factores imputables a elementos exteriores que escapen al control de los PVD".

<sup>44</sup> FMI, *Réforme monétaire internationale, document du Comité des Vingt*, Washington, D. C., 1974; y Robert Triffin, "The international monetary order", *The Indian Economic Journal*, vol. XXV, núm. 1, julio-septiembre de 1977, pp. 1-9.

compromiso que ha tomado de esforzarse en orientar su política económica hacia una estabilidad razonable de precios”, y “buscar de promover la estabilidad, favoreciendo condiciones básicas ordenadas económica y financieramente, y un sistema monetario que no sea una fuente de discontinuidades erráticas”.<sup>45</sup>

No se puede decir hasta ahora que los PD hayan estimulado un “crecimiento ordenado dentro de una estabilidad razonable de precios”; jamás la inestabilidad de las tasas de cambio ha sido tan fuerte, y los bancos centrales parecen desorientados. Con sus fluctuaciones brutales de tasas de cambio, las monedas se han convertido, ellas mismas, en activos de cartera que estimulan las operaciones de especulación y de arbitraje (que favorecen la integración cada vez más intensa de los mercados financieros) y que generan movimientos considerables de capital de una moneda a la otra. La UNCTAD nota, en este contexto, que “el papel preponderante desempeñado por los movimientos de capitales a corto plazo sobre los mercados de cambio ha suprimido la utilidad que tenían las modificaciones de las tasas de cambio como índices<sup>46</sup> económicos válidos para el proceso de reajuste”. La UNCTAD señala, además, “que hay otro problema ligado al costo económico de las diferencias observadas entre los movimientos de tasas de cambio a corto plazo y las orientaciones dictadas por los factores a largo plazo. Estas disgregaciones —agrega la UNCTAD— perjudican la eficacia de la planificación de las inversiones y corren el riesgo de alterar el curso de los recursos financieros hacia actividades con poco contenido social y económico”.<sup>47</sup>

El Fondo Monetario parece, entonces, haber fracasado hasta ahora en su nueva misión de ejercicio de una “firme vigilancia” sobre las políticas de cambio que prevé la segunda enmienda.

Esta fuerte inestabilidad de las monedas tuvo consecuencias negativas para los intercambios internacionales, agravando el clima general de incertidumbre, y reforzando por esto mismo los comportamientos proteccionistas. Una situación de este tipo complica peligrosamente la gestión exterior de los PVD y hace más difícil la planificación de sus economías.<sup>48</sup>

Éste es el balance actual de las tentativas de modificación del SMI, en lo que se refiere a las tasas de cambio. La distancia entre la realidad internacional y el principio de una estabilidad más grande de las tasas de cambio por

<sup>45</sup> *Boletín del FMI*, 18 de septiembre de 1978, p. 300.

<sup>46</sup> UNCTAD, *Problemas monetarios internacionales*, Documento TD/233, mayo de 1979, p. 5.

<sup>47</sup> *Ibid.*, p. 5.

<sup>48</sup> Las consecuencias negativas de la flotación de monedas para los PVD no significaban que ese sistema haya sido totalmente desfavorable a los mismos. Parece, por el contrario, que este sistema permitió que las tasas de cambio de los grandes países industrializados variaran en función de los diferenciales de inflación entre ellos. Véase sobre este punto G. C. de Costa, “Managed floating: experience and lessons for the reform of the international monetary system”. *The Indian Economic Journal*, vol. XXV, núm. 1, septiembre de 1977, pp. 157-175.

CUADRO 2. *Estimación de una revaluación del contenido en oro de las reservas internacionales de algunos países miembros del FMI (en millones de dólares)*

<i>País</i>	<i>Mes de 1979</i>	<i>Reservas internacionales</i>	<i>Componentes oro</i>	<i>Valuación nacional</i>	<i>Total de reservas, sin oro</i>	<i>Total de reservas, más oro</i>
Australia	Marzo	2 491	351	1 892	2 140	4 032
Francia	Mayo	18 926	3 624	17 872	15 302	33 174
R. F. de Alemania	Mayo	49 476	4 215	26 062	45 265	71 327
Italia	Abril	20 550	2 962	14 822	17 588	32 410
Japón	Mayo	24 439	1 065	6 582	23 374	29 956
Países Bajos	Mayo	9 531	1 947	12 033	7 584	19 617
Pakistán	Marzo	580	80	433	500	943
Filipinas	Mayo	2 063	70	134	1 993	2 127
Portugal	Abril	1 578	985	5 426	593	6 019
Arabia Saudita	Mayo	16 986	203	1 255	16 783	18 038
España	Abril	11 724	647	3 562	11 077	14 639
Suiza	Mayo	17 983	3 699	22 869	14 284	37 153
Reino Unido	Marzo	18 853	1 028	4 081	17 824	21 905
Estados Unidos	Mayo	22 820	11 940	73 843	10 880	84 723

FUENTE: *International Currency Review*, vol. 11, núm. 4, 1979.

medio de un "refuerzo de la coherencia de las políticas de tasa de cambio y de una estabilidad más grande de los países con divisas fuertes", parece más grande que nunca. El "mecanismo destinado a proteger a los PVD de los efectos negativos que se desprenden de los 'desajustes' internos de los PD, recomendado por la Carta de Manila, no ha visto la luz todavía".

— No se produjo ningún progreso referido al establecimiento de un vínculo entre los Derechos Especiales de Giro y el desarrollo. Los PD —en particular los más poderosos— han adoptado una posición intratable sobre este punto. Los argumentos dados para rechazar el proyecto fueron los siguientes:

1) La afectación de los DEG a la financiación del desarrollo económico reduciría la poca confianza de que ya gozaba un SMI centrado en los DEG.

2) El establecimiento de un vínculo reforzaría las presiones inflacionarias en un ambiente ya afectado por esto, en la medida en que los DEG distribuidos no serían conservados sino gastados.

3) Los legisladores de los PD estarían tentados de deducir de la ayuda convencional el valor total de los DEG afectados al desarrollo.<sup>49</sup>

La experiencia muestra que los PVD han sido durante el primer periodo de asignación (1970-1973), utilizadores netos de los DEG (países exportadores de petróleo incluidos), a nivel de 835 millones de DEG, lo cual no redujo en nada la confianza en los DEG. En diciembre de 1976, sobre una distribución total de DEG de 2 348 millones, los PVD habrán hecho una utilización neta de 1 010 millones de DEG contra 790 millones solamente para los países industrializados.<sup>50</sup>

El *boom* del mercado del oro nos recuerda que, pese a la desmonetización de éste, intentada en Jamaica en 1976, el oro sigue siendo, hasta ahora, un elemento clave de las reservas de liquidez internacional (cuya mayor parte consiste en dólares). De hecho, los DEG no representaban en mayo de 1980 más que aproximadamente el 4% de las reservas globales de liquidez internacional<sup>51</sup> (siendo en ese caso el valor del oro calculado al precio del mercado). El aumento de las asignaciones de DEG decidido en septiembre de 1978 por el Comité Provisional, a nivel de 4 mil millones de DEG entre 1979 y 1981, no modificaría sensiblemente esta situación. De hecho, las únicas disponibilidades internacionales en dólares (créditos en dólares de no residentes) pasa-

<sup>49</sup> Véase el informe del grupo técnico en los *Documentos del Grupo de los Veinte*, julio de 1973.

<sup>50</sup> Graham Bird, "The benefits of Special Drawing Rights for less developed countries", *World Development*, vol. VII, núm. 3, marzo de 1979, pp. 281-291.

<sup>51</sup> David A. Brodsky y Gary P. Sampson, "The value of gold as a reserve asset", *World Development*, vol. VIII, 1980, pp. 175-192. Caldwell J. Alexander, "Gold: the fundamentals behind the frenzy", *Euro money*, febrero de 1980, p. 110-120. "The revaluation of international gold reserves", *International Currency Review*, vol. II, núm. 4, 1979, pp. 46-51.



ron de 78 mil millones de dólares en 1969 a 146 mil millones de dólares en 1972 y a 373 mil millones de dólares en 1978.<sup>52</sup> Esto subrayaba que continuaban sin ser adoptadas las medidas específicas que debían hacer de los DEG el instrumento especial de reserva, en detrimento del oro y de las grandes divisas-claves. Las divergencias entre los Estados miembros industrializados impidieron, además, que el papel de las monedas de reserva pudiera ser reducido gracias "a medidas apropiadas en materia de ajuste y de pagos" previstas a título de la segunda enmienda. Las medidas adoptadas en abril de 1978 en México por el Comité Interino, referidas a la utilización, la reconstitución y la tasa de interés de los DEG y a la creación definitiva de una cuenta de sustitución constituyeron un primer paso en la dirección correcta,<sup>53</sup> pero no fueron un paso decisivo que se tradujera en un papel más importante de los DEG.

La creación de liquidez internacional sigue dependiendo de la buena voluntad de Estados Unidos y de la red bancaria internacional, tendiendo esta última, cada vez más, a asegurar el monopolio de la creación de liquidez a través de la expansión de los créditos en eurodólares. Nada permite pensar que esta expansión sea compatible con los objetivos de desarrollo a escala mundial y que la repartición de estos créditos entre los Estados miembros sea equitativa o vaya en el sentido del proceso de ajuste apropiado. Paralelamente, la autoridad de la institución que supervisa el conjunto del sistema disminuye, en tanto que se acrecienta el papel de las decisiones y de las acciones privadas dentro del proceso de ajuste. A este respecto, los bancos privados que operan en el campo de las finanzas internacionales tienen responsabilidades crecientes. Sus anticipaciones desempeñan un papel de primer plano en fenómenos tales como devaluaciones o revaluaciones, o todavía en las fluctuaciones de cambio y en el proceso internacional de ajuste. El sector privado es más sensible que el sector oficial a las variaciones de dichas tasas, de manera que la masa considerable de activos monetarios privados depositados en el extranjero provoca gran inestabilidad, sin hablar de los efectos que puede ejercer sobre la demanda global interna una variación en la composición de los activos y de las deudas del sector privado.

En las presentes circunstancias, la importancia creciente de las *transacciones privadas* hace imposible toda regulación de la expansión de la liquidez

<sup>52</sup> FMI, *Informe Anual*, 1980, cuadro 14, p. 67. UNCTAD, *Problemas monetarios internacionales*, Doc. TD/233, p. 6.

<sup>53</sup> La sustitución sería una operación voluntaria y los países podrían ya fuera —si lo desearan— depositar reservas de monedas, en una cuenta administrada por el Fondo, y recibir en cambio créditos emitidos en DEG, ya fuera abstenerse de hacerlo. *Boletín del FMI*, 26 de marzo de 1979, p. 83. La creación de esta cuenta de sustitución, que tenía además por objetivo un amplio reciclaje de petrodólares en beneficio de los países industrializados, fue postergada después de la reunión del Comité Provisional en Hamburgo, en abril de 1980.

internacional que es la condición necesaria de todo desarrollo sostenido de los intercambios en ausencia de presiones inflacionarias o deflacionarias.<sup>54</sup>

La inexistencia de un proceso de ajuste apropiado, a escala mundial, explica el deterioro de la coyuntura económica internacional y de la balanza de pagos. El principio de "simetría" en el ajuste de países acreedores y deudores no ha sido puesto en marcha, y ciertos PD (Japón, Suiza, RFA) han acusado un superávit acumulado superior a 90 mil millones de dólares entre 1974 y junio de 1979, mientras que "el excedente" de los países de la OPEP había desaparecido prácticamente durante el mismo periodo, bajando, según el Morgan Guaranty Trust, a 5 mil millones de dólares en 1979.<sup>55</sup> Si bien el acento fue puesto en el reciclaje de los capitales petroleros, se rodeó de un silencio protector a los "excedentes estructurales" de los tres países industrializados antes mencionados, mientras que el déficit de los PVD se establecía, como promedio, según algunas estimaciones, en 40 mil millones de dólares (incluidos los países exportadores de petróleo deficitarios). Los precios del petróleo se convirtieron, entonces, en el chivo expiatorio de los desequilibrios internacionales de pagos.

Los reajustes del precio del petróleo en 1979, y los más modestos de 1980, ocurridos después de un largo periodo de deterioro de precios en términos reales por barril, modificaron temporalmente el esquema señalado más arriba, agravando o provocando los desequilibrios externos de ciertos países desarrollados. Esta situación fue, no obstante, transitoria, y ya el conflicto irano-iraquí y el recrudecimiento de la inflación mundial<sup>56</sup> se traducen en una revisión en baja de los excedentes financieros de los países de la OPEP. Esto es, simplemente, porque los excedentes de las economías industriales son, esencialmente, de naturaleza *estructural* (economías fundadas en la creación y la instalación de nuevas tecnologías), mientras que los excedentes de las economías de la OPEP son de naturaleza *transitoria* (economías exportadoras de productos primarios no renovables).

Una parte anormalmente grande del pesado fardo del ajuste se transfiere, entonces, a los PVD (incluidos aquellos de la OPEP), que aumentan así, cada año, su déficit externo. La ausencia de financiación pública obliga a estos países a grandes esfuerzos de ajuste, mientras que los desequilibrios tienen

<sup>54</sup> Carlos Massad, "La revolución de los banqueros en la economía internacional: Un mundo sin sistema monetario", *Revista de la CEPAL*, Santiago, segundo semestre de 1976, pp. 93-119. M. M. Sakbani, *A critique of the Bretton Woods monetary system*, Ginebra, 1980, copia mimeográfica. E. A. Brett y Mike Hall, *International money, the IMF and deflation in the periphery*, IFDA, Ginebra, 1979. UNCTAD, *Proyecto de Informe del Grupo Intergubernamental Especial de Expertos encargados de examinar la evolución futura del Sistema Monetario Internacional*, Doc. TD/B/AC 32/L 4, agosto de 1980.

<sup>55</sup> Debe señalarse, por otro lado, que la mayor parte de los países de la OPEP eran deudores de los mercados de capitales.

<sup>56</sup> Morgan Guaranty Trust Company, *World Financial Markets*, septiembre de 1980.

origen fuera del país mismo.<sup>57</sup> Este reparto asimétrico de la carga del ajuste entre países con excedentes y países con déficit, se acentúa por el hecho de que el FMI, emanación de las grandes potencias industrializadas, impone a los PVD, a través de su sistema de condicionalidad, políticas deflacionarias. Lejos de promover un FMI que estimule el crecimiento y el pleno empleo, y particularmente aquellos de los PVD, se mantiene un sistema cuya asimetría es fuente de deflación a escala mundial. El resurgimiento del proteccionismo testimonia el fracaso de la política de ajuste de los países desarrollados con economía de mercado. Las medidas comerciales restrictivas son un gran obstáculo para el proceso de ajuste en los PVD, que agrava los desequilibrios de pagos de dichos países, ya confrontados al pesado servicio de sus deudas externas.

---

#### FINANCIAMIENTO DE LA BALANZA DE PAGOS Y ACCESO A LOS RECURSOS DE INSTITUCIONES FINANCIERAS INTERNACIONALES

El Programa de Acción con vistas a un NOEI señalaba desde 1974 "la necesidad de un mejoramiento de las prácticas de las instituciones financieras internacionales con respecto, *inter alia*, al financiamiento y a los problemas monetarios internacionales". Este programa sugería, por ejemplo, que fueran mejorados: la facilidad de financiación compensatoria, los términos de reembolso de los créditos del Fondo Monetario, los acuerdos llamados *stand-by* y la financiación de reservas reguladoras.

Por lo demás, la Resolución 3362, adoptada durante la VII Sesión Especial de Naciones Unidas, afirmaba que: "los PVD debían obtener un acceso creciente, en términos favorables, a los mercados de capitales de los países desarrollados." Para hacer esto, el Comité Mixto de Desarrollo del FMI-BIRD fue invitado a acelerar sus trabajos. Por último, se pedía nuevamente al FMI "que examinara en seguida las proposiciones con vistas a ampliar y a liberalizar el campo de las transacciones corrientes para incluir allí los productos manufacturados y los servicios, y a cuidar que el financiamiento compensatorio, a título de reducción de las exportaciones, tuviera lugar, en lo posible, en el mismo momento; que se consideraran, al determinar el momento de la compensación, los movimientos de precios de importación; y a ampliar el periodo de reembolso". En otros términos, la Resolución 3362 (S-VII) solicitaba una ampliación del periodo de reembolso de los déficit de

<sup>57</sup> Norman Girvan, "Swallowing the IMF medicine in the seventies", *Development Dialogue*, 1980, 2, pp. 55-75.

Sidney Dell y Roger Lawrence, "Towards an equitable international adjustment process", *Trade and Development*, revista de la UNCTAD, primavera de 1979, núm. 1, pp. 53-67.

Sidney Dell y Roger Lawrence, *The balance of payments adjustment process in developing countries*, Pergamon Press, Oxford, 1980.

balanza de pagos, con un financiamiento brindado por el Fondo, en lo posible dentro del marco de su facilidad de financiamiento compensatorio. Resoluciones posteriores, adoptadas en otros foros, precisaban:

1) que la reducción de los ingresos de exportación debía ser definida en *términos reales*, para tener en cuenta los movimientos adversos de los términos del intercambio resultantes de un acrecentamiento de los precios de importación;

2) que el reembolso de la compensación no debería tener lugar sino cuando las exportaciones estuvieran nuevamente más allá del nivel de referencia, en cuyo caso el reembolso debería ser escalonado dentro de un largo periodo y estar en función del grado de pobreza y de las perspectivas comerciales a largo plazo del país implicado. Todas las reducciones de ingresos más allá de "un nivel dado de referencia, deberían ser objeto de compensación. El nivel de referencia incluye un factor de crecimiento adecuado".<sup>58</sup>

Paralelamente, el Grupo de los Veinticuatro y el Grupo de los Setenta y Siete solicitaron que el FMI revisara su sistema de demoras, ampliara sustancialmente la primer demora de crédito y redujera la condicionalidad para los giros dentro de las subsecuentes.

El Comité Ministerial Mixto del FMI y del BIRD sobre Transferencias de Recursos Reales a los PVD, invitó, en 1977, a los países con mercados de capitales a liberar los movimientos de capitales y a acordar un tratamiento privilegiado a las emisiones de títulos de los PVD. El Banco Mundial y los bancos regionales estaban, además, invitados a examinar el otorgamiento de garantías para los títulos emitidos por los PVD interesados. El Comité sugirió, finalmente, que fuera creado un Fondo de Inversiones Internacionales (International Investment Trust) destinado a estimular las inversiones de cartera en valores emitidos por los PVD.<sup>59</sup>

Finalmente, los Setenta y Siete, a través del Grupo de los Veinticuatro, presentaron a la Asamblea General Anual del Banco Mundial y del FMI, en Belgrado, en octubre de 1979, un Plan de Acción que tomaba ampliamente en cuenta la interacción existente entre el comercio, el financiamiento del desarrollo y la moneda. Este programa, llamado "Libro Azul", enumeraba los principales aspectos que debía poseer un SMI estable (proceso de ajuste eficaz, simétrico y equitativo, régimen de tasas de cambio flexible pero que garantizara un mínimo de estabilidad, papel central de los DEG, etc.), así como cierto número de medidas inmediatas a poner en práctica dentro del marco del programa de reformas. Entre estas medidas, además del "vínculo", el Programa de Belgrado ponía el acento en "la creación de un sistema

<sup>58</sup> Características sometidas por el "Comitte for Development Planing", en su décima sesión (29 de marzo al 7 de abril de 1979).

<sup>59</sup> Working Group on access to capital markets, *Interim report to the Development Committee: note by the Executive Secretary*, Doc. DC/77 1, 22 de marzo de 1977.

CUADRO 3. *Volumen, origen y repartición de las reservas monetarias mundiales, 1913-1978*  
(en miles de millones de dólares o DTS)

<i>Fin de</i>	1913	1937	1949	1959	1969	1972	1975	1978
<b>FUENTES</b>								
I. <i>Oro del mundo</i> en miles de millones de DEG, a 35 DEG por onza	4.1	25.3	34.4	39.9	40.8	41.2	41.1	40.1
II. <i>Crédito</i> en miles de millones de DEG	0.7	2.4	11.1	17.0	37.9	105.3	152.7	239.3
A. Divisas extranjeras	0.7	2.4	11.0	16.1	33.0	95.9	136.9	220.8
B. Asignaciones de DEG y crédito del FMI	—	—	0.2	0.9	4.8	9.4	15.8	18.5
1. Asignaciones de DEG	—	—	—	—	—	9.3	9	9.3
2. Crédito del FMI	—	—	0.2	0.9	4.8	0.1	5.5	9.2
III. <i>Efecto de las fluctuaciones de oro—\$</i>			-0.3	0.1	0.2	44.2	149.6	291.5
A. Sobre la valuación del oro:			-0.3	0.1	0.2	35.2	123.6	219.0
1. Tasa del oro-DEG			-0.3	0.1	0.2	29.2	99.6	158.8
2. Tasa de DEG-\$			—	—	—	6.0	24.0	60.2
B. Sobre la valuación del crédito (sólo tasa de DEG-\$)			—	—	—	9.0	26.1	72.5

<i>Reservas totales</i>								
En miles de millones de \$	4.8	27.7	45.2	57.0	78.9	190.7	343.4	570.9
DISTRIBUCIÓN								
<i>Reservas totales,</i>								
en miles de millones de de DEG	4.8	27.7	45.5	57.0	78.7	146.6	193.8	279.4
I. Estados Unidos	1.3	12.8	26.0	21.5	17.0	12.1	13.6	15.0
II. Otros países	3.5	14.9	19.5	35.5	61.7	134.4	180.2	264.4
A. OPEP			1.2	2.5	4.1	10.0	48.3	46.2
B. Otros países			18.3	32.9	57.6	124.4	131.9	218.2
1. Desarrollados			11.0	26.3	45.7	104.7	105.9	165.4
2. Menos desarro- llados			7.3	6.6	12.0	19.7	26.1	52.8

<sup>1</sup> Para las estimaciones de 1913 y 1937, véanse las notas del cuadro 8, pp. 66-67, del Princeton Study in International Finance de Robert Triffin (núm. 12, junio de 1964): *The Evolution of the International Monetary System: Historical Reappraisal and Future Perspectives*. Los valores en oro en 1913 se estimaron en \$ 20.67 por onza. Su revaluación en \$ 35.00 por onza en 1934 constituye 11 400 millones de los 25 300 millones del cálculo mundial del oro de 1934.

<sup>2</sup> Todas las demás estimaciones se calcularon a partir de los cuadros de la reserva internacional de la edición anual de *International Financial Statistics 1979*. Nótese que los cuadros de esta publicación muestran la composición de las reservas de los países, y no el origen o las fuentes de las reservas. Por tanto, bajo el rubro de "Posiciones de las reservas en el Fondo", incluyen el efecto de las transferencias de oro y DEG por países al Fondo, atribuidas aquí al *oro mundial* y a las asignaciones totales de DEG. Mis estimaciones para el crédito del FMI, como fuente de reservas, sólo incluyen el "Uso del Crédito del Fondo" más los depósitos de oro y las inversiones en bonos del gobierno de los Estados Unidos (sólo desde marzo de 1956 hasta enero de 1972) y *menos* una ligera discrepancia (que llega a cerca de mil millones de dólares en 1972-78), surgida principalmente del excedente no distribuido del Fondo.

Se han atribuido al grupo de países "Menos desarrollados" las ligeras discrepancias que hay en el total del FMI para la distribución de la reserva en 1949 y 1959.

FUENTE: Robert Triffin: "The future of the international monetary system", *op. cit.*

CUADRO 4. *Volumen, orígenes y distribución del aumento de las reservas, 1949-1978*

	Desde Adán y Eva hasta 1949	Aumentos en 10 años		Aumentos en 3 años			Aumentos en 9 años	Aumentos en 6 años
	1949	1949-59	1959-69	1969-72	1972-75	1975-78	1969-78	1972-78
<b>MONTO</b>								
1. En miles de millones de \$	45	12	22	112	153	227	492	380
2. En miles de millones de DEG	46	11	22	68	47	86	201	133
<b>TASAS DE DESARROLLO</b>								
sobre el periodo								
1. De \$ estimados		26	35	142	80	66	623	199
2. De DEG estimados		25	38	86	32	44	255	91
<i>Tasas de desarrollo anual:</i>								
1. De \$ estimados		2	3	34	22	18	25	20
2. De DEG estimados		2	3	23	10	13	15	11
<b>FUENTES</b>								
(para \$ estimados)								
<i>En miles de millones</i>								
I. Oro	34	6	1	—	—	—	—	—1
II. Crédito	11	6	21	67	47	87	201	134
A. Divisas extranjeras	11	5	17	63	41	84	188	125
B. Asignaciones de DEG y créditos del FMI	—	1	4	5	6	2	14	9
III. Efecto de las fluctua- ciones de oro—\$	—	—	—	44	105	142	291	247
A. Tasa de oro-DEG	—	—	—	29	70	59	159	130
B. Tasa de DEG-\$	—	—	—	15	35	83	133	118
<i>En % del total</i>								
1. Oro	76	47	4	—	—	—	—	—

II. <i>Crédito</i>	24	50	95	60	31	38	41	35
A. Divisas extranjeras	24	43	77	56	27	37	38	33
B. Asignación de DEG y crédito del FMI	1	6	18	4	4	1	3	2
III. <i>Efecto de las fluctuaciones de oro-\$</i>	-1	3	—	39	69	62	59	65
A. Tasa de oro-DEG	-1	3	—	26	46	26	32	34
B. Tasa de DEG-\$	—	—	—	13	23	36	27	31
DISTRIBUCIÓN								
(para estimaciones de DEG)								
<i>En miles de millones</i>								
I. Estados Unidos	26.0	-4.5	-4.5	-4.9	1.5	1.4	-2.0	2.9
II. Otros países	19.5	16.0	26.2	72.7	45.8	84.2	202.7	130.0
A. OPEP	1.2	1.3	1.5	5.9	38.3	-2.1	42.1	36.2
B. Otros países	18.3	14.6	24.7	66.8	7.5	86.3	160.6	93.8
1. Desarrollados	11.0	15.3	19.4	59.0	1.2	59.5	119.7	60.7
2. Menos desarrollados	7.3	-0.7	5.4	7.7	6.4	26.7	40.8	33.1
<i>En % del total mundial</i>								
I. Estados Unidos	57	-39	-21	-7	3	2	-1	2
II. Otros países	43	139	121	107	97	98	101	98
A. OPEP	3	11	7	9	81	-2	21	27
B. Otros países	40	127	114	98	16	101	80	71
1. Desarrollados	24	133	89	87	3	70	60	46
2. Menos desarrollados	16	-6	25	11	14	31	20	25

FUENTE: Triffin, *op. cit.*



de financiación a corto plazo de las balanzas de pagos, destinado a responder a las necesidades de ajuste de los PVD (...), que tendría por efecto acrecentar sensiblemente el nivel de los recursos disponibles, brindar una ayuda en relación con los niveles actuales de déficit, presentar un grado de condicionalidad mínimo, puesto que apuntaría a resolver los déficit de balanza de pagos debidos a factores externos, y a brindar, finalmente, una ayuda acompañada de vencimientos a más largo plazo”.

En resumen, los sistemas de ayuda del FMI deberían ser replanteados, con el fin de que pudieran enfrentar mejor la degradación económica general en el mundo.

En particular, señala el Programa, convendría estudiar la posibilidad de:

- a) ampliar los plazos de reembolso;
- b) modificar los límites de orden cuantitativo que determinan el acceso a estos sistemas;
- c) fijar el grado de condicionalidad, teniendo debidamente en cuenta el origen de los déficit;
- d) reexaminar el sistema de financiación compensatoria del Fondo, y especialmente (...) suavizar sus condiciones de utilización, de manera de brindar una compensación adecuada a las insuficiencias de los ingresos de exportación, a las fluctuaciones de las importaciones y a la degradación de los términos del intercambio de los PVD.<sup>60</sup>

¿Cuál es el balance de las negociaciones en este terreno?

Existen, hasta ahora, cuatro “facilidades” de tipo ordinario, dos mecanismos especiales y un mecanismo suplementario. El tramo de reserva (anteriormente llamado “tramo oro”) y el primer tramo de crédito, representan dos de las facilidades ordinarias acompañadas por condiciones relativamente flexibles. Los otros dos tipos comprenden los tramos superiores de crédito y el “Mecanismo ampliado” del Fondo. La condicionalidad de estas dos últimas facilidades es muy rigurosa. Los dos mecanismos especiales son la Facilidad de Financiamiento Compensatorio y la Facilidad de Financiamiento de Reservas Reguladoras.<sup>61</sup>

El acceso a los recursos del Fondo depende de condiciones precisas: 1) las condiciones dentro de las que se puede efectuar el giro; 2) el plazo que puede estar pendiente un giro; y 3) las políticas aplicadas por el país beneficiario. Estas condiciones de utilización variaron después de la creación del FMI. Relativamente neutro en sus orígenes, el Fondo tomó distancia con relación a sus estatutos, en lo que se refiere a sus políticas frente a los acreedores: el otorgamiento de recursos del Fondo estuvo cada vez más ligado a la adop-

<sup>60</sup> Fondo Monetario Internacional: Informe Anual 1980, pp. 177-182.

<sup>61</sup> Para mayores detalles sobre las condiciones de utilización de estas facilidades, véase UNCTAD, *Problemas monetarios internacionales*, Doc. TD/233, anexo.

ción, por parte de los países involucrados, de *programas viables de ajuste de sus balanzas de pagos*, distinguiendo el Fondo en la práctica entre las “buenas” y las “malas” políticas de ajuste. El programa de ajuste es puesto a punto dentro del marco de convenios *stand-by* elaborados cuando un país solicita préstamos sobre sus tramos superiores y recurre a las otras facilidades del Fondo. Todos los convenios *stand-by* prevén un plafón para los haberes interiores netos del sistema bancario y para los gastos públicos, así como también para los préstamos tomados en el exterior. Se exigen ajustes de las tasas de cambio como condición previa a todo examen de pedido de préstamo y durante el periodo llamado de *stand-by*, en tanto que se fijan los objetivos referidos a la constitución de reservas y a las tasas de inflación, la liberalización de los intercambios y las políticas de precios.<sup>62</sup>

No ha habido hasta ahora ninguna modificación verdaderamente fundamental que haya afectado al sistema de condicionalidad, en el sentido de las reivindicaciones solicitadas por los PVD. Así, el Grupo de los Veinticuatro recordó, en septiembre de 1978, que las directivas referidas a la utilización de los recursos del Fondo deberían ser concebidas de manera tal que limitaran los criterios de eficiencia solamente a las variables macroeconómicas pertinentes, teniendo debida cuenta de las exigencias del crecimiento de los Estados miembros, así como también de su situación económica y social.<sup>63</sup> Esta exigencia ha sido recordada en el Programa de Acción de Belgrado, y en los comunicados de los Veinticuatro en Hamburgo y en Washington, en abril y septiembre de 1980.

Ante las presiones cada vez más fuertes ejercidas por los PVD sobre el FMI, este último debió reconocer que cuando el Fondo “ayude a los Países miembros a elaborar sus programas de ajuste, tendrá en cuenta sus objetivos políticos y sociales en el plano nacional, sus prioridades económicas y la situación en la que se encuentran, comprendidas las causas de sus dificultades de balanza de pagos”.<sup>64</sup>

En la reunión de abril de 1979, el Comité Provisional decidió, además, aportar algunos ajustes al sistema de condicionalidad. Así, la duración normal de los acuerdos de giro (que es de un año) podrá “ser prolongada si el Fondo estima que esta prolongación es necesaria para permitir a este país aplicar con éxito su programa de ajuste; podrá además, en ciertos casos, ser

<sup>62</sup> Para mayores detalles sobre la historia de la condicionalidad del FMI, con relación a los PVD véase Abdelkader Sid Ahmed, “The conditionality of drawings on the International Monetary Fund”, en J. C. Sánchez Arnau (coord.) *Dette et Développement*, París, 1980. En francés, publicado por Publisud, París; en inglés, por Praeger (Nueva York), y de próxima publicación en español.

<sup>63</sup> *Comunicado del Grupo de los Veinticuatro*, XVII Reunión de Ministros, Washington, D. C., 22 de septiembre de 1978, parágrafo 12.

<sup>64</sup> Fondo Monetario Internacional, *Decisión del Consejo de Administración*, 6056 (79-38), 2 de marzo de 1979.

llevada a un máximo de tres años". Finalmente, el Comité Provisorio aprobó la decisión precedente del Fondo, que expresaba la voluntad de éste de tener más en cuenta, en el futuro, los objetivos políticos y sociales de los PVD, así como también sus prioridades económicas.

Pero los párrafos posteriores contradicen estas buenas intenciones, en particular el párrafo siete, que estipula que "el director general recomendará al Consejo de Administración aprobar el pedido de utilización de recursos generales del Fondo en las demoras de crédito formulado por los países miembros, cuando haya establecido que el programa presentado por el país solicitante se conforma a las disposiciones del Fondo". El Fondo Monetario sigue, entonces, fundamentalmente unido al concepto de "viabilidad de las políticas económicas y sociales" que definió como objetivo mayor de su sistema de condicionalidad, y los países industrializados no parecen para nada dispuestos a separarse del formidable instrumento de control y de orientación de las economías en vías de desarrollo que constituye dicho sistema. La verdadera guerra llevada a cabo por el FMI contra Jamaica —particularmente entre 1979 y 1980— y en menor medida contra Tanzania, es testimonio de esta preocupación, y por lo tanto, de los límites de la reforma de marzo de 1979.<sup>65</sup>

El FMI decidió, por otra parte, bajar de ocho a seis años la duración máxima del periodo de recompra previsto dentro del marco del mecanismo ampliado del Fondo.<sup>66</sup> Esta decisión fue acogida favorablemente por los ministros del Grupo de los Veinticuatro, durante la Sesión de Hamburgo en abril de 1980.

Los Veinticuatro estimaron, no obstante, que estas condiciones pueden ser todavía mejoradas, en particular mediante una nueva extensión del periodo de recompra y el de gracia.

Por su parte, el Banco Mundial puso en funcionamiento "un mecanismo" de préstamos destinado a facilitar "el ajuste estructural".<sup>67</sup> Según el Banco Mundial, el objetivo de este mecanismo es brindar una ayuda a los países miembros que se encontraban en serias dificultades de balanza de pagos, o que preveían en el futuro déficit imposibles de administrar, debido a factores externos.

Los Ministros de los Veinticuatro recomendaron, en la reunión de Hamburgo, "que el nuevo mecanismo permita acrecentar los recursos financieros y que esté acompañado por una condicionalidad leve, que sea distinto del

<sup>65</sup> Para mayores detalles, véase Norman Girvan, Richard Bernal y Wesley Hughes. "The IMF and the Third World: the case of Jamaica, 1974-1980", *Development Dialogue*, 1980, 2, pp. 113-152.

<sup>66</sup> Decisión, núm. 6 339 (79-179) del 3 de diciembre de 1979.

<sup>67</sup> E. Peter Wright, "Les prêts de la Banque Mondiale en faveur de l'ajustement structurel", *Finances et Développement*, septiembre de 1980. pp. 20-23.

Fondo, y que se base sobre programas formulados por los PVD mismos". Estimaron, igualmente, que la situación particular de cada país debía ser estudiada, caso por caso, y no en forma rígida, y que el mecanismo no debía remplazar los otros tipos de préstamos no ligados a proyectos, ni los préstamos-proyecto. Los ministros propusieron que la tasa de crecimiento anual real de las operaciones del Banco Mundial fuera llevada de 5%, tasa actual, al 10%. Recomendaron también con insistencia que el total de los préstamos-programas no se limitara al 10% del total de los préstamos del Banco, como prevé actualmente la dirección de éste.

En cuanto a la Facilidad de Financiamiento Compensatorio, ha sido objeto de una ligera modificación en 1975. La inclusión de los servicios al lado de las "exportaciones totales de mercancías" ha sido rechazada, a causa "de las dificultades técnicas resultantes de la ausencia de información" y del número restringido de países que serían beneficiarios (Jordania, México, Turquía y Chipre), pero los montos compensatorios fueron ampliamente acrecentados sin que la filosofía fundamental de la "facilidad" fuera modificada.<sup>68</sup> La Facilidad de Financiación Compensatoria brindó una ayuda por un monto total de 3.6 mil millones de DEG durante el periodo 1963-1976, de los cuales 2.64 mil millones corresponden a los PVD; pero paralelamente el déficit acumulado del grupo de países implicados, en el curso del mismo periodo y sobre la base de la fórmula revisada del FMI, se elevaba a 37.01 mil millones de DEG.

Los giros son modestos con relación a los déficit estimados y a los ingresos de exportación. La Decisión 6224 (79/135) del 2 de agosto de 1979, no corrigió fundamentalmente esta situación: el límite de las compras pendientes fue llevado de 75 a 100% de la cuota-parte de cada país miembro; el límite fijando el equivalente del 50% de la cuota-parte para las compras efectuadas durante un periodo de doce meses, fue suprimido; pudiendo, a partir de este momento, ser agregados a los ingresos de exportación de mercancías, para el cálculo del déficit, los ingresos provenientes de los envíos de fondos de los trabajadores en el extranjero y de los viajes. En 1979-1980, los giros a títulos de este mecanismo se elevaron solamente a 863 millones de DEG.<sup>69</sup>

Además de las facilidades, se observa que si los PVD agotan, cuando es necesario, su primer tramo de crédito del Fondo, no ocurre lo mismo con los tramos subsecuentes, de condicionalidad creciente. Los PVD rechazan, en efecto, someterse a los programas de ajuste del Fondo —de los que los

<sup>68</sup> L. M. Goreux, "Recovery of commodity prices is expected to show compensatory drawings this year", *IMF Survey*, 7 de marzo de 1977, p. 6; y J. D. A. Cuddy, "Compensatory financing in the North-South dialogue: the IMF and Stabex schemes", *Journal of World Trade Law*, vol. XIII, núm. 1, enero de 1979, pp. 66-76.

<sup>69</sup> FMI, *Informe anual 1980*, p. 87.

disturbios de El Cairo en enero de 1978 y de Casablanca en junio de 1981, ilustran la severidad— y no movilizan, por lo tanto, los recursos que necesitan. El aumento de las cuotas-parte, adoptado en Jamaica, no se traduce entonces en recursos crecientes para los PVD. El balance es pobre para estos últimos, en lo que respecta al acceso a los recursos del Fondo. Los únicos hechos nuevos ocurridos han sido la creación del Fondo Fiduciario y la modesta ampliación de la duración de los programas del Fondo para tener en cuenta las dificultades del ajuste. Tampoco es satisfactorio el Servicio Ampliado, creado en 1974 con vistas a ayudar a los países a superar las dificultades estructurales de la balanza de pagos, presentado como respuesta a las reivindicaciones postuladas por los PVD, aunque más no fuere por su duración limitada (3 años como máximo). El arreglo del sistema de condicionalidad de las grandes organizaciones financieras internacionales y una mayor participación de los PVD en los procesos de decisión de éstas están, más que nunca, en el temario<sup>70</sup> de las negociaciones Norte-Sur, como ya lo han demostrado las peripecias que acompañaron, en septiembre de 1980, al pedido de adhesión de la Organización para la Liberación de Palestina (OLP) al FMI.

PROBLEMAS LIGADOS A LA TRANSFERENCIA DE TECNOLOGÍA, A LA INDUSTRIALIZACIÓN,  
A LAS PRÁCTICAS RESTRICTIVAS Y AL REDESPLIEGUE DE LAS CAPACIDADES  
PRODUCTIVAS INDUSTRIALES HACIA LOS PVD

*La transferencia de tecnología*

En el terreno de la transferencia de tecnología, la primera formulación de objetivos del NOEI se encontraba incluida en la Estrategia internacional del desarrollo para el segundo decenio de octubre de 1970. Esta formulación preveía el acceso de los PVD a técnicas modernas y apropiadas, y subrayaba la necesidad de regular la transferencia internacional de tecnología para mejor servir los objetivos de desarrollo de estos países. Más concretamente, se solicitaba:

- 1) la revisión del Convenio Internacional sobre Patentes;
- 2) la identificación y la reducción de obstáculos a la transferencia de tecnología en favor de los PVD;
- 3) un mejor acceso para los PVD a la tecnología patentada y no patentada, en condiciones razonables;

<sup>70</sup> Véase a este respecto la inquietud de un diario como el *Financial Times*: David Tonge, "Third World bitterness towards IMF", *Financial Times*, 3 de junio de 1980, p. 19; y Jurek Martin, "Why the IMF Tears the PLO challenge", *Financial Times*, 16 de septiembre de 1980, p. 16.

4) una mejor utilización de la tecnología transferida a los PVD, con el fin de ayudar a éstos a realizar los objetivos comerciales y de desarrollo;

5) la elaboración de técnicas apropiadas a las estructuras productivas de los PVD, y la adopción de medidas tendientes a acelerar el desarrollo de las tecnologías "locales" o "autóctonas".

El Programa de Acción con vista a un NOEI solicitaba que se desplegaran todos los esfuerzos posibles para resolver los problemas presentados por la transferencia de tecnología, y particularmente que fuera:

1) formulado un Código de Conducta Internacional que reflejara las condiciones y las necesidades de los PVD;

2) facilitado el acceso a la tecnología moderna en condiciones favorables;

3) adaptadas estas técnicas a las condiciones ecológicas, sociales y económicas de los PVD,

4) reforzada la asistencia de los PD a los PVD en la instrumentación de programas de desarrollo y de investigación;

5) adoptadas las prácticas comerciales que gobiernan la transferencia de tecnología a los PVD.

La Carta de los Derechos y Deberes Económicos de los Estados señaló, a continuación, la necesidad para todos los Estados de facilitar el acceso de los PVD a las realizaciones de la ciencia moderna y de la tecnología y la creación de una tecnología autóctona que beneficie a todos los PVD. Se sugirió, con la Resolución 3362, sobre la cooperación económica internacional y el desarrollo, la creación de un banco de información en materia de tecnología y de industria. Un informe del Secretariado de la UNCTAD subrayaba la necesidad de mejorar los términos de transferencia y de crear una capacidad tecnológica autóctona, con el fin de realizar el objetivo que se fijaron los PVD: participar con el 25% de la producción industrial mundial hacia fines de siglo.<sup>71</sup>

Todos los puntos precedentes fueron considerados en la Resolución 98 (IV) de Nairobi, de mayo de 1976, mientras se discutía en la UNCTAD un primer esbozo de Código Internacional de Tecnología.<sup>72</sup> Se afirmó allí que el Código debía aplicarse universalmente y que, en consecuencia, todos los países debían asegurarse de que sus empresas —privadas o públicas— se conformaran a las disposiciones de dicho Código. Además, éste debía tener fuerza de ley en el plano internacional, con el fin de regular eficazmente la transferencia de tecnología. El Código definía concretamente el concepto de transferencia de tecnología y precisaba sus principales campos de acción: diversos tipos de acuerdos cubrían todas las formas de propiedad industrial, la transferencia de *know-how*, la supervisión técnica, etc., el contenido tec-

<sup>71</sup> Documento TD/B/C, 6/9, add., 3 de noviembre de 1975.

<sup>72</sup> Documento TD/AC/1/9, Ginebra, 25 de julio-2 de agosto de 1977.

nológico de las transacciones, los acuerdos "llave en mano", los acuerdos de subcontratación, etcétera.

En el dominio de las prácticas restrictivas, el Programa de Acción con vistas a un NOEI notaba que debían desplegarse todos los esfuerzos para "formular, adaptar y poner en práctica un Código Internacional de Conducta para las sociedades transnacionales", con el fin de:

a) prevenir su interferencia en los asuntos internos de los países en los que operan y su colaboración con los regímenes racistas y las administraciones coloniales;

b) regular sus actividades en los países huéspedes para eliminar las prácticas comerciales restrictivas, y hacer compatible su acción con los objetivos de desarrollo nacional de los PVD;

c) asistir y transferir las calificaciones humanas y la tecnología a los PVD en condiciones equitativas y favorables;

d) regular la repartición de ganancias resultantes de sus operaciones, tomando en consideración los intereses legítimos de todas las partes implicadas;

e) promover la reinversión de sus ganancias en los PVD.

La necesidad de un código que regule las actividades de las sociedades transnacionales fue reafirmada a continuación en la Carta de Derechos Económicos, en la Declaración y en el Programa de Acción de Lima y en la Conferencia de París. Un informe del Secretariado de la UNCTAD precisaba, más concretamente, en qué debían consistir los elementos de este código, e identificaba los diversos tipos de prácticas restrictivas: distribución y venta de productos manufacturados, fijación de cuotas de producción, asignación de zonas de mercado, fijación de precios de venta, adquisición de posiciones dominantes por absorción y fusión, compras preferenciales, etcétera.<sup>73</sup>

La Resolución 96 (IV) de Nairobi precisaba:

que debería iniciarse una acción por parte de los PD (...) para eliminar (...) las prácticas comerciales restrictivas, incluidas aquellas de las sociedades transnacionales que afectan el comercio internacional, y particularmente el de los PVD, y el desarrollo económico de dichos países. Se emprenderá una acción (...) dentro del marco de la UNCTAD, para que se lleven a cabo negociaciones con el objeto de formular un conjunto de principios equitativos, mutuamente aceptados, y de reglas para controlar las prácticas comerciales restrictivas... que sean elaboradas leyes o modelos de leyes sobre prácticas comerciales restrictivas (...) con el fin de asistir a los PVD en la elaboración de legislaciones apropiadas.

Finalmente, en materia de redespiegue de las capacidades productivas industriales en favor de los PVD, la primera fórmula en la materia aparece en la Resolución de la VII Sesión Especial, bajo la rúbrica "industrializa-

<sup>73</sup> UNCTAD. Documento TD/B/C, 2/160.

ción". Los PD deberían facilitar el desarrollo de nuevas políticas de mano de obra, que alentarán el redespliegue de las industrias menos competitivas en el plano internacional hacia los PVD, conduciendo a ajustes estructurales en los primeros y a un grado elevado de utilización de recursos naturales y humanos en los segundos... Debería establecerse un *sistema de consultas* a nivel global, regional, interregional y sectorial para facilitar la realización de los objetivos definidos en el campo de la industrialización. En particular, esto reforzaría el redespliegue de ciertas capacidades productivas existentes en los PD. La ONUDI constituiría el marco de negociaciones de los acuerdos referidos a la industria.

La Declaración de Lima hizo suyo este objetivo del *redespliegue*. Según un grupo de expertos de la ONUDI,<sup>74</sup> la nueva estructura económica debía ser el resultado progresivo de las negociaciones. Las industrias que transformarían recursos renovables serían las candidatas más probables del redespliegue, pero también a las industrias de ingeniería, de maquinarias útiles y a las industrias de otros bienes de capital les incumbió este proceso.

Un informe posterior del Secretariado de la ONUDI precisaba que estarían también involucradas:

- a) las industrias con un alto contenido de mano de obra;
- b) las industrias consumidoras de recursos naturales (astilleros navales, complejos petroquímicos y acerías);
- c) las industrias de transformación de materias primas locales o que consuman grandes cantidades de energía.<sup>75</sup>

Se hizo hincapié en las industrias que los PVD consideran prioritarias. Estas industrias se caracterizan por los siguientes elementos: alto contenido de trabajo, alto potencial de investigación y efectos de arrastre sustanciales; como por ejemplo, las industrias de piezas sueltas y de maquinarias-herramientas.

En la Conferencia de París no se adoptó ningún acuerdo en lo referido a la formulación de objetivos de redespliegue: pero las dos partes convinieron que "el establecimiento de formas nuevas y mejoradas de relaciones entre países desarrollados y PVD, dentro de un sistema de intercambios liberalizado 'debía incluir' la adopción urgente y el esfuerzo por parte de los países desarrollados de las políticas de asistencia de ajuste y de medidas... que permitirían a las industrias (de los países no industrializados) acceder a las ramas de producción más viables". Los PD no aceptaron en ningún momento que se hiciera alusión al concepto de redespliegue.

<sup>74</sup> ONUDI. *Hacia la reestructuración de la industria por medio de cooperación industrial: cómo poner en funcionamiento las decisiones de la Conferencia de Lima*, Viena, Documento ID/132, junio de 1974; y CCEI, París, id. 762713.

<sup>75</sup> ONUDI, Documento ID/B/C, 3/27, octubre de 1974.



¿Cuáles son, entonces, hasta ahora los resultados en estos terrenos? Sólo una imperiosa reglamentación garantizaría a los PVD que las sociedades transnacionales aportaran una contribución positiva a la puesta en marcha de la Declaración y del Programa de Acción referido a la instauración de un NOEI y de la Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados. En cambio, según los PD, la observancia de los principios rectores del Código no debe constituir una obligación legal. La observancia de estos principios debería ser asegurada por un sistema de consulta que reforzara el valor de estas obligaciones morales.<sup>76</sup>

La Comisión y el Centro de Sociedades Transnacionales creados con posterioridad a la Resolución 1913 (LVIII) del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas continuaron estos últimos años sus trabajos con vistas a una "serie de recomendaciones que, tomadas en conjunto, representarían la base de un código de conducta sobre las sociedades transnacionales". Las posiciones de partida sobre este punto eran las que se resumen a continuación.

Para los PD (su posición puede ser deducida de los "principios directivos" que ellos mismos definieron en el marco de la OCDE), tres principios debían guiar el enfoque respecto de las transnacionales:

- 1) una actitud favorable hacia las STN y el sistema de economía de mercado;
- 2) una opción para un Código de Conducta facultativo;
- 3) el reconocimiento de una obligación recíproca de los Estados, que deben acordar a las empresas extranjeras el "tratamiento nacional" (tal como se designa este concepto en los Principios Directivos de la OCDE, vale decir un régimen que no sea distinto del que se aplica a las empresas nacionales, en idénticas circunstancias).<sup>77</sup>

Los PD —en su mayoría— ponían de relieve la contribución positiva que las STN pueden aportar al progreso económico y social en general, y al desarrollo de los PVD en particular. Las STN debían poder inscribir sus objetivos dentro de un cuadro flexible determinado por los principios rectores destinados a prevenir los abusos de poder y los conflictos con los objetivos políticos nacionales. Los países miembros de la OCDE estimaron que las STN tienen, por regla general, un efecto social y económico positivo sobre el país que las recibe, incluidos los PVD. Existen excepciones que los Principios Directivos condenaron y apuntaron a eliminar:

— A los tres puntos de los PD antes señalados se oponen los veintiún

<sup>76</sup> Henri Schwamm, *Entreprises multinationales: les codes de conduite (ONU, CNUCED, BIT, OCDE), leur genèse, nature, signification économique et portée politique*, Instituto Universitario de Estudios Europeos, Ginebra, 1977.

<sup>77</sup> H. Schwamm, *Attitudes des investisseurs européens et de la CEE quant au climat des investissements étrangers dans les PVD*, Ginebra, 1977. El Consejo Ministerial de la OCDE adoptó este conjunto de principios directivos con respecto a las empresas transnacionales el 23 de junio de 1976, después de dieciséis meses de difíciles negociaciones.

puntos referidos a las materias que preocupaban a los PVD con respecto a las STN, las más importantes de las cuales son:

1) la falta de ajuste entre las STN y la legislación de los países receptores, especialmente en materia comercial y financiera;

2) rechazo de las STN a aceptar la jurisdicción exclusiva de las legislaciones nacionales en caso de litigio;

3) las interferencias de las STN, directas o indirectas, en los asuntos internos de los países receptores;

4) la extensión, a través de las STN, de leyes y reglas del país de origen de éstas a los países receptores.

5) las actividades de las STN como instrumento de política extranjera o de espionaje;

6) la obstrucción que anteponen estas sociedades a los esfuerzos de los países receptores para ejercer sus responsabilidades legítimas y para practicar un control efectivo sobre el desarrollo y la administración de sus recursos, violando los principios aceptados de soberanía de los Estados sobre sus recursos naturales;

7) la tendencia de las STN a no conformarse a las prioridades de desarrollo y a los objetivos nacionales establecidos por los países huéspedes;

8) la retención de información sobre sus actividades, que impide a los países receptores la práctica de un control eficaz;

9) la adquisición y el control de empresas nacionales a través, entre otros medios, de las cláusulas de control de la tecnología;

10) la obstrucción o las limitaciones impuestas por estas sociedades al acceso del país receptor a otras tecnologías mundiales;

11) la imposición, finalmente, de prácticas comerciales restrictivas, específicamente con respecto a las sucursales.

Diez países latinoamericanos y del Caribe<sup>78</sup> propusieron, en esa ocasión, los grandes lineamientos de un Código que sería el siguiente:

1) las STN deben estar sometidas a las leyes y a las reglas de los países receptores y, en caso de litigio, deberán estar sujetas a la jurisdicción exclusiva de los tribunales de los países en los que operan;

2) las STN deben abstenerse de toda injerencia en los asuntos interiores de los Estados donde ellas operan;

3) las STN deben abstenerse de toda interferencia en las relaciones entre el gobierno del país huésped y otros Estados, y de perturbar estas relaciones;

4) las STN no deben servir de instrumento a políticas extranjeras de otro

<sup>78</sup> Argentina, Barbados, Brasil, Colombia, Ecuador, Jamaica, México, Perú, Trinidad y Tobago, Venezuela. Véase también: UNCTAD, *Papel de las sociedades transnacionales en el comercio de manufacturas y semimanufacturas de países desarrollados*, Documento TD/185, Ginebra, Mayo de 1976.

Estado, o de medio de propagación de las medidas o el orden jurídico de su país de origen;

5) las STN deben estar sometidas al ejercicio de la soberanía permanente del país receptor sobre sus riquezas, sus recursos naturales y sus actividades económicas;

6) las STN deben estar sometidas a las políticas nacionales y los objetivos y prioridades de desarrollo, y deben contribuir positivamente a su realización;

7) las STN deben brindar a los gobiernos de los países receptores las informaciones pertinentes sobre sus actividades, con el fin de asegurar que dichas actividades estén de acuerdo con las políticas nacionales y los objetivos y prioridades de desarrollo del país huésped;

8) las STN deben realizar sus actividades de manera tal que resulte un flujo neto positivo de recursos financieros para los países receptores;

9) las STN deben contribuir al desarrollo de las capacidades científicas y tecnológicas del país receptor;

10) las STN deben abstenerse de prácticas comerciales restrictivas;

11) las STN deben respetar la identidad sociocultural de los países receptores.<sup>79</sup>

Mientras los países industrializados pusieron el acento en el Código de Conducta y en las condiciones de seguridad y de estabilidad necesarias para las inversiones extranjeras, los PVD se preocuparon ante todo por fijar límites a las todopoderosas STN y hacer de manera tal que sus actividades fueran compatibles con los objetivos nacionales de desarrollo. Para los PD el difereando de fondo era, en realidad, un conflicto referido a la libre empresa y al sistema de economía de mercado. Estimaban que el carácter general del Código debía ser facultativo, con respecto —*inter alia*— al comportamiento, a las estrategias y a las prácticas de las STN. Podrían adoptarse, a su juicio, algunas medidas limitativas en terrenos específicos, tales como la publicación de informaciones (teniendo en cuenta, naturalmente, las exigencias del secreto nacional), el empleo y la formación profesional, la protección de los consumidores y del ambiente.

En cuanto a los principios y a las reglas equitativas mutuamente aceptadas para el control de las prácticas comerciales restrictivas, el Grupo de los Setenta y Siete solicitó en Arusha que la conferencia encargada de definirlos se reuniese a fines de 1979.

El Programa de Arusha expresaba la esperanza de que los principios y las reglas adoptadas incluyeran un tratamiento diferencial para los PVD y que las transacciones entre las diversas instituciones de las STN que afectan a los PVD fueran sometidas a dichos principios y reglas. Señalaba también que

<sup>79</sup> Véase también: UNCTAD, "Code of conduct for the transfer of technology: issues under negotiation, *Journal of World Trade Law*, marzo-abril de 1980, vol. XIV, núm. 2, pp. 106-172.

éstos debían ser aplicados en el campo del comercio invisible y de los servicios.<sup>80</sup> En materia de tecnología, en octubre de 1978, se sometió un proyecto de Código de Conducta a la primera sesión de una Conferencia Intergubernamental de Negociaciones, en Ginebra. Quedaron en suspenso dos preguntas mayores: ¿Tendría el Código fuerza de ley o sería un compendio de directivas que cada Estado podría adoptar o no?, ¿Habría que incluir las múltiples transferencias de tecnología entre las diferentes unidades de las STN, en lo que se refiere a la aplicación del Código? El Programa de Arusha reiteró la posición firme adoptada sobre este punto por los Setenta y Siete. El Grupo de los Setenta y Siete mantuvo su posición de que las transacciones relativas a las transferencias internacionales de tecnología debían estar regidas por el Código, y que dichas transacciones debían ser reconocidas como tales, ya sea que las partes provinieran de países diferentes o que estuvieran localizadas en el país comprador (si una de ellas era propiedad o estaba controlada por una entidad extranjera, conforme a la legislación nacional aplicable).

El Código debía aplicarse a transacciones o arreglos entre empresas relacionadas entre sí y sus sucursales en el país comprador, o entre sucursales y afiliadas de estas empresas, en cualquier lugar que ellas se encontraran.<sup>81</sup>

Para los PD, la transferencia de tecnología constituía un proceso que se encontraba determinado por la voluntad de las partes para cooperar. Toda transferencia de tecnología era un caso específico y debía fundarse en términos y condiciones mutuamente aceptadas; debía asegurar un justo equilibrio entre los intereses de los beneficiarios y de los proveedores de tecnología, en un clima de confianza y de seguridad que es competencia de la empresa privada, sobre la cual los gobiernos no ejercen un control directo. Para los PD, había una contradicción entre el mejoramiento de la transferencia de tecnología propuesto por los PVD, en tanto que objetivo de una parte, y la noción de reglamentación (de las prácticas de transferencia) por otra. La medida en la cual los poderes públicos debían intervenir dependía de la aptitud de las partes para resolver de manera adecuada todas las cuestiones relativas a las transacciones privadas, que forman la base de toda transferencia. Si éstas no tienen una incidencia desfavorable sobre los objetivos económicos del país comprador y sobre el bienestar de sus ciudadanos, los PD no veían por qué razón se justificaría una intervención gubernamental. Para ellos, el esquema de los Setenta y Siete daba demasiada importancia a la reglamentación y al control, y se preocupaba demasiado poco de los medios

<sup>80</sup> Programa de Arusha, parágrafo 11 b, línea 5, p. 46.

<sup>81</sup> Parágrafo 13 a, párrafo 5, p. 62. Véase también UNCTAD, *Informe del Grupo Intergubernamental de Expertos*, Doc. TD/AC 1/Anexo IV, Segunda Sesión, 28 de marzo-5 de abril de 1977.

a emplear para atraer a los proveedores de tecnología. Confería, por otra parte, poder unilateral amplio a los países receptores sin mencionar ninguna obligación de parte de éstos en lo que se refiere al respeto de las normas mínimas de conducta leal exigidas por el derecho internacional; la transferencia de tecnología no podía dar buenos resultados si no estaba fundada en la responsabilidad solidaria de las dos partes. Los Setenta y Siete querían, en efecto, eliminar todos los riesgos comerciales e industriales, para las empresas locales, lo cual es ilusorio por definición. No es normal que la empresa de origen deba tomar en cuenta en su análisis de costos las ventajas socioeconómicas para el país receptor, ya que esto da por sobrentendido que estas ventajas deben ser financiadas por la empresa de origen. Llevado al absurdo, un razonamiento tal podría llevar al país receptor hasta considerar que las rentas debidas a título de licencia tienen efectos negativos para la economía nacional, ya que representan una carga para su balanza de pagos. Para los PD era necesario que la empresa receptora o el país asumieran la responsabilidad de la elección de la tecnología apropiada, ya que la adecuación y la asimilación de una técnica dependen de elementos de apreciación a propósito de los cuales el proveedor no puede y no debe pronunciarse, al menos unilateralmente. Si bien los PD reconocían que cada contrato de transferencia de tecnología o de provisión de bienes y de servicios era, en el fondo, una práctica restrictiva (restringe, en efecto, y con razón, la facultad de las partes para fijar diferentes precios o para vender a terceros los bienes, servicios o técnicas que son objeto del contrato), consideraban que si se tomaba al pie de la letra la voluntad de los PVD "de eliminar las prácticas restrictivas resultantes de las transacciones en materia de tecnología o que influyeran en dichas transacciones", debería acabarse con casi todas las operaciones de transferencia. El proyecto de los PVD era discutible, puesto que no condenaba las prácticas restrictivas en tanto que tales, sino exclusivamente los casos en los que éstas eran producidas por una empresa extranjera y afectaban negativamente la economía del país receptor. En conclusión, los PD preconizaban más bien una definición normativa de lo que podría ser, en ciertas circunstancias, una práctica comercial abusiva y no una prohibición general de las prácticas comerciales restrictivas presentadas como monopolios de las fuentes de tecnología. Era dentro de este contexto donde debía inscribirse el Código, a su juicio.

Otro punto de desacuerdo fue el referido a la "desglobalización" de las transacciones, solicitada por los PVD. Plantea la cuestión crucial del "precio equitativo" de la transferencia de tecnología. Para los PVD, la "desglobalización" no podía significar la ruptura de las transacciones, sino que apuntaba solamente a ventilar la transferencia, con dos fines principales:

- 1) ayudar a los países o a las empresas receptoras a evaluar con mayor exactitud el costo de las técnicas transferidas, teniendo en cuenta que dicha

evaluación no es posible dentro de una transferencia global, donde los costos no son ventilados según los componentes del conjunto;

2) permitir a los compradores la distinción entre los elementos de tecnología que son esenciales a la operación y aquellos que no lo son, por lo que la transferencia se asemeja, en el fondo, a las prácticas comerciales restrictivas. No se trata, entonces, de intervenir en la transacción misma, sino simplemente de aislar los elementos que permitan evaluar el costo y la utilidad.

Esta argumentación no fue convincente para los PD, que preguntaron si el principio de "desglobalización" se basaba en la hipótesis de que un precio equitativo está, *necesariamente*, en función de los costos de producción y de transferencia. De darse respuesta afirmativa, ¿qué se debía hacer ante un caso de escasez, o frente a los importantes gastos de ID\* efectuados anteriormente, y que se amortizan sólo parcialmente con la transferencia? ¿Qué se debía hacer con los costos de las innovaciones necesarias para las técnicas en causa? ¿Cuál sería la autoridad encargada de controlar dichos costos de producción y de transferencia, y cuáles serían, por otra parte, los criterios a aplicar para la apreciación de la "razonabilidad" de éstos? ¿Cuáles serían los principios contables que se aplicarían para contabilizar los precios de las transferencias?

Finalmente, para los PD, si el Código debía tomar la forma de un instrumento que tuviera fuerza de obligatoriedad, su puesta en marcha exigía probablemente que las disposiciones fueran incorporadas a las legislaciones nacionales, puesto que las divergencias existentes entre las legislaciones de los diferentes países podían hacer difícil esta tarea, mientras que una serie de principios directivos podría ser útil, incluso para los países (como era el caso de muchos PVD) que no tienen una legislación conveniente en materia de transferencia de tecnología.

Ante la amplitud del diferendo que oponía a ambas partes, fue convocada, en octubre-noviembre de 1978, una Conferencia de Naciones Unidas que tenía por objeto el estudio del Código de Conducta en materia de transferencia de tecnología. Esta Conferencia sesionó hasta junio de 1980. El Proyecto de Código más reciente<sup>82</sup> contiene un preámbulo, definiciones, la determinación de un campo de aplicación, objetivos y principios y una regulación nacional de las transacciones relativas a la transferencia de tecnología. Trata además, los temas de las prácticas restrictivas, de las responsabilidades y las obligaciones de las partes, del tratamiento especial a acordar a los PVD, de la colaboración internacional, de la legislación aplicable, etc. Existe un acuerdo de base en cuanto al preámbulo, a los objetivos y principios, a la regula-

\* Investigación y desarrollo. [T.]

<sup>82</sup> Naciones Unidas, *Proyecto de Código Internacional de Conducta para Transferencia de Tecnología, al 6 de mayo de 1980*, Doc. TD/CODETOT/25, 1980.

ción nacional, al tratamiento especial a los PVD y a la colaboración internacional.

Salieron a la luz acuerdos parciales referidos a las obligaciones y a las responsabilidades de las partes, al campo de aplicación y a la estructura institucional. En cambio, se mantienen los desacuerdos en lo que se refiere a las prácticas restrictivas y a su filosofía subyacente, así como también en cuanto a la legislación a aplicar y a la resolución de los conflictos.

### *Los aspectos destacables del Código de Conducta*

El Preámbulo manifiesta el deseo general de la Comunidad Internacional de elaborar un nuevo marco regulador de la transferencia internacional de tecnología, y reconoce el papel desempeñado por la ciencia y la técnica en el desarrollo socioeconómico de un país.

El Código señala las necesidades de promover la confianza mutua entre las partes y entre los Estados; de alentar las transacciones con vistas a la transferencia de tecnología, particularmente aquellas que implican a los PVD, en condiciones tales que equilibren los poderes de negociación de las partes (artículos 2.1 [ii]) y, finalmente, de facilitar y de acrecentar el flujo de tecnología con el fin de reforzar el desarrollo de las capacidades científicas y tecnológicas de todos los PVD, en particular aquellas referidas a las condiciones necesarias para el mejoramiento de su participación en el comercio y en la producción mundial.

El Código hace suya la reivindicación de los Setenta y Siete referida a la desglobalización (*unpackaging*), reduciendo solamente el campo. Afirma sobre este punto que es necesario "promover los acuerdos adecuados referidos a la desglobalización, en términos de informaciones relacionadas con los diversos elementos de la tecnología a transferir, tales como las necesarias para la evaluación técnica, institucional y financiera de la transacción, evitando así toda globalización indebida o superflua".

En materia de prácticas restrictivas, hubo un acuerdo limitado respecto de la identificación en el Código de catorce de estas prácticas consideradas como indeseables. Entre estas prácticas se pueden citar: los convenios para fijar precios, las restricciones aportadas a la adaptación a las condiciones locales, los derechos exclusivos de venta y de representación, los convenios relacionados que se traducen en la aceptación de técnicas adicionales, las restricciones a la exportación, las restricciones publicitarias, etcétera.

En materia de *control de prácticas comerciales restrictivas*, la Resolución 96 (IV), adoptada en Nairobi, solicitaba la elaboración de un modelo o de un conjunto de leyes, que se inspiraran en principios examinados por un Grupo de Expertos, con el fin de ayudar a los PVD a elaborar su propia legisla-

ción. Después de seis reuniones del Grupo de Expertos,<sup>83</sup> la Conferencia de Naciones Unidas sobre Prácticas Comerciales Restrictivas, terminada el 8 de marzo de 1980, respondió en su primera sesión a la mayoría de las interrogantes, pero no estuvo en condiciones de resolver las divergencias fundamentales de opinión de los diversos grupos. Por ejemplo, en lo que se refiere a las divergencias relativas a la aplicabilidad a las empresas del Estado, a las relaciones entre las sociedades y sus filiales y a ciertos aspectos del mecanismo institucional internacional. Concesiones posteriores por parte de los Setenta y Siete permitieron, después, la adopción de un conjunto negociado de principios y de reglas. El texto debía ser sometido, bajo forma de Resolución, a la Asamblea General, para la XXXV Sesión.

En el contexto del conjunto de principios y reglas, las prácticas comerciales restrictivas son definidas como actos o comportamientos de empresas que limitan el acceso a los mercados o restringen indebidamente la competencia, teniendo o corriendo el riesgo de tener efectos perjudiciales para el comercio internacional, especialmente el de los PVD, y para el desarrollo económico de estos países. El Código, que se dirige a las empresas y a los Estados, está dividido, al margen del Preámbulo, en siete secciones: objetivos; definición y campos de aplicación; principios equitativos; principios y reglas con respecto a las empresas, incluidas las STN; principios y reglas con respecto a los Estados a nivel nacional, regional y subregional; medidas a nivel internacional; mecanismo institucional internacional. Como se dice en el campo de aplicación, el conjunto se aplica a todas las transacciones en bienes y servicios, a todas las empresas privadas o públicas, STN incluidas. Con el fin de asegurar la aplicación equitativa del conjunto de principios y reglas, se introdujo una disposición referida al tratamiento preferencial o diferencial en los PVD. Dicha disposición dice que "los Estados, en particular los de los países desarrollados, deberían tomar en consideración, para su control de prácticas comerciales restrictivas, las necesidades de desarrollo, las necesidades financieras y las necesidades comerciales de los PVD, en particular los menos avanzados..."<sup>84</sup>

El mecanismo institucional sería brindado por un grupo intergubernamental de expertos, funcionando dentro de una comisión de la UNCTAD. Será convocada, dentro de cinco años, bajo el auspicio de la UNCTAD, otra conferencia de Naciones Unidas cuya función será reexaminar todos los aspectos del conjunto de principios y reglas.

<sup>83</sup> Véase *Informe del Tercer Grupo de Expertos, ad hoc, sobre Prácticas Comerciales Restrictivas, a la Sexta Sesión*, UNCTAD, TD/250.

<sup>84</sup> UNCTAD, "Soluciones para las prácticas comerciales restrictivas". *Foro del desarrollo*, mayo de 1980, p. 13; y UNCTAD, "Modelo de ley sobre prácticas comerciales restrictivas", *Journal of World Trade Law*, vol. XIV, núm. 5, septiembre-octubre 1980, pp. 444-449.



CUADRO 5. Comercio intragrupo de las empresas transnacionales norteamericanas y de sus filiales extranjeras en las que aquéllas tienen participación mayoritaria, en 1970

Estados Unidos	Transacciones con los países desarrollados										Transacciones con los países en desarrollo					
	Total de transacciones		Transacciones con las sociedades internacionales (c)		Total		Canadá		CEE (b)		Total		América Latina		África Medio Oriente y Extremo Oriente	
	Todas indus.	Indus. manufac.	Todas indus.	Indus. manufac.	Todas indus.	Indus. manufac.	Todas indus.	Indus. manufac.	Todas indus.	Indus. manufac.	Todas indus.	Indus. manufac.	Todas indus.	Indus. manufac.	Todas indus.	Indus. manufac.
	(en millones de dólares)															
Exportaciones intragrupo de las F.E.P.M. (a) .....	20 870	8 700	2 450	—	11 240	8 390	3 840	3 180	6 300	4 770	7 180	310	2 370	120	4 810	190
Exportaciones de las sociedades matriz de Estados Unidos a las F.E.P.M. ....	8 620	7 070	140	70	7 120	5 980	3 160	3 090	3 770	2 840	1 360	1 020	1 010	820	350	200
Comercio intragrupo total .....	29 490	15 770	2 590	70	18 360	14 370	7 000	6 270	10 070	7 610	8 540	1 330	3 380	940	5 160	390
	(en porcentaje)															
Exportaciones de la sociedad matriz Estados Unidos a las F.E.P.M., según destino final: a) para la venta ..	49.3	39.8	—	—	52.2	41.8	40.6	38.3	52.3	45.7	34.6	24.6	33.2	25.6	39.7	17.5
b) bienes de capital .....	6.7	5.6	—	—	5.1	4.1	3.5	4.3	7.4	5.9	16.2	9.7	14.3	10.2	20.3	7.5
c) para terminación o ensamblaje .....	44.0	54.8	—	—	42.7	54.1	55.9	57.4	40.3	48.4	49.2	65.7	52.5	64.2	40.0	75.0
Parte de las exportaciones totales en las ventas totales .....	29.5	23.7	—	—	21.7	26.0	23.9	30.0	21.8	29.0	46.7	8.4	27.1	4.7	65.1	32.4
Parte de las exportaciones intragrupo en las exportaciones totales .....	61.5	69.3	—	—	61.6	71.2	75.4	82.2	69.2	67.0	56.9	53.3	65.6	42.1	53.1	64.7
Parte de las exportaciones intragrupo destinadas a las sociedades matriz .....	29.7	41.8	—	—	37.3	41.7	91.1	93.0	9.5	9.4	22.5	49.1	44.0	50.1	12.0	47.9

FUENTE: Estados Unidos, Department of Commerce, Bureau of Economic Analysis, "Special survey of U.S. multinational companies, 1970", Washington, D. C.

(a) Filiales extranjeras con participación mayoritaria.

(b) Incluyendo Reino Unido, pero no así Dinamarca e Irlanda.

(c) Se trata de filiales creadas únicamente para realizar operaciones en los mercados internacionales.

*El problema de las marcas comerciales*

Ligados a los problemas de las prácticas restrictivas y de la transferencia de tecnología se encuentran los relativos a las marcas comerciales (*trade marks*). La Resolución 88 (IV), adoptada en Nairobi sin ninguna oposición, había señalado nuevamente la utilidad de una revisión de las convenciones internacionales referidas a las patentes y a las marcas comerciales, con el fin de satisfacer las necesidades especiales de los PVD.<sup>85</sup> Convocado en octubre de 1977, en Ginebra, bajo los auspicios de la UNCTAD, el Grupo Intergubernamental de Expertos se abocó al estudio del "papel desempeñado por el sistema de propiedad industrial en la transferencia de tecnología". En esta reunión se adoptaron algunas conclusiones importantes y el Grupo de los Setenta y Siete presentó su punto de vista detallado. El punto de partida de los trabajos del Grupo de Expertos fue el estudio de base, redactado por la UNCTAD, titulado: "El papel de las marcas comerciales en los PVD."<sup>86</sup>

Todos los países estuvieron de acuerdo en la necesidad del mantenimiento del sistema de marcas comerciales. Pero para los PVD la mayoría de los abusos evocados no debía ser imputada al sistema de marcas en sí mismo, sino más bien a las carencias de las legislaciones nacionales en materia de control de importaciones, de protección del consumidor, de control de la calidad y de los precios, etc. El Grupo de Expertos expresó la opinión de que una legislación apropiada referida a las marcas comerciales puede asegurar un equilibrio equitativo entre el interés público y el interés privado.<sup>87</sup> Se convino, además, que la revisión de la Convención de París y la preparación por parte de la WIPO (World Intellectual Property Organisation) de un modelo legislativo sobre marcas comerciales deberían, entre otras cosas:

- 1) considerar la creación de *marcas colectivas* recomendadas, como instrumento de promoción de la calidad;
- 2) otorgar a los PVD el derecho de acordar un tratamiento preferencial no recíproco a sus ciudadanos en materia de regalías;
- 3) la definición de los usos apropiados para las marcas comerciales;
- 4) la utilización por parte de los PVD de los nombres autóctonos de las marcas comerciales de origen que pertenecieran a empresas exportadoras;

<sup>85</sup> Excepto en los escritos de Machlup y Penrose, este tema fue escasamente tratado por los economistas, pese a que el impacto del sistema de propiedad industrial sobre el modo y los criterios de asignación de recursos y sobre las formas del mercado es evidente. Las consecuencias de dicho sistema para los PVD han sido objeto de algunos trabajos, entre los que citaremos: Edith Penrose, "International patenting and less-developed countries", *The Economic Journal*, vol. CXXXII, núm. 331, septiembre de 1973, pp. 768-787. Surendra Patel (editor), "Trade marks in developing countries", *World Development*, Special Number, vol. VII, julio de 1979, pp. 649-776.

<sup>86</sup> UNCTAD, *El papel de las marcas comerciales en los PVD*, Doc. E 79 II, D. 5

<sup>87</sup> UNCTAD, Doc. TD/B/C 6/24, Ginebra, 26 de octubre de 1977.

5) la elaboración de legislaciones nacionales con vista a la anulación de las marcas comerciales que violen los intereses legítimos de consumidores, productores y vendedores.

La posición de los Setenta y Siete fue más precisa con respecto a varios puntos, como lo indica la declaración separada que presentaron.<sup>88</sup> Por ejemplo, con respecto a la revisión de la Convención de París, los expertos de los PVD recomendaron, entre otras cosas, que la convención reconociera explícitamente el derecho de los países para revocar o confiscar las marcas comerciales dentro del marco del interés público, y también en el caso en que el propietario o el titular de la licencia de la marca especulara o infringiera las reglas relativas a los precios y a la calidad del producto, en detrimento del público o de la economía nacionales. Este planteamiento apunta, en particular, a ciertos sectores económicos, como la industria farmacéutica.

La Conferencia reunida con el fin de proceder a la revisión de la Convención de París de la WIPO, en Ginebra, del 4 de febrero al 4 de marzo de 1980, terminó con un fracaso total. Los países del Grupo B no quisieron aceptar ningún tratamiento diferenciado y especial en favor de los PVD, sino que se atuvieron estrictamente al principio de *universalidad*: todos los Estados debían estar sometidos a las mismas reglas.<sup>89</sup>

En materia de redespliegue y, en consecuencia, de acceso a los mercados de los PD, los PVD se encontraron con obstáculos crecientes; su desarrollo industrial es considerado, cada vez más, como una amenaza para los PD y sus intereses vitales. El crecimiento lento de los últimos años y la progresión de la desocupación estimularon la adopción de políticas proteccionistas de carácter *selectivo* y discriminatorio, con respecto a los PVD. Por este hecho, el sistema de consultas (parágrafos 39 a 69) previsto en Lima, cuyo objetivo era la restructuración de la economía mundial, siguió siendo letra muerta, de modo tal que el Programa de Arusha debió recordar el carácter fundamental de una restructuración de la producción (párrafo 5 del párrafo II). Para sustraer a dicho objetivo de la rutina, la Organización de Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (ONUDI) —convertida en institución especializada— intentó hacer adoptar, en su Tercera Conferencia en Nueva Delhi, en enero de 1980, un programa complementario al programa de Lima, reagrupando ocho proposiciones importantes.<sup>90</sup> La idea subyacente era que la parte de los PVD en la producción industrial mundial no sobrepasaba todavía

<sup>88</sup> *Declaración de los Expertos Gubernamentales a los países en vías de desarrollo miembros del Grupo de los Setenta y Siete respecto del papel desempeñado por la propiedad industrial en la transferencia de tecnología*, Doc. TD/B/C.6/24 add. 1 y TD/B/C.6 AC.3/4 add. Ginebra, octubre de 1977.

<sup>89</sup> Ursula Wassermann, "WIPO, diplomatic patent conference", *Journal of World Trade Law*, vol. XIV, núm. 3, mayo-junio de 1980, pp. 254-256.

<sup>90</sup> ONUDI, Doc. ID. 237, Naciones Unidas, Nueva York, 1979.

el 9% de ésta y que, en esas condiciones, era en vano esperar que dicha participación pudiera sobrepasar el 13% en el año 2000, si bien el objetivo de Lima continuaba siendo válido: 25%. Las proposiciones eran las siguientes:

- la creación de una Agencia Financiera Industrial destinada a promover la cooperación Sur-Sur a través del financiamiento de la industrialización, que recolectaría el excedente de ciertos PVD;
- la elaboración de una ley para el desarrollo industrial internacional;
- la creación de un sistema para la solución de los conflictos industriales;
- la creación de un Centro Internacional para la adquisición común de tecnología;
- la creación de un Centro Internacional de tratamiento de patentes;
- la definición de un objetivo comercial para las exportaciones de productos manufacturados de los PVD, paralelamente a la creación de una Agencia con esta finalidad.

Algunas de estas proposiciones figuraban ya en lugar destacado en la Declaración de La Habana del Grupo de los Setenta y Siete. Este grupo había solicitado a la ONUDI que apoyara la creación de un Fondo Global Norte-Sur, por un monto de trescientos mil millones de dólares, destinado a promover la industrialización de los PVD. La Conferencia fue un fracaso en todo los frentes.

#### LOS PROBLEMAS INSTITUCIONALES, SOCIALES Y POLÍTICOS DEL NOEI

En esta sección están incluidos los problemas del refuerzo de la cooperación entre PVD, del respeto de la soberanía económica de los Estados, del acrecentamiento del empleo y de una distribución más equitativa de ingresos, así como de la restructuración de las instancias de las Naciones Unidas.

#### *El refuerzo de la cooperación económica y técnica entre PVD*

El Programa de Acción con vistas a un NOEI sugería, entre otras medidas, las siguientes:

- 1) establecimiento o refuerzo de la integración económica a nivel regional y subregional;
- 2) acrecentamiento de las importaciones provenientes de otros PVD;
- 3) tratamiento preferencial para las importaciones de otros PVD;
- 4) promoción de una colaboración estrecha en los terrenos financieros y monetarios;
- 5) promoción y establecimiento de instrumentos efectivos de cooperación en materia de industria, de ciencia, de tecnología, de transportes incluyendo marítimos, y de medios de comunicación masiva.

La Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados, en diciembre de 1974, señaló una vez más la necesidad para los Estados de cooperar a nivel interregional, regional y subregional, para la prosecución de su desarrollo económico y social. La Resolución de la VII Sesión Especial de la Asamblea General señalaba, por otra parte, que dicha cooperación entre PVD debía incluir: "La utilización de la experiencia, de las calificaciones, de los recursos naturales y de la tecnología dentro de los PVD, para promover las inversiones en la industria, la agricultura, los transportes y las comunicaciones."

Esto debe incluir también medidas de liberalización de los intercambios y englobar la transferencia de tecnología.

El Secretariado de la ONUDI precisó los principios básicos siguientes, que debían guiar la cooperación industrial entre PVD:

1) un enfoque común del desarrollo industrial es necesario para la mayor parte de los PVD, para ayudar a superar los obstáculos presentados por la estrechez de cada mercado doméstico individual;

2) los beneficios que se desprenden de la especialización en la industria manufacturera, fundada en planes de cooperación industrial acordados, deberán buscarse a través de la integración industrial en los grupos subregionales de países vecinos, y esto por el sesgo de esquemas de cooperación industrial dentro de grupos regionales más amplios, y entre países de diferentes regiones;

3) con el fin de facilitar la participación de los PVD menos desarrollados, los PVD más industrializados deberán hacer esfuerzos particulares para importar los productos manufacturados producidos por los países menos desarrollados, incluyendo el otorgamiento de preferencias comerciales no recíprocas, y brindar a dichos países un tratamiento especial dentro de los esquemas de cooperación industrial.<sup>91</sup>

Pero, para la ONUDI, la cooperación entre PVD no debe limitarse solamente a los esquemas de integración. Los intereses de los PVD van más allá del marco regional. Con respecto a esto, existen grandes potencialidades en materia de importantes productos básicos y de productos industriales vitales para los programas de industrialización de estos países.<sup>92</sup> Por su parte, el Secretariado general de la UNCTAD señaló que el refuerzo de los lazos entre PVD no podía hacerse sin la voluntad política de adhesión a la estrategia del desarrollo, centrada en el concepto de autonomía colectiva.<sup>93</sup> Una estrategia

<sup>91</sup> ONUDI, Documento 10/B/C 3/27, 14 de octubre de 1974.

<sup>92</sup> ONUDI, Secretariado, *La industrialización de los países en vías de desarrollo: problemas básicos y temas para la acción*, Doc. ID/Conf. 3/5, 21 de octubre de 1974.

<sup>93</sup> UNCTAD, "Expansión del comercio, cooperación económica y acuerdo de integración regional entre países en desarrollo", Doc. TD/B/557, junio de 1975; y *Un sistema global de preferencias comerciales entre PVD*, Doc. TD/B/C 7/48; TD/B C 7/47 y TD/B C 7/46, junio de 1981.

tal requiere que las políticas nacionales sean orientadas hacia la intensificación de los lazos comerciales, tecnológicos, monetarios y financieros entre PVD, sobre la base de arreglos institucionales apropiados. Este reajuste podría efectuarse sobre la base del principio de tratamiento preferencial entre PVD. Éstos deben, por lo tanto, poner en marcha nuevas políticas no sólo para ampliar sus intercambios, sino también para crear los soportes institucionales necesarios y desarrollar las infraestructuras apropiadas. Sería de utilidad un sistema de preferencias que englobara los intercambios entre PVD y estimulara la adopción de nuevos esquemas de especialización, mismo que para ser eficaz debería tener alcance, a la vez, sobre las preferencias tarifarias y no tarifarias, y estar extendido tanto a los productos básicos como a los productos manufacturados y también a los servicios, como por ejemplo las facilidades bancarias, los seguros y los transportes marítimos.

Los PD deberían abstenerse de adoptar medidas que pudieran afectar negativamente las decisiones de los PVD relativas al refuerzo de su cooperación económica y a la diversificación de sus estructuras de producción. Estos mismos países deberán comprometerse a apoyar y a facilitar la puesta en marcha de dichas decisiones, y particularmente de las siguientes medidas:

1) los programas regionales, interregionales y subregionales de cooperación económica y de integración entre PVD, comprendidos los que apuntan a una integración total en el plano económico y aquéllos fundados en objetivos de intercambios monetarios y sectoriales más limitados;

2) ayudar la instalación y el funcionamiento de sus empresas multinacionales de comercialización. Esta asistencia debe comprender la supresión de todas las restricciones, donde quiera que ellas existan, o de todas las limitaciones que afectaran negativamente sus operaciones;

3) conceder las financiaciones dentro del marco de sus programas de asistencia al desarrollo para promover las sociedades multinacionales de los PVD. Dichos fondos deberían estar destinados a la financiación de estudios de factibilidad, a la creación de reservas y al desarrollo, evaluación e investigación tecnológicos;

4) examinar las medidas destinadas a reducir el interés de los empréstitos a los PVD beneficiarios, suscritos en el contexto del programa de cooperación económica entre PVD;

5) facilitar la participación de los PVD, con base en acuerdos de subcontratación, en los proyectos emprendidos por los PD;

6) sostener los arreglos comerciales preferenciales entre PVD, por medio de asistencia técnica y de políticas apropiadas dentro de las organizaciones comerciales internacionales;

7) brindar el apoyo técnico necesario al establecimiento de mercados financieros y de capitales, dentro de los PVD, con el fin de reforzar los lazos financieros directos entre PVD deficitarios y PVD con excedentes financieros;

8) las organizaciones financieras internacionales eran llamadas, finalmente, en el marco de sus estatutos, a brindar pleno apoyo al programa de cooperación entre PVD, ajustando sus políticas financieras en función de las dificultades particulares relativas a la promoción de proyectos multinacionales.

Esto puede ser realizado a través de la creación de unidades promocionales especiales, dentro de estas instituciones; la creación de fondos de preinversión para la preparación y la promoción de proyectos, y la utilización de una parte de sus recursos a efectos de participación u otras formas de financiación de las empresas multinacionales puestas en pie por los Estados. El Programa de Cooperación adoptado en Manila en 1976, reafirmó la urgencia de una promoción de la cooperación económica entre PVD (CEPVD)\* en materia de alimentación, de agricultura y desarrollo rural, de materias primas y productos básicos, de intercambios y finanzas, de desarrollo industrial, transferencia de tecnología, energía, transporte y comunicaciones.

Dentro del principio de CEPVD estaba definido el concepto de cooperación técnica entre PVD (CTPVD). Este concepto comprende la división de las capacidades y de las calificaciones entre dos o más PVD. El CTPVD constituye un elemento esencial para garantizar la viabilidad de los esquemas de CEPVD. En septiembre de 1978, las Delegaciones de ciento treinta y ocho Estados adoptaron, por unanimidad, un Plan de Acción para la promoción y la puesta en marcha de la CTPVD, en Buenos Aires.

Se propusieron algunas medidas:

- 1) programación nacional para la CTPVD; \*\*
- 2) : 3opción, por parte de los Estados miembros, de políticas y reglamentos favorables a la CTPVD;
- 3) promoción de mecanismos nacionales con vistas a alentar la CTPVD;
- 4) refuerzo de los sistemas de información nacionales para la CTPVD;
- 5) promoción de centros nacionales de investigación y formación que tengan alcance multinacional;
- 6) promoción de una mayor autonomía tecnológica;
- 7) formulación, orientación e intercambio de la experiencia adquirida en materia de política general de la ciencia y de la técnica;
- 8) promoción de la CTPVD por intermedio de organizaciones profesionales y técnicas;
- 9) desarrollo de la CTPVD por intermedio de empresas y de instituciones públicas y privadas nacionales.

A estas medidas se agregan proposiciones de orden regional y subregional (refuerzo de las instituciones y de las organizaciones subregionales y regionales, promoción de la complementariedad en los proyectos industrial-

\* CEPVD, Cooperación Económica entre PVD. [T.]

\*\* CTPVD, Cooperación Tecnológica entre PVD. [T.]

agrícolas, apoyo a los centros nacionales de investigación y de formación de alcance multinacional, etcétera).

La Conferencia de Jefes de Estado y de Gobierno de los países no alineados había pasado ya revista, en 1976,<sup>94</sup> a ciertos aspectos de la CTPVD, y puesto el acento en la autonomía colectiva en *materia agrícola*. En este terreno, invitó a la creación de grupos consultivos, encargados de identificar las posibilidades de asociación cooperativa entre países exportadores de productos alimenticios o potencialmente exportadores, y países exportadores de petróleo, así como también de una cooperación en materia de proyectos multinacionales sobre alimentación, transformación, producción de abonos y otros insumos. Por otra parte, en el Programa de Manila se incluyeron otras proposiciones similares, igual que en las resoluciones adoptadas como resultado de la Conferencia sobre Cooperación en México, en octubre de 1976.<sup>95</sup>

Todas las medidas propuestas constituían un conjunto que se podía asimilar a un verdadero sistema de *autonomía colectiva*. Los resultados eventuales deben ser apreciados, por lo tanto, en relación con un sistema.

Durante este decenio, los PVD acrecentaron, sin duda, los intercambios comerciales mutuos mucho más rápidamente que sus intercambios con los PD; los intercambios de petróleo y de productos manufacturados fueron los elementos motores de esta evolución. Algunos PVD llevaron a cabo rápidos progresos en el campo de la industrialización, de las tecnologías y de la formación de competencias, lo cual se tradujo por una rápida diversificación de sus exportaciones.<sup>96</sup> Pese a estos progresos, los intercambios comerciales entre PVD no representan todavía más que una ínfima fracción de los intercambios mundiales y las posibilidades reales están lejos de ser agotadas, a raíz de los numerosos obstáculos que dificultan dichos intercambios: insuficiencia de medios de transportes, información deficiente, derechos aduaneros, obstáculos sanitarios, restricciones de cambio, etcétera.

En el terreno de las empresas multinacionales de comercialización, algunos grupos económicos regionales y subregionales han instalado ya sistemas de promoción de empresas multinacionales (por ejemplo el Grupo Andino,

<sup>94</sup> Doc. NAC/conf. 5/52, 21 de agosto de 1976.

<sup>95</sup> UNCTAD, *Cooperación económica entre países en desarrollo, campos de acción prioritarios, problemas y enfoques*, Doc. TD/244, 11 de abril de 1979, pp. 6 y 8.

<sup>96</sup> A. H. Amsden, "Trade in manufactures between developing countries", *The Economic Journal*, vol. CXXXVI, núm. 344, diciembre de 1976, pp. 778-791.

UNCTAD, *El comercio entre países en vías de desarrollo, por grandes grupos de la CUCI (Clasificación Uniforme para el Comercio Internacional) y por región*, nota estadística del Secretariado, Docs. TD/B/C/7121, septiembre de 1978 y TD/B/C 7/45, junio de 1981.

*Comercio de artículos manufacturados y semiacabados de los países y territorios en vías de desarrollo: 1978-1979*, Informe del Secretariado de la UNCTAD, Doc. TD/B/C 2/203, 5 de junio de 1980.



la Comunidad del Caribe y la Unión Aduanera Económica de África Central [UDEAC]). Además, se realizaron importantes progresos en la instauración de una cooperación económica subregional, regional e interregional entre PVD, a través de numerosos planes de integración.<sup>97</sup> Así, en el terreno financiero, se reunió en Caracas, en julio de 1977, bajo los auspicios del Banco Central de Venezuela y del Secretariado de la UNCTAD, un Grupo de Trabajo sobre Pagos Multilaterales y Acuerdos Compensatorios entre PVD. Dicho Grupo recomendó la creación de un Comité de Coordinación para los acuerdos de pagos y dos acuerdos monetarios existentes, con la participación de la UNCTAD, el FMI, las Comisiones Regionales y otras instituciones involucradas. La primera sesión del Comité se llevó a cabo en Bangkok en julio de 1978, bajo los auspicios de la UNCTAD y de la Comisión Económica y Social para Asia y el Pacífico (CESAP).

El Comité estudió las proposiciones referidas al enlace de una parte o de la totalidad de los acuerdos de pagos y de los acuerdos monetarios de los PVD, así como también a la naturaleza del nexo que podría crearse entre estos acuerdos y el sistema de pago en rublos \* de los países miembros del Consejo de Asistencia Económica Mutua. El Comité se comprometió a estimular, según las necesidades, la firma de nuevos acuerdos de pagos y de acuerdos monetarios multilaterales; a facilitar el intercambio de información; a estudiar los medios de mejorar el funcionamiento y la eficacia de los acuerdos existentes y a estimular la cooperación entre PVD sobre temas referidos a los acuerdos de pagos y los acuerdos monetarios. Con la creación de este Comité, se emprendía la primera tentativa que apuntaba a instaurar una verdadera colaboración entre las instituciones de los PVD en el campo monetario.

Ciertas instituciones crearon sistemas de crédito a medio y largo plazo, destinados a estimular las exportaciones de los PVD (Banco Interamericano de Desarrollo, Sociedad Andina de Desarrollo, Banco Islámico de Desarrollo), mientras que la UNCTAD ponía a punto una facilidad de garantía de crédito a la exportación.<sup>98</sup> Esto puede constituir un primer paso hacia la puesta en pie de una estrategia global para la financiación del comercio exterior de los PVD.

De manera general, la cooperación financiera entre PVD se intensificó considerablemente estos últimos años. Las corrientes financieras provenientes, especialmente, de la OPEP, se convirtieron en sustanciales, mientras que

\* Convertibles bilateralmente. [T.]

<sup>97</sup> UNCTAD, *Cooperación económica entre países en desarrollo: dominios de acción prioritarios; problemas y enfoques*, Doc. TD/244, mayo de 1979, véase en el Anexo la Lista de Acuerdos entre PVD.

*Programa de acción sobre cooperación económica entre países en desarrollo*, D. C., Caracas, mayo de 1981.

<sup>98</sup> Capítulo V, Doc. ID/234 y Doc. TD/B/739, primera parte.

los PVD crearon varios fondos del desarrollo, en forma individual o colectiva. La ayuda de la OPEP, evaluada en 50 mil millones de dólares, de considerable valor, no respondió hasta ahora al objetivo de autonomía colectiva de los PVD, en la medida en que los criterios de adjudicación y las reticencias de ciertos países miembros de la OPEP impidieron que pudiera servir de punto de partida para una acción estructural de los PVD, como por ejemplo la creación de un Fondo Común a nivel de los PVD.

En cuanto a los PD y a las instituciones financieras internacionales, a las que se solicitó ayuda para esta cooperación, la verdad obliga a decir que se mantuvieron reservados. Para ciertos PD, el refuerzo de la CEPVD no pudo sino acentuar la división de la economía mundial y perjudicar el libre intercambio, penalizando por esto mismo a varios países. Consideran que la no discriminación y la reciprocidad deben constituir la base de todo sistema de cooperación. En cuanto a las instituciones financieras internacionales, y en primer lugar el Banco Mundial, parecen hostiles a toda medida que sobreentienda el "congelamiento de sus haberes" en los PVD, dentro del marco de la compra de títulos de los PVD o de la participación en proyectos multinacionales. Está bien en claro que una intensificación de la CEPVD tendría por resultado, a término, la modificación de la división internacional del trabajo, y sería el primer paso para un redespiegue de las capacidades productivas que es todavía rechazado por los PD.

Hoy en día el problema de la cooperación entre PVD supera el compromiso de principios, las formas de cooperación posibles entre PVD han sido clasificadas y formuladas, y algunas veces ha sido probada la aplicabilidad de dicha fórmula.

Se trata ahora de pasar a la instrumentación práctica, lo cual supone la definición de algunas prioridades sobre la base de los programas de autonomía colectiva adoptados en Arusha y, últimamente, en Caracas.

### *Empleo, distribución del ingreso y justicia social*

El concepto de desarrollo aceptado por la Estrategia Internacional de Desarrollo para el Segundo Decenio (EID) hacía hincapié en una mayor igualdad económica y social. Una distribución más equitativa del ingreso y de la riqueza, una mejor estabilidad de esta última y el aumento sustancial del nivel de empleo son la base del mejoramiento del bienestar general. Según la EID de 1970, cada PVD debía formular sus objetivos nacionales de empleo, de manera de absorber una proporción creciente de su población activa en actividades modernas y reducir así la desocupación y el subempleo. Los PVD debían, más concretamente, mejorar sus estrategias con el fin de poder formular objetivos cuantitativos realistas en materia de empleo. Debían am-

pliarse políticas monetarias, fiscales y comerciales apropiadas, para reforzar el empleo y el crecimiento económico. Las tecnologías capitalistas debían ser confinadas a usos especiales y no deberían entrar en conflicto con el aumento de nivel de empleo. Los PD debían por su parte, adoptar medidas destinadas a promover los cambios apropiados en las estructuras del comercio internacional. Según la Declaración de Lima de marzo de 1975, la justicia social debía ser un elemento rector en la realización de los objetivos de mejoramiento del nivel de vida y de eliminación de las disparidades sociales extremas y de la desocupación. Los beneficios de la industrialización debían ser repartidos equitativamente entre todos los sectores de la población. Para la UNCTAD, los problemas del empleo, de la distribución del ingreso y de la pobreza en los PVD no podían ser resueltos por un solo sector, como la industria. El conjunto del sistema económico y social se encuentra comprometido, y la solución de estos problemas puede pasar por una redefinición radical de las opciones sociales básicas,<sup>99</sup> ya que los mecanismos del mercado que reflejan los perfiles de distribución de ingresos existentes no pueden guiar dichas acciones.

La Declaración de Principios y el Programa de Acción adoptados por la OIT en la Conferencia Mundial Tripartita sobre Empleo, la Distribución del Ingreso y el Progreso Social, en junio de 1976, subrayaban el compromiso firme de los PVD y de ciertos PD para poner en marcha el NOEI.

Las estrategias y los planes nacionales de desarrollo deben explícitamente incluir como objetivo prioritario la promoción del empleo y la satisfacción de las necesidades básicas de la población de cada país, y además:

- un crecimiento del volumen de la productividad de trabajo, con el fin de aumentar los ingresos de los grupos más bajos;
- la introducción de políticas fiscales progresivas para los ingresos y la riqueza;
- la reforma del sistema fiscal para estimular el empleo y promover los perfiles de distribución de ingresos socialmente más justos.

Se señala además que "los salarios debían ser equitativos y reflejar la productividad social".

Hacer el balance de la acción en el campo del empleo y de la distribución de ingresos es hacer el balance de las políticas de desarrollo intentadas después de la Segunda Guerra Mundial. Un balance de ese tipo no está previsto en este estudio. Sin embargo, se puede señalar que el conjunto de la literatura económica disponible coincide en reconocer que la desigualdad en muchos terrenos sigue siendo la regla en los PVD<sup>100</sup> y que, en el campo del

<sup>99</sup> ONUDI, *Industrialización de los países en vías de desarrollo: problemas básicos e instrumentos y áreas para la acción*, Doc. ID/conf. 3/5, octubre de 1976.

<sup>100</sup> La literatura sobre este tema es considerable, Véanse "Poverty and inequality", *World Development*, número especial, vol. VI, núm. 3, marzo de 1978, pp. 241-411. Abdelkader Sid

CUADRO 6. Principales grupos de productos en las exportaciones de  
hacia otros  
(valores en millones de dólares y en porcentajes de las

Grupos de productos	Export. de la Rep. de Corea		Export. de Brasil	
	Valor	%	Valor	%
Productos alimenticios .....	21	12	86	8
Bebidas y tabaco manufacturado .....	1	38	8	73
Artículos de madera y muebles.....	72	14	37	21
Productos y artículos de caucho .....	61	39	32	71
Cueros y calzados .....	11	2	11	4
Textiles .....	473	44	96	25
Vestimentas .....	145	7	29	28
Productos químicos .....	99	44	78	39
Pasta de papel, papel y cartón .....	31	42	25	37
Productos minerales no metálicos .....	174	66	36	72
Hierro y acero .....	99	25	92	35
Metales no ferrosos trabajados .....	8	55	4	60
Vehículos de motor .....	21	82	287	80
Otros productos de industrias mecánicas y ar- tículos de metal .....	557	27	483	45
Diversos artículos manufacturados ligeros ....	55	7	41	45
<b>Artículos manufacturados</b>				
Total A .....	1 828	22	1 345	33

FUENTE: Cuadro confeccionado por la Secretaría de la UNCTAD a partir de estadísticas

*productos manufacturados de siete países y territorios en desarrollo  
PVD-1977  
exportaciones totales de cada grupo de productos por país)*

<i>Export. de Hong Kong</i>		<i>Export. de India</i>		<i>Export. de Argent.</i>		<i>Export. de Malasia</i>		<i>Export. de México</i>	
<i>Valor</i>	<i>%</i>	<i>Valor</i>	<i>%</i>	<i>Valor</i>	<i>%</i>	<i>Valor</i>	<i>%</i>	<i>Valor</i>	<i>%</i>
9	19	17	39	150	41	44	57	10	7
11	98	3	65	13	67	9	100	1	3
4	7	15	79	2	68	142	31	1	1
2	57	15	58	9	90	9	44	6	64
11	13	15	5	27	12	5	29	—	—
183	33	213	25	22	43	16	28	23	19
247	9	18	5	18	21	4	6	1	4
47	74	62	43	89	49	60	73	118	43
11	34	6	92	18	89	4	99	3	28
6	31	53	81	22	90	11	95	53	41
2	94	231	69	44	54	6	84	13	16
12	77	16	84	2	68	3	95	5	39
1	17	59	89	139	95	4	85	23	44
382	20	273	65	322	86	176	34	146	49
194	13	46	35	79	59	18	55	63	56
1 122	16	1 042	37	956	55	511	37	466	34

de exportación de PVD.

empleo, la industrialización se revela como cada vez más incapaz para hacer frente al desafío que éste constituye en los PVD.<sup>101</sup>

*La soberanía económica de los Estados: recursos naturales,  
prioridad extranjera y elección del sistema económico*

La Declaración sobre el establecimiento del NOEI descansa en el pleno respeto de los siguientes principios:

La soberanía permanente y total de cada Estado sobre sus recursos naturales, estando habilitado cada Estado, con el fin de salvaguardarlos, a ejercer un control efectivo y a explotar dichos recursos con ayuda de los medios apropiados a su situación particular, incluyendo el derecho de nacionalización o de transferencia de propiedad a sus ciudadanos, siendo este derecho una expresión de la soberanía permanente y total del Estado. Ningún Estado puede estar sujeto a una coerción económica, política o de otro tipo, para garantizar el ejercicio pleno y libre de su derecho inalienable.

Estos principios fueron reafirmados en el Programa de Acción, en el Artículo 2 de la Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados, en la Declaración y en el Plan de Acción de Lima (Artículo 34).

El principio de plena soberanía de los Estados sobre sus recursos naturales se vuelve a encontrar en todos los documentos que surgen de las conferencias internacionales auspiciadas por las Naciones Unidas. Han surgido diferencias entre PVD y PD con respecto a la forma de ejercer *en la práctica* dicho derecho de soberanía. Los PVD interpretan el principio como significando que el Estado aplica la ley nacional vigente, teniendo en cuenta los intereses económicos y sociales de los Estados. Los PD, en cambio, sostienen que los recursos naturales deben ser tratados dentro del marco de la ley internacional.

Con la proyección de los recursos naturales al primer plano de la escena económica mundial, es ilusorio esperar por ahora un acercamiento de las posiciones en la materia.

Ahmed, *Crecimiento y desarrollo: la experiencia del Tercer Mundo después de 1945*, t. II, OPU, Argel, 1980.

<sup>101</sup> D. Morawetz, "Employment implications of industrialization: a survey", *Economic Journal*, vol. CXXXIV, núm. 355, septiembre de 1974.

A. Bessy y R. H. Seloot, "Labour market performances in developing countries: a survey", *World Development*, vol. VI, núms. 11/12, noviembre-diciembre de 1981, pp. 1199-1243.

Manning Nash (editor), *Essays on economic development and cultural change in honor of Bert F. Hoselitz*, University of Chicago Press, Chicago, 1977.

Yhi-Min Ho, "The production structure of the manufacturing sector and its distribution implication: the case of Taiwan", *Economic Development and Cultural Change*, vol. XXVIII, enero de 1980.

## EL NOEI Y EL DESARROLLO DEL MAR

Era inevitable que el gran impulso hacia el NOEI de los años setenta afectara de uno u otro modo a las negociaciones en curso después de los años sesenta sobre el Derecho del Mar.<sup>102</sup>

Desde fines de los años sesenta era perceptible un antagonismo Norte-Sur dentro de los trabajos del Comité de Fondos Marinos (Seabed Committee), en lo que respecta al marco jurídico apropiado sobre el derecho del mar.<sup>103</sup>

Los PD conservaban, no obstante, el control del proceso de decisión, tal como había sido el caso para las Conferencias de 1958 y 1960, y los PVD continuaban siendo escépticos con respecto a las posibilidades de ver modificar esa situación.<sup>104</sup> Rápidamente, sin embargo los PVD comprendieron que podían obtener ventajas sustanciales de la explotación minera de los fondos marinos. Vieron que la explotación de estos recursos en nombre de la Comunidad Internacional no podía hacerse sin su participación. Paralelamente a esta toma de conciencia de los PVD, Estados Unidos, todavía molesto por el embargo petrolero de 1973 y por el triunfo de la OPEP, descubría en la explotación de los fondos marinos la posibilidad de escapar, gracias a los nódulos polimetálicos, al "chantaje" de los países exportadores de minerales.<sup>105</sup> Allí surge una polarización posterior inevitable entre las posiciones del Norte y del Sur.

Desde 1975, los PVD, bajo el fuerte impulso de Mauritania, Argelia y Tanzania, relacionan directamente la explotación minera de los fondos marinos con el NOEI. El Artículo 29 de la Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados había brindado una base legal de primer orden a los PVD. En efecto, este Artículo enunciaba que:

"Los fondos marinos (...) y en consecuencia el subsuelo, más allá de los límites de la jurisdicción nacional, así como los recursos de la zona, son herencia común de la humanidad, con base en los principios adoptados por la Asamblea General en la Resolución 2749 (XXV) del 17 de diciembre de 1970; todos los Estados deben asegurar que la explotación de la zona y la

<sup>102</sup> Sobre estas negociaciones anteriores a 1970 y, particularmente, sobre la Proclama de Truman, la Convención de Ginebra de 1958 y la Declaración de Nixon, véanse Michel Bégnery *L'exploitation des océans*, Presses Universitaires de France, 1976, cap. IX; y Jack N. Barkenbus, *Deep seabed resources: politics and technology*, The Free Press, Londres, 1979, caps. II, IV, V y IX.

<sup>103</sup> Robert L. Friedheim, "The Marine Commission's deep seabed proposals: a political analysis", *The Law of the Sea: National Policy Recommendations*, 41ª Conferencia Anual del Instituto de Derecho del Mar, 23-26 de junio de 1969, p. 91.

<sup>104</sup> John Ludwik Lovald, "In search of an ocean regime: the negotiations in the General Assembly's seabed committee", *International Organisation*, verano de 1975, p. 690.

<sup>105</sup> Ross D. Eckert, *The enclosure of ocean resources: economics and the law of the sea*, Hoover Institution Press, 1979, cap. X.

explotación de sus recursos son hechas exclusivamente con fines específicos y que los beneficios que de ellas se desprenden son equitativamente repartidos entre los Estados, teniendo en cuenta los intereses particulares y las necesidades de los PVD, y aplicándose un régimen internacional a la zona y a sus recursos que comprenda un mecanismo internacional apropiado para asegurar el respeto de estas disposiciones, que deberá ser establecido por medio de un tratado internacional, de carácter universal, de común acuerdo."

El hincapié puesto en la explotación de los fondos marinos permitía además a los PVD el reencuentro con una posibilidad de embargo de bienes, agravada por la gran diversidad de las situaciones geográficas que imponían un reagrupamiento sobre bases distintas a las de la división Norte-Sur.<sup>106</sup>

Después de años de duras negociaciones entrecortadas por amenazas estadounidenses<sup>107</sup> de comenzar unilateralmente la explotación de los fondos marinos, se produjo un acuerdo, en la primavera de 1980, sobre la creación de una autoridad internacional de los fondos marinos. Este organismo sería el único responsable de la producción y de la comercialización de los nódulos de manganeso, cobre, cobalto y níquel, y dispondría de una firma industrial cuyo objeto sería la adquisición de tecnología de producción y de valorización minera. Las decisiones importantes que se refieren a la explotación minera y a la distribución de las ganancias deberían ser objeto de un consenso, garantizando así a los PVD un verdadero derecho de veto sobre las decisiones. El acuerdo final debería producirse en el curso de 1981, pero fue cuestionado por la nueva administración estadounidense. Las negociaciones han recomenzado y está prevista una nueva sesión para marzo de 1981.<sup>108</sup>

### CONCLUSIÓN

Al término de este análisis, es forzoso reconocer que el NOEI sigue siendo, esencialmente, una dulce ilusión. En lo que se refiere al comercio, los merca-

<sup>106</sup> Sobre esta diversidad, véase Jorge A. Vargas, "The general needs and interests of developing states" en "The law of the sea: needs and interests of developing nations", Séptima Conferencia Anual del Instituto de Derecho del Mar, 26-29 de junio de 1972, pp. 17 ss.

<sup>107</sup> Para mayores detalles sobre este punto, véanse: Kenneth Kolb, "Congress and the ocean policy process", *Ocean Development and International Law*, 3 de marzo de 1976, pp. 277 y siguientes. Ronald S. Katz, "Financial arrangements for seabed mining companies: an NIEO case study", *Journal of World Trade Law*, vol. XII, núm. 3, mayo de 1979, pp. 209-222.

<sup>108</sup> David Tonge, "Law of the sea: end in sight after seven years of negotiations", *Financial Times*, 29 de agosto de 1981.

A. Bosshard, "Les Américains dans le magasin de porcelaines", *Journal de Genève*, 3 de agosto de 1981.

"Law of the sea, half a loaf", *Financial Times*, 3 de septiembre de 1981.



dos de los PD no se abrieron como era deseable a los productos primarios y a las manufacturas de los PVD. También resulta negativo el balance en materia de asociaciones de productores, de transformación local de materias primas y de mejoramiento de los sistemas de financiación compensatoria y, sobre todo, en lo que se refiere al objetivo de precios remuneradores en términos reales. En materia de aprovisionamiento de productos alimenticios, estamos frente a la misma constatación: los factores de producción para estimular la producción agrícola no fueron brindados en los volúmenes necesarios y no se adoptó ninguna medida con vistas a estabilizar y a garantizar los precios reales obtenidos por los exportadores de los PVD. Prácticamente, nada se hizo aún en materia de estímulo a las actividades locales referidas al transporte, los seguros, y la protección frente a las tasas abusivas de fletes, en los PVD. En el terreno de la AOD, los objetivos definidos en la EID en lo que se refiere a transferencia de recursos no han sido alcanzados por la mayoría de los PD. Los países de la OPEP han aportado, en cambio, una ayuda importante a los PVD, y se consiguieron algunos aligeramientos de la deuda pública exterior de algunas categorías de PVD. Pero el problema estructural del endeudamiento sigue planteado, y particularmente el de la creación de un marco apropiado que garantice el servicio de la deuda con respecto a los objetivos de desarrollo.

No fue adoptada ninguna medida para reducir la inestabilidad monetaria y la inflación, o con vistas a la creación regular de liquidez internacional y al establecimiento de un vínculo entre las emisiones de DEG y el otorgamiento de recursos financieros suplementarios para el desarrollo.

Si bien se puso a punto un proyecto de Código referido a las actividades de las STN que operan en los PVD, profundas divergencias oponen a las partes, divergencias que hacen temer que se vacíe de sentido al proyecto.

No se tomó ninguna medida que apuntara a mejorar el acceso de los PVD a los mercados de capitales de los PD o a favorecer su participación en la toma de decisiones de los organismos financieros internacionales. El oro y el dólar desempeñan siempre un papel central en el Sistema Monetario Internacional, y la creación de una cuenta de sustitución no ha hecho todavía de los DEG el instrumento central de reserva de este sistema.

En materia de industrialización, el establecimiento de un sistema de consultas que facilitara el redespliegue de las capacidades productivas de los PP hacia los PVD, así como también la formulación de directivas referidas a la cooperación industrial bilateral, no han visto todavía la luz.

Finalmente, en lo que se refiere al acceso a los recursos financieros, y particularmente a aquellos del FMI, han sido aportadas pocas modificaciones al sistema de condicionalidad, en el sentido de una mayor consideración de los objetivos de desarrollo de los PVD.

Los puntos positivos se limitan a:

1) la creación del Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (y hay que tener en cuenta que esta creación fue posible gracias a un aporte casi igual al de los PD de los países de la OPEP);

2) la creación de un embrión de Fondo Común que se parece más a una facilidad de financiación de reservas reguladoras;

3) el aligeramiento de los términos de la deuda pública externa de ciertas categorías de PVD;

4) finalmente, una avalancha de resoluciones cuya redacción vaga deja pocas esperanzas respecto de su aplicación.

Las vicisitudes del Comité Plenario y el fracaso de la Asamblea General Especial de agosto de 1980 son pronósticos negativos para el porvenir del NOEI, agravados por la nueva administración estadounidense, que desarrolla una filosofía absolutamente contraria.

**TERCERA PARTE**  
**ESTRATEGIA PARA LOS AÑOS OCHENTA**



## I. LA AUTONOMÍA COLECTIVA DEL SUR

DESPUÉS de la Primera Conferencia de Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo han pasado más de quince años sin que se hayan registrado resultados positivos en el camino hacia un nuevo orden económico. Las dificultades que caracterizan actualmente a la economía mundial constituyen un nuevo elemento de justificación para la inacción.

Se ha visto que los puntos esenciales de los pedidos de los PVD no encontraron más que rechazo, objeciones o, en el mejor de los casos, indiferencia. Cuando fueron objeto de acuerdos —a menudo después de penosas y largas negociaciones— fue a costa de un vaciamiento del sentido original, como es hoy en día el caso del Fondo Común del Programa Integrado de Productos Básicos. Si bien algunos países nórdicos han adoptado una actitud más abierta, esto no ha motivado una actitud similar por parte de los demás PD. La decepción es tan grande como fueron las esperanzas puestas por algunos en las virtudes del diálogo.<sup>1</sup>

La crisis no es de naturaleza cíclica en las economías del centro, sino de naturaleza claramente estructural, lo cual se refleja en la tendencia a la instalación acelerada de un neoproteccionismo multiforme. ¿En estas condiciones, no es utópico que los PVD se atengan más a objetivos anacrónicos tales como por ejemplo “la incorporación, en todos los sentidos posibles, al sistema mundial de intercambios”? Este aspecto anacrónico es llamativo cuando se comparan las declaraciones de Gamani Corea y de los responsables de los PD a dos años de distancia.

El secretario general de la UNCTAD declaró, por ejemplo, ante la Cuarta Conferencia: “Soy de la opinión de que el deseo subyacente, más aún, la demanda de todos, es que los países del Tercer Mundo sean incorporados al sistema mundial de comercio. Ellos quieren pertenecer al mismo y participar en las decisiones y eventos que influyen en su desarrollo.”<sup>2</sup>

A un NOEI centrado esencialmente en el comercio (se evoca incluso la expansión de la economía mundial) y unido en lo que se refiere al cambio de la división internacional del trabajo, se opone la nueva política de los PD, como testimonia el párrafo siguiente que retoma las confidencias de los negociadores de estos países:<sup>3</sup>

<sup>1</sup> Ver Jahangir Amuzegar, “A requiem for the North-South Dialogue Conference”, *Foreign Affairs*; y Manuel Pérez-Guerrero, “The prospect for North-South negotiations and world peace”, en *Trade and Development: UNCTAD Review*, primavera de 1979, núm. 1, pp. 7-13.

<sup>2</sup> 6 de abril de 1976, citado por A. Gunder Frank, p. 14.

<sup>3</sup> *International Herald Tribune*, 6 de febrero de 1978.

Los Estados Unidos endurecen su política económica hacia los países en desarrollo. En un contexto de creciente proteccionismo los Estados Unidos han estado articulando una dura política económica hacia los países en desarrollo, diciéndoles, en efecto, que algunas de sus demandas para una modificación en la distribución del bienestar mundial están simplemente fuera de la realidad. El tono más severo en el diálogo Norte-Sur entre países ricos y pobres está en marcado contraste con la posición de la administración central, un año atrás, cuando ésta enfatizaba adaptación y conciliación... Las actitudes también se están endureciendo entre los socios comerciales europeos (con relación al Tercer Mundo)... Las posiciones de los Estados Unidos y de otros países industrializados se han endurecido ante el panorama de condiciones económicas de estancamiento del mundo industrializado y de desempleo en alza continuada. El diálogo Norte-Sur no está exactamente en el congelador, está apenas en el refrigerador.

#### TÉRMINOS DEL INTERCAMBIO Y DIVISIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO

El NOEI, tal como se desprende del Programa de Acción de la VI Sesión Especial,<sup>4</sup> es *essentially trade orientated* y se refiere exclusivamente a los términos del intercambio, dejando de lado la modificación de la división del trabajo. Salvo en casos accesorios —con las reivindicaciones específicas de la OPEP—, el nivel absoluto de dichos términos es poco planteado. Nada permite suponer, en efecto, que los términos del intercambio sean los justos en un año determinado. Esto significa que uno de los pilares del NOEI, los términos de intercambio justo, no es considerado. Es posible y legítimo entonces preguntarse si la aceptación de las reivindicaciones de los Setenta y Siete aportaría los cambios fundamentales necesarios al orden económico internacional existente. Si los cambios aportados son limitados, el efecto en cuanto a la distribución de la riqueza y del poder entre las naciones será mínimo. Más allá de los términos de intercambio más favorables, se imponen una real estructuración del orden económico existente y modelos internos de desarrollo diferentes. Más allá de un crecimiento a cualquier costo, generador de desigualdades insoportables, es conveniente definir otro desarrollo más autónomo, más orientado hacia la satisfacción de las necesidades básicas de la población, y que repose fundamentalmente en los recursos locales. Un *self-reliant development* en los PVD requiere un ambiente político y económico diferente. De allí la necesidad de poner el acento en los cambios de la división internacional del trabajo más que en los términos del intercambio. Estos cambios son, en efecto, los únicos que pueden introducir los ajustes internos necesarios tanto en los PD como en los PVD. Se trata, ni

<sup>4</sup> Galtung, *Toward self-reliance and global interdependence: reflections on a new international order and North-South cooperation*, Ottawa, 1978, pp. 7 y 8.

más ni menos, de pasar de la dependencia al *self-reliance* y de conducir así a los PD a aceptar la puesta en marcha de las reformas necesarias para desembocar en el NOEI. La puesta en marcha de una estrategia tal no es fácil, pues se enfrenta con la oposición de los PD, hostiles a todo refuerzo de la capacidad de los PVD para progresar en este terreno y, de manera general, a toda iniciativa que apunte a modificar el orden económico existente. Es importante, entonces, completar esta estrategia con una estrategia complementaria de *collective self-reliance*, destinada no solamente a estimular la transición de un desarrollo dependiente a un *self-reliant development*, sino también a acrecentar el *bargaining power* del Sur con respecto al Norte.

La consideración del concepto de *collective self-reliance* permite reubicar las negociaciones económicas Norte-Sur dentro de una perspectiva más amplia, y superar así el marco restringido de los términos de intercambio solamente. Este problema apareció en las discusiones referidas al Programa Integrado de Productos Básicos. Algunos PVD altamente dependientes de la importación de estos productos manifestaron inquietud ante las consecuencias que su aplicación tendría en la estructura de los precios mundiales, y por lo tanto, en sus propias economías. El mismo problema se presentó con el reajuste de los precios del petróleo. De hecho, los objetivos de la *collective self-reliance*, las aspiraciones de desarrollo y de crecimiento de los niveles de consumo en los PVD, pueden entrar en conflicto con los objetivos de *collective bargaining* del Norte.<sup>5</sup> El Tercer Mundo debe, entonces, encontrar la respuesta a este conflicto, definir los nuevos mecanismos de precios y los nuevos mecanismos comerciales: precios diferenciales, cambios preferenciales, créditos a largo plazo, etc., para garantizar que los esfuerzos de los PVD en las primeras etapas de su industrialización no estarán contrabalanceados por una estructura de precios mundiales en continua progresión para los productos esenciales.

Hay que entender por estrategia de *collective self-reliance* la definición de un programa de cooperación contra la pobreza, con vistas al desarrollo de los países participantes y que apunte a modificar las condiciones de su desarrollo nacional, reduciendo al mismo tiempo su dependencia colectiva con respecto al centro. Finalmente esta estrategia supone el refuerzo del *bargaining power* del Tercer Mundo, a través de la utilización de sus capacidades latentes, subutilizadas o no utilizadas, con vista a una acción común frente a sus relaciones con los PVD.<sup>6</sup>

En el pasado, tuvieron lugar importantes tentativas tendientes a realizar

<sup>5</sup> Godfroy Gunetilleke, Tony Obeng y Ahmed Shalaby, "Third World strategies for international economic negotiations" en *Third World Forum*, abril de 1979, p. 39.

<sup>6</sup> Definición tomada de Edgardo A. Floto, "Towards Third World collective self-reliance", en *Dossier N° 9*, International Foundation for Development Alternatives (IFDA), julio de 1979, página 3.

este objetivo de autonomía colectiva, llevadas a cabo por varios grupos de PVD, pero desgraciadamente el éxito fue muy limitado. Una nueva estrategia de *collective self-reliance* debería aprovechar esta experiencia pasada para no incurrir en los mismos errores.

Finalmente, al definir el programa de *collective self-reliance* es importante interrogarse sobre las posibilidades existentes de una real unidad de los países del Tercer Mundo ante sus problemas comunes. Los niveles de desarrollo alcanzados, las experiencias históricas distintas, las estrategias de desarrollo económico y social elegidas, constituyen otros tantos factores que limitan las posibilidades de una solidaridad real. Los problemas encontrados dentro de la OPEP por ciertos países miembros para hacer avalar la creación de un amplio fondo de alrededor de 20 mil millones de dólares, testimonian sobre la realidad de dichos obstáculos. El otorgamiento a Arabia Saudita de un sitio permanente en el Fondo Monetario Internacional y el acceso de este país a un nivel de Estado capitalista-financiero rentista<sup>7</sup> son dos tentativas de recuperación de división por parte de los países centros, que no pueden ser subestimadas. En una palabra, una situación común de dependencia no garantiza de por sí el éxito de una acción colectiva.

¿Cuál puede ser el contenido de un programa de *collective self-reliance* y, antes que nada, cuáles son los eventuales obstáculos que dificultan la puesta en marcha del mismo?

#### LOS OBSTÁCULOS DE LA AUTONOMÍA COLECTIVA

##### *La reorientación de los flujos comerciales Sur-Sur: problemas*

La reorientación del comercio internacional Sur-Norte y la creación de una red de intercambios Sur-Sur es, en general, la primera medida invocada. Esta primera medida se desprende de una situación de concentración del progreso técnico en el Norte, de distribución desigual de los beneficios resultantes del acrecentamiento de la productividad perpetuada por el intercambio desigual, y de la dependencia frente a las tecnologías elaboradas en el centro, inapropiadas para los países del Sur. La ampliación de los mercados del Sur permitiría a estos países —según se estima— obtener beneficios de las economías de escala y de dimensión, creando al mismo tiempo las condiciones favorables para la elaboración de tecnologías apropiadas. Para hacer esto, los PVD deberían ponerse de acuerdo respecto de un programa de disminu-

<sup>7</sup> Característica que tiende a sobreponerse a los intereses fundamentales del país en tanto que exportador de petróleo.



ción o de eliminación recíproca de las barreras comerciales, sobre base preferencial. Dos consecuencias positivas se desprenderían: 1) una mayor independencia de los PVD frente al Norte; 2) el refuerzo del *bargaining power* del Tercer Mundo.

No se deben subestimar, no obstante, las dificultades que derivan de la ejecución de una medida de este tipo. Primero, la dependencia de un importante número de PVD con relación al Norte es tal que, al menos a corto plazo, dicha reducción puede hacerse difícil. En efecto, la estructura de producción de los PVD es el reflejo del carácter dependiente de sus economías, y los cambios estructurales requeridos por estos últimos dentro del marco de un *self-reliant development* no serán puestos en marcha automáticamente con la liberalización de los intercambios,<sup>8</sup> aun si ésta se efectúa sobre base preferencial. El comercio no puede desempeñar aquí un papel principal en la transformación económica.

Esto es particularmente cierto si se considera el papel cada vez más importante que desempeñan las sociedades transnacionales, tanto en el comercio de productos básicos como en el de productos manufacturados de los PVD. Uno de los fenómenos más característicos después de la Segunda Guerra Mundial es la tasa de crecimiento real fenomenal del comercio internacional. Desplazando por todo el planeta sus capitales, sus técnicas y su forma de actuar, las STN han puesto en tela de juicio uno de los pilares de la teoría tradicional del comercio: la inmovilidad de los factores. Por lo demás, acabaron con el postulado de la teoría ortodoxa del mercado, según el cual los intercambios se efectúan entre partes interdependientes, ya que una parte creciente de los intercambios mundiales se efectúa sobre una base "interfirmas", vale decir en función de relaciones de propiedad u otras.<sup>9</sup> Si bien en 1975 los importadores norteamericanos adquirían el 45% de sus importaciones totales a firmas ligadas a ellos, para ciertos productos básicos el porcentaje era mucho mayor: 80% para el caucho, 68% para las bananas y el algodón. El ejemplo del cobre mostró que si los productores del Tercer Mundo no "cooperaban" con los compradores tradicionales, corrían el riesgo de ver crearse un doble mercado, donde los países del CIPEC\* se convertirían progresivamente en proveedores residuales fuera de la red de relaciones semidefinidas entre sociedades productoras y consumidores.<sup>10</sup>

<sup>8</sup> El papel esencial de la estructura de producción en el éxito de una estrategia alternativa de desarrollo que desemboque en una mayor autonomía colectiva es ampliamente estudiado por Marshal Wolfe, "Preconditions and propositions for 'another development'", en *CEPAL Review*, Santiago de Chile, segundo semestre de 1977, pp. 40 y 65.

<sup>9</sup> G. K. Helleiner, "Structural aspects of Third World trade: some trends and some prospects", *The Journal of Development Studies*, vol. XV, núm. 3, abril 1979, pp. 70-89.

\* CIPEC, Consejo intergubernamental de países exportadores de cobre. [T.]

<sup>10</sup> Théodore Moran, *Multinational corporations and the politics of dependence, Copper in Chile*, N. J. Princeton University Press, Princeton, 1974.

Este ejemplo muestra la necesidad que tienen los PVD de evaluar cuidadosamente los beneficios que pueden obtenerse de sus exportaciones de productos básicos, sin comprometerse con dificultades de comercialización infranqueables.

Deberán hacer esfuerzos importantes para alcanzar una posición común frente a las firmas extranjeras en materia de recursos y productos básicos.

El creciente control ejercido por las STN sobre las exportaciones de productos manufacturados de los PVD constituye una tendencia inquietante. Este fenómeno se ilustra con la tasa de crecimiento extraordinaria (32% por año en el curso de los años 70) de las importaciones americanas provenientes de los PVD, dentro del marco de las disposiciones de tarifas sobre valor agregado de Estados Unidos (rúbricas 806-30 y 807-00). Estas disposiciones estipulan que los derechos no son pagados sino sobre el valor agregado *extranjero*, cuando los insumos provienen de Estados Unidos.<sup>11</sup> Una subcontratación internacional similar de componentes manufacturados y de actividades de ensamblaje se desarrolla rápidamente con la aplicación, por parte de los países europeos, de sistemas tarifarios análogos.<sup>12</sup> De hecho, las firmas de los grandes países consumidores disponen de una red comercial, de informaciones y de un muestrario de experiencias difícilmente igualables, que hacen más fácil la penetración en los mercados. De allí la tendencia que tienen los PVD a canalizar una parte creciente de sus exportaciones de productos manufacturados a través de las STN. Esta tendencia a la canalización del aspecto más dinámico de las exportaciones de los PVD, que no favorece la autonomía colectiva del Tercer Mundo, comporta dos consecuencias: 1) el poder de negociación de las STN frente a las firmas exportadoras o a los países se refuerza y, en consecuencia, los términos de los contratos (precio de los productos, condiciones de transferencia de tecnología, etc.) se deterioran, en detrimento de los PVD; 2) la parte del comercio que no transita por las redes de las STN se vuelve más incierta y más arriesgada.

En estas condiciones, los PVD se encuentran confrontados al siguiente dilema: arreglos comerciales seguros, pero con pocos beneficios, a través de las STN, o arreglos comerciales mutuos con riesgo más alto, pero con mayores beneficios. En este caso, la integración (o el refuerzo de la cooperación) puede significar la ampliación del espacio financiero y económico de las STN, si está concebida únicamente en términos de instrumentos (zona de libre intercambio, mercados unificados, armonización de políticas) en lugar de proceder de un análisis de las condiciones específicas de los PVD, teniendo en cuenta además sus objetivos propios. Las políticas de integración no pueden

<sup>11</sup> G. H. Helleiner, "Third World trade: trend-prospects", *op. cit.*, p. 77.

<sup>12</sup> Michael Sharpston, "International subcontracting", *Oxford Economic Papers*, vol. XXVII, núm. 1, Oxford, 1975.

ser elaboradas fuera de las condiciones que son intrínsecas del medio económico y social, como testimonian ciertas experiencias de los PVD.

Uno de estos ejemplos es el de la evolución de la integración económica de América Central. Vaitos señala a este respecto que la interferencia de Estados Unidos en América Central ha constituido una de las influencias extranjeras que más ha pesado en el proceso de integración de los últimos años.<sup>13</sup>

Así, hasta 1960, Estados Unidos se opuso a los esfuerzos de integración regional de América Latina, bajo pretexto, entre otras cosas, de que tales esfuerzos afectarían negativamente los intereses americanos en razón del desvío de tráfico que implicaría.<sup>14</sup>

Este comportamiento negativo de Estados Unidos tuvo por consecuencia positiva permitir a la región la adquisición de un verdadero esquema de integración autónoma<sup>15</sup> que tomó cuerpo rápidamente. El cambio de actitud de Estados Unidos debía, a continuación, alterar completamente esta situación. Este cambio, provocado por la Revolución Cubana, se tradujo en una mayor comprensión de los problemas económicos de la región, dentro del marco de un esquema de seguridad continental.<sup>16</sup> A la hora de la internacionalización de la producción (los problemas de desvío de tráfico estaban superados), las STN americanas podían instalarse por la fuerza en la región. Para favorecer su inserción, Estados Unidos solicitó brutalmente, en 1959, el desmantelamiento del aparato y de los mecanismos de integración puestos en marcha<sup>17</sup> y la adopción:

- de un calendario que condujera a la supresión de barreras comerciales intrarregionales para todos los bienes,
- la adhesión a los principios del GATT,
- la promoción de la inversión privada,
- la movilidad de factores,
- el financiamiento exclusivo de intercambios intrarregionales con monedas convertibles.

<sup>13</sup> Constantine V. Vaitos, "Crisis in regional economic cooperation (integration) among developing countries: a survey", en *World Development*, vol. VI, núm. 6, junio de 1978, p. 727.

<sup>14</sup> J. Grunwald, M. Wionczek y M. Carnoy, *Latin American integration and U. S. policy*, Brookings Institution, Washington, D. C., 1972.

<sup>15</sup> Philip C. Schmitter, "Central American integration: spill overspill around or encapsulation", *Journal of Common Market Studies* vol. IX, núm 1, septiembre de 1970; y *Autonomy or dependence as regional integration outcomes: Central America*, Berkeley Institute of International Studies, University of California, Research series núm. 17, 1972.

<sup>16</sup> Robert C. Denham, "The role of the US as an external actor in the integration of Latin America", *Journal of Common Market Studies*, vol. VII, marzo de 1969.

<sup>17</sup> Para mayores detalles, véase Isaac Cohen Orantes, *Regional integration in Central America*, Lexington Books, Lexington, Massachusetts, 1972, pp. 15 ss.

Se notará que, con la irrupción de Estados Unidos en la arena de la integración, todo el aparato y todos los mecanismos elaborados por la CEPAL fueron desmantelados.

Con estas exigencias, Estados Unidos puso fin a las tentativas de planificación industrial regional en América Central, y redujo a cero los esfuerzos para promover el esquema, previsto por la CEPAL, de "industrias de integración", consideradas por él como "industrias arbitrarias, creadoras de monopolios, no necesarias y desfavorables para la inversión industrial".<sup>18</sup>

Si la cooperación regional se efectúa con base en la integración comercial (reducción de las barreras comerciales intrarregionales, armonización de ciertos instrumentos ligados al mercado), implicará en la mayor parte de los casos el refuerzo del poder de negociación de las STN frente a cada uno de los estados miembros de la unión comercial, condenados a competir entre ellos para atraer las inversiones de estas sociedades.

Existe, además, un conjunto de características tecnológicas relacionadas con las estrategias comerciales de las sociedades transnacionales que, dentro de un esquema de integración económica, refuerza la posición de dichas firmas y debilita la de las industrias nacionales. Por ejemplo, los proveedores de partes de automóviles —según señala Vaitzos—<sup>19</sup> no se benefician en general (con excepción de los fabricantes de motores), con la integración. De hecho, los beneficiarios son generalmente los ensambladores, a raíz de las economías de escala que se posibilitan. Se ha hecho la misma observación para la petroquímica y el equipamiento destinado a las comunicaciones.

Otro obstáculo importante frente a los esfuerzos de integración proviene de oligoproducciones<sup>20</sup> destinadas al comercio extrarregional: se sabe que muchos PVD dependen, para la venta de ciertos productos o servicios, de mercados determinados. De dichos productos —de origen agrícola o minero— o de dichos servicios dependen el nivel de la capacidad de importación de estos países, sus paridades de cambios, el volumen del ahorro público, sus tasas de inflación relativa, etc. Entre los países implicados en las experiencias de integración se pueden citar: Jamaica (bauxita), Trinidad y Tobago (petróleo), Malasia (caucho y estaño), Camerún (café y cacao), Venezuela (petróleo), Colombia (café), etcétera.

Si bien estos productos no forman parte, o no pueden ser afectados por los esquemas de integración regionales, estos últimos son, en cambio, afectados por las características de la oligoproducción. El comercio intrarregio-

<sup>18</sup> US Department of State, AID, *Comments on the regime of integration industries of the Central American Common Market*, copia mimeográfica, Washington, 1963; citado por C. Vaitzos, p. 729.

<sup>19</sup> Vaitzos se apoya aquí en los trabajos de Jack Behrman, *The role of international companies in Latin American integration*, Lexington Books, Lexington, Massachusetts, 1972, pp. 80 y siguientes.

Véase también, W. Andrew Axline, "Underdevelopment, dependance and integration: the politics of regionalism in the Third World", *International Organisation*, vol. XXXI, núm. 1, invierno de 1977.

<sup>20</sup> El término *oligoproducción* está tomado de Vaitzos, *op. cit.*, p. 737.

nal no es, por ejemplo, indiferente a las fluctuaciones de las tasas de cambio entre países miembros o de sus capacidades de importación, ya que estos últimos factores dependen de estructuras comerciales extrarregionales, no integradas.

Esta dualidad puede implicar políticas económicas diferentes y, además, inconciliables. Así por ejemplo, en el caso de Venezuela sus transacciones industriales en el marco del Pacto Andino requieren una devaluación del bolívar, política que resulta inaceptable dada la situación de la balanza de pagos de este país y la inflación que provocan los ingresos de exportación.

Así, en ciertos casos pueden surgir divergencias continuas y conflictos entre el objetivo de integración y las implicaciones estructurales de las oligoproducciones.

En estas condiciones, es posible preguntarse:<sup>21</sup>

1) hasta qué punto las decisiones referidas a las políticas de integración pueden ser puestas en marcha, si se ignoran las condiciones de precio y de cantidades;

2) si resulta realista armonizar —dentro del marco de la integración— ciertas políticas, desde el momento que los elementos de base para la elaboración de dichas políticas están fuertemente afectados, a nivel macroeconómico, por las relaciones económicas extrarregionales.

#### *Las características estructurales de los PVD: obstáculos a la integración*

Otra dificultad para la integración reside en las características estructurales internas de los PVD. La distribución fuertemente desigual de recursos en algunos países puede ser agravada por ciertas formas de desarrollo. ¿En estas condiciones, cuál es el papel de la cooperación regional en los países dotados de tales características? La integración económica regional no constituye, en sí misma, un instrumento de reducción de las desigualdades de ingresos o de riquezas; las uniones aduaneras no favorecen la equidad más que el refuerzo de los intercambios, contrariamente a lo que afirma la teoría convencional.<sup>22</sup> La experiencia reciente de los PVD sugiere más bien lo inverso.<sup>23</sup>

<sup>21</sup> C. Vaitos, "Crisis in regional economic cooperation", *op. cit.*, p. 738.

<sup>22</sup> El acrecentamiento del comercio permite reducir las disparidades de precios de los factores, y esto favorece la nivelación de los ingresos regionales o internacionales. P. Samuelson, "International factor price equalization once again", *Economic Journal*, vol. LIX, junio de 1949, pp. 181-197.

<sup>23</sup> La lista de referencias sobre este punto es larga. Véanse, A. Hazlewood (editor), *African integration and disintegration: case studies in economic and political union*, Oxford University Press, Londres, 1967; y Edel Mathew, "Regional integration and income distribution: complements or substitutes", en R. Hilton (editor), *The movement toward Latin American Unity*, Praeger, Nueva York, 1969, pp. 185 ss.

Numerosos estudios empíricos confirman la importancia de los fenómenos de polarización o de regresión, así como la intensificación del proceso de concentración especial de las actividades no agrícolas. De hecho, la liberalización de los intercambios no puede sino acentuar los efectos de polarización interpaíses, efectos que son fuente de conflictos políticos y económicos entre Estados miembros. Las inversiones y las nuevas actividades, inducidas por el mercado integrado, tienden a gravitar en las zonas donde existen ya infraestructuras físicas y humanas consecuentes y mercados relativamente importantes.<sup>24</sup>

La reducción de las tarifas regionales refuerza el papel de las barreras no tarifarias, en tanto que instrumentos de las políticas nacionales de desarrollo. Estas barreras pueden crear las condiciones para el surgimiento de "formas acumulativas de desacuerdo"<sup>25</sup> entre diversos grupos de presión, económicos y políticos. Por eso son tantas las tendencias hostiles a la integración. Por ejemplo, la liberalización de los intercambios dentro del marco del Pacto Andino ha creado numerosas fricciones y engendrado una fuerte hostilidad con respecto al proceso de integración, a raíz del papel de creciente importancia desempeñado por las siguientes barreras no tarifarias: las dificultades administrativas y los plazos de despacho, las diferencias de trato fiscal, las diferencias de esquemas de seguros, las normas de financiación del comercio recíproco (créditos, pagos, *timing*), las regulaciones sanitarias, los certificados de origen, etcétera.<sup>26</sup>

La liberalización de los intercambios puede ir contra los esfuerzos para promover el desarrollo sectorial a través, por ejemplo, de un programa regional, o para crear las bases de un desarrollo localizado. En efecto, dicha liberalización ignora, a menudo, las necesidades prioritarias del desarrollo.

Finalmente, la liberalización de los intercambios supone, a menudo, la armonización de ciertas políticas o ciertas normas fundamentales que afectan directa o indirectamente la competencia comercial. Los países persiguen objetivos de desarrollo múltiples y la integración no constituye entonces más que un objetivo entre otros muchos. La posible incompatibilidad de los diversos objetivos escogidos puede limitar mucho el margen de integración disponible.<sup>27</sup>

Pueden citarse todavía otros obstáculos, por ejemplo:

— cierto número de cláusulas restrictivas en los contratos de transferencia

<sup>24</sup> Hemos puesto en evidencia este fenómeno, en el caso de los países del Mercado Común Árabe en los años sesenta. Véase Abdolkader Sid Ahmed, "L'économie arabe a l'heure des surplus pétroliers", *ISMEA*, serie F, núm. 26, París, 1975, pp. 279-485.

<sup>25</sup> Tomamos esta fórmula de C. Vaitzos, *op. cit.*, p. 746.

<sup>26</sup> Junta del Acuerdo de Cartagena, *Evaluación de la marcha del proceso de integración*, Lima, 1976, y anexos, citado por C. Vaitzos, p. 749.

<sup>27</sup> Ricardo Ffrench-Davis, *La armonización de políticas económicas en países en desarrollo: el caso andino*, Cuarto Congreso de la Asociación Económica Internacional, 1975.

de tecnología obstaculizan las exportaciones de los PVD hacia otros PVD, salvo en el caso de que se inserten en la especialización internacional de una actividad dada dentro de las sociedades transnacionales, tal como lo describe Lall para el caso del automóvil,<sup>28</sup> por ejemplo;

— la existencia de sistemas de créditos a la exportación, de naturaleza muy compleja, que dan considerable ventaja a los países del Norte sobre los mercados de los países del Sur. Es éste un factor estratégico de primer orden en la orientación de los flujos de intercambio.

De las observaciones precedentes es posible deducir cuáles podrían ser las grandes líneas de un programa de autonomía colectiva entre PVD.

#### LAS GRANDES LÍNEAS DE UN PROGRAMA DE AUTONOMÍA COLECTIVA ENTRE PVD

Todo programa de autonomía colectiva debe ser elaborado teniendo en cuenta las condiciones impuestas por los medios económico y político en que está llamado a situarse. Estas condiciones deben ser el punto de referencia de los instrumentos. A menudo, las discusiones referidas a la elección de dichos instrumentos se inspiran en la experiencia de los PD únicamente, lo cual constituye una fuente de extrapolaciones y paradigmas que ocultan la realidad de los PVD.<sup>29</sup> La aproximación global —por el sesgo de la integración de mercados que es el enfoque más adoptado hasta ahora por los PVD— constituye siempre la ideología de base en materia de cooperación, aun teniendo en cuenta que, a menudo, ha contribuido a la agravación del subdesarrollo, a la distorsión de los sistemas de producción y al refuerzo de la desigualdad de ingresos temporales y espaciales.<sup>30</sup>

Los PVD deben inventar formas de cooperación a través de las cuales sus esfuerzos pueden desembocar en un desarrollo económico y tecnológico, imposible de alcanzar hoy en día dentro de un esquema individual. De hecho, la cooperación económica entre PVD debe ser vista como un proceso dinámico, cuya legitimidad social y cuyo contenido dependen:

<sup>28</sup> Sanjaya Lall, "The international automotive industry and the political world", *World Development*, vol. VIII, núm. 10, octubre de 1980, pp. 789-813. Sobre un caso preciso, véase D. Bennett y K. E. Sharpe, "Transnational corporations and the political economy of export promotion: the case of the Mexican automotive industry", *International Organization*, 1979, pp. 177-201.

<sup>29</sup> Con respecto al papel negativo desempeñado por estos paradigmas en lo que respecta a la comprensión del subdesarrollo, véase A. O. Hirschman, "La búsqueda de paradigmas como un impedimento de la comprensión", *Desarrollo Económico*, vol. X, núm. 3, 1970.

<sup>30</sup> Para este enfoque, véase J. Viner, *The Customs Union issue*, The Carnegie Endowment for International Peace, Nueva York, 1950.

- 1) de las estructuras políticas y socioeconómicas heredadas por los PVD;
- 2) de los objetivos de desarrollo actuales que se asignaron dichos países;
- 3) de las nuevas condiciones que aparecerán en el futuro, entre las que se encuentran las ligadas a la dinámica misma del proceso de cooperación.

Teniendo en cuenta los numerosos obstáculos de orden estructural mencionados en la sección precedente, sería deseable que la cooperación entre PVD obedezca a las siguientes reglas:

- la cooperación entre PVD no debe comportar estrategias en todas direcciones, sino que debe estar centrada en proyectos precisos. Los esfuerzos deben servir, en los planos sectorial o intersectorial, para la realización de objetivos específicamente escogidos. En estas condiciones, la armonización de las políticas debe continuar estando limitada a dichos objetivos seleccionados;

- los terrenos de intervención elegidos deben ser aquéllos donde existen posibilidades de expansión masiva de las producciones del conjunto, y que permiten la modificación y el reajuste de las relaciones con el resto del mundo y especialmente con las STN;

- las actividades seleccionadas serán actividades que, por su naturaleza, son las más ajenas *al mercado*. En efecto, la cooperación será particularmente benéfica en aquellos campos donde el mercado no constituye un mecanismo eficaz de apreciación de los resultados económicos. Esto no significa que sea necesario dejar de lado las consideraciones de costo y de eficacia; por el contrario, algunos proyectos comunes necesitarán compromisos financieros consecuentes y, por lo tanto, una ejecución rigurosa. En lugar de provenir de una especialización creciente, los beneficios resultarán de nuevos horizontes que surgirán gracias a las actividades comunes programadas.

Son, por lo tanto, los gobiernos y las instituciones regionales los que serán los verdaderos motores de la cooperación reforzada entre PVD. Dejar la iniciativa en la materia al sector privado conduciría, en algunos casos, a un mayor control de las STN sobre las políticas nacionales y al acaparamiento, por parte de éstas, de los beneficios del refuerzo de la cooperación.

Dada la importancia para ciertos PVD del *comercio extrarregional*, será necesario elegir los proyectos comunes cuyo interés para los países participantes no esté limitado por los cambios en los precios del mercado, por ejemplo. El acento debe ser puesto en sentido contrario cuando se trate de proyectos cuyo interés está dirigido a los siguientes elementos: economías externas, distribución de costos y riesgos, utilidad colectiva y servicios. En una palabra, el objetivo de cooperación reforzada no debe entrar en conflicto con ciertas realidades económicas urgentes para varios PVD. La idea básica es que el refuerzo de los lazos económicos entre países del Sur constituye un elemento necesario de la estrategia de desarrollo del Tercer Mundo. Su puesta en marcha necesita la identificación de objetivos y de programas



susceptibles de suprimir progresivamente las limitaciones mayores que, en los terrenos económico y social, desaventajan dicho desarrollo. En ningún caso esta estrategia debe tener por resultado una agudización de las dificultades a corto plazo de un país, por imposición de alternativas incompatibles con sus características estructurales.

La ausencia de lazos de infraestructura apropiados entre los PVD constituye, a menudo, un gran obstáculo para la adopción y la puesta en marcha por parte de los PVD de decisiones de naturaleza global (reducción de la soberanía en ciertos terrenos, aceptación de los efectos ejercidos por ciertos proyectos que se caracterizan por tener un largo periodo de gestación, etc.). Estas desventajas no pueden ser superadas si no es por la creación, en algunos terrenos, de "desvinculación" con respecto a los países del Norte. Esto es más necesario aún si se considera que los contactos entre PVD son limitados: un mínimo de orientación del tráfico debería ser asegurado por medio de medidas de tipo proteccionista.

Precisadas estas reglas, y si se admite que la cooperación entre PVD debe referirse a algunos puntos fuertes cuidadosamente seleccionados, ¿cuáles son las actividades que, dentro del marco de un conjunto geográfico protegido y ampliado, generan beneficios importantes, imposibles de obtener dentro de los marcos de estrategias de exportación o de mercados individuales?

¿Cuáles son, finalmente, las actividades que, además de los beneficios antes mencionados, favorecen la puesta en marcha de estrategias de desarrollo menos parciales, que descansen en la expansión de las interacciones Sur-Sur?

### *Las actividades benéficas*

Ciertas actividades parecen responder, en primera aproximación, a este doble criterio:<sup>31</sup>

1) en primer lugar, las actividades que necesitan una masa crítica de recursos y de poder. Estas actividades se refieren a las consideraciones de economía de escala, aunque no se limitan a ellas;

2) en segundo lugar, las actividades cuyo valor y cuya contribución al desarrollo van más allá de los bienes y servicios que crean. Éstas pueden ser fuente de importantes "externalidades" (más de tipo tecnológico que pecuniario),<sup>32</sup> al menos durante las primeras etapas del proceso de desarrollo. Pueden también ser actividades referidas a ciertos bienes colectivos,<sup>33</sup> o que apunten a cambios cualitativos en las estructuras de productividad y tecno-

<sup>31</sup> Constantin Vaitsos, *op. cit.*, p. 741.

<sup>32</sup> Siguiendo la definición de Scitovsky, véase T. Scitovsky, *Economic theory and western european integration*, Allen and Unwin, 1958.

<sup>33</sup> Dentro de la CEE, fue la seguridad europea y la defensa económica, contra Estados Unidos.

logía. Estos cambios pueden ser la condición previa de la realización de ciertas tareas específicas;

3) en tercer lugar, parece deseable la promoción de cierta especialización *intraindustria*, con el fin de que sean creadas en cada país miembro las capacidades tecnológicas, de administración y de empresa. En este contexto, el acento no se pone más sobre los beneficios de la especialización resultantes de costos comparativos, sino sobre la creación de nuevas fronteras de producción, fundadas en saltos económicos y tecnológicos, obtenidos mediante cambios cualitativos en las estructuras productivas y de organización:

- la justificación de la creciente cooperación proviene del efecto producción y del efecto tecnología sobre la actividad económica general. La cooperación regional modifica la oferta y la calidad de los factores de producción;

- el problema de la localización se convierte en importante para cada país participante, puesto que una gran parte de los beneficios deriva del proceso de aprendizaje (*learning by doing*) y no de los flujos financieros compensatorios;

- los flujos comerciales no generan la especialización *intraindustria*. Al contrario, el comercio es la resultante y es utilizado para provocar los cambios programados en las estructuras sectoriales;

- las actividades puestas en marcha y las calificaciones creadas son susceptibles de utilizaciones diversas, y sus productos no son forzosamente apropiados sólo para las firmas que participan en ellas;

- el papel directo e indirecto del Estado es esencial para la puesta en marcha del proceso de cooperación ampliada y, más allá, de los mecanismos de programación directa de las actividades.

Una mayor cooperación entre pvd, en resumen, debería comprender las siguientes facetas:

- la selección de actividades y de campos privilegiados de acción;
- la programación del desarrollo de dichas actividades, a largo plazo;
- la distribución de estas actividades entre los países participantes.

Es posible indicar desde ahora, concretamente, los campos y las ramas donde existen importantes posibilidades de cooperación. Éstos son la irrigación, los transportes, las comunicaciones, la energía, la química, la industria farmacéutica, la siderurgia, las maquinarias y los útiles, los abonos, la construcción naval y la petroquímica.

Muchos bienes y servicios producidos por estas actividades son, hoy en día, objeto de compras en los países del Norte, en tanto que ya se producen —o podrían producirse rápidamente— en algunos países del Sur.

Además de los bienes y servicios mencionados más arriba, existen otros susceptibles de abrirse paso en el camino de una amplia cooperación entre pvd. Son los que se ha convenido en llamar *bienes y servicios-salario* (*wage-goods*).

La mayor característica de estos bienes es que desempeñan un papel importante en la satisfacción de las necesidades básicas. Involucran los siguientes campos: alimentación, materiales de construcción, zapatos, *hábitat*, educación, agua, salud, etc. Estos bienes y servicios podrían ser objeto de producciones comunes: los PVD disponen, con toda seguridad, de los recursos y de las tecnologías necesarias para su producción. Además, estos recursos y estas tecnologías pueden, en la mayoría de los casos, ser objeto de transferencias de país a país, sin intervención directa de las STN.

Un aporte valiosísimo para la batalla de los PVD por su desarrollo estaría constituido por progresos decisivos en el camino hacia una mayor satisfacción de las necesidades básicas.

Por lo demás, toda modificación de la división internacional del trabajo actual pasa por el refuerzo de las capacidades de producción industrial y de ingeniería de los PVD. La creación o el refuerzo de estas capacidades condiciona, además, toda transformación estructural de estas economías. Es urgente, por lo tanto, definir los proyectos de cooperación sectorial entre PVD, en terrenos tales como los de las industrias de bienes de equipo y de bienes de capital.

Los PVD pueden sacar partido aquí de los progresos importantes registrados recientemente por ciertos PVD en este terreno. Algunos países exportadores de petróleo miembros de la OPEP se benefician, en gran escala, con ellos.<sup>34</sup>

De hecho, los intercambios entre PVD conocieron estos últimos años cambios importantes, como testimonian los hechos que se relatan a continuación.

Algunos estudios recientes muestran que la industrialización de los PVD refuerza más su complementariedad de lo que los hace concurrentes.<sup>35</sup> Todo parece indicar que las exportaciones de productos manufacturados de los PVD no son competitivas, al principio, si no es en los mercados de otros PVD. Este resultado contradice la opinión tradicional, según la cual son, sobre todo, los países industrializados más antiguos los que se benefician con el desarrollo industrial surgido en el exterior.<sup>36</sup> Sin embargo, los datos disponibles indican que, desde 1970, la parte de las exportaciones de productos manufacturados de diecisiete PVD, dirigida a otros PVD, representaba el 30% de

<sup>34</sup> Para mayores detalles sobre esta cooperación, véase Abdelkader Sid Ahmed, *L'OPEP; passé, présent et perspectives*, op. cit., cap. VIII, pp. 366-421.

<sup>35</sup> Entre otros, el estudio econométrico realizado por Alicia Amsden, a partir de una muestra de ocho países semindustrializados exportadores (México, Argentina, Brasil, España, Yugoslavia, India, Hong Kong y Taiwán), A. H. Amsden, "Trade in manufactures between developing countries", *The Economic Journal*, diciembre de 1976, vol. CXXXVI, núm. 344, pp. 778-791.

<sup>36</sup> Véase, entre otros, para esta tesis Alfred Maizels, *Industrial growth and world trade*, Cambridge University Press, Londres, 1963.

las exportaciones totales de dichos países.<sup>37</sup> Esta contradicción puede explicarse por el hecho de que se estilaba poner el acento en las similitudes de estructuras industriales de los PVD más que en las diferencias. Sin embargo, estas últimas eran apreciables: diferencias de ingresos, diferencias de volumen de población, papel diferente de la inversión extranjera, experiencia colonial, dotación de recursos naturales y de calificaciones diferentes, diferencias geográficas, etcétera.

El estudio de Alice Amsden muestra, por lo demás, que el grueso de los intercambios tiende a efectuarse entre PVD con niveles de desarrollo relativamente comparables y en los cuales tiende a abrirse camino cierta especialización industrial. Este resultado confirmaría la tesis, ya avanzada por B. Linder,<sup>38</sup> según la cual la naturaleza de los productos consumidos varía según el nivel de ingreso y es relativamente similar para los países con igual nivel de desarrollo.

Las cifras disponibles para 1973 confirman esta tendencia de la exportación hacia los PVD, ya que sobre las exportaciones de productos manufacturados del orden de 20.8 mil millones de dólares, las exportaciones hacia los otros PVD serían de 5.2 mil millones.<sup>39</sup> En 1978, las exportaciones totales de los PVD alcanzarían 39.8 mil millones de dólares, en tanto que las exportaciones de productos manufacturados se elevarían a 11.1 mil millones,<sup>40</sup> manteniendo así relativamente constante la proporción de 30% señalada desde 1970. Algunos han visto en esta tendencia de tipo estructural, en cambio, uno de los fenómenos más negativos.

Así, Carlos Díaz Alejandro estima que las exportaciones "complejas" de países como Argentina, Brasil, Colombia y México no son benéficas para la región en el plano económico. Señala además que las exportaciones de estos países a América Latina son mucho más capital-intensivas y con un mayor contenido de importaciones que aquellas dirigidas al resto del mundo. De allí el impacto distinto de estas dos categorías de exportación sobre el ingreso, la balanza de pagos, el empleo, etc. Para Carlos Díaz Alejandro, la mayoría de las exportaciones rebuscadas intrarregionales resultan del exceso de sustitución de importaciones practicado anteriormente en la región;

<sup>37</sup> O sea 2919 millones de dólares sobre un total de 9 628 millones. UNCTAD, "El comercio de manufacturas de los países y territorios en vías de desarrollo", doc. TD/B/C 2/124, rev. 1, Ginebra, 1974.

<sup>38</sup> Burenstam Linder, *An essay on trade and transformation*, Almqvist and Wikesell, Estocolmo, 1961.

<sup>39</sup> UNCTAD, *Tendencias y desarrollos recientes en el comercio internacional de productos manufacturados y semimanufacturados*, Nueva York, 1977, p. 13.

<sup>40</sup> Se trata de exportaciones a título de la nomenclatura SITC (6+8)-(67+68), lo cual excluye el hierro, el acero y los metales no ferrosos. UNCTAD, *Handbook of international trade and development statistics*, Ginebra, 1980, p. 476.

política que se encuentra ahora, según el autor, repetida en el plano regional.<sup>41</sup>

Estas conclusiones han sido refutadas por varios autores. Así, Alice Amsden, en otro estudio econométrico referido a una muestra que reagrupaba Argentina, Brasil, Colombia, México, Hong Kong, Corea, Singapur, India, Pakistán y Tailandia, no observó diferencias de intensidad de capital en las exportaciones de estos países hacia el Norte y hacia el Sur,<sup>42</sup> sino tal vez una mayor intensidad de calificaciones.<sup>43</sup>

El estudio de A. Amsden muestra, por otra parte, que los intercambios intrarregionales en América Latina no comprenden —contrariamente a la opinión corriente— los bienes de consumo durables con un alto contenido de capital (máquinas de lavar, refrigeradores y otros productos de clase media), sino más bien *bienes de producción*. Si algunos de estos productos tienen alto contenido de capital, otros tienen aún más, o pueden ser *skill-intensive* (calificaciones).

Algunos factores pueden explicar este estado de cosas, favorables para los PVD:

— la oferta de mano de obra calificada a bajo costo en América Latina, hace altamente competitivas las exportaciones de los países semiindustrializados de la región, sin hablar de las estrategias de las sociedades transnacionales;<sup>44</sup>

— en el caso de América Latina, los obstáculos tarifarios y no tarifarios a las importaciones de bienes de capital provenientes de países vecinos son

<sup>41</sup> Carlos F. Díaz Alejandro, "Some characteristics of recent export expansion in Latin America", en *The international division of labour: problems and perspectives*, editado por Herbert Giersch y J. C. M. Mohr, para el Institut für Weltwirtschaft, Tübinga, 1974, pp. 222 y 223.

<sup>42</sup> Alice H. Amsden, "The industry characteristics of intra-Third World trade in manufactures", *Economic Development and Cultural Change*, vol. XXIX, núm. 1, octubre de 1980, pp. 1-20.

<sup>43</sup> Otro factor importante, que explicaría la reducción media de la intensidad de capital de las exportaciones de los PVD hacia los países industrializados, podría ser la transferencia hacia los primeros del componente *trabajo* intensivo del producto relativamente capital intensivo, tal como sugiere K. Vernon, "International investment and international trade in the product cycle", *Quarterly Journal of Economics*, núm. 80, mayo de 1966, pp. 190-270.

<sup>44</sup> Así, en Argentina, un estudio realizado a propósito de las firmas ligadas al exterior por contratos de transferencia de tecnología muestra que 82% de las exportaciones de filiales extranjeras iban hacia los países miembros de la zona latinoamericana de libre intercambio. Véase Instituto Nacional de Tecnología Industrial, *Aspectos económicos de la importación de tecnología en la Argentina en 1972*, Buenos Aires, 1974. El mismo fenómeno se produce en México, donde las filiales de las sociedades transnacionales exportan una parte más grande de su producción hacia los países de América Central y del Caribe, y el sur de Estados Unidos. Por ejemplo, Olivetti exporta máquinas de escribir portátiles y semiportátiles de México hacia sus filiales de Argentina y de Brasil. Véase Rhys Jenkins, "The export performance of multinational corporations in Mexican industry", *The Journal of Development Studies*, abril de 1979, vol. XV, núm. 3, pp. 89-108.

menores que los que se aplican a aquellos provenientes de países industrializados. Pero estos obstáculos no deben exagerarse, en la medida en que es tradicional favorecer, en general, este tipo de importaciones en los PVD, lo cual reduce las posibilidades reales de desvío del tráfico en esa materia;

— además de la característica de ser relativamente baratos, los bienes de capital producidos en ciertos PVD están basados en tecnologías menos complejas que las de los países desarrollados, y son, por lo tanto, más “apropiados” a las condiciones específicas de los países del Tercer Mundo. Por ejemplo, hoy en día las maquinarias y útiles producidas en Brasil y en Argentina se vuelcan en varios PVD.<sup>45</sup>

Todos los estudios disponibles muestran que las industrias locales de maquinarias y útiles funcionan con bajo valor unitario y con bajo costo, en relación con las industrias de los PD.<sup>46</sup> Otro ejemplo es el brindado por la industria de maquinarias y útiles de Taiwán, que ha respondido a las necesidades elementales de los pequeños consumidores asiáticos de máquinas y útiles;<sup>47</sup>

— las bajas tasas de rentabilidad existentes en la industria de maquinarias y útiles ha permitido la especialización en dicha materia de algunas pequeñas firmas locales de los PVD. En efecto, la fuerte competencia en ese sector, caracterizada además por una baja protección tarifaria, no ha estimulado la instalación de sociedades transnacionales.

En resumen, es difícil decir que la importancia de los intercambios de productos manufacturados entre PVD constituye una desviación negativa de políticas criticables en términos de eficacia. La evidencia presentada más arriba muestra, al contrario, que los bienes de equipo (poco protegidos) desempeñan un papel importante y que los costos están entre los más competitivos.

Esto es tan cierto que estos últimos años vieron la aparición de las llamadas “exportaciones tecnológicas” (proyectos llave en mano) provenientes de los siguientes países: India, Argentina, Brasil, México, Corea y Taiwán.<sup>48</sup>

<sup>45</sup> NAFINSA (Nacional Financiera, S A), *México: una estrategia para desarrollar la industria de bienes de capital* (proyectos conjuntos de bienes de capital, en colaboración con ONUDI), México, 1977, citado por A. Amsden, p. 14.

<sup>46</sup> Alice H. Amsden, “The machine tool industry in Latin America”, Barnard College, Nueva York, 1979, mimeografiado; y los estudios llevados a cabo en Brasil por la FINEP (Financiadora de estudios y proyectos), por ejemplo: F. R. Versiani y V. L. Bastos, *The Brazilian machine tool industry: patterns of technological transfer and the role of the government*, Río de Janeiro, 1976; Regis Bonelli y Luiz Otavio Facanha, *The capital goods sector in Brazil: development problems and perspectives*, mimeografiado, Río de Janeiro, 1977.

<sup>47</sup> A. Amsden, “The division of labour is limited by the type of market: the case of the Taiwanese machine industry”, *World Development*, núm. 5, 1977, pp. 217-233.

<sup>48</sup> Sanjaya Lall, “Developing countries as exporters of industrial technology”, en Giersch, *op. cit.*, Así como el trabajo más reciente, con el mismo título, ya citado.

CUADRO 7. *Exportaciones de productos manufacturados (excluidos los productos petroleros y los metales no ferrosos) de ciertos países en desarrollo (1973)*

<i>País o territorio</i>	<i>Exportaciones a todo el mundo en millones de dólares</i> (a)	<i>Exportaciones a otros PVD en millones de dólares</i> (b)	<i>Porcentaje del total</i> (c)	<i>a/b</i> (d)
Hong Kong .....	3 578	477	—	13
Corea del Sur .....	2 759	308	—	11
Yugoslavia .....	2 303	284	—	12
● Subtotal .....	8 640	1 069	20.4	12
Singapur .....	1 772	752	—	42
Brasil .....	1 643	469	—	29
India .....	1 440	384	—	27
México .....	1 174	218	—	19
Argentina .....	951	469	—	49
Malasia .....	626	211	—	34
Paquistán .....	595	248	—	42
● Subtotal .....	8 201	2 751	72.9	34
Líbano .....	361	239	—	66
Egipto .....	308	52	—	17
Filipinas .....	296	69	—	23
Irán .....	284	56	—	20
Tailandia .....	273	95	—	35
Kuwait .....	251	177	—	71
Marruecos .....	248	61	—	25
Colombia .....	227	113	—	50
Costa de Marfil .....	161	41	—	26
No especificado .....	542	41	—	26
● Subtotal .....	2 951	1 011	92.3	34
Otros 30 PVD .....	1 072	405	....	38
TOTAL de 50 PVD .....	20 864	5 236	....	25

FUENTE: Secretaría de la UNCTAD: *Tendencias recientes en el comercio internacional de manufacturas y semimanufacturas*. Nueva York, 1973, p. 13.

Estos países exportan hoy en día fábricas completas. Más activos en Medio Oriente, Corea del Sur y Taiwán exportan allí unidades petroquímicas "llave-en-mano".<sup>49</sup> Los ingenieros, los técnicos y los obreros especializados del Sudeste Asiático, de India, Paquistán o Brasil, están hoy en día en plena actividad en numerosos países árabes exportadores de petróleo.<sup>50</sup> La ventaja comparativa de los PVD semiindustrializados en las exportaciones de este tipo de productos se explica esencialmente por la oferta abundante de personal calificado a bajo costo, además de la naturaleza particular de las tecnologías ofrecidas.<sup>51</sup>

Otra característica de este tipo de comercio es el papel desempeñado por los Estados.<sup>52</sup> Así, el Estado desempeña un papel primordial en las exportaciones de unidades "llave-en-mano" de India. En otros países, son las industrias locales, apoyadas por el Estado, las que generan exportaciones de bienes de equipo. Por ejemplo, esto ocurre en Corea del Sur y en Taiwán. El Estado está también presente en Brasil, con la acción de firmas como la Petrobras (petróleo) o la Mendez Cia (ferrocarriles). El Estado puede desempeñar así un cometido de pionero, cuyos resultados son solamente perceptibles a largo plazo.

Así, por ejemplo, está el caso de la cooperación nuclear importante existente entre Brasil e Irak.

Para los próximos años, es previsible que:<sup>53</sup>

- 1) la competitividad de los PVD, en materia de productos manufacturados, deberá reforzarse;
- 2) los PVD diversificarán considerablemente la gama de sus industrias, con puntos fuertes tales como los *productos metálicos ferrosos y no ferrosos*;

<sup>49</sup> Abdelkader Sid Ahmed, *L'OPEP, passé, présent et perspectives*, op. cit.

<sup>50</sup> P. S. Birls y C. A. Sinclair, *International migration and development in the Arab region*, BRT, Ginebra, 1980.

<sup>51</sup> Para mayores detalles sobre estas exportaciones, véanse Jorge Katz y Eduardo Albin, *Tecnología y exportaciones industriales: un análisis microeconómico de la experiencia argentina reciente*, CEPAL y Banco Interamericano de Desarrollo, 1978. Yung W. Rhee y Larry E. Westphal, *A note on exports of technology from the Republics of China and Korea*, ECLA Inter-American Development Bank, Programa de investigación sobre ciencia y tecnología, 1978; y Carlos F. Díaz Alejandro, "Foreign direct investment by Latin-Americans", en *Multinationals from Small Countries*, editado por T. Agmon y C. P. Klindleberger, MIT Press, Cambridge, Massachusetts, 1977.

<sup>52</sup> Sobre este punto, véase Yung W. Rhee y Larry E. Westphal, "The Republic of Korea's experience with industrial development", *World Development*, 6 de marzo de 1978, pp. 347-382.

<sup>53</sup> Ho Dac Tuong y Alexander Yeats, "On the relations between income levels, industrialization and the future composition of developing country exports", *Development and Change*, octubre de 1980, vol. XI, núm. 4, pp. 531-545. Véase también Hollis Chenery y Don Keasing, *The changing role and composition of IDC export* (informe presentado al Simposio sobre perspectivas pasadas y presentes del orden económico mundial), Estocolmo, 25-28 de agosto de 1978.



3) la estructura de las exportaciones de algunos PVD conocerá una elaboración de la intensidad de capital media, de manera que los PVD semiindustrializados producirán bienes de equipo que hacen un uso semiintensivo de capital. Así, ciertos productos que serán objeto de exportaciones futuras de los PVD, como los tubos de acero, los *containers*, los productos a base de metales no ferrosos y los productos metálicos presentan una intensidad de capital superior a la del promedio general de la industria de Estados Unidos;

4) en conjunto, dichos bienes de capital a factor trabajo intensivo son, sin embargo, los que proveerán la competitividad más grande a las exportaciones de los PVD.<sup>54</sup>

Se ve, por tanto, que la cooperación entre PVD puede descansar, hoy en día, sobre bases relativamente sólidas, en la medida en que algunos PVD ya han realizado verdaderas revoluciones industriales y tecnológicas. Tratándose de bienes de capital, un sector merece, desde ahora, la atención de los PVD, pues es, por excelencia, un terreno con porvenir: el sector de la energía.

#### *La cooperación energética como elemento motor de la cooperación Sur-Sur*

Hoy en día, ya no se discute que el problema de la energía tendrá una presencia permanente en los próximos años. La época del petróleo barato está superada<sup>55</sup> y todo el mundo tiene conciencia de que su precio debe aumentar: los consumidores porque son cada día más conscientes de que las disponibilidades futuras en materia de energía suponen inversiones considerables, que deben ser estimuladas; los productores de petróleo porque, habiendo rematado al mejor postor durante muchos años sus recursos naturales esenciales y perecederos, no ven por qué razón deberían continuar vendiendo su petróleo a un precio sustancialmente inferior al costo de producción comercial de energías alternativas. La energía, evaluada al precio real, reencuentra el lugar que merece, al lado de otros factores de producción (tierra, capital, trabajo). Vale decir que el parámetro energético debe constituir, de ahora en adelante, uno de los elementos clave de toda gestión de economía nacional. El problema es particularmente apremiante para los PVD dependientes de energía importada que, al lado de las fuentes tradicionales de desequilibrio de sus balanzas de pagos (servicio de la deuda exterior, inflación

<sup>54</sup> Ho Dac Tuong y Alexander Yeats, "On factor proportions as a guide to the future composition of developing country exports", *Journal of Development Economics*, núm. 7, 1980.

<sup>55</sup> Sobre este tema véase nuestro informe para la Comisión de Energía, "*Energie et développement*", Segundo Congreso de Economistas del Tercer Mundo, La Habana, abril de 1981.

importada, etc.), deben hoy en día consagrar una parte de sus ingresos de exportación a las importaciones de energía.

Si bien los PVD consumen una pequeña fracción (apenas 12%) de la energía comercial del mundo, sus necesidades crecen más rápidamente que las de los PD. En efecto, el desarrollo urbano rápido de estos últimos años, así como el desarrollo de las industrias y de los transportes, han originado un crecimiento más rápido de las demandas de energía comercial que el crecimiento del PNB. Una buena parte de este aumento de la demanda ha sido satisfecha mediante importaciones de petróleo. Éstas pasaron de 1.8 millones de barriles/día a 4.5 millones en 1980. Deberían alcanzar 6 millones de b/día en 1985, y 7.6 millones en 1990 (hipótesis alta) o 5.5 millones de b/día (hipótesis baja).<sup>56</sup> En valor, estas importaciones han pasado de 5.4 mil millones de dólares a 49.3 mil millones<sup>57</sup> de dólares (1980).

Con un aumento anual de 3%, en términos reales, por barril, el valor de las importaciones de petróleo se elevará a 67.7 mil millones en 1985 y a 99.3 mil millones en 1990 (hipótesis alta), o a 72.7 mil millones (hipótesis baja). Paralelamente, el curso de la deuda externa de los PVD sobrepasó el umbral vertiginoso de los 500 mil millones de dólares, mientras que solamente el servicio de esta deuda excede los 70 mil millones de dólares por año. El aumento de las tasas de interés y el recurso a los mercados privados de capital en estos últimos años, como consecuencia de la quiebra de la cooperación financiera internacional y el juego de los intereses compuestos, confluyen para hacer más sombría aún las perspectivas en este terreno. Si a este último factor se agrega, finalmente, el aumento de las tasas de inflación en los PD, se puede comprender hasta qué punto va a ser difícil el mantenimiento del equilibrio exterior de los PVD durante el decenio actual.

Además del aspecto financiero, hay que ver que la demanda creciente de energía de los PVD los llevará a entrar cada vez más en competencia, por los recursos energéticos mundiales, con aquellos PD que disponen de abundantes recursos financieros.

En estas condiciones, la cuestión esencial para los PVD es saber cómo hacer —teniendo en cuenta las limitaciones futuras de la oferta de energía y sus propias limitaciones financieras— para que el sector energético asegure el aprovisionamiento de energía necesario para la prosecución de su desarrollo. Se prevé que el consumo de energía comercial (carbón, petróleo, gas natural, electricidad originada en la combustión de una de esas materias o en fuentes hidroeléctricas, nucleares o geotérmicas) pasará de 12.4 millones de

<sup>56</sup> Raymond Goodman, "La administración de la demanda de energía en el mundo en desarrollo", *Finanzas y Desarrollo*, vol. XVII, Washington, diciembre de 1980, pp. 9-14.

<sup>57</sup> Para los países "con ingresos bajos" estas importaciones pasaron de 1.2 mil millones en 1979 a 5.5 mil millones en 1980. El Banco Mundial prevé para 1980, un precio promedio de 30 dólares por barril.

barriles equivalentes petróleo/día en 1980, a 22.8 millones de barriles en 1990.<sup>58</sup> Se estima que, paralelamente, la producción de estos países pasará de 7.8 millones de b/día a 15.2 millones de b/d.

Está claro que la tendencia a esta disparidad creciente debe invertirse si los PVD no quieren ver su desarrollo paralizado. Y es el sector energético de los PVD el que debe enfrentar esta difícil tarea. Por esto, la capacidad técnica del sector energético es de importancia primordial. Pero el desarrollo tecnológico en el sector de la energía exige una financiación considerable. Hasta ahora, los PVD continúan siendo tributarios del mercado internacional de tecnologías de la energía, si bien existen posibilidades concretas en la materia en ciertos PVD.<sup>59</sup>

Para sacar partido de estas posibilidades concretas, es de gran importancia que la planificación en materia de energía esté integrada a la planificación del desarrollo. Algunas medidas deberían ser adoptadas, por otra parte, por los PVD para reforzar sus capacidades tecnológicas. Las más importantes se refieren a:

- el refuerzo del personal a disposición de los PVD en materias técnicas y energéticas;
- el mejoramiento de las condiciones de la transferencia a los PVD de tecnología en materia de energía;
- la aceleración de la transferencia de tecnología necesaria para el estudio, la prospección y la valorización de los recursos energéticos primarios;
- la reorganización de las políticas de compras de los servicios públicos;
- la promoción de actividades de investigación y desarrollo, particularmente en lo referido a las técnicas relativas a las fuentes de energía renovables;
- la fabricación de bienes de equipo energéticos en los PVD.<sup>60</sup>

Está fuera de dudas que considerando: 1) la importancia del sector energético; 2) la dotación desigual de los PVD en lo que respecta a los recursos energéticos; y 3) las diferencias existentes entre los PVD mismos en cuanto al nivel de las técnicas aplicadas en el sector de energía, se presenta una ocasión

<sup>58</sup> Raymond Goodman, *op. cit.*, p. 9 (estimaciones del Banco Mundial).

<sup>59</sup> UNCTAD, *El aprovisionamiento de energía de los países en desarrollo: problemas de transferencia y de desarrollo de la tecnología*, Estudio del Secretariado, doc. TD/B/C 16/31, octubre de 1978. A. K. Malhotra, *India's offshore oil program: from policy to plans, 1978*; y *On the development of indigenous capabilities for offshore production systems*. N. B. Prasad, "Role of the Indian engineering industry in the development of oil resources in the country", *Lok Udyog*, vol. XI, mayo de 1977. J. M. Miccotis, "Alternative energy technologies in Brazil", en *Renewable Energy Resources and Rural Applications in the Developing World*, N. Brown editor, Simposio de la American Academy of Science, Western Press, Boulder, 1978. R. Ramakumar, "Technical and socio-economic aspects of solar energy and rural development in developing countries", *Solar Energy*, 1977, vol. I, núm. 6, pp. 643-650.

<sup>60</sup> UNCTAD, *Principales problemas tecnológicos en el sector energético de los países en desarrollo*, doc. TD/B/C 6/65, Ginebra, noviembre de 1980.

excepcional para que los países del Tercer Mundo inicien un proceso de autonomía colectiva en ese sector.

Un estudio efectuado por cuenta del Banco Mundial sugería, en 1979, que en la mayoría de los PVD no pertenecientes a la OPEP, los esfuerzos realizados y previstos en materia de exploración no estaban a la altura de las necesidades, ni de las posibilidades.<sup>61</sup> Algunos PVD disponen de reservas importantes en petróleo muy pesado (Congo, Colombia, Madagascar, Perú, Senegal y Turquía), o de reservas también importantes en esquistos bituminosos (Brasil, China, Zaire, Birmania, Marruecos, Tailandia, y Turquía).<sup>62</sup>

En materia de gas natural, hay grandes posibilidades todavía en las riberas del lago Kivu de Paquistán, Bangladesh, Chad, Níger, Sudán, Tanzania, Marruecos, Colombia, Birmania, Papua-Nueva Guinea y Vietnam. Según una encuesta de la Oficina de Estudios Industriales y de Cooperación del Instituto Francés del Petróleo (BEICIP), efectuada en 1980 y referida al potencial de gas natural en cuarenta y ocho PVD, este último podría contribuir, desde 1990, con 1.4 mil millones de b/d equivalentes petróleo, o sea 10 a 12% de su consumo energético comercial total. Aparte de estas importantes reservas, hay que señalar que los países miembros de la OPEP siguen quemando una parte de su gas. La falta de interés histórica manifestada por las compañías petroleras con respecto al gas natural explica esta situación. Explica también por qué esta forma de energía ha sido explotada tardíamente.

Con más de 40% de reservas probadas de gas natural, los PVD están bien situados para reforzar rápidamente la parte de este último en su balance energético.<sup>63</sup>

En materia de carbón, también, los recursos de los PVD son extensos. Se estima, sin embargo, que estos recursos podrían ser multiplicados por siete si se instrumentaran programas adecuados de relieve geológico y de exploración. Hoy en día, veintinueve PVD producen carbón, pero la mayor producción proviene de nueve de entre ellos (Brasil, Colombia, India, Corea del Sur, México, Rumania, Turquía, Vietnam y Yugoslavia). Aún en estos países la explotación del carbón se encuentra dificultada por el mal estado de las minas. La producción de carbón de éstos no superó los 25 millones de toneladas en 1980 (118 millones de barriles equivalente petróleo).

<sup>61</sup> Efrain Friedman y Raymond Goodman, "Perspectivas de la producción de petróleo y de gas en el mundo en desarrollo", *Finanzas y Desarrollo*, vol. XVI, núm. 2, junio de 1979, pp. 7-11.

<sup>62</sup> Banco Mundial, *Energy in the developing countries*, Washington, D. C., agosto de 1980, pp. 16 y siguientes.

<sup>63</sup> En 1978, estas reservas eran estimadas, para los PVD, en 206.7 mil millones de barriles equivalentes petróleo, de los cuales 177.7 mil millones correspondían a los países de la OPEP, y en 455 mil millones para el mundo en conjunto. Ver, *Energy in the developing countries, op. cit.*, p. 26.

Además del potencial ya citado, existen depósitos en otros veintiocho PVD,<sup>64</sup> entre ellos de Indonesia, Perú, Bostwana, Camerún, Mozambique, Swazilandia, Zimbabwe, Bangladesh, Paquistán, Angola y Haití. Si bien es poco probable, dadas las condiciones actuales, que los PVD se conviertan en grandes exportadores de carbón, la duplicación de esta producción de aquí al año 1990 permitiría, a algunos PVD, cubrir una parte de sus necesidades domésticas en terrenos tales como la generación de electricidad o el funcionamiento de industrias de materiales de construcción.

Si las reservas carboníferas de los PVD representan apenas el 10% de las reservas mundiales, no ocurre lo mismo en lo que se refiere al potencial hidroeléctrico. En efecto, alrededor de la mitad de este potencial, o sea 1200 gw, se encuentra en los PVD. Se estima que, hasta ahora, ha sido explotado solamente el 10% de dicho potencial. Los reajustes del precio del petróleo hacen rentable, hoy en día, la explotación de muchas áreas antes dejadas de lado.<sup>65</sup>

Están particularmente aventajados los siguientes PVD:<sup>66</sup> Kenia, Tanzania, India, Paquistán, Vietnam, Brasil, Colombia, Madagascar, Camerún, Uganda, República Centroafricana, Alto Volta, Bolivia, Birmania, Indonesia, Ecuador, México, Papua, Sudán, Zaire, Gabón y Guyana. En segundo lugar, vienen los siguientes países:<sup>67</sup> Liberia, Guinea, Níger, Senegal, Zimbabwe, Tailandia y Paraguay. Pese a sus capacidades más restringidas, pueden satisfacer una buena parte de sus necesidades domésticas los siguientes países: Benin, Chad, Guinea Ecuatorial, Mali, Mauritania, Sierra Leona, Zambia, Sri Lanka, Costa Rica y Panamá.

Éstos no son más que algunos ejemplos de las posibilidades existentes en los PVD en diversos campos energéticos. La gran diferencia de situación y la experiencia adquirida por ciertos PVD en materia de fabricación de bienes de equipo energéticos y por ciertos países productores de hidrocarburos, hacen que existan los elementos para așentar una cooperación energética modelo en esta materia. Esta cooperación debe tener por objetivo primordial la satisfacción de las necesidades domésticas en energía de los PVD. Haciendo esto, los PVD ajustarán sus economías a las nuevas condiciones del mercado de energía. Está claro que los superávit financieros del conjunto de PVD pueden desempeñar un papel de gran importancia en esta materia.

En resumen, se ha visto que el refuerzo de la cooperación entre PVD es una

<sup>64</sup> Banco Mundial, *Coal development potential and prospects in the developing countries*, Washington, D.C., octubre de 1979; y *Coal-bridge to the future*, informe del "World Coal Study", Ballinger Press, Cambridge, Massachusetts, 1980.

<sup>65</sup> Banco Mundial, *Energy in the developing countries*, op. cit., p. 46.

<sup>66</sup> Vale decir, los países que presentan una capacidad teórica bruta estimada superior a 10 000 megavatios.

<sup>67</sup> Capacidad que se sitúa entre 10 000 y 5 000 megavatios.

necesidad, si se quiere promover una mayor autonomía colectiva del Tercer Mundo. Sin embargo, algunos obstáculos referidos a las características estructurales mismas de los PVD tomados individualmente, hacen difícil dicho refuerzo. El poder público debe, por lo tanto, desempeñar un papel motor en esta materia y seleccionar cuidadosamente los puntos de apoyo de esta cooperación creciente. Los importantes progresos realizados por los PVD en materia industrial estos últimos años, de los que dan testimonio hoy en día la diversidad y el volumen de sus exportaciones en productos manufacturados, constituyen, sin duda, un factor positivo que hace creíble el objetivo de autonomía colectiva.

Las facilidades de que disponen, por otro lado, los PVD exportadores de petróleo (países miembros de la OPEP y otros),<sup>68</sup> refuerzan aún más esta credibilidad. La existencia de un núcleo sustancial de industrias de bienes de equipo y de bienes de capital, en ciertos PVD, puede constituir el eje central —o uno de los ejes centrales— de esta cooperación a nivel de “macrodecisiones”. El sector energético, a raíz de las exigencias de todo tipo que impone a los PVD y de las grandes posibilidades que ofrece, puede ser el primer beneficiario de un desarrollo y una valorización de las posibilidades existentes en materia de bienes de capital.

#### *Los límites de la autonomía colectiva de los PVD*

La autonomía colectiva es una vieja preocupación de los PVD, muchos de los cuales han sido afectados por el sistema colonial. Esta preocupación ha perdido en un momento, sin embargo, su intensidad, cuando algunos creyeron que el desarrollo económico de los PVD ganaría mucho con el refuerzo de los lazos económicos que los unían a los PD. La expansión sin antecedentes registrada entre 1945 y 1973 en los PD militó en favor de este punto de vista.

La vieja preocupación por la autonomía vuelve a ser de actualidad, ahora que la recesión de los PD arrastra a la periferia. Para algunos, el Sur no debe dejarse llevar hacia la trampa constituida por el ciclo depresivo de largo plazo que parece afectar hoy en día a dichos países.<sup>69</sup> Otros van más lejos y afirman que el refuerzo del crecimiento en el Norte es la fuente del deterioro de los términos de intercambio y de una disminución de los ingresos para los

<sup>68</sup> México, Brunei, Trinidad y Tobago, Malasia, Costa de Marfil, Camerún, Angola, Bolivia, Siria, Omán, Túnez, Congo. Las posibilidades de cooperación en este terreno han sido concretamente estudiadas por los especialistas interesados, en agosto de 1981, en Ginebra. Véase UNCTAD, *Informe del Seminario sobre comercialización y distribución de petróleo crudo y derivados*, Ginebra, 1981.

<sup>69</sup> A. W. Lewis, *op. cit.*

países del Sur, contrariamente al célebre teorema de "inclusión" (*immiseration*) de Bhagwati.<sup>70</sup>

En el lenguaje corriente, la autonomía colectiva es inseparable del gobierno que todos y cada uno tienen sobre su propio destino. Los obstáculos a la realización de una autonomía colectiva total pueden ser de orden físico (el ambiente) o bien humano (el ejercicio del poder). Aunque los obstáculos de orden físico son de difícil superación, no ocurre lo mismo con los otros. Dentro de este orden de ideas, la autonomía colectiva es sinónimo de *independencia*; de la independencia de que dispone cualquiera para determinar su futuro. Una autonomía colectiva real es incompatible con la *dominación* de otros o con la dependencia *con relación* a los demás.

Para los PVD, hoy en día este principio de autonomía colectiva debe ser situado en el contexto de naciones incluidas dentro del sistema económico y financiero mundial. Es entonces posible hablar de "autonomía colectiva de la economía nacional", siendo definida ésta como la capacidad de un país dado para elegir libremente su sistema económico. Desde este punto de vista, una nación autónoma es, ante todo, una nación libre de toda *dominación* exterior para la elección de sus objetivos económicos y de la forma de satisfacerlos. Una nación autónoma es también libre de toda *dependencia* frente al exterior, en la realización de estos mismos objetivos.

Corresponde señalar que la autonomía colectiva no significa la autarquía económica total, sino que apunta más bien a promover una integración independiente de la economía nacional dentro de las otras economías. La autonomía colectiva rechaza la dependencia y la sustituye por una participación de tipo igualitario. No es éste un objetivo cómodo: ser libre y no depender de ninguna dominación exterior implica un poder económico y militar suficientemente fuerte para resistirlo. Estar libre de toda dependencia hacia los demás, significa para un país estar en condiciones de participar en las actividades económicas internacionales, sin que esta participación se traduzca en una vulnerabilidad económica creciente ante las medidas que podrían tomar frente a él los demás países.<sup>71</sup>

Para la mayoría de los PVD, estas condiciones no se llenan hoy en día y el

<sup>70</sup> En efecto, según esta tesis, el crecimiento de la inversión en el Norte se traduce por un aumento de las exportaciones del Sur, pero también por una baja de los precios y de los ingresos globales del Sur. El perfil de distribución de ingresos se modifica en un sentido más desigual, de manera que el consumo de productos básicos del Sur se reduce. Un crecimiento de la producción doméstica de bienes de inversión en el Sur es requerido para mantener el mismo nivel de inversión correspondiente al equilibrio anterior. Véase Graciela Chichilnisky, *Growth of the North and growth of the South: some results on export-ed policies*, mimeografiado, agosto de 1978.

<sup>71</sup> Thomas E. Weisskopf, *Self-reliance and development strategy*. Informe presentado a la Conferencia Internacional sobre Estrategias de Desarrollo Alternativas y el Futuro de Asia, Nueva Delhi, 11-17 de marzo de 1980.

objetivo de autonomía colectiva no puede constituir más que una meta a largo plazo, meta que estos países deben asignarse desde ahora para obtener los medios de realizarla.

Una vez aclarado el concepto de "autonomía colectiva", se plantea la cuestión de saber si es éste un objetivo digno de interés con respecto a la situación particular de los PVD. La idea de que la autonomía colectiva de las economías nacionales de los PVD constituye un objetivo costoso que perjudica al desarrollo y que disloca la economía mundial afectando al mismo tiempo la estabilidad económica, ha sido, en efecto, largamente difundida en los medios occidentales.

En el plano ético, es incontestable que el objetivo de autonomía colectiva está enraizado en la idea de *libertad*. El postulado es que los pueblos tienen derecho a vivir libres de toda dominación. La lucha contra la dominación y la dependencia hacia el extranjero se emparenta, entonces, con la lucha por el mantenimiento de la libertad; la base ética del concepto de autonomía es, por lo tanto, muy fuerte.

El objetivo de autonomía colectiva de la economía nacional está enraizado en los valores éticos correspondientes a nivel de toda la sociedad.<sup>72</sup>

### *Las estrategias de autonomía colectiva*

Si bien el objetivo de autonomía colectiva encuentra una amplia acogida en los PVD, no ocurre lo mismo en lo que respecta a la estrategia más apropiada para su realización. La gran diversidad de las tesis presentadas, expuestas en la primera parte de la obra, da testimonio de ello. Un punto común une, no obstante, muchas de estas estrategias: la búsqueda de un *delinking* (desvinculación) del Sur con respecto al Norte. Consiste en minimizar los lazos económicos con el exterior y maximizar la autonomía colectiva de la economía nacional.

La producción para el mercado nacional, de preferencia a los mercados extranjeros, es sistemáticamente apoyada; la población es invitada a consumir sólo productos y servicios nacionales; las importaciones están estrictamente limitadas al mínimo irreducible necesario; vale decir, a los insumos vitales.

La inversión extranjera privada directa es eliminada, en tanto que se nacionalizan los activos extranjeros. La inversión es financiada, esencialmente, por el ahorro interno; el recurso al endeudamiento externo es excepcional. El recurso a las técnicas extranjeras es también limitado, mientras que se despliegan esfuerzos considerables para crear un tecnología nacional.

<sup>72</sup> Thomas E. Weisskopf, *op. cit.*, p. 3.



La creación de institutos de investigación y la promoción de las industrias locales de bienes de capital permiten adoptar el *know-how* externo y crear las tecnologías necesarias. La mano de obra excedente no es exportada hacia el extranjero (emigrantes), ni puesta a disposición de sociedades transnacionales en zonas industriales enclaves, sino que es utilizada plenamente en el plano local. El turismo, finalmente (aflujo de extranjeros y salida de nacionales), está estrictamente limitado para salvaguardar que los esquemas de consumo y los modos de vida extranjeros no vengán a minar los esfuerzos desplegados para promover la autonomía colectiva local. Los efectos negativos de un desarrollo dependiente<sup>73</sup> y las consecuencias negativas de la colonización no deben ocultar, no obstante, los límites de las políticas llamadas de "desvinculación", dentro del contexto del objetivo de autonomía colectiva.

La capacidad de un país para forjar su porvenir económico no implica necesariamente la *ruptura de todos los lazos* con el mundo exterior, ni tampoco el control total de los activos extranjeros o el no recurso al empréstito, para no citar más que algunos ejemplos.

Una estrategia así tiene más que ver con el objetivo de autarquía económica que con la autonomía colectiva. Este último objetivo favorece las relaciones con el exterior, siempre que estas últimas se efectúen sobre un pie de igualdad relativa y que no desemboquen en una situación de dependencia. Dentro de este contexto, se puede pensar que pueden establecerse ciertos lazos con el exterior, sin que esto comprometa la búsqueda de una mayor autonomía colectiva por parte de los PVD.

Por lo demás, la estrategia de ruptura con el Norte (desvinculación), no alcanza por sí sola para garantizar la realización del objetivo de autonomía colectiva. La única manera de evitar la dominación de los unos y la dependencia frente a los otros es ser poderoso. Lo cual implica que, en lo que se refiere a las economías relativamente pobres, un crecimiento económico rápido es necesario para progresar en la vía de la autonomía colectiva. Para lograrlo, la estrategia de "desvinculación" debe estar acompañada por una estrategia de crecimiento económico.<sup>74</sup>

Existe una gran probabilidad de que haya un *trade off* entre "desvinculación", y crecimiento económico: la reducción de los lazos con el extranjero se traducirá en un debilitamiento del crecimiento, en la medida en que ciertos insumos de origen externo (bienes y servicios, financiación, asesorías) no pueden ser rápidamente remplazados por insumos locales. El gran riesgo consiste, además, en que el potencial de crecimiento a largo plazo del país sea gravemente comprometido, si éste se encuentra alejado, por largo tiem-

<sup>73</sup> Desigualdades crecientes de todo tipo, desocupación, dependencia financiera externa y conflictos sociales. Sobre estos puntos, véase nuestra obra, Abdelkader Sid Ahmed, *Croissance et développement: l'expérience du Tiers Monde depuis 1945*, t. II, OPU, Argel, 1980.

<sup>74</sup> Thomas E. Weisskopf: *op. cit.*, p. 4.

po, de las investigaciones llevadas a cabo en el extranjero, de las nuevas técnicas de producción comercializadas y de los asesores calificados.

Se ve entonces que una estrategia de ruptura brutal puede, en la práctica, condenar a un país al retraso económico y reforzar su vulnerabilidad frente al exterior, comprometiendo definitivamente el objetivo de autonomía colectiva.

*Una estrategia con vistas a la autonomía colectiva.*

Desde el momento en que se admite que ciertos tipos de relaciones económicas pueden ser positivas, la estrategia apropiada al objetivo de autonomía no puede ser sino *selectiva*, tratándose del proceso de "desvinculación" con el Norte. ¿Cuáles son, entonces, los cambios urgentes que se imponen en las relaciones económicas de los pvd con el exterior?

En un plano general (y bajo reserva de las circunstancias propias de cada país), las modificaciones a aportar en materia de intercambios y de producción deberían referirse a:

1) la suspensión de importaciones de productos de lujo, en la medida en que dichos productos no satisfacen ninguna de las necesidades básicas de la población, y en la medida, finalmente, en que no refuerzan la capacidad productiva del país;

2) la diversificación de la estructura de producción, con el fin de reducir la dependencia de la economía hacia los pocos productos exportados de mediocres perspectivas;

3) la constitución de *stocks* de reserva de productos esenciales importados, con el fin de estar en condiciones de hacer frente a una eventual interrupción del flujo de importación. Esta política es practicada abiertamente por los pd, en diversos terrenos, entre los cuales se encuentran el del petróleo y el de los metales estratégicos;

4) diversificar al máximo las importaciones y las exportaciones, con el fin de evitar presiones intolerables de parte de proveedores o de compradores;

5) reforzar la cooperación entre pvd, teniendo en cuenta las limitaciones de orden estructural y las posibilidades que hemos analizado anteriormente.

En otros terrenos, será necesario:

1) reforzar la tasa global de la inversión *paripassu* con la capacidad de absorción interna, con el fin de reforzar la base productiva de la economía y reducir la dependencia de esta última hacia los bienes importados;

2) acrecentar la parte de ahorro local en la financiación de la inversión con objeto de depender menos de fuentes extranjeras de financiación, susceptibles de influir sobre las alternativas económicas del país;

3) diversificar las fuentes externas de financiación y ampliar el paquete tecnológico (acceso al mercado, asesorías, *know-how* tecnológico, etc.):

4) maximizar el desarrollo y el uso de las capacidades autóctonas en materia de tecnología y de recursos humanos.

Finalmente, el perfil de la demanda global deberá ser modificado, y en consecuencia las alternativas tecnológicas revaluadas en el marco de la economía nacional.

Esta acción deberá apuntar, entre otras cosas, a:

1) redistribuir el poder de compra de los sectores ricos hacia los sectores pobres de la población, a fin de reducir la demanda de productos básicos para mayor beneficio de las industrias y de la mano de obra locales;

2) asegurarse de que, cuando puede ser satisfecha una necesidad con la producción y las técnicas locales, se otorgará a éstas la prioridad.

En resumen, una estrategia eficaz con vistas a la autonomía colectiva no puede ser sino una estrategia selectiva en lo que se refiere a la "desvinculación", y que garantice que la inserción de una economía dada en el conjunto mundial no afectará su capacidad de decisión. La selectividad necesaria debe asignarse dos objetivos:

1) establecer o mantener los lazos con el exterior, hechos necesarios por la ausencia o el costo elevado (en términos de crecimiento a largo plazo) de alternativas domésticas;

2) forjar lazos externos que no creen una situación de dependencia.

Estos lazos económicos externos deberán ser diversificados. Está claro que el ritmo de "desvinculación" estará en función a la vez del nivel del producto y del crecimiento económico del país considerado. Cuanto más pobre sea el país considerado, más urgente será el objetivo de crecimiento en relación con el objetivo de autonomía colectiva.

Ninguna estrategia de autonomía colectiva será eficaz si no existen, anteriormente, alternativas concretas locales. De hecho, cuanto más avanzada es la economía considerada, más importante su dotación de recursos y su oferta de calificaciones, más grandes serán su capacidad de cambio económico y social y, por lo tanto, las posibilidades de "desvinculación" eficaz.

La "autonomía colectiva" no es sinónimo de rechazo, en una economía dada, de toda presencia exterior, sino que su esencia reside en la promoción de un crecimiento importante y en la aplicación de relevantes programas de valorización de recursos locales sustitutivos de los insumos importados, teniendo en cuenta el *trade off* existente entre el crecimiento económico y la autosuficiencia económica, y entre el resultado a corto plazo y los progresos a largo plazo de la autonomía colectiva.

Finalmente, es inútil precisar que la consecución de una política coherente de autonomía colectiva depende fundamentalmente del ambiente político-económico de cada país y, por lo tanto, de la naturaleza del poder. Esta limitación de partida reduce bastante, en la actual situación del Tercer Mundo, las posibilidades de adopción masiva de estrategias de esta naturaleza.

*Los medios de acción para un refuerzo de la autonomía  
colectiva de los PVD*

Las posibilidades existentes en materia de autonomía colectiva han sido examinadas, tanto en lo que se refiere a los PVD entre sí, como en lo que respecta a cada uno individualmente. En materia de producción, se han sugerido algunas medidas. Esto no es suficiente, y corre el riesgo de ser letra muerta si no se obtienen los medios de financiación necesarios. Para ello, los PVD deberán establecer:

— una o varias instituciones financieras autónomas, cuyo objetivo sea el financiamiento de proyectos de integración de los PVD dentro de un contexto y siguiendo criterios distintos de los de las instituciones financieras ya existentes, cuyo papel principal en el mantenimiento del orden internacional actual está ya demostrado. Los recursos de estas instituciones provendrían de los PVD participantes y, entre otros, de los países con superávit que encontrarían así —con las garantías apropiadas— la ocasión de un reciclaje diferente para sus haberes, unida al hecho de que la cooperación entre PVD reforzaría su *bargaining power* frente al Norte. Es fácil demostrar que los países exportadores de la OPEP estarían entre los grandes beneficiarios de una cooperación mayor entre el Sur. Se trataría, sin embargo, de movilizar otros superávit, aparte de los de la OPEP, aun teniendo en cuenta que éstos son los más importantes.<sup>75</sup>

Una primera tentativa en esta dirección ha sido hecha por Venezuela y Argelia, dentro de la OPEP. Estos dos países han propuesto la creación, en Caracas, en diciembre de 1979, de una Agencia de Desarrollo y de Cooperación de la OPEP con los otros PVD y con un capital de 20 mil millones de dólares. El objetivo primordial de la proposición era asegurar un mejor reciclaje del superávit financiero de la OPEP, en dirección de los PVD y sin intermediarios, y esto con el fin de ayudarlos en la consecución de una mayor autonomía colectiva.

Proponiendo la creación de una agencia, más que de un banco, los redactores del proyecto querían que la asistencia de la OPEP abarcara tanto la asistencia tradicional como las actividades bancarias más tradicionales, englobando también las actividades adjudicadas al Banco Mundial y al Fondo Monetario Internacional;<sup>76</sup>

<sup>75</sup> El superávit de la OPEP es, en efecto, de naturaleza temporal; otros PVD pueden también beneficiarse de "superávit temporarios". La esencia del programa de autonomía colectiva es, justamente, movilizar todas las energías disponibles del Tercer Mundo. Se trata aquí, ni más ni menos, de movilizar *el conjunto* de excedentes de la balanza de pagos a nivel del Tercer Mundo, cualquiera sea su origen.

<sup>76</sup> Para más detalles sobre el proyecto, véase Abdelkader Sid Ahmed, *The role of the new OPEC Development Agency*, informe redactado para el "Workshop on international financial cooperation", Queen Elisabeth House, Oxford, febrero de 1981.

— la creación de un sistema monetario del Tercer Mundo debería, además, orientarse hacia un sistema que podría incluir la gestión común de las reservas, la firma de acuerdos de pago no ligados a las monedas occidentales (unión de *clearing* del Tercer Mundo), la creación de una unidad de cuentas común (a utilizar en los intercambios), y, eventualmente, de un tipo particular de derecho especial de giro;

— con vistas a promover la *self-reliance* en materia de tecnología, los PVD podrían coordinar sus esfuerzos de investigación y establecer un sistema efectivo de comunicación y de intercambio de informaciones entre ellos, lo cual contribuiría a reducir el *bargaining-power* en los contratos de las sociedades transnacionales, que disponen de un monopolio de hecho en el terreno de los conocimientos tecnológicos. Esta medida podría completarse con la adopción de un código de conducta común respecto de estas sociedades, lo cual impediría a éstas el poner en competencia entre sí a los PVD.

Debería emprenderse, sistemáticamente, una acción de los PVD, con vistas a mejorar y a defender los términos de intercambio de los productos exportados por ellos. Las asociaciones de productores constituyen, desde este punto de vista, un vector de acción privilegiada. Dicha acción debería ser completada, sin embargo, por otras que apuntaran a la transformación y a la valorización de los productos básicos antes de la exportación.

En este último campo, deberían realizarse estudios referidos a las ventajas y a los inconvenientes de las políticas que apuntan a la transformación sistemática de recursos naturales. ¿Es posible afirmar, en todos los casos, que la valorización de las materias primas constituye la forma de industrialización más eficaz y más apropiada?<sup>77</sup> Hasta ahora, la industrialización a partir de recursos naturales<sup>78</sup> ha sido más evocada que realmente analizada.

Un análisis serio debería responder a la siguiente pregunta: ¿cuáles son los buenos resultados de este tipo de industrialización, respecto de las barreras de acceso, la distribución del ingreso, la creación de empleo, las ventajas económicas y la dependencia de la economía nacional?

Algunos estudios disponibles<sup>79</sup> en la materia indican que la industrializa-

<sup>77</sup> Ver sobre este punto la importante contribución de Michael Roemer, "Resource-based industrialization in the developing countries", *Journal of Development Economics*, junio de 1979, vol. VI, núm. 2, pp. 163-203.

<sup>78</sup> Dos formas de industrialización se distinguen aquí: la primera consiste en la transformación de los productos básicos antes de la exportación, la segunda consiste en utilizar dichos productos para fabricar bienes de capital.

<sup>79</sup> Michael Roemer, *Fishing for growth: export-led development in Peru, 1950-1967*, Harvard University Press, Cambridge, Massachusetts, 1970. Norman Girvan, *Foreign capital and economic underdevelopment in Jamaica*, University of the West Indies, Jamaica, 1971. Thomas R. Stanffer, *Energy-intensive industrialization in the Arabian Gulf: a new Ruhr without water?* Harvard University, Center for Middle Eastern Studies, Cambridge, Massachusetts, 1975.

ción fundada en la valorización de productos básicos antes de la exportación conduce a los siguientes resultados:

- posible mejoramiento de la balanza de pagos, pero al precio de un desequilibrio mayor de la economía;
- dependencia creciente de la economía nacional con respecto a los ingresos de exportación, para la adquisición de bienes de equipo.

Una transformación estructural de la economía, dentro de este contexto, no puede producirse si no es mediante la puesta en marcha de relaciones que estimulan la industria doméstica de bienes de equipo. Todavía es necesario en este caso, como ha demostrado Roemer,<sup>80</sup> que la transformación se efectúe en las pequeñas unidades, utilizando tecnologías simples, de manera que se genere una demanda regular durante un largo periodo, para los equipos fabricados localmente. Estas condiciones se encuentran dadas —según el mismo autor— para la transformación de aceites vegetales o de maderas (aserraderos), pero no para los minerales, la pulpa, el caucho y la mayoría de los productos básicos. El carácter capitalista y las vastas escalas implicadas en la transformación de recursos exportables hacen correr el riesgo de que el impacto inmediato de la exportación sea una fuerte acentuación de la dependencia financiera de la economía considerada. A menos que la transformación no desemboque en la captura de importantes rentas de oligopolio, hasta ahora detentadas por las sociedades transnacionales. Es probable también, que la dependencia tecnológica aumente al mismo tiempo que la dependencia con respecto a la experiencia de gestión, principalmente en sectores como el cobre, el aluminio, el petróleo, el gas natural, el acero, etc. La integración consecuente en materia de metales e hidrocarburos puede también acrecentar el riesgo de una obsolescencia técnica, a medida que los productos competitivos desarrollan técnicas más eficaces, dejando al país exportador con una inversión (a menudo considerable) que no produce beneficios. El riesgo es menos grande, no obstante, con las materias primas, pues las técnicas de extracción evolucionan menos rápidamente que las técnicas de transformación.

En lo que a esto respecta, también deberían realizarse estudios más profundos y más detallados para evaluar plenamente los costos y las ventajas de las alternativas ofrecidas.<sup>81</sup> Son, por ejemplo, los casos del refinamiento de petróleo, poco estudiado hasta ahora, de la petroquímica, de los abonos, de los productos intermedios del café, del cacao y del caucho. Los estudios deberían, por otra parte, determinar las ramificaciones de la industrialización a partir de la valorización de los recursos naturales a nivel de los grandes agregados macroeconómicos: creación de empleo, distribución del ingreso, ahorro, etcétera.

<sup>80</sup> Roemer, *Fishing for growth*, *op. cit.*, pp. 122-123.

<sup>81</sup> Roemer, "Resource-based industrialization", *op. cit.*, p. 197.

Estos estudios deberían ser completados por otros que tengan por fin determinar los resultados que podrían brindar las *estrategias alternativas*.

Dentro del marco de la autonomía, podría ser una transformación interesante aquella que apuntara a la elaboración de nuevos productos a partir de recursos naturales, productos éstos susceptibles de ser incorporados al plano doméstico y contribuir al acrecentamiento de la capacidad productiva. El azúcar es el ejemplo por excelencia de las grandes posibilidades abiertas en ese terreno.

La caña, las melazas y el bagazo constituyen materias primas selectas para la producción de alimentos para ganado, de productos lácteos o de materiales de construcción, sin mencionar el alcohol como fuente de energía.<sup>82</sup>

Finalmente, en el plano de las negociaciones con el Norte, y para terminar, es importante que los PVD mejoren su capacidad técnica de negociación, situándola progresivamente dentro de un marco de autonomía colectiva. Esto llama a la instalación de un aparato institucional que "administre" de manera continuada las negociaciones con el Norte, permitiendo así al Sur actuar colectivamente sobre una base continua. Esto debería permitir una mejor interacción entre el nivel político y el nivel técnico, y mejorar enormemente la capacidad técnica de negociación de los 77. La puesta en marcha de un aparato tal no significa, consecuentemente, el rechazo del sistema de Naciones Unidas, en tanto que ámbito de negociaciones; se trata, en realidad, de un nivel de acción distinto.

<sup>82</sup> Carlos Fortin, "Third World commodity policy at the crossroads: some fundamental issues" (International Foundation for Development Alternatives), *IFDA Dossier*, núm. 15, Ginebra, enero-febrero de 1980, pp. 77-87.

## II. NORTE-SUR: UN DIÁLOGO NECESARIO

MÁS allá de la cooperación Sur-Sur, cuyo objetivo esencial debe ser hacer del Sur una contraparte con mayor crédito (en términos de poder de negociación), lo cual constituye la condición misma de una *real interdependencia*, ¿qué tipo de diálogo Norte-Sur debe ser buscado? ¿El diálogo pasado estaba asentado sobre las bases que debía? ¿Los PVD han sido lúcidos en cuanto a la elección de la agenda? ¿Los países desarrollados —finalmente— han hecho gala de comprensión y se mostraron a la altura de sus responsabilidades? ¿Una agenda más reducida y menos ambiciosa habría sido suficiente para vencer las resistencias de ciertos PD? Éstas son algunas preguntas, entre otras muchas, que se plantean a consecuencia del fracaso de la primera fase del diálogo Norte-Sur.

Éstas son preguntas importantes, y las respuestas que se les pueden dar dependen, al menos parcialmente, del éxito de este diálogo. Para responder a ellas, lo más cómodo es, primero, apreciar la validez de los argumentos opuestos a los PD por los PVD y, a continuación, verificar la coherencia y la credibilidad de las demandas. Finalmente, habrá que volcarse al estudio de los aspectos formales —pero cuyo efecto sobre el fondo puede ser importante— de las negociaciones (calendario, agenda, etc.). El análisis del efecto real del precio de la energía, de las políticas económicas puestas en marcha por los PD y de la cooperación financiera internacional, va a permitirnos responder en lo que al fondo respecta.

### ¿EL PRECIO DEL PETRÓLEO ES FUENTE DE TODOS LOS MALES?

Se pudo comprobar, durante el análisis detallado de las negociaciones Norte-Sur, que la energía, y particularmente el nivel de precios del petróleo, ha sido centro de todos los debates. Esto no tiene nada de asombroso si se admite que no habría habido nunca un diálogo Norte-Sur sin los acontecimientos de 1973 y 1974. De hecho, la opinión pública del mundo —especialmente en los PD— es golpeada en forma continua con la tesis de que los aumentos de los precios del petróleo originaron —ellos solos— la crisis que afecta la economía mundial. Si bien es indiscutible que los precios del petróleo constituyeron un elemento “perturbador”,<sup>1</sup> es imaginativo afirmar que ellos son el ori-

<sup>1</sup> Esto a corto plazo, pues sin los reajustes sucesivos de los precios del petróleo, el mundo habría sido, un día u otro, sumergido brutalmente en una situación de penuria energética extrema, sin alternativas inmediatas. Dentro de este contexto, se puede decir que los reajustes de los precios se harán sentir progresivamente desde ahora hasta fines de siglo.



gen de los males colectivos. Con sólo recordar la situación que prevalecía en el mundo antes de 1973 (inconvertibilidad del dólar en 1971, estanflación en las economías industrializadas) dicho argumento queda reducido a la nada.

Sin embargo, después de 1973, los argumentos imaginativos se suceden, y brindan al diálogo, Norte-Sur una trama, por los menos, viciosa.

Así, desde 1973-1974, se evoca la generación espontánea de "nuevos Cresos". Econométristas de renombre y —lo que es más grave— instituciones con reputación de serias, como el Banco Mundial, publican proyecciones exponenciales extravagantes. Estas proyecciones subrayan el efecto devastador de la colosal acumulación de divisas de los países exportadores de petróleo. Se predice un porvenir apocalíptico para los sistemas bancarios y monetarios internacionales. Numerosos universitarios respetables y responsables de grandes firmas exigen públicamente que los "marines" sean enviados a Medio Oriente, para ahorrarse un desastre inminente al capitalismo y a la civilización occidental. Finalmente, *last but not least*, los Premios Nobel de economía se movilizan para llamar a la utilización del arma alimentaria.<sup>2</sup>

Una realidad distinta no impidió la repetición del mismo concierto durante dos modestos aumentos de precios del petróleo, en 1975 y 1976. Las sombrías profecías y las amenazas se repitieron aún con mayor brío, pese a la opinión calificada de algunos observadores occidentales.<sup>3</sup> Así, la intensificación de la inflación en los PD en 1974 era debida al aumento del precio del petróleo, igualmente responsable de la mayor recesión registrada en el mundo después de 1945; igualmente en lo referido al déficit de pagos de los PVD no exportadores de petróleo. La débil repetición de 1976-1978 se explicaba por el shock financiero mundial provocado por la OPEP, presentada como un "cártel" con todo lo que el término tiene de negativo. Desde 1976-1977, la tesis fue presentada de manera más sistemática. Así, algunos autores pretendieron demostrar en "términos teóricos" que los "problemas internacionales del petróleo han alterado drásticamente los ámbitos económicos de los países más avanzados" y dificultado la acción de las políticas en materia de precios, empleo y crecimiento.<sup>4</sup>

<sup>2</sup> Para mayores detalles, véanse Helmut A. Merklein y W. Carey Hardy, *Energy economics*, Gulf Publishing Company, Houston, Texas, cap. II, pp. 8-50 y cap. V, pp. 95-113; y Jahangir Amouzegar, "World economic cooperation not enough", *OPEP Review*, vol. II, núm. 4, Viena, septiembre de 1978, pp. 8-15.

<sup>3</sup> Por ejemplo, la del actual director del Fondo Monetario Internacional, Jacques de Larosière, "Le déséquilibre des paiements mondiaux et le processus d'ajustement depuis 1973", *Revue Banque*, París, julio-agosto de 1978.

<sup>4</sup> R. Cebula: Our crisis and the United States", *Economic Notes*, núm. 3, 1976, pp. 1-46. F. J. Bonello y T. R. Swartz, "Macroeconomic performance and policy: a thirty-year perspective", en F. Bonello y R. Swartz Editores, *Alternative Directions in Economics Policy*, University of

El cambio en el ambiente económico es atribuido por estos autores al problema del petróleo, que Klein considera la "fuerza exógena que modela la dirección de la economía".<sup>5</sup> Con el estudio de Cebula y Frewer, se ha pasado de la demostración teórica a la demostración empírica.<sup>6</sup> Estos últimos examinan los efectos del crecimiento de los precios del petróleo y sus repercusiones sobre la inflación en Japón, Suecia, Reino Unido, Estados Unidos, Australia y Alemania Federal, y concluyen señalando la responsabilidad directa y mayor del petróleo.

Dentro del mismo orden de ideas, un estudio empírico reciente adjudica a los países miembros de la OPEP la responsabilidad principal de sus déficit después de 1973.<sup>7</sup>

La complejidad o ingenuidad, según los casos, de los instrumentos conceptuales y econométricos, no deben suscitar ilusiones.

No existen, en nuestro conocimiento, estudios que prueben que el reajuste de los precios del petróleo de 1973 y 1974 haya ejercido un efecto que no fuera limitado en la situación deteriorada de la economía mundial. El FMI señalaba, ya bastante antes de 1973,<sup>8</sup> que la inflación se había convertido en el problema económico mayor de los países industrializados. Aún después del reajuste de los precios del petróleo en 1973-1974, la tasa de inflación no aumentó en los países donde las importaciones de petróleo *per capita* son las más importantes. Así, Estados Unidos, importadores de petróleo crudo a nivel de 45% de su consumo, no tuvieron más que una tasa de inflación media del 7.7%, entre 1973 y 1977, lo cual constituye un porcentaje inferior a la media occidental. Igualmente, la tasa de inflación no ha sido elevada en los países más dependientes de las importaciones de petróleo crudo, en porcentaje de su consumo energético. Así, Alemania Federal, dependiente en un 90% de las importaciones de crudo, no tuvo más que un alza media anual del 5.6%, en el curso del mismo periodo.<sup>9</sup> Opuestamente, las tasas de inflación más elevadas

Notre Dame Press, Notre Dame, Indiana, 1978, pp. 1-33. L. Klein, "Understanding inflation" en F. Bonello y R. Swartz, *Op. cit.*, pp. 62-77. S. W. Black, "Policy responses to major disturbances of the 1970 and their transmission through international goods and capital markets", *Weltwirtschaftliches Archiv.*, XCIV, Heft 4, pp. 614-641. K. Hamada y M. Sakurai, "International transmission of stagflation under fixed and flexible exchange rates", *Journal of Political Economy*, vol. LXXXVI, octubre de 1976, pp. 887-895. E. A. Hudson y D. W. Jorgenson, "Energy prices and the U. S. economy 1972-1976", *Natural Resources Journal*, vol. LXIII, octubre de 1978, pp. 877-897.

<sup>5</sup> L. Klein, *op. cit.*,

<sup>6</sup> Richard Cebula y Michael Frewer, "Oil imports and inflation: an empirical international analysis of the "imported" inflation thesis", *Kyklos*, vol. XXXII, fasc. 4, Basilea, pp. 615-622.

<sup>7</sup> Paul Hallwood, "Oil prices and Third-World debt", *National Westminster Bank Quarterly Review*, Londres, noviembre de 1980, pp. 34-43; y Paul Hallwood y Stuart W. Sinclair, *Oil debt and development: OPEC in the Third World*, George Allen and Unwin, Londres, 1981.

<sup>8</sup> Véanse los informes anuales.

<sup>9</sup> Jahangir Amouzegar, *op. cit.*, p. 10.

se encuentran en los países donde el poder sindical es fuerte y la productividad por trabajador baja, vale decir Italia y Gran Bretaña, con 16.6% y 16.4% de inflación, respectivamente.

La reducción de la productividad en los PD en estos últimos años —y particularmente en Estados Unidos— es un factor de gran importancia. En este país, el crecimiento medio de la productividad entre 1965 y 1979 ha sido la mitad inferior que durante el periodo 1948-1965. Después de 1973, su progresión no representó más que una quinta parte del ritmo de la época precedente. La gravedad de esta caída después de 1965 es tal (sin mencionar desde 1973 hasta nuestros días) que deja bien atrás la disminución de la productividad observada entre 1890 y 1900, y durante la Gran Depresión.<sup>10</sup> Las políticas de regulación y de bienestar son consideradas como protagonistas de un gran papel en el estallido de la fuerte inflación americana a fines de los años setenta y, por lo tanto, en la disminución del crecimiento de la productividad. La intensidad del debate sostenido hoy en día en Estados Unidos y en Europa occidental con respecto a las causas de dicha disminución debía suscitar más prudencia en ciertos economistas.<sup>11</sup>

Si se sitúan dentro de este contexto las numerosas "explosiones salariales", los fuertes aumentos de emisiones monetarias<sup>12</sup> y la fuerte progresión de los precios de las importaciones de todo tipo de bienes y servicios, desde 1974 hasta 1980, en los países desarrollados, sin olvidar el refuerzo de las capacidades ociosas y las continuas alzas de los precios de los productos manufacturados, pese a la existencia de una demanda global en baja, se comprende cuán diversos son los factores que contribuyen a la inflación. Todavía más: en el conjunto de PD, el Estado se encontró en la situación de empleador de último recurso, u obligado a sostener políticas monetarias y crediticias laxistas para evitar las implicaciones políticas de la desocupación, y de allí surgieron tensiones inflacionarias permanentes.

<sup>10</sup> Cifras tomadas de M. Abramovits, "Welfare quandaries and productivity concerns", *The American Economic Review*, vol. LXXI, núm. 1, marzo de 1981, pp. 1-18.

<sup>11</sup> Una idea de la complejidad de la situación puede obtenerse a partir de los siguientes elementos bibliográficos: Edward F. Denison, *Accounting for slower economic growth*, Washington, D. C., 1979. M. Fedstein y L. Summers, "Inflation and the taxation of capital income in the corporate sector", *Paper núm. 312*. National Bureau of Economic Research Work, Cambridge, Massachusetts, enero de 1979. J. R. Norsworthy, M. J. Harper y K. Kunze, "The slowdown in productivity growth: analysis of some contributing factors", *Brookings Papers*, 2, Washington, D. C., 1979, pp. 387-421. R. C. O. Matthews, C. Feinstein y J. Odling Smee, *British Economic Growth*, Stanford, 1981.

<sup>12</sup> El importante papel desempeñado por la masa monetaria, y sobre todo por la tendencia a la aceleración de la velocidad de circulación, ha sido objeto de una demostración econométrica realizada para los siete principales países industrializados, más Benelux y Suiza, por los siguientes autores, G. Von Jurstenberg, W. White y K. Hannah, "The inflation process in industrial countries individually and combined", *Kyklos*, vol. XXXIII, fasc. 2, Basilea, pp. 261-286.

La erosión progresiva de los superávits financieros corrientes de la OPEP (descendidos casi a nivel cero a principios de 1979), testimonia el aligeramiento regular del impacto petrolero sobre las economías occidentales. Cuando se sabe además que los países miembros de la OPEP no habían acumulado, desde 1973 hasta 1979, más que 140 mil millones de dólares, aproximadamente, contra el billón proyectado en 1973-74, se tiene una medida más justa de lo que fue el impacto del precio del petróleo de 1973 a 1979.<sup>13</sup> Respecto al año 1973, Parkin demostró, a partir de análisis econométricos, que la inflación posterior a 1973 en los seis países que estudió (Japón, Italia, Suiza, Reino Unido, Estados Unidos y Alemania Federal), se explica por las políticas monetarias adoptadas por estos países en los años anteriores a 1973, y no por los nuevos precios del petróleo. Esto no significa que haya independencia total de las dos variantes constituidas por el precio del petróleo y la inflación, sino que el efecto de la primera fue diferente de lo que se escribió.<sup>14</sup>

Banqueros occidentales como Y. Laulan están más próximos de la verdad cuando escriben que la cuadruplicación del precio del petróleo, en 1973, tuvo estos efectos, entre otros:

—el mantenimiento de los intercambios internacionales gracias a un desarrollo extraordinario del mercado del eurodólar, que asegura la doble función de reciclaje de los petrodólares y de financiamiento de la economía mundial (y particularmente de la economía de los países desarrollados). No fue, entonces, el caos monetario y financiero;

—la expansión ha sido alimentada con un impulso sin precedentes del consumo privado, y no con la inversión, en todos los países industrializados (desarrollo de la industria del automóvil, por ejemplo);

—la recuperación parcial de la renta petrolera por medio de la depreciación de la materia importada (petróleo), y esto a través de la caída del dólar (depreciación del 20%, en 5 años, del índice de los términos de intercambio de la OPEP, calculado por el Banco Morgan).

Y. Laulan precisa, por lo demás, que para él, "Estados Unidos ha llegado a mejores resultados que Japón y Europa. No solamente ha logrado pagar su petróleo menos caro; consiguió no pagar nada". Según Laulan, aquí se encuentra la explicación del crecimiento regular del consumo y de las importaciones de petróleo americanas observadas entre 1973 y 1979.<sup>15</sup>

<sup>13</sup> De hecho, la transferencia neta anual media de ingresos de Estados Unidos, Europa Occidental, Japón y Oceanía hacia los países exportadores de petróleo, de 1974 a 1978, no representó más que 1% aproximadamente del PNB anual de los PD. Es bien poco si se lo compara con los beneficios considerables aportados a dichos países desde 1945 hasta 1973 por la energía a bajo costo.

<sup>14</sup> Michael Parkin, "Oil push inflation", *Banca Nazionale del Lavoro Quarterly Review*, núm. 133, Roma, junio de 1980, pp. 163-185.

<sup>15</sup> Yves Laulan, "La deuxième crise historique du pétrole", *Revue Banque*, París, octubre de 1979.

Este enfoque maniqueísta, que ha pesado constantemente sobre los trabajos de las Conferencias y del Comité Norte-Sur, ocultó los verdaderos problemas y ha permitido escamotear el fundamental de la penuria de energía y el problema, también urgente, de las energías alternativas, considerándose además a la OPEP como un "vulgar cártel" que, en calidad de tal, debía desaparecer.<sup>16</sup>

#### LA OPEP, INTERLOCUTOR NECESARIO

Contrariamente a la idea tan difundida, la estabilidad relativa del precio del petróleo después de 1973 no se produce por causa del carácter de *cártel* asumido por la OPEP, sino simplemente a raíz de una *diferencia* de tasas de descuento entre las compañías petroleras y los Estados productores. En la época en que las compañías ejercían su control sobre el nivel de la producción, la amenaza de las nacionalizaciones y el acercamiento de las fechas de vencimiento de las concesiones militaban en favor de una tasa de descuento superior a la del país huésped, pues diferentes tasas de descuento conducían a tasas de producción diversas y, por lo tanto, a precios distintos.<sup>17</sup> Los reajustes del precio del petróleo no solamente acrecentaron los ingresos de los productos de la OPEP, sino que consiguieron reducir aún más las tasas de descuento. Esto, porque los ingresos adicionales no fueron simultáneamente acompañados por un refuerzo de la capacidad productiva (lo cual hubiera permitido acrecentar la inversión sin reducción de la tasa de beneficio real) y también porque las inversiones en el exterior están sujetas a algunas discriminaciones de orden fiscal y político, y son vulnerables, como lo ha mostrado el caso del congelamiento de los haberes oficiales de Irán.

Desde finales de los años cuarenta hasta comienzos de los años setenta, el precio real del petróleo descendió en un 65%.<sup>18</sup> El precio del petróleo estaba entonces —y sigue estando— determinado por la demanda, los costos de oferta a largo plazo y el grado de competitividad reinante en el mercado. Lo que ha cambiado no es, contrariamente a la opinión difundida, el grado mismo de la competitividad, ni su supresión, sino *los costos a largo plazo del aprovisionamiento de petróleo*. En efecto, los acontecimientos de 1973 han constituido, ante todo, una nacionalización *de facto* de la compañía base y esta modificación de propiedad tuvo como consecuencia que todo crecimiento de reservas dejó de traducirse automáticamente en un crecimiento del volumen de producción. En lo que se refiere al Estado productor, la elección

<sup>16</sup> Tesis defendida por M. A. Adelman, *The World petroleum market*, The Johns Hopkins University Press, Baltimore, 1972, pp. 258 ss.

<sup>17</sup> Ali D. Johany, *OPEC is not a cartel: a property rights explanation of the rise in crude oil prices*, Ph. D. dissertation, University of California, Santa Bárbara, 1978, cap. v.

<sup>18</sup> M. A. Adelman, *op. cit.*

del periodo de explotación del petróleo, no está influida por las amenazas de nacionalización o de expropiación. Por lo tanto, mientras los precios del petróleo reflejaban, antes de 1973, los costos a largo plazo de la producción, tales como éstos eran vistos por las compañías petroleras occidentales, actualmente reflejan los costos de producción a largo plazo, verdaderos y vistos por los países productores. Dentro de este contexto, toda "moderación" del precio del crudo supone un aumento de los tipos de descuento medios de los países miembros de la OPEP.<sup>19</sup> Esto supone una acción positiva de los países consumidores, con vistas a ayudar a los países productores a reforzar rápidamente su capacidad de absorción interna por medio de un desarrollo armonioso de sus economías y de la supresión de las diversas trabas puestas a las inversiones de la OPEP en el exterior, y en primer lugar, por la reforma del Sistema Monetario Internacional. Esto es aún más urgente si se tiene en cuenta que los acontecimientos de Irán y sus consecuencias (congelamiento de haberes) han demostrado a los países productores los peligros que representa el invertir indiscriminadamente. A la manera de países como Noruega, los miembros de la OPEP son conscientes hoy en día de que deben prolongar la duración de la explotación de sus yacimientos.<sup>20</sup> Se tiende, por lo tanto, a una reducción de los tipos de descuento de los países productores,<sup>21</sup> al tomar conciencia de la necesidad que tienen de obtener con sus sacrificios en materia de producción verdaderas contrapartidas para sus desarrollos.<sup>22</sup> En estas condiciones, pensar que la destrucción del "cártel" de la OPEP resolverá los problemas de los países consumidores reduciendo los precios del petróleo, es una increíble ingenuidad de la que sólo pueden dar prueba los ignorantes. En efecto —como se acaba de ver— las decisiones de producción resultan de la toma en consideración por parte de los países productores de algunos parámetros internos y externos, cuya ponderación difiere según los países. Estas decisiones trascienden a la OPEP, en tanto que estructura, y son cada vez menos influenciadas por las relaciones de fuerza, en un momento, entre consumidores y productores.<sup>23</sup> De hecho, la OPEP ha

<sup>19</sup> Los términos de estas alternativas están bien expresados por Samii, "Economic growth and optimal rate of oil extraction", *OPEC Review*, vol. III, núm. 3, Viena, otoño de 1979.

<sup>20</sup> Véanse, por ejemplo, las decisiones tomadas al respecto por el Comité Central del F.L.N. argelino, en enero de 1980, y retiradas después.

<sup>21</sup> A este respecto, los debates en los países de la OPEP se referían a la ventaja comparativa de un mantenimiento del petróleo en el subsuelo, René Ortiz, "The store value concept: a pragmatic policy option?", *OPEC Review*, vol. III/4 y IV/1, Viena, invierno de 1979 y primavera de 1980.

<sup>22</sup> Alwni S. Al-Ani, "OPEC: oil for western Europe", *OPEC Review*, *op. cit.*, pp. 33-43. El autor, uno de los responsables del Ministerio del Petróleo de Irak, precisa cuáles son las contrapartidas solicitadas.

<sup>23</sup> Además del horizonte de explotación de los yacimientos que se ha escogido, desempeñan un papel importante dentro del perfil dinámico de la producción parámetros internos, tales como las futuras necesidades domésticas de energía de los países miembros de la OPEP. Véanse

jugado hasta ahora un papel constructivo indiscutible<sup>24</sup> y los países miembros han dado prueba de una gran responsabilidad, asumiendo una parte desproporcionada del fardo de ajuste económico mundial. Edith Penrose pudo mostrar que si la OPEP no existiera, debería crearse una, de una u otra forma, por interés de los PD.<sup>25</sup>

Los reajustes de los precios del petróleo que se produjeron en 1979-1980 subrayan la evidencia de que el problema de la energía no es un fenómeno transitorio, cuya solución se facilite con "ganar tiempo",<sup>26</sup> sino un fenómeno permanente de nuestro tiempo, al menos hasta los años dos mil. El mundo está confrontado a un colosal desafío, que constituye la transición de una economía basada, esencialmente, en el petróleo, a una economía que deberá reposar sobre energías alternativas. Aún en el año 2000, el estudio de Exxon revela que el mundo tendrá una demanda de 66 millones de barriles por día de petróleo (o sea, 15% más que en 1978), pese a los esfuerzos considerables que se desplegarán —según el estudio— para el desarrollo de energías alternativas y para la conservación de la energía.<sup>27</sup> Esto significa que los importadores tienen necesidad de treinta años, como mínimo, para crear economías que descansen en fuentes alternativas de energía. Durante este periodo, una gran parte del petróleo crudo provendrá de los países de la OPEP. Dentro de este contexto, hay que admitir que el petróleo es una herencia común de la humanidad, que debe ser administrada de la mejor manera posible, y esto en interés de los países productores y de los países consumidores.<sup>28</sup> Esto significa que, en el futuro, el petróleo no debe ser visto solamente teniendo en cuenta su efecto sobre los grandes equilibrios financieros de los países consumidores —como es a menudo el caso hoy en día— sino que debe

sobre este punto Adnan Al Janabi, "The supply of OPEC oil in the 1980s", *OPEC Review*, vol. IV, núm. 2, Viena, verano de 1980, pp. 8-27; y Fereidun Fesharaki, "Global petroleum supplies in the 1980s: prospects and problems", *OPEC Review*, vol. IV, núm. 2, verano de 1980, pp. 27-50.

<sup>24</sup> Para ejemplos precisos, véase René Ortiz, "International relations: OPEC as a moderating political force", *OPEC Review*, vol. IV, núm. 2, verano de 1980, pp. 1-8.

<sup>25</sup> Edith Penrose, "OPEC's importance in the world oil industry", *International Affairs*, vol. LV, núm. 1, Chatham House, enero de 1979, pp. 18-33.

<sup>26</sup> Estrategia que parece haber sido la adoptada entre 1974 y 1979 por muchos países industrializados que esperaban la dislocación del "cártel". El mundo ha perdido así años preciosos, como testimonian el considerable retraso de los proyectos carboníferos y nucleares y las escasas economías de energía realizadas durante este periodo, Véase Joy Dunkerley, "Energy use trends in industrial countries: implications for conservation", *Energy Policy*, junio de 1980, pp. 105-115.

<sup>27</sup> Exxon, *World energy outlook*, 1980.

<sup>28</sup> Esta idea ha hecho su camino. Así, Walter J. Levy, "Oil and the decline of the West", *Foreign Affairs*, Washington, D. C., verano de 1980, pp. 1000-1015. Y en otro contexto, el de la vulnerabilidad de Estados Unidos: Robert Stobaugh y Daniel Yergin: "Energy: an emergency telescope", *Foreign Affairs*, vol. LVIII, núm. 3, enero-marzo de 1980, pp. 563-595.

tenerse en cuenta su papel en la naturaleza y el ritmo de desarrollo de los países productores. Esto implica también que los grandes países consumidores aporten su colaboración —bajo todos los aspectos: financieros, tecnológicos y otros— a las soluciones a corto y largo plazo de los problemas energéticos de los PVD.

Dentro de este contexto, la Agencia de Naciones Unidas para la promoción de nuevas fuentes de petróleo crudo, creada a fines de 1980, y la proposición McNamara de creación de una filial del Banco Mundial encargada de solucionar los problemas energéticos de los PVD, deberían recibir todo el apoyo necesario,<sup>29</sup> desde el momento que los 25 mil millones de dólares no son reclamados —como se ha previsto— a la OPEP.<sup>30</sup>

El plan propuesto en 1980 por Herbert Hansen,<sup>31</sup> vicepresidente de la Gulf Oil Corporation, permite esperar que los espíritus evolucionen rápidamente en el sentido de las observaciones precedentes. Dentro de este plan, Herbert Hansen sugiere que sea realizada una conferencia global sobre energía y desarrollo con la OPEP como interlocutor reconocido; la agenda de la Conferencia retomaría todos los puntos que interesan a los países de la OPEP (transferencia de técnicas en materia de energías convencionales y no convencionales, ayuda para la valorización del gas, creación de sociedades comunes entre productores y consumidores utilizando la supervisión de las sociedades petroleras, conservación de la energía, comercio y problemas monetarios internacionales). Como contrapartida, los países de la OPEP aceptarían un mecanismo de aumentos previsibles de los precios del gas y del petróleo, ligados a una fórmula convenida del tipo de la propuesta por el Comité de Estrategia a Largo Plazo de la OPEP.<sup>32</sup> Hansen precisa que no se trata de interferir en el “derecho soberano de los países de la OPEP para fijar los precios del petróleo”, sino de ofrecerles contrapartidas ventajosas.

Este enfoque parece ganar terreno por suerte,<sup>33</sup> y si se generaliza, sería

<sup>29</sup> Bernard D. Nossiter, “An agency to promote new oil sources”, *International Herald Tribune*, París, 4 de noviembre de 1980, p. 6.

<sup>30</sup> “McNamara proposes a 25 billion dollars World Bank lending program”. *The Middle East Economic Survey*, 1 de septiembre de 1980, p. 3.

<sup>31</sup> Herbert E. Hansen, “OPEC’s role in a global energy and development conference”, *The Journal of Energy and Development*, vol. V, primavera de 1980, pp. 182-194. Para algunas proposiciones similares, véase también, Ystem Noreng, *Oil politics in the 1980s*, Mc Graw-Hill Book Co, Nueva York, 1980.

<sup>32</sup> Aunque no son oficiales, las conclusiones del Comité de Estrategia a Largo Plazo de la OPEP han sido parcialmente publicadas por los órganos de prensa. Véase, por ejemplo, “The recommendations OPEC weighed at Taif”, *Petroleum Intelligence Weekly*, suplemento especial, 12 de mayo de 1980.

<sup>33</sup> Así, Hobert Rowen, “Time to make a deal with OPEC?”, *Washington Post*, retomado en *International Herald Tribune*, París, 16 de abril de 1980. Y también, “Another look at OPEC”, editorial del *Washington Post*, retomado en *International Herald Tribune*, París, 17 de octubre de 1980.



susceptible de reducir sustancialmente, por sí mismo, los obstáculos que se levantan ante el diálogo Norte-Sur. Esto es importante, en la medida en que el enfoque "maniqueísta" de los problemas de la energía por parte de los grandes países consumidores ha prevalecido hasta ahora, conduciendo las negociaciones Norte-Sur a un callejón sin salida, en razón, entre otros hechos, de la prioridad acordada al *precio* del petróleo mientras que los países productores señalaban —tal como la realidad ha confirmado después— que los problemas de energía se plantean en términos de disponibilidad. Todo el mundo está involucrado, por lo tanto, en este problema, y por esta razón, en la óptima gestión de las reducidas reservas de energías convencionales.

Si el precio del petróleo no es más que un elemento entre otros dentro de la lista de factores que convergen hoy en día a una situación económica y social difícil, ¿cuáles son los otros factores? Se vio que la disminución de la productividad por trabajador, el laxismo monetario y la reducción de la inversión habían tenido participación en la degradación de la situación económica de los PD, en el curso de los años setenta. De manera general, parece necesario responsabilizar también a la *ausencia de coordinación* de las políticas económicas de los PVD, e igualmente a la elección misma de éstas dentro de una situación global tipo "estanflacionista". Las raíces del malestar económico global parecen ligadas a un cierto anacronismo de la forma de tratar los problemas del siglo xx, por medio de remedios de los siglos xviii y xix. Este anacronismo se manifiesta, por un lado, en la existencia de un mundo dividido en ricos y pobres, débiles y poderosos, cada uno con sus ambiciones y sus aspiraciones nacionalistas y sus visiones estrechas de las cosas, que se satisfacen recurriendo a la filosofía individual del siglo xviii, calificada de "liberal", filosofía esta que beneficia el interés personal y la competencia y que minimiza las imperfecciones de mercado.<sup>34</sup>

Otro aspecto de este anacronismo está constituido por la interdependencia política y económica creciente entre las naciones, en un mundo con tendencia a un repliegue sobre sí mismo cada día más acentuado. Esta interrelación inexorable es un desafío a los enfoques simplistas del "dejar hacer" y una defensa en favor de *una cooperación internacional efectiva*.

#### LAS POLÍTICAS ECONÓMICAS DE LOS PAÍSES DESARROLLADOS

En el plano macroeconómico, el miedo a la inflación, profundamente enraizado, de manera irreflexiva, en algunos PD, así como la necesidad psicológica de un "colchón de divisas", se traducen en el rechazo de toda acción positiva con vistas a un refuerzo de la tasa de crecimiento económico interna

<sup>34</sup> Jahangir Amouzegar, *op. cit.*, p. 13.

y del pleno empleo. Maddison, en su análisis de las políticas económicas aplicadas en los PD antes y después de 1970, concluye afirmando que "las consideraciones de producción y empleo no recibieron, en los años setenta, la atención que se les había dado en los años cincuenta y sesenta", y muestra cómo las políticas de los años setenta tuvieron por objetivos principales la disminución de la inflación y la restauración del equilibrio externo.<sup>35</sup> Maddison señala que una de las razones de la disminución del crecimiento de productividad observada en los años setenta en los PD reside en la reducción del aumento de la masa de capital en dichos países, y de la inversión por lo tanto.

Este crecimiento limitado en los PD explica en parte la inestabilidad de las tasas de cambio, observada durante la segunda mitad de los años setenta. Estas fluctuaciones de cambio y de las grandes divisas claves afectaron a su vez desfavorablemente la inversión, reduciendo así el crecimiento de la economía mundial en conjunto.

En materia monetaria, las tasas de cambio flotantes, consideradas durante mucho tiempo por los adeptos al mercado y los monetaristas ingenuos como la panacea para todos los problemas de ajuste de balanza de pagos, no produjeron los resultados esperados; las tensiones inflacionarias se vieron aumentadas en Japón, Alemania, Suiza y Estados Unidos, mientras que los superávits se acumulaban en los tres primeros países mencionados y los déficit aumentaban en los demás. Al mismo tiempo, las devaluaciones competitivas fueron postergadas por aquellos países que habían sido sus ardientes defensores tradicionales. Los hechos probaban que si las tasas de cambio flotantes no son completadas por políticas domésticas coordinadas entre las grandes naciones industriales, los desequilibrios comerciales no pueden sino proseguir y las tendencias proteccionistas intensificarse.

Se estimaba en 1978 que los PD de mercado perderían por sí solos el equivalente de 400 mil millones de dólares por año, como resultado de la situación de estanflación.<sup>36</sup> Esta suma representa la diferencia entre lo que era la realidad del momento y lo que habría sido producido cada día si el crecimiento regular de Bretton Woods se hubiera proseguido normalmente. Es claro que la restauración de las condiciones que permitieran dicho crecimiento posibilitaría el hacer frente a algunas concesiones reclamadas por los PVD en el marco del NOEI. Esto es particularmente cierto si se agrega a esta pérdida de 400 mil millones de dólares una suma equivalente a la que representan los gastos del mundo en armamentos. En efecto, el retorno a la prosperidad económica reduciría las tensiones políticas y constituiría un

<sup>35</sup> A Maddison, "Western economic performance in the 1970s: a perspective and assessment", *Banca Nazionale del Lavoro Quarterly Review*, núm. 134, Roma, septiembre de 1980, 247-291.

<sup>36</sup> H. W. Singer, "The new international economic order: an over-view", *The Journal of Modern African Studies*, 16 de abril de 1976, pp. 539-548.

estímulo para el desarme. Comparado a estas sumas, el costo real de muchas de las medidas preconizadas por el NOEI es ridículo, como por ejemplo el 0.7% del PNB fijado como objetivo para la AOD.

Esto no significa que los intereses mutuos se limiten a la restauración del viejo orden combinada con una reducción de los gastos de armamentos. No: muchas de las medidas propuestas y debatidas son, en definitiva, beneficiosas para todo el mundo. Es el caso, por ejemplo, de la estabilización de los mercados de productos, del control de las actividades de las sociedades transnacionales, del refuerzo de las tasas de crecimiento de los PVD, etc. De hecho, la reivindicación de un NOEI no debe ser relacionada con el viejo orden de Bretton-Woods, cuyas bases han sido destruidas por la inconvertibilidad del dólar y la estanflación, sino con el desorden presente y el *no-orden*. El desarrollo de los países pobres y la reducción de la pobreza en el mundo pueden constituir el motor de crecimiento que hace falta hoy en día en los PD. Sin embargo, lejos de orientarse hacia esta dirección, los PD han adoptado, ante los excedentes de capacidad en varios sectores, políticas proteccionistas cuya consecuencia fue reducir en última instancia las posibilidades de importaciones de los PVD. Estas medidas contradicen el discurso de las *élites* del mundo capitalista, que aseguran que la economía mundial de mercado ofrece a los países pobres los mejores medios de acrecentar la productividad y de mejorar el nivel de vida de su población. Hoy en día, todos los esfuerzos con vista a la exportación desplegados por ciertos PVD corren el riesgo de ser inútiles, ante las barreras al acceso a sus mercados, cada día más numerosas, que levantan los PD.

Es toda la credibilidad de los modelos a la Rostow o del tipo CNUCED (preferencias generalizadas para el despegue) la que se encuentra en tela de juicio: deberán ser elaborados nuevos modelos de desarrollo que tomen en cuenta la resistencia de los PD a acrecentar rápidamente sus importaciones y las diferencias en poder de negociación, así como la dotación de factores de los aspirantes al desarrollo.<sup>37</sup>

De manera más general, hay razón para cuestionar la compatibilidad de un sistema económico internacional que delegue todos los poderes al mercado, y un sistema político internacional que confiera todos los poderes al Estado, pero donde dichos poderes sean objeto de una distribución entre estos Estados. La doctrina liberal sostiene firmemente que el mercado garantiza a la vez el crecimiento del sistema económico y la armonía del sistema político, satisfaciendo así los criterios de eficacia y de buen orden. Pero los liberales deberían explicar por qué, a lo largo de la historia, los Estados no

<sup>37</sup> Susan Strange, "The management of surplus capacity: or how does theory stand up to protectionism 1970s style?", *International Organization*, vol. XXXIII, núm. 3, verano de 1979, pp. 303-335.

estuvieron siempre listos para promover economías abiertas, sin obstáculos comerciales.<sup>38</sup>

Generalmente han sido dadas dos explicaciones: la primera subraya la influencia negativa de las estructuras políticas locales, la segunda la de las estructuras políticas globales. Lo cual significa, en el primer caso, que el poder de los productores preocupados por máximos beneficios en el marco de la seguridad económica es más fuerte que el del Estado, que supuestamente debe buscar el bienestar global en el marco de la mayor eficacia y de un crecimiento económico más importante. Así, el Estado utiliza a pesar de él sus poderes, en el sistema de mercado, para proteger a los productores. Pero esta preferencia errónea por la estabilidad sectorial a costa de la eficacia global es suicida, tanto en el plano económico como político, como han demostrado Jan Tumlir y sus colegas,<sup>39</sup> ya que su efecto es constituirse en obstáculos a todos los cambios necesarios en la estructura de la producción mundial. La inercia en materia de no ajuste se refuerza y la competitividad de la economía disminuye progresivamente. Los trabajadores están cada vez más confinados a empleos de escasa calificación y a una tecnología obsoleta; esto engendra, a la larga, desigualdades e insatisfacción. Tal como señala Tumlir, "el principal peligro del proteccionismo es que explota y consolida una concepción equivocada de los intereses internos y externos de la sociedad, que si fueran comprendidos correctamente no generarían conflictos".<sup>40</sup> En la práctica, organizaciones como el GATT, la OCDE y la CEE han cubierto de manera creciente las medidas proteccionistas cada vez más numerosas, cuando no las han legitimado contrariamente a la misión que tenían. Esto es aún más inquietante si se considera que la vía proteccionista no parece constituir para los PD una solución provisoria a las dificultades económicas, sino una respuesta a causas estructurales: mientras el comercio mundial pasó de 420 mil millones de dólares a 1 020 millones de dólares entre 1972 y 1976, el crecimiento real ha sido sumamente limitado a raíz del alza de los precios y de la depreciación del dólar. Tanto la producción industrial como la extracción minera volvieron a ganar su nivel de 1973 apenas en 1976.<sup>41</sup>

Se reitera cada vez más el hecho de que los PD utilicen la "amenaza competitiva" de ciertos PVD, como amenaza y chivo expiatorio ante sus propias

<sup>38</sup> Susan Strange, *op. cit.*, p. 304.

<sup>39</sup> R. Blackhurst, N. Marian, J. Tumlir, "Trade liberalization, protectionism and interdependence", GATT, *Study on International Trade*, Ginebra. (1977).

<sup>40</sup> R. Blackhurst, N. Marian y J. Tumlir, *op. cit.*, p. 60. Y para algunos ejemplos cifrados, Lawrence Franko, "Industrial policies in Western Europe: solution or problem?", *The World Economy*, vol. II, núm. 1, enero de 1979, pp. 31-51.

<sup>41</sup> GATT, *Annual report 1976-1977*; y R. Blackhurst, J. Tumlir, "Adjustment, trade and growth in developed and developing countries", GATT, *Studies on International Trade*, Ginebra, 6 de septiembre de 1978.

carencias industriales y económicas. Las restricciones que pesan sobre las importaciones provenientes de los países pobres podrían ser levantadas o reducidas, sin disminuir por ello las posibilidades de empleo en los países ricos. Numerosos trabajadores deberían, no obstante, reconvertirse o adquirir nuevas calificaciones. La prosperidad de los PD —o más bien su mantenimiento y su refuerzo— en un mundo cada vez más competitivo, depende de la voluntad política que tengan los gobernantes y los agentes económicos de remodelar la carta industrial de las economías occidentales.

#### LAS EXPORTACIONES DE LOS PVD COMO CHIVO EXPIATORIO

En estos últimos años se han consagrado numerosos estudios a los problemas de ayuda a la adaptación y a la restauración del empleo frente al crecimiento de los intercambios entre PD y PVD.<sup>42</sup> Estas búsquedas individuales han sido objeto de un estudio global sistemático, llevado a cabo dentro del marco de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). Partiendo de estos estudios, el informe evalúa el número de empleos que serán afectados por una eventual reducción de barreras comerciales en el marco de las NCM.<sup>43</sup>

Se comprueba que una reducción multilateral de 50% de las tarifas actualmente aplicadas —salvo para los productos agrícolas y textiles protegidos— podría causar una disminución de alrededor de 32 000 años-hombre en la industria manufacturera de Estados Unidos, desde ahora hasta 1984. Numerosos trabajadores afectados podrían, no obstante, encontrar un empleo en otros sectores en expansión. "No solamente los efectos económicos combinados de una reducción significativa de las tarifas son escasos, según la encuesta americana, sino que los efectos sobre cada una de las industrias, sobre diversos grupos profesionales y sobre el empleo en los diferentes Estados, son mínimos en la mayoría de los casos."

Una investigación efectuada en la República Federal de Alemania ha puesto de relieve los sectores económicos considerados como muy vulnerables a la competencia del Tercer Mundo. Demuestra que una liberalización del comercio con los PVD podría causar la desaparición de alrededor de 70 000 empleos en la industria del vestido hasta fines de 1980. Durante el mismo periodo, los textiles perderán alrededor de 2 300 empleos, de los cuales

<sup>42</sup> Véanse, por ejemplo, R. E. Baldwin, "Trade and employment effects in the United States of multilateral tariff reductions", *The American Economic Review*, vol. LXVI, núm. 2, mayo de 1976, pp. 142-149. Yves Berthelot, *L'évolution de l'appareil productif français face à la concurrence des économies du Tiers Monde*, París, 1977. Vincent Cable, "British protectionism and Idc's imports", *ODI Review*, núm. 2, Londres, 1977.

<sup>43</sup> Santosh Mukherjee, *Restructuring of industrial economies and trade with developing countries*, OIT, Ginebra, 1978.

dos tercios serán perdidos a raíz del aumento de las importaciones del ramo. En la mecánica de precisión y la fabricación de material óptico la disminución será de alrededor de 11 000; en la industria del cuero, de aproximadamente 5 000.

Pero comparando estas pérdidas con las consecuencias positivas del aumento de las exportaciones, el estudio deja prever que más del 80% de los trabajadores afectados podrían encontrar otro empleo dentro de las nuevas actividades orientadas hacia la exportación. La consecuencia neta sobre el empleo, en conjunto, sería una reducción de entre 30 000 y 50 000 empleos hasta el año 1980. Esto implica la creación de 6 000 a 10 000 empleos suplementarios por año hasta 1980, para contrabalancear el efecto sobre el empleo del aumento de las importaciones provenientes de los países menos desarrollados.

Examinando la situación del empleo en el Reino Unido, durante el periodo 1970-1975, una encuesta británica ha mostrado que el empleo había disminuido en varias industrias: 6.1% por año en los hilados textiles, 4.5% en el calzado y la industria del algodón y 2.4% en la del vestido.

Sin embargo, la parte de influencia de las importaciones provenientes de los PVD en estas reducciones es muy pequeña: 0.05% en los hilados, 0.4% en el calzado, 0.8% en la industria del algodón y 1% en la del vestido. Estas cifras dejan pensar que existen otros factores, más determinantes, que influyen en el mercado del empleo: los progresos tecnológicos, la evolución en la demanda, el acrecentamiento de la productividad. Así mientras los intercambios entre PD se acrecentaron en un 12% por año en el curso de los dos decenios que precedieron a la recesión, después de 1973 esta tasa bajó a 2% en 1973-1975.

Comparado con los importantes cambios provocados en el empleo de estos factores, el efecto de las importaciones provenientes de los PVD parece muy débil. El informe Mukherjee subraya que las políticas destinadas a minimizar las consecuencias de las importaciones del Tercer Mundo sobre el empleo deben ser estudiadas en el contexto del problema global de la necesidad para los PD de reestructurar su *sistema de producción*, así como también las actividades de sus sectores terciarios.

Los PD deberán encontrar los sectores en los que sus economías con altos salarios puedan sostener una competencia creciente de parte de los países menos desarrollados. Deberán concentrar sus esfuerzos en la investigación y en los sectores que utilicen un máximo de calificación, con una tecnología de vanguardia que contribuya a la puesta a punto de un equipo costoso, o bien, como afirma el canciller Schmidt, en una industria a base de conocimientos: "En numerosos países continentales de la OCDE, un consenso se produce —señala el informe— entre los gobiernos y los interlocutores sociales, con respecto a la idea de que deberían hacerse tentativas deliberadas para

acelerar el redesplicue de los recursos en capital y en hombres hacia una actividad productiva que corresponda mejor a la satisfacción de las necesidades materiales y de otro tipo de estas sociedades." Evidentemente, no pueden asegurarse nuevas y sólidas posibilidades de empleo en los PD si no es a través de una restructuración importante de sus sistemas de producción y de empleo. Esto implica, según el informe, un replanteamiento total y rápido, que comprende una reorientación del capital y de la mano de obra hacia actividades diferentes de aquellas en que están actualmente empleados.

La incidencia benéfica de la intensificación de los intercambios de productos manufacturados entre PD y PVD ha sido confirmada por el primer estudio detallado consagrado por la OCDE al tema.<sup>44</sup> El análisis hecho por la OCDE se refiere a una muestra representativa de diez países (Brasil, Grecia, Hong Kong, Corea, México, Portugal, Singapur, España, Taiwán y Yugoslavia) cuyas partes dentro de la producción y de las exportaciones mundiales de productos manufacturados se han acrecentado sensiblemente después del comienzo de los años sesenta.

El informe señala que: "La cuota global de los Nuevos Países Industriales (NPI) incluidos en el estudio citado dentro de las importaciones de productos manufacturados de la zona de la OCDE ha pasado de 2.6%, en 1963, a 8.1% en 1977, para los países de la OCDE y sobre la base *FOB*. Los que más han aumentado su participación son los NPI de Extremo Oriente".

Pese a este crecimiento espectacular, en 1976-1977 algo más del 1% solamente del consumo de productos manufacturados de la zona de la OCDE provenía de los NPI, contra 1.45% al comienzo de los años sesenta.

Las exportaciones de productos manufacturados de los países de la OCDE hacia los NPI aumentaron más rápidamente que sus importaciones provenientes de estos últimos (pasando las exportaciones de 5 a 48.6 mil millones de dólares, o sea un aumento de 43.6 mil millones, y las importaciones de 1.2 a 32.8 mil millones, o sea un aumento de 31.6 mil millones de dólares). El importante excedente del comercio de productos manufacturados de los países de la OCDE con los NPI, pasó así de 4 a 16 mil millones de dólares. Este excedente ha tenido tendencia a concentrarse cada vez más en Japón, Alemania e Italia, y el saldo de los intercambios de Estados Unidos y de Canadá con los NPI se volvió negativo.

La importancia relativa del comercio de productos manufacturados con los NPI es muy variable, según los países de la OCDE. En 1977, la parte de NPI en las importaciones de los Países Miembros se escalonó entre 7%, como mínimo, para el Reino Unido, Francia, Italia y la mayoría de los pequeños países, y 8.5% y 20% para Japón y Estados Unidos, respectivamente.

<sup>44</sup> OCDE, *L'incidence des nouveaux pays industriels sur la production et les échanges des produits manufacturés*, informe del Secretario General, París, 1979.

En 1963, la parte de los NPI en las importaciones de la zona OCDE no superaba el 10%, salvo en el caso de la industria del vestido y la de los productos manufacturados de madera. En 1977, el 10% estaba superado en todas las grandes categorías de productos de consumo acabados, así como también en los aparatos eléctricos, los textiles y los artículos de cuero. La fuerte concentración de las exportaciones de los NPI en ciertos productos explica que hayan llamado tanto la atención en los países de la OCDE. El Secretariado de la OCDE estima que las exportaciones de productos manufacturados de los países de la OCDE hacia los NPI crean alrededor de *medio millón de empleos más* de los que les hacen perder sus importaciones provenientes de estos países. Además, la mayoría de los cálculos efectuados muestran que a largo plazo el *costo de ajuste tiende a ser inferior a las ventajas de una liberalización de los intercambios*, incluyendo tasas de inflación más bajas y mayor bienestar para los consumidores.

Esencialmente, se desprende de este informe que la intensificación de los intercambios de productos manufacturados entre PD y PVD es una fuente de importantes ventajas recíprocas. Para los países industriales avanzados, estas ventajas se traducen en una baja de los precios reales de bienes de consumo, en incitaciones a acrecentar la productividad y a reducir la inflación interna y en la apertura de nuevas salidas exteriores en rápida expansión. Para los NPI, se traducen en una progresión más viva de la inversión, de la productividad y de los ingresos reales, y en un aumento de los recursos en divisas de los que tienen necesidad para financiar más ampliamente la aceleración de su desarrollo económico. El informe de la OCDE señala este hecho capital: los dolorosos problemas de adaptación a los que los países de la OCDE deben hacer frente desde 1973 son consecuencia sobre todo de la inflación, de un crecimiento bajo y de disparidades en su competitividad, y no el efecto de la competencia exterior. Son indispensables determinadas políticas que den mejores resultados en estos terrenos; ellas contribuirían también a atenuar las dificultades de adaptación en general y aquéllas suscitadas por los cambios de estructuras que pueden ser imputados a los intercambios con los NPI.

La competencia de los NPI puede contribuir ámpliamente a la eficiencia de la industria y a la lucha contra la inflación en los PD, y a mejorar así las oportunidades de llegar a un crecimiento durable y no inflacionista y a niveles de empleo más elevados.

Para la OCDE, es esencial mejorar la relación costos/precios en el conjunto de la zona y el nivel relativo de los salarios reales de ciertos PD, por medio de una combinación apropiada de políticas de regulación de la demanda, de tasas de cambio, de precios y de ingresos. Esto contribuiría a estimular la inversión productiva, cuya insuficiencia agrava los problemas de ajuste estructural. Son necesarios esfuerzos mayores —concluye el informe— para acrecentar la adaptabilidad y la flexibilidad de la economía de los PD.



Este importante estudio de la OCDE ha sido corroborado, algunos meses después, por otro estudio hecho por el profesor Lawrence G. Franko, del Centro de Estudios Industriales de Ginebra,<sup>45</sup> para la National Planning Association, cuya sede está en Nueva York. El acrecentamiento sustancial de las exportaciones de productos manufacturados de los PVD no se tradujo, por ahora, en importantes pérdidas de empleos en Estados Unidos y otros PD, si bien estos países podrían tener que hacer frente a dificultades crecientes en el futuro, y ciertas industrias con alto contenido de mano de obra ya han sido afectadas. Para Lawrence Franko, los PD deberían acelerar su crecimiento económico en el futuro, para hacer frente al desafío creando nuevos empleos en las industrias más eficientes y productivas.

Si bien todos estos estudios corroboran en gran medida el punto de vista desarrollado por el Sur, se mantienen a menudo lejos de la realidad. Ciertos elementos interesantes figuran en el informe anual del GATT.<sup>46</sup> En las exportaciones a los países industriales, los equipos eléctricos y la industria del vestido figuran abarcando entre ambas 38%. El lugar ocupado así por estas dos categorías de productos muestra hasta qué punto estas exportaciones del Tercer Mundo son todavía especializadas y complementarias de los mercados de los países industriales compradores. El material eléctrico, fabricado a menudo en subcontratación, representó recientemente más de un tercio de las exportaciones industriales de México, 40% de las de Singapur y más de la mitad de aquellas de Malasia. Por el contrario, la entrega de equipos mecánicos industriales, material rodante y productos químicos se mantuvo francamente baja.

En conjunto, los sectores de mayor dinamismo de exportación de los países nuevos dependen estrechamente de los países industriales para la financiación, la organización de la producción, y sobre todo, la distribución en los mercados mundiales. La composición del capital de las sociedades exportadoras y la mayor parte de los intercambios intrafirmas que se efectúan fuera del mercado son un ejemplo. Estas realidades explican los resultados más espectaculares.

Se habla, a menudo equivocadamente, de "competencia del Tercer Mundo" allí donde se manifiesta, de hecho, una nueva forma, más aguda, de la competencia entre las grandes firmas de los países industriales. El asalto de los mercados industriales a partir de los países con bajos salarios ha sido organizado y concebido por sociedades de los países industriales y para

<sup>45</sup> Lawrence G. Franko, *Survey of the impact of manufactured exports from industrializing countries in Asia and Latin America: must export-oriented growth be disruptive?*, Ginebra, 1980.

<sup>46</sup> Elementos retomados por Jean Leinperière, "La concurrence des nouveaux pays industriels s'exerce surtout sur les marchés du Tiers Monde", *Le Monde*, París, 29 de abril de 1980, página 23.

beneficio de éstas. Sigue estando, en gran medida, controlado por ellas, y pese a algunos resultados espectaculares, una competencia tal continúa estando circunscrita a sectores no esenciales y no podría conmover el mundo industrial o reducir su dominación.

De todas maneras, sin el apoyo de una demanda interior sólida, los esfuerzos de los países nuevos por convertirse en competidores a parte entera en los mercados industriales seguirán siendo aleatorios ya que son muy vulnerables a las medidas de represalia de sus clientes competidores. Con el retorno al proteccionismo, la proporción de los productos del Tercer Mundo en las importaciones del Mundo Industrial se estabilizaron. Pero esta tendencia a la deslocalización de algunas actividades del Norte hacia el Sur no debe enmascarar una tendencia más importante: después de 1973, las inversiones de los PD entre sí se intensificaron a expensas de los otros países. Estados Unidos reapareció como tierra de acogida privilegiada, mientras que el redespiegue hacia los PVD se limitaba seriamente.

Una nueva diversificación en el origen geográfico de las inversiones extranjeras del otro lado del Atlántico se hizo así sentir. Hace veinte años, 96% de los activos extranjeros en Estados Unidos venían de tres fuentes distintas: Gran Bretaña (32.5%), Europa Continental (36.5%) y Canadá (27%). A fines de 1978, la parte de Europa pasó a 50%, bajo el impulso de las firmas holandesas (24%), alemanas (8%), y también suizas, franco-holandesas, belgas, italianas y escandinavas, cuya importancia era poco digna de ser tenida en cuenta anteriormente. Había que contar también con Japón (7%), en tanto que Gran Bretaña descendía a 18%.

Así, entre los diferentes PD, tuvo lugar una concentración de sus inversiones y un reequilibrio de sus haberes entre ellos, contrariamente a lo que las consecuencias de la crisis y las reivindicaciones de industrialización del Tercer Mundo hubieran podido dejar suponer.

Apareció un nuevo fenómeno. A esta tendencia de polarización de los flujos de inversiones de los PD mismos se agregó otra que va en el mismo sentido: el efecto gravitacional de la inversión internacional de las naciones más ricas, que se refuerza en sí mismo. Actualmente, para el conjunto de la industria occidental, alrededor del 20% de la formación bruta de capital fijo está bajo control extranjero, y alrededor del 25% de la demanda doméstica industrial es importada; estos índices de penetración son todavía superiores en los sectores particularmente internacionalizados, tales como materiales eléctricos y electrónicos, química, automóviles, etcétera.

Esta masa de la economía mundial, relativamente autónoma puesto que funciona en circuito cerrado obedeciendo a sus propias reglas, desarrolla al mismo tiempo la interacción y la interdependencia entre PD. Existe una correlación entre la extensión de este circuito y el crecimiento de las econo-

más de sus diferentes miembros. Así se encuentra confortado el circuito privilegiado de la riqueza.<sup>47</sup>

En estas condiciones, se comprende que el ingreso nacional de Estados Unidos pueda establecerse alrededor de los 9 900 dólares por habitante en el año 2000, en lugar de 4 780 en 1970, y el europeo alrededor de 8 000 dólares, en lugar de 2 450 en 1970, mientras que la media general del Tercer Mundo no sobrepasa los 900 dólares.<sup>48</sup>

Está claro que, dentro de la mutación producida en sus economías por la evolución de la competencia internacional, los PVD no han hecho a menudo más que alquilar y prestar su territorio, su trabajo, su bandera. No desempeñaron, de hecho, más que un papel pasivo dentro de un sistema que presenta muchos puntos comunes con el sistema tradicional de concesiones. Pero se encuentran ahora comprometidos en él, y les será necesario mucho tiempo y medios considerables para liberarse de un sistema de producción esencialmente orientado hacia los mercados exteriores, que se cierran cada día aún más.

Nunca el papel residual y complementario de los PVD en la provisión de productos manufacturados (y de bienes) ha sido tan evidente. No solamente la integración a las economías de los países dominantes no tiene más una contrapartida, sino que además los pocos grandes exportadores del Tercer Mundo se han convertido —como los países de la OPEP— en factores de desorden dentro de la economía mundial, como difusores de la desocupación.

Hoy en día, el problema, para los PD, no consiste en rechazar la competencia industrial con los PVD, sino en responder al cambio tecnológico y a la competencia de los demás PD.<sup>49</sup> Dentro de este contexto, a la manera de la energía, las proposiciones avanzadas por los PVD en materia de liberalización de intercambios y de industrialización (Programa de Lima) no parecen faltos de razón e irrealizables, siempre que pueda definirse un cuadro de concertación y de cooperación. Se pueden imaginar mecanismos, por otra parte, que estimulen el requerimiento de desarrollo de los países del Tercer Mundo y permitan así ayudar al *relance* de las economías industrializadas.

<sup>47</sup> Jacqueline Grapin, "Malgré l'industrialisation du Tiers Monde, les investissements auxquels les pays développés procèdent entre eux renforcent leur supériorité", *Le Monde*, París, 3 de febrero de 1981, p. 26.

<sup>48</sup> Cifras tomadas del informe del grupo *Interfuturs de l'OCDE*, citado por J. Grapin.

<sup>49</sup> Kimmo Kiljunen, "New international division of labour and adjustment problems of a peripheral industrialized economy", *Development and Change*, vol. XI, núm. 4, octubre de 1980, pp. 517-531. Véase también H. Giersch, *Problems of adjustment to imports from less developed countries*, informe presentado al simposio "The past and prospects of the economic world order", Institute for International Economic Studies, Estocolmo, 1978.

LA COOPERACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL Y LA FINANCIACIÓN  
DEL DESARROLLO

En estos últimos años han sido propuestos numerosos mecanismos de financiación por personalidades independientes, instituciones y por los PVD mismos. En lo que respecta a estos últimos, ya se ha evocado la proposición argelino-venezolana de creación de una Agencia para el Desarrollo y la Cooperación entre PVD.<sup>50</sup> Pero existen otras: por ejemplo, la proposición iraquí de creación de un Fondo Mixto (OPEP con los países desarrollados) cuyo financiamiento estaría asegurado por un gravamen automático pagado por los países de la OPEP por cada aumento del precio del petróleo, y por los PD en relación con sus tasas de inflación. Además de estas proposiciones, hay que citar la propuesta cubana en la Reunión Cumbre de los No Alineados de La Habana, en 1979, de creación de un fondo de 300 mil millones de dólares, encargado de financiar el desarrollo del Tercer Mundo.

En cuanto a las instituciones internacionales, del Banco Mundial a la UNCTAD, pasando por la ONUDI, todas han hecho proposiciones en este sentido. Así, por ejemplo, la idea desarrollada por Gamani Corea de que los PVD pueden constituir en la actualidad una fuente de crecimiento para los PD ha tenido por corolario la creación de un *servicio de financiación anticíclico* en favor de los PVD, que tiene por objetivo la movilización de las capacidades ociosas disponibles en la actualidad en los PD, en materia de bienes de capital.<sup>51</sup>

Además de las instituciones, numerosas personalidades propusieron fórmulas o esquemas de financiación que merecen ser tenidos en cuenta, si bien la mayor parte reposa en la idea equivocada de que la OPEP es la fuente de todos los males actuales y, por lo tanto, son sus miembros los que deben soportar totalmente la carga del ajuste. Es el caso, particularmente, de la proposición de un mecanismo de financiación de las inversiones hecha por Angelos Angelopoulos.<sup>52</sup>

Este mecanismo prevé dos procedimientos. El primero consiste en el otor-

<sup>50</sup> Hay que señalar que Argelia había ya propuesto en 1975, durante la Reunión Cumbre de Soberanos y Jefes de Estado de los Países Miembros de la OPEP, en Argel, la creación de un Fondo de Desarrollo en beneficio de los PVD.

<sup>51</sup> Recordemos que se había estimado, en 1976, que un crecimiento de tres puntos debido a la tasa de crecimiento de los PVD no exportadores de petróleo, ocasionaría un aumento del 1% en la tasa de crecimiento de la zona OCDE. UNCTAD, *Trade prospects and capital needs of developing countries, 1976-1980*, Ginebra, abril de 1976. También J. A. Holsen y J. L. Waelbroek: "The less developed countries and the international monetary mechanism", *American Economic Review*, vol. LXVI, núm. 2, mayo de 1976.

<sup>52</sup> Angelos Th. Angelopoulos, *For a new policy of international development*, Praeger, Nueva York, 1977, cap. IX.

gamiento a los PVD, por parte de los países de la OPEP y de los PD, de préstamos a 15 años, sin interés, durante los cinco primeros años, a un nivel de 35 mil millones de dólares por año. Cada préstamo debería ser consagrado a las inversiones en capital y en servicios en los países proveedores de los préstamos. Sería creada una real demanda efectiva, que estimularía la actividad económica en los países acreedores: de hecho, en los países industrializados, ya que los países de la OPEP no están en condiciones de proveer este tipo de bienes.

El segundo procedimiento consiste en la suspensión *durante cinco años* del servicio de las deudas antiguas de los PVD, cuyo producto (para la deuda pública) sería afectado igualmente a la inversión. Esto dejaría libres 35 mil millones de dólares por año.

De esta forma —señala Angelopoulos— los PVD se beneficiarían con un monto anual de 70 mil millones de dólares. El autor señala que para los PD es razonable, considerando los 25 mil millones de dólares anuales que utilizan para indemnizar a los desocupados.<sup>53</sup>

Como es sabido, las capacidades ociosas son importantes en ciertos campos de los PD. En 1977, la tasa de utilización de la capacidad productiva de la industria del acero de la Comunidad Europea era de 61.5% para la fundición, de 62.8% para el acero bruto y de 57.7% para los productos trefilados.<sup>54</sup>

Cualquiera que sea el interés de los numerosos esquemas de financiación presentados, debe quedar en claro que la ayuda al desarrollo es obligación principal de los PD, cuya responsabilidad en la situación actual de subdesarrollo de los países pobres es evidente. Las repetidas operaciones que apuntaron a hacer asumir a los países miembros de la OPEP una gran parte de esta carga (como se dijo en la Reunión Cumbre de Venecia) son injustas y, con seguridad, no resolverán el problema de la financiación del desarrollo, cada día más grave en razón del aumento exponencial de la deuda externa de los PVD (entre la que se encuentra la de los países de la OPEP). El acento cada día más neto puesto por los PD en su situación difícil en materia de pagos externos, es algo sospechoso.

En efecto, contrariamente a las ideas corrientes que se han avanzado en la materia, *no existen problemas de reciclaje* de los superávit financieros de la OPEP, en tanto que tales. Dichos superávit no salen de los grandes bancos occidentales: sus variaciones son objeto de simples cambios de papeles entre éstos.

Así Estados Unidos pudo, en algunos minutos, congelar el conjunto de haberes

<sup>53</sup> Angelo Th. Angelopoulos, *The urgent need for adoption of an effective new international order*. Conferencia Internacional sobre Estrategias de Desarrollo Alternativas y el Futuro de Asia, Nueva Delhi, 11-17 de marzo de 1980.

<sup>54</sup> CECA, *Les investissements dans les industries du charbon et de l'acier. Rapport sur l'enquête 1978*, Bruselas, octubre de 1978, tabl. 69, p. 116.

oficiales de Irán, en noviembre de 1979.<sup>55</sup> El único problema que se plantea es el de la consolidación de estos mismos superávits dentro de los sistemas financieros del mundo occidental, para evitar movimientos de capital eventualmente desestabilizantes.<sup>56</sup> Son los grandes bancos occidentales, por otra parte, los que han supervisado y redistribuido —siguiendo sus propios criterios— los superávits de la OPEP, hacia los PVD y los propios PD, durante toda la década del setenta. Acusar, por lo tanto, a la OPEP de no invertir sus excedentes financieros en los PVD es, desde todo punto de vista, contrario a la realidad, sobre todo teniendo en cuenta que los banqueros del mundo coinciden en reconocer que el reciclaje se hizo en las mejores condiciones posibles, si se tienen en cuenta los temores manifestados al principio, referidos a la aptitud del sistema financiero mundial para absorber los superávits de la OPEP.<sup>57</sup> De hecho, el costo de la *intermediación* podría ser reducido, si no evitado, en lo que se refiere a dichos superávits, si se promovieran mecanismos directos, y esto principalmente en favor de los PVD o de los PD que están fuera del mundo anglosajón. Pero, excepto dentro de serios programas de autonomía colectiva entre PVD, no se vislumbra cuáles podrían ser estos mecanismos dentro del mundo financiero y monetario de hoy, que algunos han caracterizado con el término de no-sistema. Los obstáculos de todos los órdenes que se levantaron ante la proposición argelino-venezolana de ayuda a los demás PVD, muestran que los intermediarios en materia de reciclaje (los grandes bancos occidentales y, particularmente, los bancos americanos) no están dispuestos a dejarse desposeer de esa ventaja exorbitante, tanto a nivel

<sup>55</sup> Esto es cínicamente reconocido, por lo demás, por *The Economist*, que escribe, "El sistema bancario internacional es a la vez circular e incoloro. El dinero no puede ser retirado más que temporariamente de la parte norteamericana del sistema por vengativos imanes; sus bancos alternativos favoritos van simplemente a devolver dicho dinero a través del sistema interbancario a aquellos mejor ubicados para manejar lo que generalmente son sus primas norteamericanas". Londres, 12 de enero de 1980, p. 68.

<sup>56</sup> Lo cual ha sido pocas veces el caso para estos capitales, dada la extrema prudencia observada en la materia por parte de los países productores.

<sup>57</sup> I. H. Giddy y R. Ray, "The euro-dollar market and the Third World", en *University of Michigan Business Review*, vol. XXVIII, Michigan, marzo de 1976.

FMI, *The euro-currency market and world economic stability*, IMF Research Department Working Group, Washington DC, junio de 1978. I. Kapur, "An analysis of the supply of euro-currency finance to developing countries", *Oxford Bulletin of Economics and Statistics*, vol. XXXIX, Oxford, 1977.

UNDP-UNCTAD, *El proceso del ajuste de la balanza de pagos en los PVD*, informe del Grupo de los Veinticuatro, Proyecto, Doc. INT-75015.

H. Wachtel, *The new gnomes: multinational banks in the Third World*, Transnational Institute, Washington, DC, 1977. Stephany Griffith Jones, "The growth of multinational banking, the euro-currency market and their effects on developing countries", *The Journal of Development Studies*, enero de 1980, pp. 204-223.

Ives Laulan, "Recycling oil surpluses: can the banks do it this time?". *The Banker*, abril-mayo de 1980, pp. 43-48.

de los beneficios como en cuanto al elemento de presión que constituye frente a numerosos PVD, que serían tentados por políticas menos ortodoxas.

Se ve entonces que toda la literatura sobre el reciclaje de los superávits de la OPEP no sólo está lejos de reflejar la realidad, sino que tiene por único objetivo el “desafiar psicológicamente” a los países productores, y evitar así aumentos posteriores de los precios del petróleo. Los PD no han mostrado mucho apuro estos últimos años para ayudar eficazmente al Tercer Mundo, y es posible preguntarse, con legitimidad, si el estribillo “del Cuarto Mundo” no es semejante a las lágrimas del cocodrilo. En todo caso, sería deseable que otras tantas lágrimas fueran vertidas a raíz del precio de la factura increíble que representa para los PVD el aumento vertiginoso de las tasas de interés. En el primer semestre de 1980, el Banco Morgan de Estados Unidos señaló que este costo superaba para Brasil, con mucho, el de la factura energética, que era importante sin embargo. Controlando los petrodólares, nada impide hoy en día a los PD, cuyo poder de control sobre las grandes instituciones financieras internacionales sigue estando intacto, promover ellos mismos mecanismos de reciclaje eficaces y menos costosos hacia los PVD. Pero nada indica que haya una orientación en esa dirección. El FMI tomó prestado el superávit de la OPEP, pero obstaculiza los giros de los PVD en sus tramos superiores, imponiendo a éstos un sistema de *condicionalidad* que ignora la perspectiva del desarrollo y rechaza la consideración de la distribución del peso del ajuste desde otro ángulo distinto del de los intereses de los PD.

De hecho, hoy en día solamente unos quince PVD tienen acceso al mercado de eurodivisas; los otros PVD —considerados como demasiados pobres— pueden ser sólo candidatos, afirman los PD, a la AOD, vale decir a la caridad internacional.

Sin embargo, en este aspecto también, numerosos mecanismos de seguros y bonificaciones han sido propuestos por los PVD a los PD, con el objeto de facilitar un mayor acceso a sus mercados. Todas estas propuestas han quedado letra muerta. Aún más, después de febrero de 1980 se piensa seriamente en reglamentar el mercado de las eurodivisas.<sup>58</sup> El objetivo real de esta medida es controlar un proceso mundial de endeudamiento juzgado por el BRI\* como demasiado rápido:<sup>59</sup> estas medidas reforzarán, si son aplicadas, una tendencia, observada después de fines de 1979, a una disminución de los

<sup>58</sup> Ver Fred H. Klopstock, *Euro-currency market regulation: its potential effect on Third World access to the market: report to the Group of Twenty Four*, UNDP-UNCTAD, Proyecto Int. /75/015, no publicado, agosto de 1980.

\* BRI, Banque des règlements internationaux, o Banco de Ajustes Internacionales, también conocido como Banco de Basilea [T.]

<sup>59</sup> Estas medidas han sido recomendadas por un Comité presidido por A. Lamfalussy, Consejero económico del BRI.

préstamos en favor de los PVD, al mismo tiempo que los superávits corrientes de la OPEP reaparecían después de su casi desaparición de fines de 1978. De manera general, con excepción de la filial energética del Banco Mundial, las recientes medidas propuestas por los PD no tienen para nada en cuenta los intereses de los PVD. Además de las medidas de reglamentación de los mercados de capitales, se puede citar todavía el proyecto de cuenta de sustitución,<sup>60</sup> que tendrá por consecuencia, según se ha demostrado, el desecamiento del mercado de eurodivisas para beneficio exclusivo de los PD.

Hay que decir, finalmente, que los superávits de la OPEP no pueden servir de pilar para un sistema de cooperación financiera internacional. Son superávits transitorios, de los que nadie puede garantizar el mantenimiento a mediano término. Por el contrario, todo permite suponer que con los superávits corrientes del decenio ochenta ocurrirá lo mismo que pasó con éstos en la década del setenta, vale decir, que su monto se reducirá a cero bajo la influencia de la erosión del precio real del petróleo crudo y, sobre todo, a raíz del refuerzo de la capacidad de absorción interna de los países productores de la OPEP, combinada con un crecimiento de su absorción interna en materia de energía.

El "reciclaje" de los superávits de la OPEP no debe enmascarar la necesidad en que se encuentra el mundo de construir un Sistema Monetario Internacional Universal más equitativo, y de promover los mecanismos apropiados de financiación del desarrollo. Sin embargo, hoy en día los PD pretenden discutir de todo, salvo de las instituciones financieras internacionales, que constituyen "el fundamento comprobado del orden actual". Haciendo esto —como nota con precisión A. Bressand— "reducen el diálogo a un ejercicio de engaño".<sup>61</sup>

#### ¿QUÉ TIPO DE DIÁLOGO Y QUÉ TEMARIO?

Casi un decenio de negociaciones Norte-Sur se cierra con un balance más que modesto, si no totalmente negativo: es claro que en el porvenir todo debate serio sobre el Nuevo Orden Económico no deberá limitarse a una simple y pura distribución de soluciones y contrasoluciones técnicas para los problemas sobresalientes de las relaciones Norte-Sur. El debate necesario debe, hoy día, partir de los desafíos presentes que se plantean en el mundo y sacar las enseñanzas del hundimiento progresivo del diálogo Norte-Sur.<sup>62</sup>

<sup>60</sup> Peter Oppenheimer, *Repercusiones de una Cuenta de Sustitución sobre los préstamos análogos acordados a los PVD*, informe presentado al Grupo de los Veinticuatro, PNUD-UNCTAD, Proyecto Int/75/015, 24 de marzo de 1980.

<sup>61</sup> Albert Bressand, "Quand l'emporte la rhétorique monétaire: Voici venu le temps de l'énergie", *Le Figaro*, 27-28 de septiembre de 1980.

<sup>62</sup> Miguel Wionczek, "The new international economic order: past failures and future prospects", *Development and Change*, vol. X, núm. 4, pp. 647-673.



Veamos ante todo cuáles son los cambios que afectaron la escena internacional después del comienzo del diálogo Norte-Sur:

— la explosión de la desocupación en los PD (más de 20 millones en la zona de OCDE, en 1980) condujo a la adopción de medidas proteccionistas cada vez más importantes dentro de estos países y de medidas discriminatorias y de rechazo de trabajadores emigrantes de algunos PVD;

— estas medidas, combinadas a la reducción de las inversiones extranjeras en los PVD, hacían correr el riesgo de golpear fatalmente a algunos de estos países, confrontados al servicio aplastante de una deuda exterior que absorbía la mayor parte de sus ingresos de exportación. Esta situación se volvió francamente insostenible cuando las tasas de interés mundiales sufrieron aumentos ilimitados, como sucedió después del verano de 1979;

— las políticas deflacionistas puestas en marcha después de 1974-1975 en los PD, fracasaron. Estas políticas no eliminaron los déficit de pagos, ni restauraron el empleo, ni pararon una inflación que en 1981 alcanzó el nivel de 1974 en la mayoría de los PD. Como al comienzo de los años treinta, no se sabe qué políticas elegir. Una verdadera parálisis intelectual se apoderó de los PD, donde los investigadores continuaban “discutiendo sobre la naturaleza del sexo de los ángeles” mientras se quemaba la casa. El sistema de intercambios y los sistemas financiero y monetario —heredados de la segunda Guerra Mundial— fueron despedazados; las brutales fluctuaciones del dólar y la especulación sobre el oro, en la segunda mitad de los años setenta, les dieron el golpe de gracia. El caos se apoderó del sistema de cambios, reforzado por las medidas discriminatorias de todo tipo implantadas todos los días;

— los niveles de empleo y los salarios reales en muchos países dependieron cada vez más de las anticipaciones referidas a las tasas de cambios (con todos los movimientos de capitales desestabilizadores que esto supone), las variaciones de las tasas de interés o, todavía, las variaciones del curso de valores.<sup>63</sup> Estas variaciones influyen en gran medida sobre el mercado de cambios: las modificaciones resultantes, en lo que se refiere a las tasas de cambio y a las reservas, influyen a su vez sobre las políticas domésticas de crédito, así como sobre las políticas fiscales y, por lo tanto, sobre los niveles de la inversión, de la producción y de los ingresos reales;

— los previsibles reajustes de precios del petróleo de 1979-1980 han recordado el carácter durable de la crisis energética y la urgencia que hay de abocarse al problema de la oferta futura de energía, así como a las posibilidades de ayuda que puede aportar la Comunidad Internacional a los PVD fuertemente tributarios de las importaciones de energía;

<sup>63</sup> Sobre este punto, véase, especialmente en lo que se refiere al impacto sobre los PVD, J. M. Parly, E. Cohen y M. Poix, *L'influence de la variabilité des taux de change et d'intérêt sur le développement industriel*, ONUDI, no publicado, Viena, 1981.

— el endeudamiento externo de los PVD se ha vuelto intolerable, si no *inmanejable*, con un monto pendiente que supera hoy en día los 500 mil millones de dólares, y un servicio anual superior a 60 mil millones de dólares. El juego de intereses compuestos de una deuda cada vez más “comercial” en su estructura corre el riesgo de llevar el servicio a niveles vertiginosos, sobre todo si las tasas de intereses actuales se mantienen. ¿Qué pueden hacer, en estas condiciones, los 30 mil millones de dólares de Ayuda Oficial al Desarrollo, aportados en 1980 por los PD a los PVD, teniendo en cuenta que al servicio de la deuda deben agregársele otros gastos en divisas (importaciones de productos manufacturados, de servicios, de productos alimenticios y de energía)?;

— la ola proteccionista puede ser rápidamente seguida de medidas de protección tecnológica, que harían más difícil para los PVD, el acceso a los flujos de innovaciones tecnológicas;

— en el plano estrictamente político, el contexto internacional actual no tiene nada que ver con el del Programa de Acción de 1974. En primer lugar, la posición de Estados Unidos frente a los PVD ha cambiado. Con la prosecución de la estanflación y las sombrías perspectivas a mediano y largo plazo en los PD, Estados Unidos había ya perdido, desde fines del decenio precedente, todo interés por la puesta en marcha de las medidas del NOEI, consideradas como demasiado costosas.<sup>64</sup> En segundo lugar, los partidarios de los PVD están convencidos hoy en día de que la satisfacción de las aspiraciones de los PVD y el mejoramiento de las relaciones de estos últimos con Estados Unidos requieren una reducción de la dependencia de los PVD. Esta nueva tendencia ha minado la filosofía que sustenta el NOEI: la necesidad de una transferencia masiva de recursos, de la que Estados Unidos debería brindar la mayor parte. Senadores liberales como Frank Church<sup>65</sup> se han interrogado públicamente sobre la compatibilidad entre una participación activa por parte de Estados Unidos al desarrollo y la reducción de la dependencia de los PVD. Al hacer esto, la posición de los “tercermundistas” vino a confundirse con la posición adversa de un Daniel Moynihan, comulgando juntas con la misma indiferencia frente a los PVD.

Hoy en día, en Estados Unidos el desarrollo es visto esencialmente a través de los siguientes elementos: necesidades básicas, aumento del empleo y redistribución del ingreso en los PVD. En tercer lugar, la instalación de la administración Reagan hace correr el riesgo de acelerar el proceso. El conservadurismo de la nueva administración norteamericana es impermeable a cualquier idea de programa, aun de lucha contra la pobreza, como testimonian los sombríos cortes efectuados en el presupuesto estadounidense para los gastos con esta finalidad.

<sup>64</sup> Véase sobre este punto el análisis de Nathaniel H. Left, “Changes in the American climate affecting the NIEO proposal”, *The World Economy*, vol. II, núm. 1, 1979, pp. 91-99.

<sup>65</sup> Se habló, dentro de este contexto, de la “ayuda como imperialismo”.

La posición de Estados Unidos no es la única cuestionada, ya que la filosofía del equipo conservador que ocupa el poder en Gran Bretaña es similar. En tanto que las dificultades económicas y sociales de los demás PD paralizan a estos últimos frente a una opinión pública cada vez más cerrada a la idea de toda ayuda al desarrollo, y convencida de que los trabajadores inmigrantes del Tercer Mundo son los únicos responsables de las dificultades presentes.<sup>66</sup>

La única nota positiva en este conjunto sombrío reside en los esfuerzos crecientes que Japón promete desplegar en el Sudeste Asiático, en favor de los países del grupo ASEAN.<sup>\*67</sup>

El resultado de todo esto es una erosión del diálogo y un desacuerdo cada vez más grande en lo referido al programa de acción de 1974 y a la ayuda a los PVD, particularmente;

— por el lado de los países del Sur, aparecieron importantes desacuerdos, y resulta simplista el no ver en ellos nada más que la resultante de maniobras y de *complots* tramados por los PD. Estos desacuerdos son debidos a los siguientes factores: disparidad pronunciada de los niveles de desarrollo entre PVD; diferencias de dimensión de los países implicados; efecto diferencial de la crisis económica mundial sobre los PVD; agravación de las diferencias políticas como consecuencia del fracaso de las políticas populistas a nivel doméstico y "tercermundista" a nivel exterior en los países de América Latina y en el Sudeste Asiático, y el retorno a políticas económicas y sociales conservadoras.

El pragmatismo conservador favorece los diálogos bilaterales sobre la escena internacional, en tanto que se disminuye el sostén acordado por los PVD más desarrollados o medianamente desarrollados, al programa del NOEI.<sup>68</sup> Estos diálogos individuales comprometen a países como México, India, Brasil, Corea del Sur, Arabia Saudita, etc., con los PD. El deterioro del diálogo ha contribuido también a favorecer este comportamiento, cuya consecuencia inmediata es la disminución de la capacidad de negociación de los PVD frente a los países del Norte;

— la complejidad de la situación actual resulta así evidente, a raíz de que las partes interesadas en el NOEI se ampliaron. Los conflictos y las negociaciones hacen enfrentar no solamente a los países occidentales, sino también

<sup>66</sup> Es posible interrogarse, con legitimidad, sobre las posibilidades de un diálogo Norte-Sur, desde el momento que los PD son incapaces de dialogar efectivamente con los varios millones de emigrantes del Tercer Mundo que viven en ellos.

\* ASEAN, Association of South-East Asian Nations o Asociación de Naciones del Sudeste Asiático. [T].

<sup>67</sup> Shin'ichi, "Ichimura: Japon and Southeast Asia", *Asian Survey*, University of California Press, Berkeley, julio de 1980, pp. 754-763.

<sup>68</sup> Punto subrayado, entre otros, por I. H. Abdel-Rahman, *North Africa and middle east: economic and political issues*, informe presentado a la Conferencia sobre NOEI, México, enero de 1979, citado por Wionczek.

a los países socialistas (China negocia aparte), y a las sociedades transnacionales, sin olvidar las burocracias internacionales (Naciones Unidas y otras instituciones).

Frente a esta situación, ¿cuál es la mejor estrategia con vistas al éxito del diálogo Norte-Sur? Para responder a esta cuestión, hay que recordar brevemente las críticas que se le hicieron al pasado diálogo para esbozar a continuación el perfil de una estrategia posible.

### *Las críticas que se hicieron al pasado diálogo*

Esquemáticamente, puede levantarse un inventario de las principales críticas. En lo que se refiere a los PVD, se ha afirmado:<sup>69</sup>

— que los *objetivos* del diálogo no han sido percibidos siempre claramente, al militar los unos por concesiones puntuales y a corto plazo, y los otros por cambios estructurales a más largo término. La primera categoría de militantes se habría satisfecho con un paquete de medidas en el que figuraran un poco más de ayuda, algunos aligeramientos de las deudas y concesiones comerciales. La segunda categoría prefería un enfoque más integrado, pues estimaba que estas concesiones puntuales no harían sino postergar el NOEI y reforzar los gastos de los PVD. Para esta última corriente, los ajustes parciales eran insuficientes, ya que el viejo orden se había vuelto totalmente anacrónico;

— algunos PVD creyeron que el NOEI podía constituir una alternativa a las reformas internas demasiado costosas para ellos. La hipótesis implícita fue, a menudo, la de que la reestructuración interna de las economías de los PVD no eran un objetivo necesario. La ausencia de progresos en materia de NOEI pudo así constituirse en una excusa para las dificultades de orden interno;

— el NOEI no debería haber sido presentado como una reivindicación para los países del Sur solamente. Debería haber sido claro, desde el principio, que dicha reivindicación correspondía ante todo a una *necesidad global*, puesto que el funcionamiento del orden existente no satisfacía ya a nadie, como testimoniaban los problemas de inflación global, inestabilidad monetaria y cambiaria, crisis de energía, fluctuaciones de materias primas y escalada proteccionista;

— los PVD cometieron el error de creer que el NOEI les sería “otorgado” por el Norte, en lugar de resultar de sus propios esfuerzos<sup>70</sup> a través de la acelera-

<sup>69</sup> Mahbub ul Haq, “Negotiating the future”, *Foreign Affairs*, invierno de 1980-1981, pp. 398-418.

<sup>70</sup> “Beyond the slogan of South-South cooperation” en *Dialogue for a New Order*, Khadija Haq Ed., Pergamon Press, 1980, pp. 139-152, retomado en *World Development*, octubre de 1980, vol. VIII, núm. 10, pp. 743-751.

ción de su desarrollo económico, la aplicación de reformas internas indispensables y la organización de su poder de negociación en el plano internacional. Allí estuvo el error, puesto que la *reestructuración* del orden mundial presente es un proceso a largo plazo y no un resultado en sí mismo. Este proceso se acelerará desde que cambien las realidades objetivas del mundo. Como se sabe, la negociación viene a menudo a institucionalizar una relación de fuerzas nuevas. De hecho, se pueden esperar pocos cambios dentro de una situación de desigualdad tan marcada como la que separa el Norte del Sur, a menos que este último grupo de países organice su poder compensatorio sobre todos los frentes (político, intelectual y económico);

— los PVD se prepararon mal para las negociaciones. La diversidad de los países del Sur impuso frecuentemente diálogos Sur-Sur, con el fin de llegar a posiciones comunes. A menudo los países productores ricos de la OPEP, así como los PVD más industrializados, se mantuvieron relativamente al margen y no pesaron en estas negociaciones. Estos puntos flojos fueron aún más marcados por la ausencia de un secretariado técnico de los PVD, lo cual dificultó la articulación y la coordinación de las propuestas de carácter económico de los PVD;

— los PVD perdieron una ocasión histórica de pesar realmente sobre el Norte, con la integración de las economías de la OPEP con superávit dentro de las economías industrializadas, en favor del despliegue de dichos superávit dentro de sus economías.<sup>71</sup> Si hubiera podido lograrse una integración coordinada de las inversiones y de los convenios de aprovisionamiento que desembocara en una integración de la OPEP con los demás PVD, el desarrollo de las negociaciones Norte-Sur hubiera sido distinto.

Hay que subrayar que los errores de los PVD son, en parte, imputables al programa del NOEI, por ser demasiado general sobre ciertos puntos.

En efecto, este programa atribuye a los PVD una homogeneidad que están lejos de poseer, y descansa, sobre todo, en la hipótesis de que los problemas globales a los que se encuentra confrontada la humanidad deben ser solucionados a través de medidas igualmente globales.<sup>72</sup> De donde se desprenden, en el campo de las materias primas, el Programa Integrado de Productos Básicos, el Sistema General de Preferencias en cuanto a los productos manufacturados, un Código de Conducta General para la regulación de las actividades de las sociedades transnacionales, en lo que respecta a la industrialización, y, finalmente, en materia de agricultura, un Fondo Internacional para el Desarrollo de la Agricultura.

<sup>71</sup> Arjun Sengupta, *The nature and prospects of the North-South negotiations*, informe presentado a la Conferencia de Nueva Delhi, *op. cit.*

<sup>72</sup> Luciano Tomassini, "El diálogo Norte-Sur: confrontación o negociación", *El Trimestre Económico*, FCE, México, vol. XLVI (20), núm. 182, pp. 235-255.

Es posible preguntarse si ese tipo de proposiciones —globales por excelencia— no sufren de un exceso de asociación, teniendo en cuenta los problemas que pretenden solucionar.<sup>73</sup>

Esta globalización tiende cada vez más a relegar a la sombra la situación de los PVD semidesarrollados de América Latina y del Sudeste Asiático. Si bien estos países tienen muchos problemas en común con el resto de los PVD, la solución de ellos pasa, con toda seguridad, por una acción solidaria, pero en razón del nivel de desarrollo alcanzado, estos países poseen intereses y son confrontados a prioridades propias que los llevan a insistir en ciertos puntos específicos de la problemática elaborada en el marco de las relaciones Norte-Sur. Estos PVD están menos involucrados que otros en los problemas de materias primas, de AOD o de deuda exterior y están, en cambio, interesados principalmente por el acceso de sus productos manufacturados a los mercados de los PD, y por una participación más equitativa en el redespigue industrial. Están interesados, igualmente, en el perfeccionamiento de los mecanismos privados de intermediación financiera, en un mejor acceso a los mercados internacionales de capitales, en nuevas relaciones con las sociedades transnacionales y en un control reforzado sobre el proceso de transferencia externa de tecnología, cuyos costos monopolísticos son, a veces, considerados para ellos. Un razonamiento semejante puede ser hecho por los países miembros de la OPEP que reclaman legítimamente una real contrapartida para su desarrollo, por parte de los países consumidores de hidrocarburos, como compensación del sacrificio que hacen al desprenderse de un capital perecedero.

Estas diferencias en las situaciones de los PVD deben ser reconocidas y tomadas en cuenta, pues es ésta una condición necesaria para el mantenimiento, en el futuro, de la solidaridad del Tercer Mundo. Cuando se propusieron medidas excesivamente generales, en el pasado, que no satisficieron a muchos países y que redujeron, por lo tanto, el apoyo de éstos al NOEI, fue por no reconocer esta realidad. Los países semiindustrializados, particularmente, han representado un elemento especialmente dinámico de los PVD y han acumulado, igualmente, una experiencia sin parangón en materia de desarrollo. Por lo demás, dichos países pueden constituir la *base tecnológica* de todo programa serio de autonomía colectiva del Sur. Finalmente, son las proas elegidas por los PD, las que apuntan a integrarlos totalmente dentro de la esfera de la economía dominante. Preocupados legítimamente, por lo demás, con los problemas de los países más pobres, los más afectados, etc., los Setenta y Siete han dejado de lado otras categorías extremas de países,

<sup>73</sup> Para mayores detalles y una argumentación sólida sobre este punto, véase L. Tomassini, "Falencias y falacias. Notas sobre el estudio de las relaciones Norte-Sur", *Comercio Exterior*, México, septiembre de 1977.

que pasan por dificultades específicas y que constituyen por lo tanto una apuesta estratégica fundamental.

Los errores de los países del Sur han sido más que compensados por los de los países del Norte.

Así, los países del Norte no vieron jamás en el NOEI otra cosa que una panoplia irrealista de reivindicaciones, más o menos fundadas, de los PVD. En ningún momento se sintieron comprometidos por el NOEI. Por eso, a todas las soluciones propuestas por los PVD opusieron una estrategia de *filibustering*, multiplicando las objeciones técnicas a dichas soluciones, con la excepción exclusiva de la energía que los involucraba directamente, pero que no aceptaron tratar más que a través del efecto de los precios. Haciendo esto, rechazaron admitir que el problema de la energía era un elemento de una crisis mucho más amplia, resultante de la demanda excesiva de recursos físicos escasos por parte de un puñado de naciones privilegiadas.<sup>74</sup>

Las únicas preocupaciones reales de los PD fueron los problemas inmediatos de recesión, inflación y desocupación, siendo la idea difundida que las soluciones a dichas dificultades económicas a corto plazo podían ser encontradas fuera del Sur. El problema de la energía debería haber bastado para convencerlos de lo contrario. El Norte no comprendía que los problemas económicos a corto plazo a los que estaba confrontado no eran de naturaleza temporaria, sino que formaban parte de los *cambios estructurales a largo plazo*. Cuando, finalmente, algunos de los países miembros lo comprendieron, postergaron diariamente la puesta en marcha de los ajustes necesarios. Confrontados a la erosión de su ventaja comparativa, los países del Norte se apuraron a proteger las industrias declinantes y algunas regiones enteras, por temor a la desocupación y a los disturbios sociales. Finalmente, algunos grandes países industrializados no dejaron de luchar para separar a los países socialistas del diálogo (en la Conferencia Norte-Sur, por ejemplo). Sin embargo, no se puede concebir una reestructuración del orden internacional en ausencia de estos países.

Los errores pasados de unos y otros y las características de la crisis mundial actual militan en favor de un temario que podría retomar los siguientes puntos:

— Reconocer que la crisis económica y política que sacude el mundo de hoy está profundamente enraizada en las estructuras y en las instituciones existentes. Esto no es transitorio. Esta constatación condena a la ineficacia a todas las acciones nacionales, puesto que los esquemas globales no han cambiado. El interés de todas las partes consiste en modificar dichos esquemas por medio de la negociación.

— Lo que está realmente en tela de juicio es la *distribución del poder*

<sup>74</sup> Mahbub ul Haq, *op. cit.*, p. 402.

económico y político entre el Norte y el Sur. A nadie le interesa que dicho poder sea modificado por medio de la adopción de medidas unilaterales o la constitución de poderes compensatorios, o finalmente la adopción de medidas colectivas. La Comunidad Internacional debe mostrar su capacidad de : 1) asumir algunas responsabilidades globales en los campos más importantes de la economía mundial; 2) promover los mecanismos necesarios para la ejecución de estas responsabilidades.

Admitidas estas premisas, el diálogo debería desembocar en acuerdos en los siguientes terrenos:

— La erradicación de la pobreza absoluta en el mundo, debiendo preverse los medios necesarios y el marco apropiado para hacerlo.

— La aceptación de una mayor automaticidad en la movilización de los recursos en favor de los PVD, a través de las instituciones internacionales, convertidas en realmente *universales* tanto en su control como en su funcionamiento.

— Reconocimiento del principio de que toda moneda de reserva internacional debe ser creada en el marco de una jurisdicción internacional de naturaleza *universal* y en beneficio de todos los países.

— Reconocimiento del principio de que la creación de mecanismos de reciclaje y de esquemas de financiación apropiados compete, en primer lugar, a la jurisdicción internacional, tal como se la define más arriba. Dentro de este contexto, se vigilará particularmente que el ajuste en los PVD no se haga a costa del desarrollo de estos países y que no viole sus soberanías.

— La aplicación de un Sistema Internacional de Seguridad Alimentaria, acompañado con medidas de ayuda a la producción en los PVD.

— La aplicación de un Sistema Energético Internacional de Seguridad, que tendrá en cuenta los siguientes puntos:

a) un entendimiento para la conservación de la energía y, de manera más concreta, la afectación del petróleo y del gas a los usos nobles de la energía;

b) la liberación de recursos en relación con las necesidades futuras en materia de energía, y esto particularmente en los PVD;

c) la no discriminación en materia de transferencia de tecnologías ligadas a las fuentes convencionales y no convencionales de energía;

d) el reconocimiento de la necesidad de aumentos regulares del *precio real* de la energía, con el fin de alentar el reemplazo rápido de las fuentes tradicionales de energía por otras.

Debe ser claro que:

1) No es la "crisis de energía" (costo real creciente de la energía) la que originó la crisis económica mundial. Al contrario, el costo real creciente de la energía es el resultado de la sobrecarga del sistema; la tasa sumamente rápida de crecimiento del consumo de petróleo estos últimos decenios ha conducido a un agotamiento muy rápido de las fuentes no renovables. Esto



fue posible porque el precio del petróleo ha sido mantenido artificialmente bajo por las sociedades petroleras.

2) Los países de la OPEP no son "ricos". Estos países tienen "liquidez". No hay que confundir riqueza y liquidez. Hablando globalmente, los países de la OPEP tenían, en 1980, un ingreso medio *per capita* de 1 100 dólares, vale decir, una novena parte del de los PD.

3) Finalmente, los países de la OPEP no crean *superávit financieros*, es el apetito de petróleo de los PD el que lo suscita.

— Adopción de un calendario, de aquí a fin de siglo, de redespliegue de ciertas actividades industriales en los PVD, pero no forzosamente actividades contaminadoras o superadas. Un sistema abierto de intercambios sería de interés para el mundo. Recordemos que la Comunidad Económica Europea exporta, por ejemplo, 40% de sus productos manufacturados hacia los PVD.<sup>75</sup>

— Reconocimiento del hecho de que las relaciones Este-Oeste, y particularmente la carrera armamentista, tienen efectos sobre las perspectivas del NOEI y, por lo tanto, sobre los PVD. Todo PVD o grupo de PVD, que utiliza para beneficio propio a corto plazo, dentro de este contexto, las tensiones políticas y similares entre los dos bloques, compromete las posibilidades de cambio en las relaciones Norte-Sur.

Finalmente, parece discutible, en un mundo donde las STN desempeñan un papel cada día mayor, que sea posible excluir a éstas del debate Norte-Sur. Dichas sociedades constituyen hoy en día un elemento importante de las relaciones económicas internacionales, y habría que sacar las consecuencias de este hecho. El reconocimiento de las STN por parte de la Comunidad Internacional de Estados podría desembocar en la solución de ciertos problemas relacionados a su presencia y podría, además, permitir definir mejor el concepto de soberanía en términos de intereses, tanto de los Estados-Naciones como de la Comunidad de Naciones.<sup>76</sup> La confusión actual entre los derechos y las obligaciones de estas sociedades frente a los Estados-Naciones, no favorece al NOEI.

¿Qué tipo de *forum* se debe elegir, dentro de este contexto? Dicho de otro modo, ¿el NOEI debe ser negociado como *un todo*, o separando cada uno de sus elementos?

Para algunos, el *package* es más fácil, pues ofrece, tanto a los PVD como a los PD, compromisos entre las ganancias y las pérdidas posibles para los Estados tomados individualmente o para los grupos de Estados. La experiencia de la Conferencia de París no permite sostener este punto de vista, no

<sup>75</sup> Nicolas Van Praag, "Deadlock in the North-South dialogue", *The World Today*, diciembre de 1980, vol. XXXVI, núm. 12, pp. 469-476.

<sup>76</sup> R. Vernon, "Multinationals: no strings attached", *Foreign Policy*, núm. 33, invierno de 1978-1979, pp. 121-134; y Jean Masini, *Developing nations and the multinationals: an evolutionary dialogue*, Nueva Delhi, 1980.

por el fracaso de ésta sino porque la responsabilidad del fracaso debe atribuirse sólo escasamente a los PVD. Una negociación internacional multilateral referida a muchos problemas no puede tener éxito si no existe una *combinación razonable de compromisos*, aceptada por los principales grupos de negociación. Dentro de estos grupos, en París, los PD mostraron poco interés por las soluciones de compromiso globales o parciales. En cuanto a los PVD, rechazaron toda distribución entre ellos de las ganancias y las pérdidas resultantes de los diversos elementos del *package*. Se vio que ciertos PVD se mantuvieron a la defensiva, puesto que se sentían poco afectados por ciertos problemas (deuda, Programa Integrado, países más pobres, etc.). En la práctica, las negociaciones multilaterales referidas a un *package* parecen difíciles, no solamente en el plano político, sino en el logístico también,<sup>77</sup> sin hablar de las dificultades que hay para obtener los compromisos necesarios dentro del grupo de los PVD.

Por esto, parece necesario prever dos niveles en el futuro:<sup>78</sup>

a) Un primer nivel donde una instancia global tendría por objetivo hacer compatibles los intereses en juego y arbitrar en los eventuales conflictos que sobrevinieran en el segundo nivel.

b) Un segundo nivel que estaría constituido por foros específicos para las negociaciones Norte-Sur. A este nivel, cada tema sería debatido separadamente en un foro específico, no debiendo necesariamente ser incluidos en un mismo *package* los acuerdos sobre el tema. Sólo participarían en estos foros específicos los países directamente interesados. Finalmente, deberían ser adoptados procedimientos que compensarían las diferencias de poder de negociación. Las grandes ventajas de este procedimiento serían:

1) evitar el exceso de retórica que favorece el *package* global;

2) permitir a todas las categorías de PVD hacer valer sus intereses, lo cual llevaría a reforzar la solidaridad de los PVD, cada vez más debilitada por varios acontecimientos, como ya hemos señalado.

En resumen, nos parece que los PVD deberían adoptar, en el futuro, una estrategia de participación más selectiva<sup>79</sup> que reagruparía tres tipos de acciones precisas:

1) medidas destinadas a corregir las imperfecciones de los mercados internacionales, o a reformarlos si es necesario;

2) acuerdos complementarios Norte-Sur, que van más allá del mercado y cuyo objetivo es la distribución dinámica de ciertas actividades económicas y la promoción de un sistema de intercambios comerciales que permita la utilización de las ventajas comparativas que posee cada grupo de PVD en

<sup>77</sup> Recordemos la inexistencia de un secretario técnico de los Setenta y Siete.

<sup>78</sup> Sobre un punto de vista semejante, véase F. Van Dam, *Development cooperation: a differentiated and thematic approach*, ISS, La Haya, diciembre de 1977.

<sup>79</sup> Siguiendo la fórmula de I. Tomassini, *op. cit.*, p. 249.

diversas etapas de su desarrollo. Esto es indisociable de la realización de una reforma real del Sistema Monetario Internacional;

3) programas de tipo concesionario destinados a permitir a los PVD hacer frente a las dificultades más serias que encuentran, necesariamente, durante su desarrollo.

Estas medidas deberán ser acompañadas, finalmente, por los ajustes internos necesarios en los PVD y por la puesta en marcha en un real programa de autonomía colectiva entre ellos.



## ANEXOS



ANEXO I. *Importancia relativa del comercio entre países en desarrollo, 1955-1978*  
(a partir de la matriz de exportaciones)

Año	Exportaciones provenientes de: (en miles de millones de dólares)								Porcentaje del comercio entre países en desarrollo en:						
	Mundo		PVD		Mundo		PVD		Co- mer- cio mun- dial	Expor- tacio- nes totales de los PVD	Impor- tacio- nes totales de los PVD	Comer- cio mun- dial	Expor- tacio- nes totales de los PVD	Impor- tacio- nes totales de los PVD	
	con des- tino a los		con des- tino a los		con des- tino a los		con des- tino a los								
	Total	PVD	Total	PVD	Total	PVD	Total	PVD							
	Incluidos combustibles de origen mineral				Excluidos combustibles de origen mineral				Incluidos combustibles de origen mineral		Excluidos combustibles de origen mineral				
1955	98.5	23.2	23.7	5.8	83.2	20.5	17.8	3.7	6.2	24.4	24.9	4.3	20.3	17.7	
1960	127.9	29.3	27.4	6.1	115.3	26.4	19.8	3.8	4.8	22.3	20.8	3.3	19.4	14.5	
1965	186.4	37.8	36.5	7.6	168.5	34.6	25.2	5.0	4.1	21.0	20.2	3.0	19.9	14.5	
1966	203.4	41.1	38.7	8.0	184.5	37.7	26.7	5.2	3.9	20.6	19.4	2.8	19.4	13.8	
1967	214.3	42.3	40.1	8.2	193.6	38.7	26.8	5.3	3.8	20.4	19.3	2.7	19.5	13.5	

ANEXO I. [Concluye.]

Año	Exportaciones provenientes de: (en miles de millones de dólares)								Porcentaje del comercio entre países en desarrollo entre:						
	Mundo		PVD		Mundo		PVD		Co- mer- cio mun- dial	Expor- tacio- nes totales de los PVD	Impor- tacio- nes totales de los PVD	Comer- cio mun- dial	Expor- tacio- nes totales de los PVD	Impor- tacio- nes totales de los PVD	
	con des- tino a los		con des- tino a los		con des- tino a los		con des- tino a los								
	Total	PVD	Total	PVD	Total	PVD	Total	PVD							
	Incluidos combustibles de origen mineral				Excluidos combustibles de origen mineral				Incluidos combustibles de origen mineral		Excluidos combustibles de origen mineral				
1968	236.2	46.4	43.7	8.9	215.2	42.4	28.7	5.5	3.7	20.4	19.2	2.6	19.3	13.1	
1969	272.0	51.5	48.9	9.8	247.1	47.4	32.7	6.4	3.6	20.1	10.1	2.6	19.8	13.5	
1970	312.1	58.1	55.0	11.0	283.4	53.5	36.9	7.2	3.5	19.6	18.9	2.5	19.5	13.4	
1971	347.3	64.7	60.6	12.2	311.8	59.4	37.6	7.8	3.5	20.1	18.9	2.5	20.8	13.2	
1972	413.5	74.9	73.1	15.3	371.7	68.6	45.4	9.8	3.7	20.9	20.4	2.6	21.6	14.2	
1973	574.6	105.8	110.4	23.2	511.6	95.9	67.4	14.5	4.0	21.0	21.9	2.8	21.5	15.1	
1974	838.3	173.4	255.5	48.0	665.3	144.2	89.0	21.3	5.7	21.3	27.7	3.2	23.9	14.8	
1975	872.9	203.6	211.2	51.9	703.4	171.7	85.7	23.1	5.9	24.6	25.8	3.3	26.9	13.4	
1976	990.2	220.0	256.0	58.3	790.7	184.7	105.9	26.2	5.9	22.8	26.5	3.3	24.7	14.2	
1977	1 123.2	259.9	288.7	68.6	902.4	219.5	124.5	32.2	6.1	23.8	26.4	3.6	25.9	14.7	
1978	1 297.3	303.5	300.8	73.3	1 079.0	263.7	143.6	37.9	5.6	25.7	25.5	3.5	26.4	14.4	
1979	1 631.2	362.0	403.5	99.2	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	6.1	24.6	27.4	n.d.	n.d.	n.d.	

FUENTE: UNCTAD, *Manuel de statistiques du commerce international et du développement*; Naciones Unidas, *Boletín Mensual de Estadísticas*, varios números.

Nota: n.d. = no disponible.



ANEXO II. *Importancia relativa de las exportaciones con destino a los PVD en las exportaciones  
totales de diferentes regiones del Tercer Mundo, 1955-1978*  
(en porcentaje)

Año	<i>Total, incluidos los combustibles de origen mineral</i>				<i>Total, excluidos los combustibles de origen mineral</i>			
	<i>América Latina</i>	<i>África</i>	<i>Asia occidental</i>	<i>Asia del sur y del sureste</i>	<i>América Latina</i>	<i>África</i>	<i>Asia occidental</i>	<i>Asia del sur y del sureste</i>
1955	21.3	12.2	24.3	36.7	11.1	12.1	37.3	35.2
1960	18.3	12.8	21.9	34.3	9.1	13.1	32.2	32.8
1965	18.5	11.9	20.6	32.3	12.9	13.4	29.1	30.8
1966	18.3	11.5	20.1	32.3	12.6	13.1	28.2	30.5
1967	19.5	11.3	19.5	31.1	13.0	12.9	32.8	29.3
1968	20.4	9.3	20.3	30.3	14.5	10.9	32.5	28.3
1969	20.2	9.6	18.2	30.7	14.8	11.3	31.7	29.1
1970	19.8	10.0	19.3	29.6	14.8	11.3	31.3	26.4
1971	19.9	12.1	19.1	28.1	16.3	13.4	33.0	27.3
1972	20.7	11.6	20.1	27.8	17.1	13.5	31.2	27.5
1973	20.6	11.3	22.6	26.7	18.2	12.9	31.2	26.8
1974	22.9	11.5	21.2	28.3	20.8	13.6	42.8	29.0
1975	24.5	14.6	25.4	31.0	22.9	16.7	48.8	31.9
1976	23.0	13.4	23.4	28.3	20.6	13.9	45.3	28.8
1977	24.6	13.8	23.9	29.7	21.7	12.7	48.1	30.8
1978	26.2	13.6	21.4	30.7	24.5	13.2	25.5	31.2

FUENTE: Presentación especial de la Secretaría de la UNCTAD.

**ANEXO III. Importancia relativa de las importaciones provenientes de y con destino a los PVD en las importaciones y las exportaciones totales del Tercer Mundo, por grupos de productos, 1955-1978**  
(en porcentaje de las importaciones y de las exportaciones totales de cada grupo de producto)

CVCI	Producto	Porcentaje de	Años							
			1955	1960	1965	1970	1974	1976	1978	
0 + 1 + 22 + 4	Total productos alimenticios	Exp.	18.4	18.2	17.9	16.0	20.8	19.4	20.0	
		Imp.	41.3	33.0	32.9	28.3	27.6	30.2	28.4	
041-045	Cereales	Exp.				42.8	49.2	53.1	55.0	
		Imp.				20.3	16.8	21.6	19.4	
22	Oleaginosas	Exp.				8.7	8.0	11.8	15.7	
		Imp.				26.5	24.2	35.0	21.6	
2-22, 27, 28	Materias primas agrícolas	Exp.	19.3	17.4	16.7	19.4	23.2	24.5	26.4	
		Imp.	65.2	54.7	46.7	45.5	43.1	44.0	43.1	
27, 28	Abonos en bruto y minerales	Exp.	4.4	3.7	5.5	5.1	8.7	8.7	10.0	
		Imp.	55.1	60.0	61.3	53.4	39.1	38.7	32.9	
26	Fibras textiles	Exp.				15.6	8.0	11.8	15.7	
		Imp.				35.8	24.2	35.0	21.6	
4	Aceites y grasas de origen animal y vegetal	Exp.				17.1	17.8	28.1	38.0	
		Imp.				21.7	23.1	34.3	38.8	
3	Combustibles minerales	Exp.	36.6	29.7	23.3	19.9	19.5	21.4	21.6	
		Imp.	79.4	78.3	81.2	81.9	91.3	91.0	86.4	

6 + 8 — (67 + 68)	Otros produc. semimanufac.	Exp.	51.7	40.5	33.5	28.6	28.0	26.2	27.8
		Imp.	14.2	12.9	14.9	28.6	20.9	20.8	20.8
67	Hierro y acero	Exp.	29.3	40.9	61.0	46.5	41.2	48.0	47.8
		Imp.	0.9	2.4	7.4	8.3	5.2	8.0	8.2
68	Metales no ferrosos	Exp.	4.2	6.0	6.5	6.5	12.3	18.2	21.3
		Imp.	21.2	22.2	20.8	23.2	30.3	37.3	36.3
7	Máquinas y mat. de transporte	Exp.	173.	71.0	69.6	45.1	43.0	45.4	45.3
		Imp.	1.7	1.7	2.4	3.3	5.5	5.3	5.6
84	Vestimentas	Exp.				13.5	11.9	11.1	12.5
		Imp.				29.5	41.5	43.4	42.2
65	Hilados	Exp.				39.8	36.5	38.3	41.1
		Imp.				29.7	29.0	30.9	32.5
732.1, 6, 9	Automóviles para el transporte								
733.1, 4	de personas	Exp.				77.2	67.7	79.6	76.6
		Imp.				3.8	7.4	11.0	8.0
5 — 8 — (67 + 68)	Artículos manufacturados	Exp.	50.9	42.7	38.6	32.9	33.1	32.7	33.9
		Imp.	7.5	6.4	7.4	8.3	10.6	10.0	10.6
0 — 9	TOTAL	Exp.	24.4	22.3	21.0	19.8	21.3	22.8	24.0
		Imp.	24.9	20.8	20.2	18.9	27.7	26.5	23.3
(0 — 9) — 3	TOTAL (excluidos los combust.)	Exp.	20.3	19.4	19.9	19.5	23.9	24.7	26.4
		Imp.	17.7	14.5	14.5	13.4	14.8	14.2	14.4

FUENTE: Presentación especial de la Secretaría de la UNCTAD.

ANEXO IV. Estructura del comercio entre países en desarrollo, por regiones y grupos de productos, 1955-1978  
(exportaciones totales, excluidos los combustibles, destinados a los países en desarrollo = 100)

Exportaciones provenientes de	Año	Export. totales (sin com- bustibles)	Pro- ductos ali- men- ticios	Materias primas agrícolas	Abonos en bruto	Productos químicos	Hierro y acero	Metales no ferrosos	Máquinas y mat. de transp.	Otros arts. y materiales de transp.	Total productos manu- facturados
América Latina	1955	100.0	64.4	20.3	1.5	2.0	0.7	3.0	1.0	6.1	9.2
	1960	100.0	64.6	16.0	2.2	3.5	2.0	2.4	1.4	7.0	11.9
	1970	100.0	45.4	13.8	2.1	8.9	5.3	6.0	9.4	17.2	35.5
	1978	100.0	31.3	6.3	2.4	11.2	1.8	5.1	16.8	15.6	40.1
África	1955	100.0	43.3	27.2	1.9	2.1	—	0.9	2.1	11.4	15.6
	1960	100.0	52.4	22.2	2.2	3.0	0.4	6.1	1.6	10.4	15.0
	1970	100.0	43.8	19.3	2.2	4.7	1.3	6.6	3.3	18.6	26.6
	1978	100.0	42.1	10.1	6.1	5.8	—	17.0	3.2	15.2	24.1
Asia occidental	1955	100.0	47.4	16.4	—	2.5	—	—	2.5	26.5	31.5
	1960	100.0	38.5	14.5	1.5	2.0	—	—	5.0	31.0	38.0
	1970	100.0	40.4	10.7	3.9	4.7	2.1	1.5	9.0	24.1	37.8
	1978	100.0	22.7	5.1	2.5	10.7	n.d.	n.d.	20.9	34.8	66.4
Asia del sur y del	1955	100.0	34.8	28.0	1.9	2.2	0.3	0.9	3.2	26.0	32.3
	1960	100.0	36.5	25.6	1.5	2.5	0.9	0.9	4.6	26.2	33.3

sureste	1970	100.0	26.8	15.3	2.0	4.9	3.6	1.4	10.1	34.7	49.7
	1978	100.0	21.1	12.8	n.d.	5.4	3.7	1.7	15.0	35.0	55.8
Comercio total entre países en desarrollo	1955	100.0	43.8	25.8	1.7	2.2	0.3	1.3	2.5	20.5	25.2
	1960	100.0	43.2	22.9	1.8	2.7	0.9	2.0	3.6	20.5	26.9
	1970	100.0	32.5	15.2	2.2	6.2	3.6	3.4	8.9	27.1	42.2
	1978	100.0	26.2	10.1	2.1	6.7	3.2	3.6	18.1	29.5	54.3
<i>de las cuales:</i> comercio intrarregional	1955	100.0	45.4	25.4	1.9	2.5	0.4	1.5	3.1	18.1	23.8
	1960	100.0	44.4	23.0	1.7	3.4	1.3	1.1	4.4	17.7	25.6
	1970	100.0	32.6	14.0	2.4	7.2	3.6	3.1	9.8	26.0	43.0
	1978	100.0	24.9	11.2	2.1	7.7	2.7	4.6	18.8	26.6	53.2
Comercio interregional	1955	100.0	39.3	27.0	1.2	1.1	—	0.8	0.8	27.3	29.2
	1960	100.0	39.7	22.5	1.9	0.9	0.2	4.6	1.3	28.2	30.4
	1970	100.0	32.0	18.5	1.5	3.3	3.9	4.1	6.2	30.3	39.8
	1978	100.0	28.6	7.9	1.7	4.7	3.4	1.2	16.7	35.7	57.3
Exportaciones totales de los países en desarrollo	1955	100.0	48.8	27.2	6.3	1.3	0.2	6.8	0.7	0.8	10.0
	1960	100.0	45.5	24.7	7.6	1.5	0.4	6.7	0.9	9.6	12.0
	1970	100.0	39.5	14.9	8.9	2.3	1.5	9.6	3.8	18.7	24.9
	1978	100.0	34.8	10.1	5.3	2.4	1.8	4.4	11.1	28.1	42.6

FUENTE: presentación especial de la Secretaría de la UNCTAD.

Nota: las secciones de la CUCI correspondientes a los diversos grupos de productos se indican en el Anexo III.

ANEXO V. Comercio entre países en desarrollo por principales grupos de productos y secciones de la CUCI y por regiones, 1978 (en millones de dólares)

Exportaciones provenientes de	Total	Combustibles	Total menos combustibles	Prod. alimenticias 0+1+4+22	Mat. primas agríc. 2-22, 27, 28	Abonos min.	Prod. químicos 5	Hierro y acero 67	Metales no ferrosos 68	Maquinaria	Otros	Total manufact.
						y min. en bruto 27, 28				y mat. de trans. 7	artículos manufact. (67 + 28)	
<b>I. Intra regional</b>												
A. Latina	12 589	5 288	7 301	2 104	373	256	767	205	528	1 485	1 556	3 808
África	1 837	490	1 347	563	66	47	55	..	319	43	227	325
Asia occ.	5 611	2 907	2 704	621	91	56	159	..	..	626	1 063	1 848
Asia del sur y del sureste	16 912	2 851	14 061	3 027	2 323	183	985	490	322	2 623	3 922	7 530
Total regional	36 949	11 536	25 413	6 315	2 853	542	1 966	695	1 169	4 777	6 768	13 511
<b>II. Inter regional</b>												
A. Latina-África	1 419	494	925	452	34	8	16	28	10	297	80	393
A. Latina-Asia occ.	888	190	698	411	33	12	48	13	2	76	59	183
A. Latina-Asia del sur y sureste	868	16	852	441	198	33	26	26	38	34	54	114

África-A. Latina	3 099	2 973	126	26	5	52	15	..	35	—	—	15
África-Asia occ.	851	251	400	248	17	18	15	..	5	25	70	110
África-Asia del sur y sureste	343	34	309	80	136	16	40	..	11	2	23	63
Asia occ.-A. Latina	6 137	6 107	30	6	—	1	21	..	..	1	—	22
Asia occ.-Africa	1 762	1 430	332	113	26	2	31	..	..	74	75	180
Asia occ.-Asia del sur y sureste	11 531	11 192	339	35	59	27	153	..	..	10	48	211
Asia del sur y sur- este-A. Latina	1 999	829	1 170	49	169	18	18	12	3	292	735	1 045
Asia del sur y sur- este-África	2 431	98	2 333	567	129	3	68	53	13	458	1 019	1 545
Asia del sur y sur- este-Asia occ.	4 793	105	4 688	1 059	167	22	122	287	32	773	2 211	3 106
Total interregional	35 921	23 719	12 202	3 487	973	212	573	419	149	2 042	4 374	6 989
<b>Total general</b>	<b>73 342</b>	<b>35 499</b>	<b>37 843</b>	<b>9 901</b>	<b>3 826</b>	<b>786</b>	<b>2 547</b>	<b>1 229</b>	<b>1 393</b>	<b>6 839</b>	<b>11 153</b>	<b>20 539</b>

FUENTE: Secretaría de la UNCTAD, *Manuel de statistiques de commerce international et du développement, Supplément 1980* (Publicación de Naciones Unidas E/F-80.II.D.10).





# ÍNDICE

<i>Prólogo</i> . . . . .	9
--------------------------	---

## *Primera Parte*

### TEORÍA DEL NUEVO ORDEN ECONÓMICO INTERNACIONAL

I. El concepto de NOEI: Orígenes y evolución . . . . .	13
Cronología del NOEI . . . . .	13
Las críticas de los PVD con respecto al funcionamiento de la economía mundial . . . . .	18
La Declaración y el Programa de Acción con vías a un nuevo orden económico mundial, 22	
El NOEI y los países desarrollados . . . . .	25
II. El debate en torno al NOEI: el enfoque liberal . . . . .	32
La Comisión Trilateral . . . . .	32
El Council on Foreign Relations . . . . .	33
Otros enfoques . . . . .	39
III. El debate en torno al NOEI: el enfoque llamado "social-demócrata" . . . . .	44
El enfoque Singer-Ansari: las necesidades básicas . . . . .	46
El informe de la Comisión Brandt . . . . .	49
Comparación del enfoque liberal con el enfoque socialdemócrata . . . . .	53
IV. El debate en torno al NOEI: la perspectiva del Tercer Mundo . . . . .	56
El Foro del Tercer Mundo . . . . .	56
La escuela latinoamericana . . . . .	58
La perspectiva de Raúl Prébisch, 58; La perspectiva de Celso Furtado, 64	
La crítica del enfoque de las necesidades básicas . . . . .	67
La autonomía colectiva: una necesidad para el Sur . . . . .	70
Otros enfoques . . . . .	71
V. El debate en torno al NOEI: el enfoque del materialismo histórico . . . . .	77
El enfoque periférico . . . . .	79
La perspectiva de Samir Amin, 79	

El enfoque del modo de producción global . . . . .	85
La perspectiva de Emmanuel: la importancia de los precios, 85	
Otros enfoques . . . . .	90

*Segunda Parte*

PRÁCTICA DEL NUEVO ORDEN ECONÓMICO INTERNACIONAL

I. La Conferencia sobre Cooperación Económica Internacional de París . . . . .	101
El problema de la energía . . . . .	101
Los trabajos de la Conferencia: la Comisión de Materias Primas	108
Los trabajos de la Conferencia: la Comisión de Energía . . .	112
Los trabajos de la Conferencia: la Comisión de Desarrollo . .	118
Los trabajos de la Conferencia: la Comisión de Asuntos Financieros . . . . .	121
II. El alcance y los límites de los resultados de la Conferencia Norte-Sur . . . . .	128
Algunos resultados decepcionantes . . . . .	128
Las causas del fracaso de la Conferencia . . . . .	130
III. De la Conferencia Norte-Sur a las Negociaciones Globales . .	140
El Comité Plenario . . . . .	140
Los trabajos del Comité Preparatorio, 142	
El Plan mexicano . . . . .	142
Las controversias suscitadas por la agenda de las Negociaciones Globales . . . . .	144
Las propuestas del Grupo de los Setenta y Siete, 144; Las propuestas de la CEE, 147; Las propuestas de Estados Unidos, 148	
Los trabajos de la Sesión Especial de la Asamblea General de Naciones Unidas . . . . .	152
IV. La adopción del Programa de Acción con vistas al NOEI: Resultados	155
Problemas ligados al comercio . . . . .	155
El enfoque integrado sobre los productos básicos, 162; El Programa Integrado de Productos Básicos, 162	
El problema alimentario . . . . .	172

Los problemas financieros y monetarios internacionales y la transferencia de recursos . . . . .	174
La asistencia al desarrollo, 174; La deuda externa de los PVD, 176; El Sistema Monetario Internacional, los Derechos Especiales de Giro, "el vínculo", el papel de los DEG como activo central de reserva y la estabilidad de las tasas de cambio, 179	
Financiamiento de la balanza de pagos y acceso a los recursos de instituciones financieras internacionales . . . . .	187
Problemas ligados a la transferencia de tecnología, a la industrialización, a las prácticas restrictivas y al redespliegue de las capacidades productivas industriales hacia los PVD . . . . .	197
La transferencia de tecnología, 197; Los aspectos destacables del Código de Conducta, 207; El problema de las marcas comerciales, 210	
Los problemas institucionales, sociales y políticos del NOEI . . . . .	212
El refuerzo de la cooperación económica y técnica entre PVD, 212; Empleo, distribución del ingreso y justicia social, 218; La soberanía económica de los Estados: recursos naturales, prioridad extranjera y elección del sistema económico, 222	
Conclusión . . . . .	224

### *Tercera Parte*

#### ESTRATEGIA PARA LOS AÑOS OCHENTA

I. La autonomía colectiva del Sur . . . . .	229
Términos del intercambio y división internacional del trabajo	230
Los obstáculos de la autonomía colectiva . . . . .	232
La reorientación de los flujos comerciales Sur-Sur: Problemas, 232; Las características estructurales de los PVD: Obstáculos a la integración, 237	
Las grandes líneas de un programa de autonomía colectiva entre PVD	239
Las actividades benéficas, 241; La cooperación energética como elemento motor de la cooperación Sur-Sur, 249; Los límites de la autonomía colectiva de los PVD, 254; Las estrategias de autonomía colectiva, 256; Una estrategia con vistas a la autonomía colectiva, 258; Los medios de acción para un refuerzo de la autonomía colectiva de los PVD, 260	
II. Norte-Sur: Un diálogo necesario . . . . .	264
¿El precio del petróleo es fuente de todos los males? . . . . .	264
La OPEP, interlocutor necesario . . . . .	269
Las políticas económicas de los países desarrollados . . . . .	273
Las exportaciones de los PVD como chivo expiatorio . . . . .	277

La cooperación financiera internacional y la financiación del desarrollo . . . . .	284
¿Qué tipo de diálogo y qué temario? . . . . .	288
Las críticas que se hicieron al pasado diálogo, 292	
<i>Anexos</i> . . . . .	301

Este libro se terminó de imprimir el día 5 de julio de 1985 en los talleres de Fuentes Impresores, S. A. Centeno 109, 09810 México, D. F. La composición se efectuó en Cuadratín y Medio, S. A., doctor Vértiz, 931-A, 03020 México, D. F., empleándose tipos Baskerville de 8:10, 9:11, 10:12 y 11 puntos, el tiro fue de 5 000 ejemplares.



**Este libro revive la animación del diálogo Norte-Sur, en el que Abdelkader Sid-Ahmed ha participado como representante de Argelia, su país natal. Las ideologías del Nuevo Orden Económico Internacional reciben aquí un tratamiento sistemático que permite esclarecer un gran número de las "redes" que conforman la trama de dichos acuerdos, y comprender los objetivos de ambas partes. La segunda parte de esta obra es un análisis detallado del desenvolvimiento de las negociaciones en los diferentes lugares donde hasta ahora se han escenificado. De esta manera, son delineados los puntos decisivos de las negociaciones y los principales obstáculos que tiene que superar el Nuevo Orden.**

**Abdelkader Sid-Ahmed es doctor en ciencias económicas por la Universidad de París. Ha sido profesor de la Universidad de Argel y de París Dauphine. Como miembro del Banco Nacional de Argelia y del Ministerio Argelino de Energía ha intervenido activamente en dicho diálogo. Actualmente es profesor de la Universidad de París.**