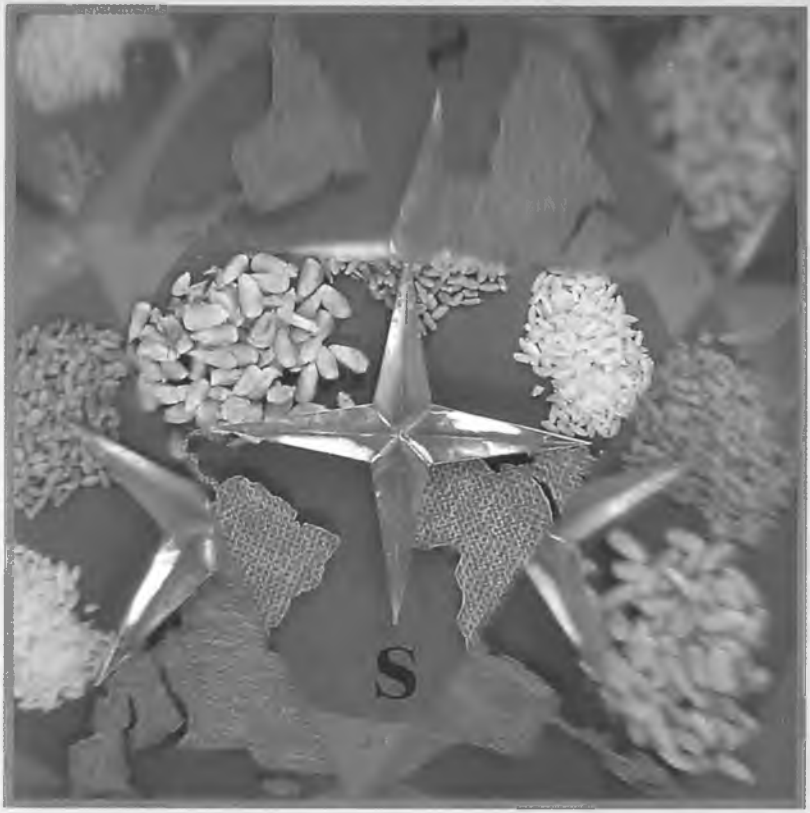


Comisión del Sur

Desafío para el Sur

Fondo de Cultura Económica/Economía Contemporánea

ECONOMÍA CONTEMPORÁNEA

DESAFÍO PARA EL SUR

COMISIÓN DEL SUR

DESAFÍO PARA EL SUR

FONDO DE CULTURA ECONÓMICA
MÉXICO

Primera edición en inglés, 1990
Primera edición en español, 1991

Titulo original:
The Challenge to the South
©The South Commission 1990
Publicado por Oxford University Press, Nueva York
ISBN 0-19-877311-0

D. R. © 1991, Fondo de Cultura Económica, S. A. de C. V.
Av. de la Universidad 975; 03100 México, D. F.

ISBN 968-16-3576-0

Impreso en México

PREFACIO DEL PRESIDENTE

La Comisión, constituida por particulares que participan a título personal y proceden de todos los continentes del Sur, surgió al reconocerse en esa parte del mundo, que si bien los países en desarrollo tienen muchos problemas y experiencias en común, no había nadie encargado de observarlos de manera global ni de sacar de ellos conclusiones de estrategias de desarrollo acertadas. Como es natural, los dirigentes políticos se preocupan por los problemas particulares de sus países y por las necesidades urgentes de sus ciudadanos; los distintos intelectuales tratan aspectos singulares de un problema vastísimo y también se concentran por lo general en su país o su región. Pero además el Sur no conoce al Sur, es decir, lo que sucede en sus países; qué ideas tienen sus pueblos, cuál es su potencial y la manera en que la cooperación Sur-Sur puede ampliar las opciones de desarrollo para todos los países. En cambio, cada país se ve obligado a cometer sus propios errores, sin poder aprender de la experiencia de los demás en una situación análoga ni beneficiarse con otro tipo de experiencias, las positivas.

A la luz de estos hechos, en 1987 se constituyó oficialmente la Comisión del Sur, al cabo de años de deliberaciones informales entre intelectuales y dirigentes políticos del Sur. Al término de una reunión que organizaron en Kuala Lumpur la Third World Foundation y el Malaysian Institute of Strategic and International Studies, tomó la iniciativa final el primer ministro de Malasia, Mahathir Mohamad, quien vino a verme en Dar es-Salam y anunció a la Conferencia Cumbre del Movimiento No Alineado, que se celebró en Harar en 1986, la intención de establecer la Comisión del Sur durante mi presidencia. Ahora bien, el primer ministro Mahathir no es responsable del contenido del presente informe; éste es de exclusiva responsabilidad de los miembros de la Comisión considerados en conjunto.

Al acordar participar en la Comisión del Sur, mis colegas y yo emprendimos la tarea de mirar juntos hacia el Sur, analizar los problemas que enfrentan sus países y las estrategias que han adoptado para tratarlos, así como las lecciones que pueden sacarse de la experiencia pasada, teniendo en cuenta la situación internacional actual y la previsible. Desde el comienzo hasta el fin todos nosotros tuvimos una sola intención, la de ayudar a los pueblos y gobiernos del

Sur a aumentar la eficacia para resolver sus numerosos problemas, alcanzar la ambición de lograr que sus países se desarrollen en libertad y mejorar la vida y las condiciones de vida de sus pueblos.

El presente informe es el resultado de nuestra labor. Quienes nos alentaron a emprender esta tarea esperaban que formuláramos recomendaciones prácticas que pudieran aplicarse útilmente. Hemos tratado de hacerlo lo mejor que pudimos y creemos que lo hemos logrado. Pese a la suma diversidad de los trasfondos, las experiencias, los intereses, las convicciones y las ideologías de los miembros de la Comisión éste es un informe unánime. Hemos formulado recomendaciones de estrategias apropiadas para el desarrollo y conducentes a él en los países del Sur en el decenio de 1990 y más allá de esa fecha. Pensamos que nuestras propuestas son prácticas y sugieren medidas que los países del Sur pueden tomar. Seguramente es cierto que por lo general exigen mucho empeño y cierta voluntad de sacrificio así como la dedicación y el compromiso de los pueblos y sus gobiernos; en cambio, ofrecen esperanzas para el futuro, lo que las estrategias actuales, igualmente difíciles, en muchos casos no hacen.

Cada gobierno y cada pueblo tendrá que elaborar las tácticas necesarias para que su país se encamine en las direcciones que sugerimos y determinar asimismo su propio calendario en la medida en que las condiciones externas permitan flexibilidad. No somos ni pretendemos ser personas omniscientes que poseen el conocimiento y la comprensión de las situaciones locales necesarias para organizar la aplicación eficaz de una estrategia en todos los países del Sur. Sin embargo, sí recomendamos una ampliación de la cooperación Sur-Sur; es evidente que cuando un grupo de países ha decidido obrar conjuntamente en un marco convenido necesita dar constante apoyo político y asignar suficientes recursos humanos y materiales para que esa tarea avance eficiente y rápidamente. El elemento presente en todas las recomendaciones del informe es el reconocimiento y la clara afirmación de que la responsabilidad del desarrollo del Sur estriba en el Sur y está en manos de sus pueblos.

La publicación del presente informe es un indicio de que la labor de la Comisión del Sur, como tal, está llegando a su fin. En cambio, la que debe emprenderse para atender las necesidades y las finalidades comunes del Sur apenas comienza. Nosotros, miembros de la Comisión, sólo consideraremos que nuestros esfuerzos han sido fructíferos si las recomendaciones contenidas en el presente informe y las declaraciones que hemos publicado son objeto de un serio examen por parte de los gobiernos y pueblos del Sur y por sus amigos del Norte.

Hemos llegado a creer que sí se considerarán con seriedad. En esta empresa que hemos acometido con constancia desde 1987, todos los miembros de la Comisión nos hemos sentido alentados por el interés que se ha demostrado por lo que hacíamos y el apoyo que se nos ha brindado. Prueba fundamental de ello es que la Comisión y su labor elemental han sido financiados por países, instituciones y una empresa privada, todos del Sur. Del Sur, y pese a las graves crisis financieras con que tropieza la mayoría de los países en desarrollo y las instituciones, la Comisión ha recaudado más de 7.5 millones de dólares para sus tres años de labor. Esas aportaciones se enumeran en el anexo del presente informe. Además, gobiernos del Sur han acogido reuniones de la Comisión en sus países y, en ciertos casos, han facilitado las actividades de los miembros desde sus propios países.

La Comisión también contó con cierto apoyo del Norte, y más particularmente con el del gobierno de Suiza, que le permitió instalar su secretaría en Ginebra, en régimen de organización internacional, y le suministró una subvención anual durante tres años, para sufragar el alquiler de su oficina y ciertos gastos de funcionamiento.

Ahora bien, el dinero no basta. La Comisión no puede menos que reconocer la gran deuda que tiene con las personas que han constituido su secretaría y el equipo en que se han transformado, con la ejemplar conducta de nuestro colega, el doctor Manmohan Singh. Pocos en número pero de muchísima competencia, los funcionarios de la secretaría han trabajado durante largas horas y con suma intensidad para prestar a la Comisión documentos técnicos de excelente calidad. Han recabado y recibido la cooperación de muchas otras personas, de institutos de investigación e instituciones de desarrollo del Sur y de organismos del sistema de las Naciones Unidas, en particular la UNCTAD y la UNESCO. Expresamos nuestra mayor gratitud a todas esas personas y organizaciones. Además, la secretaría ha hecho de nuestra pequeña oficina de Ginebra un lugar de buena acogida para otros trabajadores del desarrollo, con fines de consulta y asistencia mutua. Además, hay muchas personas y grupos que miembros de la Comisión o miembros de la secretaría, o quien esto escribe, hemos conocido en nuestros largos viajes por los países del Sur y que han ayudado a conformar nuestro pensamiento y contribuido, de esa manera, a las ideas expuestas en el presente informe.

En el anexo figuran los nombres de los funcionarios de la secretaría junto con información de algunas otras personas que nos han ayudado, así como de la mecánica del trabajo de la Comisión. Pero si bien, como ya he dicho, la responsabilidad del contenido del pre-

sente informe incumbe exclusivamente a los miembros de la Comisión, sólo pudimos prepararlo gracias a la existencia y a la calidad de la secretaría que nos ha permitido cumplir con este deber que nosotros hemos fijado para los pueblos y los países del Sur. A todos ellos, por tanto, mi mayor reconocimiento.

Por último, deseo destacar que uno de los problemas que impiden que la comunicación y el contacto sean más estrechos entre los países del Sur es que, incluso cuando nos desenvolvemos en el plano oficial, hablamos muchos idiomas distintos. Cuando se estableció la Comisión, debido a las severas restricciones financieras, nos vimos obligados a decidir que toda nuestra labor, escrita u oral, se llevara a cabo en inglés, y por esta razón presentamos nuestro informe definitivo en ese idioma. Me es muy grato poder presentar en nombre de todos los miembros de la Comisión a la enorme población de habla española del Sur y el Norte esta versión en su lengua.

Mayo de 1990. Dar es-Salam, Tanzania

JULIUS K. NYERERE

1. EL SUR Y SUS TAREAS

UN MUNDO DIVIDIDO

TRES MIL quinientos millones de personas —tres cuartas partes de la humanidad— viven en los países en desarrollo. Para el año 2000 la proporción habrá subido probablemente a cuatro quintos. A estos países en su conjunto, que abarcan más de dos tercios de la superficie terrestre de nuestro planeta, se les suele denominar "el Tercer Mundo".

Nosotros nos referimos a ellos como "el Sur". Una vez excluidos en gran parte de los beneficios de la prosperidad y el progreso, esos países existen como periferia de las naciones desarrolladas del Norte. Mientras que en el Norte la mayoría de la población dispone de abundantes medios económicos, en el Sur la mayoría de ella es pobre; mientras que las economías de las naciones del Norte son generalmente sólidas y flexibles, las de los países del Sur en la mayor parte de los casos son débiles y están indefensas; mientras que los países del Norte son básicamente dueños de su propio destino, los del Sur son muy vulnerables a los factores externos y carecen de soberanía funcional.

Los países del Sur difieren mucho en cuanto a dimensiones, dotación de recursos naturales, estructura económica y grado de desarrollo económico, social y tecnológico. También difieren por su cultura, su sistema político y la ideología que profesan. Como en los últimos años se ha acrecentado su diversidad económica y tecnológica, hoy día el Sur es menos homogéneo aun que antes.

Con todo, en medio de esta diversidad hay una unidad básica; lo que los países del Sur tienen en común supera con mucho sus diferencias y les da una identidad compartida y una razón para colaborar estrechamente en el logro de objetivos también comunes. Por lo demás, su diversidad económica les brinda oportunidades de cooperación que pueden redundar en beneficio de todos ellos.

El vínculo primordial que une a los países y los pueblos del Sur es su deseo de liberarse de la pobreza y el subdesarrollo, y de lograr una vida mejor para sus ciudadanos. Esta aspiración compartida por todos los países es la base de su solidaridad, expresada mediante organizaciones como el Grupo de los 77 —del cual son miembros todas las naciones del Sur, salvo China— y el Movimiento de los Paí-

ses No Alineados, que cuenta con un número grande y creciente de miembros de todos los continentes del Sur.

Los procedimientos de adopción de decisiones que rigen las corrientes internacionales de comercio, capital y tecnología están controlados por los grandes países desarrollados del Norte y por las instituciones internacionales que éstos dominan. Los países del Sur ocupan un lugar poco favorable en el sistema económico mundial; individualmente carecen de poder para influir en esos procedimientos e instituciones y, por tanto, en el entorno económico mundial que afecta vitalmente su desarrollo. Por este motivo han reclamado colectivamente que se reforme el sistema económico internacional a fin de hacerlo más equitativo y lograr que responda en mayor medida a las necesidades de la mayoría de la humanidad: las poblaciones del Sur. La lucha para conseguir un sistema internacional más justo ha consolidado la cohesión de esos países y reforzado su determinación de actuar en un frente unido.

Si toda la humanidad fuera una sola nación-Estado, la actual división Norte-Sur la convertiría en una entidad semifeudal poco viable, lacerada por conflictos internos, con una reducida minoría avanzada, próspera, poderosa, y una mayoría subdesarrollada, pobre y carente de poder. Una nación con fracciones internas de esta índole se consideraría inestable. De la misma manera, se debe considerar que un mundo así dividido es intrínsecamente inestable. Y en lugar de mejorar, la situación está empeorando. Durante el decenio de los setenta se abrigaba la esperanza de que en general se aceptaría el objetivo de establecer un Nuevo Orden Económico Internacional y de que se reducirían las diferencias entre el Norte y el Sur. Sin embargo, para la mayoría de los países del Sur esas diferencias han ido creciendo. El mundo se está haciendo, no menos, sino más desigual por lo que se refiere a las condiciones básicas de la vida humana. Para muchos en el Sur esa esperanza se ha desvanecido: las perspectivas se han hecho más sombrías de lo que se pensaba que eran hace solamente un decenio.

En los tres decenios posteriores a la segunda Guerra Mundial la mayoría de los países en desarrollo hicieron considerables progresos económicos y sociales. Es más, en los años sesenta y setenta esos países en conjunto lograron tasas de crecimiento económico más altas que los países desarrollados, e incluso más altas que las registradas por éstos en las etapas iniciales de desarrollo.

A mediados del decenio de los setenta se registró una tendencia hacia un constante desorden de la economía mundial que tuvo como consecuencia final la recesión de 1980-1983. Desde entonces los países industrializados han disfrutado de un periodo de re-

cuperación y de crecimiento ininterrumpido, aunque a un ritmo más lento que en las fases anteriores de recuperación de la posguerra, al tiempo que muchas partes del mundo en desarrollo siguen padeciendo una aguda crisis económica. En el decenio de los ochenta, el crecimiento económico y el nivel de vida sufrieron graves retrocesos en la gran mayoría de los países en desarrollo; los más afectados fueron los que tenían una gran deuda externa. Durante todo el decenio de los ochenta, el mundo en desarrollo —con algunas excepciones importantes, particularmente en Asia— se vio afectado por la recesión, por una inestabilidad e incertidumbre persistentes, y por constantes crisis financieras.

Los efectos de estos reveses han sido profundos y se han reflejado en indicadores del bienestar público como la mortalidad infantil, la esperanza de vida, los niveles de nutrición, la incidencia de enfermedades y la matrícula escolar. Como consecuencia de ello el descontento social y la inquietud política han ido en aumento, sobre todo entre los sectores más pobres de la población; éstos, en particular las mujeres, han tenido que sufrir una parte desproporcionada del efecto de la reducción de los servicios sociales y el empleo. Los jóvenes, que confrontan menores posibilidades de empleo y de capacitación, se sienten cada vez más inconformes.

Las crecientes disparidades entre el Sur y el Norte no son atribuibles únicamente a las diferencias en el progreso económico, sino también a un aumento del poder del Norte en relación con el resto del mundo. Los países líderes del Norte se sienten actualmente más dispuestos a utilizar ese poder para lograr sus objetivos. La diplomacia de las "cañoneras" del siglo XIX sigue teniendo su equivalente económico y político en los últimos años del siglo XX. El destino del Sur viene dictado cada vez en mayor medida por las concepciones y las políticas de los gobiernos de los países del Norte, de las organizaciones multilaterales controladas por unos pocos de ellos y de la red de instituciones privadas, cada vez más prominentes. Se ha intensificado la dominación cuando lo que el Sur necesitaba y esperaba era la coparticipación. Ahora bien, tampoco el Norte es homogéneo. Hay diferencias económicas, sociales y culturales entre los países desarrollados de Occidente. También difieren en su enfoque de las cuestiones mundiales y, en cierta medida, en su actitud hacia los países del Sur.

El Sur sigue aún vinculado económicamente sobre todo a los países del Norte con economía de mercado, lo que es tanto un legado del pasado colonial respaldado por la fuerza económica relativa del Norte, como una consecuencia de las estrategias de desarrollo adoptadas a veces en el Sur. No obstante, cuando nos referimos al Norte

también incluimos a los países de Europa Oriental, cuya actitud hacia el Sur es muy diferente de la adoptada por los países occidentales. Hasta la fecha esos países, aunque han apoyado con vigor las aspiraciones del Sur, no han desempeñado un papel preponderante en las negociaciones Norte-Sur sobre cuestiones económicas. Los vínculos de cooperación entre ellos y el Sur no se han desarrollado plenamente. Las condiciones en dichos países están cambiando con gran rapidez y será necesario establecer nuevas bases de cooperación cuando traten de definir nuevamente su lugar en la economía mundial.

Un mundo en transición

En este último decenio del siglo el mundo está en un proceso de rápida transición. Se están transformando las alianzas políticas, los sistemas económicos y los valores sociales. Los conceptos tradicionales, habituales desde el final de la segunda Guerra Mundial, son cada vez menos aplicables al ámbito internacional en constante evolución. Estos cambios importantes, si bien ofrecen oportunidades que el Sur debería tratar de aprovechar, suponen igualmente un riesgo: el de un clima menos propicio para el desarrollo.

En la base de estos cambios se encuentra la aceleración de los avances científicos y tecnológicos. La revolución científica y tecnológica está afectando el fundamento mismo de las sociedades, las economías y las relaciones internacionales. Ha dado un gran impulso a la tendencia hacia la globalización, producida por cambios institucionales como la desregulación y la privatización emprendidas por los grandes países del Norte.

La disminución de tensiones internacionales

Entre los importantes cambios políticos que comenzaron a producirse en los últimos años del decenio de los ochenta están los pasos que se han dado hacia una reducción de la brecha militar y política entre el Este y el Oeste. Las superpotencias y sus alianzas militares han imaginado la posibilidad de un mundo en el cual las naciones puedan vivir en paz; han iniciado un diálogo para llegar a soluciones políticas, y todo ello ha apaciguado las pasiones del conflicto y ha inducido a sus gobiernos a tratar de avanzar hacia el desarme.

Desde los primeros años de la posguerra, y gracias a los esfuerzos de los países en desarrollo, la meta del desarme ha estado asociada en el plano internacional a la del desarrollo. El objetivo de

eliminar la pobreza y la miseria en todo el mundo, y de reducir las tensiones que crean las disparidades económicas mundiales, podría cobrar actualmente mayor prioridad en el orden del día internacional. Los progresos en la vía del desarme deberán permitir a la comunidad mundial prestar más atención a las necesidades urgentes de desarrollo, al tiempo que la reducción de los gastos militares también aumenta la capacidad del sistema internacional para atenderlas. A medida que el proceso de desarme cobre impulso será oportuno y apropiado adoptar con prontitud una decisión en el sentido de vincularlo efectivamente con la provisión de recursos para el desarrollo. La reducción de la tensión entre el Este y el Oeste puede contribuir asimismo a disminuir la frecuencia y la magnitud de los conflictos armados en el Sur, y en consecuencia permitir que éste haga economías en materia de gastos militares y se concentre en el desarrollo.

Aumento de la globalización

Una característica destacada de los dos pasados decenios ha sido la creciente globalización de la economía mundial, y sobre todo de la producción y las finanzas. Ha aumentado el papel que cumplen las empresas transnacionales. Se han multiplicado las absorciones y las fusiones de compañías a través de las fronteras nacionales, promovidas por el enorme crecimiento de las afluencias financieras privadas de carácter internacional. La propagación de la desregulación de las transacciones financieras y de las operaciones electrónicas en las bolsas de los países desarrollados ha permitido transferencias masivas de fondos y transacciones con valores —acciones, obligaciones y otros instrumentos— entre los principales centros financieros y ha facilitado la fuga de capitales desde el Sur. Las afluencias financieras privadas han pasado a representar un volumen varias veces mayor que el del comercio mundial de mercancías. Este gran movimiento de haberes y valores a través de las fronteras tiende a causar variaciones más frecuentes de los tipos de cambio y las tasas de interés, lo que afecta la situación competitiva de los distintos países.

Se ha creado un sistema de relaciones entre las entidades privadas —bancos, sociedades de inversión, empresas transnacionales— en los principales países desarrollados, lo que ha aumentado la influencia de las decisiones que adoptan entidades privadas en las actividades económicas mundiales y, por lo tanto, para limitar la eficacia de las decisiones oficiales de carácter normativo. Las consecuencias para el Sur son marginación e impotencia mayores aún.

Un rasgo distintivo de la globalización es la tendencia hacia la formación de agrupaciones regionales más fuertes para hacer frente a las modificaciones del equilibrio del poder económico. El mercado único de la Comunidad Europea y la zona de libre comercio Estados Unidos-Canadá, sin duda representan intentos para crear espacios económicos mayores para recuperar la competitividad internacional frente, por ejemplo, al dinamismo de la economía japonesa y de las economías recientemente industrializadas del Asia Oriental, particularmente en el contexto de los nuevos lazos de cooperación en la región Asia-Pacífico.

Desde el punto de vista cultural el mundo está cada vez más interrelacionado. La revolución en el ámbito de la comunicación está continuamente ampliando el acceso de los pueblos del Sur a la información. En el Norte se hacen declaraciones sobre los efectos que produce en su modo de vida la emigración desde el Sur. Sin embargo, en el Sur la influencia cultural que ejerce el Norte es mucho más fuerte, mucho más penetrante y en algunos aspectos perniciosa. Se transmite a través de los medios de comunicación —cuyo efecto se ha intensificado por la difusión de la televisión, de la publicidad de productos de consumo que forman parte de modos de vida opulentos, de la educación que copia los modelos del Norte y del turismo.

Actualmente la migración internacional también es una forma creciente de interrelación de todo el mundo. Las corrientes migratorias se deben a factores económicos, sociales y políticos; algunos emigrantes buscan refugio a causa de conflictos internos o de persecución, y otros esperan librarse de la pobreza, van en busca de empleo o dejan tras sí una situación que ofrecía pocas o nulas perspectivas de mejora. Al mismo tiempo la expansión de las empresas transnacionales, sobre todo en el sector de los servicios, trae consigo una creciente corriente de nacionales de los países septentrionales hacia el Sur, para quienes el Norte exige un trato especial. Tal vez éste sea un fenómeno mucho más significativo en términos económicos que la migración desde el Sur hacia el Norte.

De manera análoga, la gran preocupación actual por el deterioro del medio ambiente ha puesto de relieve los estrechos vínculos entre naciones y entre pueblos. Los efectos de los daños causados al ambiente no se detienen en las fronteras nacionales. La reducción de la capa de ozono, el efecto de invernadero, la contaminación del mar y las radiaciones nucleares son fenómenos de alcance mundial. Aun cuando éstos se deben primordialmente a las pautas de crecimiento y de consumo del Norte, el Sur no puede librarse de su efecto. Además, su ambiente es cada vez más afectado por el Norte a causa de actividades directas como el derrame de dese-

chos peligrosos y la reubicación de industrias contaminantes. Estas medidas agravan el propio deterioro ambiental del Sur, ejemplificado por la deforestación, la desertificación, la degradación de los suelos y el agua, la contaminación atmosférica y la suciedad en las zonas urbanas.

Los responsables de la toma de decisiones y la opinión pública observan con creciente preocupación los daños al medio ambiente. Esta inquietud podría ser un potente resorte para movilizar las energías colectivas de la comunidad internacional a fin de eliminar la pobreza y el subdesarrollo, que son las causas principales del deterioro ecológico en el Sur. También la salud mundial es indivisible. Hubo que erradicar la viruela por doquier para que todos los países pudieran ser inmunes a ella; el SIDA se está propagando inexorablemente pese a los intentos realizados por detenerlo en las fronteras nacionales.

Otro fenómeno con ramificaciones mundiales que exige cooperación internacional es el tráfico ilícito de estupefacientes. El principal incentivo para el crecimiento de este tráfico internacional es la creciente demanda en ciertos países desarrollados, y éste es un aspecto al que se ha prestado insuficiente atención cuando se habla de la oferta con referencia a este problema. El tráfico se ha vuelto muy organizado y abarca diversas actividades criminales o de carácter turbio, como el soborno, la corrupción, la evasión de impuestos, el uso indebido del sistema bancario internacional para "lavar" las ganancias, el contrabando de armas, la violencia y el terrorismo. En algunos países en desarrollo esas actividades ilícitas se han convertido en una seria amenaza para la estabilidad social y la seguridad pública; es más, sus sistemas sociales y políticos corren el peligro de ser destruidos.

La globalización se ha favorecido considerablemente por la tecnología, que ha influido sensiblemente en el ritmo del cambio económico y social en todo el mundo. La rapidez de los avances científicos y tecnológicos tiene consecuencias de gran alcance para todos los aspectos de la sociedad y todas las esferas de las relaciones humanas. Las nuevas tecnologías brindan a la humanidad un cúmulo de nuevas posibilidades, que podrían aprovecharse para eliminar algunos de los mayores obstáculos que se oponen al desarrollo del Sur. Pero las innovaciones científicas y tecnológicas no son necesariamente benignas, como lo demuestran sus aplicaciones militares y algunos de sus efectos en la biosfera. Por otra parte, la desigual distribución de los conocimientos científicos podría acentuar las disparidades mundiales y la impotencia y la dependencia de aquellos que no controlan su potencial.

De la subordinación a la interdependencia

Todo el mundo está ligado en forma inextricable, pero al mismo tiempo asimétrica y sesgada. Hay vínculos entre los países del Norte y los del Sur, pero estos últimos están política, económica y culturalmente subordinados respecto a los del Norte, que son mucho más fuertes y están mejor organizados. Lo mismo es cierto incluso para los grandes países del Sur en casi todos los tipos de intercambio; la relación es mucho más de dependencia que de interdependencia.

Existe interdependencia entre los países del Norte, pero hasta la fecha no hay una interdependencia generalizada Sur-Sur. Como máximo hay algunos vínculos relativamente recientes y frágiles entre los países de una región determinada. Para que las personas o las mercancías puedan circular de una región o continente, o de una parte de un continente del Sur a otra, suele ser necesario pasar por uno o más países septentrionales. Incluso las telecomunicaciones dentro del propio Sur pasan por lo común a través del Norte o se hacen mediante satélites controlados por compañías u organismos del Norte, o que son propiedad de ellos.

Esta dependencia restringe inevitablemente la libertad interna y externa en el Sur y en sus Estados legalmente soberanos. La interdependencia fortalece, en tanto que la dependencia supone un cercenamiento de la libertad y de la capacidad de actuar con autonomía en toda nación o todo grupo de naciones. Tras haber salido victoriosos en la mayoría de los casos en la lucha por la independencia política, los países del Sur han sido cada vez más obstaculizados por sus limitaciones, ya que la independencia no les ha dado la facultad de determinar sus propias políticas y decidir su propio futuro.

Por consiguiente, en el Sur ha aumentado cada vez más la convicción de que es preciso proseguir la lucha por la independencia política y económica mediante un desarrollo autónomo y la cooperación Sur-Sur, y una participación en pie de igualdad en la adopción de decisiones en la esfera internacional. Los pueblos del Sur deben liberarse con sus propios esfuerzos de la pobreza, el subdesarrollo y la dependencia, y conseguir el control de sus economías y de sus políticas. La historia demuestra que nunca se renuncia a la dominación en forma voluntaria, sino que lo que le pone fin es la acción autónoma de los dominados. También demuestra que pueden vencerse fuerzas muy superiores si el pueblo está decidido a no aceptarlas y a actuar unido para debilitarlas y finalmente superarlas.

El colonialismo fue derrotado cuando los colonizados se negaron a aceptarlo. Utilizando sus recursos propios, que eran escasos, se organizaron para luchar contra la dominación extranjera. Lo

hicieron por separado en cada uno de los territorios coloniales, al tiempo que apoyaban las luchas de los demás incluso cuando tenían estrategias diferentes, y aceptaban toda la ayuda externa que se brindara en condiciones satisfactorias. La dominación económica de la que actualmente son objeto en diversos grados todos los países del Sur sólo puede comenzar a superarse mediante una acción de este tipo, decidida y autónoma.

Si el Sur decide rechazar la subordinación y actuar para llevar a la práctica ese repudio no es por un deseo de enfrentarse. El enfrentamiento ya implícito en la actual dominación por parte del Norte debe remplazarse por una gestión más equilibrada y equitativa de los asuntos mundiales que sirva los intereses de los países desarrollados y los países en desarrollo por igual, y que reconozca la interdependencia de los pueblos de todo el mundo.

El Sur y su visión del mundo

La Comisión del Sur ha realizado su labor con este ánimo, que es el del interés y la preocupación por los pueblos de los países en desarrollo, pero también comporta la aspiración de que el mundo se convierta en un lugar más justo y seguro para todos los países y todos los pueblos. A lo largo de nuestro trabajo hemos considerado que el mundo está ante un reto histórico y en un momento pletórico de oportunidades, y que el Sur tiene la obligación de ayudar con su propia respuesta a asegurar que las que se den en el plano mundial también sean dignas de la humanidad. La finalidad del presente informe es contribuir al éxito de esta empresa para que los países del Sur puedan forjar su propio destino y participar al mismo tiempo, plenamente, en el desarrollo de la humanidad y en el reforzamiento de la seguridad de su patrimonio común: el planeta Tierra.

Un mundo en verdad interdependiente

La concepción del Sur tiene que abarcar el mundo en su totalidad, porque forma parte del mismo y no puede, ni deberia querer, aislarse del resto del mundo. Por el contrario, el Sur debe esforzarse por lograr un mundo indiviso en el que no haya ni "Sur" ni "Norte", y en el que no exista una parte desarrollada, rica y dominante, y otra subdesarrollada, pobre y dominada. El objetivo del Sur es un mundo regido por la igualdad de oportunidades en el cual las líneas de interacción —políticas, económicas, sociales, culturales y

científicas— permitan mantener la interdependencia global; en el cual los países con toda su diversidad actúen juntos para alcanzar las metas acordadas en común; en el cual la paz, la seguridad y la dignidad sean patrimonio común de todas las personas y todos los pueblos; en el cual el adelanto de la ciencia redunde en beneficio de todos, y en el cual los recursos que posee sean utilizados sabiamente para satisfacer las necesidades de todos y no solamente para servir los intereses egoístas de unos pocos.

Esta visión del mundo sólo puede hacerse realidad mediante un gran número de pasos que formen parte de un movimiento coherente y deliberado. Para alcanzarlo puede ser necesario que todos los países acepten una reducción del ámbito de la toma de decisiones nacionales y un avance hacia una mayor cooperación en una sociedad que comprenda a toda la humanidad. A pesar de los avances que se han dado últimamente hacia la afirmación de las identidades nacionales, la tendencia patente en la historia de la humanidad ha sido hacia una creciente integración. Anteriormente, ese movimiento era impulsado por los adelantos científicos y tecnológicos, pero sus objetivos se lograban mediante conflictos y guerra. Hoy día ese ejercicio sin ambages del poder es inaceptable; la ciencia ha convertido los conflictos en algo inmensamente más destructivo y la guerra en una amenaza para la supervivencia de la humanidad. Si se quiere que la población del mundo tenga un futuro seguro es preciso esforzarse por lograr la unidad mundial mediante una mayor cooperación en pie de igualdad. Y como es la población del Sur la que necesita urgentemente que cambie el orden internacional vigente, es ella la que tiene que tomar la iniciativa para hacer que esta visión del mundo se convierta en realidad.

Definición del desarrollo

La visión que propone el Sur debe comprender asimismo una noción de lo que significa el desarrollo en última instancia. A nuestro juicio éste es un proceso que permite a los seres humanos utilizar su potencial, adquirir confianza en sí mismos y llevar una vida de dignidad y realización. Es un proceso que libra a la gente del temor a las carencias y a la explotación. Es una evolución que trae consigo la desaparición de la opresión política, económica y social. Gracias al desarrollo la independencia en el terreno político adquiere su verdadero significado. Por último, es un proceso de crecimiento, un movimiento que surge esencialmente desde la sociedad que se está desarrollando.

El desarrollo supone, por consiguiente, una creciente capacidad para valerse por sí mismo, tanto en el plano individual como en el colectivo. El desarrollo de una nación debe fundarse en sus propios recursos, tanto humanos como materiales, plenamente utilizados para atender sus propias necesidades. La asistencia externa puede fomentar el desarrollo, pero para que produzca este efecto tiene que integrarse en el esfuerzo nacional y utilizarse para que sirva a los fines de aquellos a quienes pretende beneficiar. El desarrollo se basa en la confianza en sí mismo y es guiado por voluntad propia; sin estas características no puede haber auténtico desarrollo.

Ahora bien, lo que constituye a una nación es su pueblo. El desarrollo tiene que ser un esfuerzo del pueblo, por el pueblo y para el pueblo. El verdadero desarrollo tiene que centrarse en la gente, estar encaminado a la realización del potencial humano y a la mejora del bienestar social y económico de las personas, y tener por finalidad el logro de lo que ellas mismas consideran que son sus intereses sociales y económicos.

Las personas son a la vez individuos y miembros de la sociedad; para poder articular sus intereses —y para influir en la evolución del desarrollo nacional— tienen que ser miembros libres de la sociedad, gozar de libertad para aprender, para decir lo que piensan y saber lo que piensan otros, para organizarse a fin de promover sus intereses comunes; tienen que poder elegir libremente a sus gobernantes, y éstos deben rendir cuentas al pueblo. Al mismo tiempo, como el desarrollo se inscribe en el contexto de la organización social, económica y política, los ciudadanos tienen obligaciones con la sociedad. El desarrollo significa tanto crecimiento del individuo como de la comunidad a la cual pertenece. En el mundo moderno esa comunidad va desde la familia, la aldea o la ciudad hasta la nación y el mundo en su totalidad. En todos estos niveles, y con los medios apropiados en cada caso, los individuos deben poder influir en las decisiones que se adopten y participar asimismo en su aplicación y en el control de las actividades que les afecten. No obstante, su participación tiene que ajustarse a un conjunto de normas fijadas por ellos mismos como parte de la comunidad más amplia y aplicadas en su nombre por las personas que hayan sido elegidas para gobernar.

Así pues, el desarrollo entraña necesariamente libertad política, tanto de los individuos como de las naciones. Los intereses y los deseos del Sur no se pudieron expresar —ni conocer— hasta que los antiguos territorios coloniales alcanzaron la independencia. Del mismo modo, los intereses y los deseos de la gente sólo se pueden conocer cuando ésta es libre y cuenta con canales para expresarlos. Las

instituciones democráticas y la participación popular en el proceso de adopción de decisiones son por consiguiente indispensables para el auténtico desarrollo. Sólo cuando existe efectivamente libertad política los intereses del pueblo pueden tener supremacía en las naciones. La población debe poder determinar el sistema de gobierno, las personas que formarán parte de éste y, en general, lo que los poderes públicos hagan en nombre y en favor de ella. Entre los elementos básicos de una nación democrática están el respeto a los derechos humanos, el imperio de la ley y la posibilidad de cambiar el gobierno por medios pacíficos.

La forma de la democracia —es decir, sus mecanismos— debe estar en consonancia con la historia, el tamaño y la diversidad cultural de la nación. Los demás países no constituyen necesariamente modelos que puedan transplantarse mecánicamente. Los sistemas políticos tienen que ser comprendidos por el pueblo al cual sirven y adecuarse a su propia escala de valores. Lo importante es que, por medio de los mecanismos apropiados en el plano nacional, los gobiernos rindan cuentas al pueblo y que respondan a las ideas libremente expresadas por éste.

Las elecciones periódicas —aunque sean libres e imparciales— no bastan por sí solas para obtener la acción social necesaria para lograr un desarrollo auténtico. Si se quiere que un gobierno pueda movilizar los recursos humanos y materiales al servicio del desarrollo y asegurar que la orientación de éste siga respondiendo a los intereses de su población, se necesita contar con un sistema de interacción constante con ésta. La estructura de ese sistema y la forma en que se organice dependerán también del carácter de la sociedad. No obstante, una constante crítica constructiva por parte de los ciudadanos, cuya libertad de expresión ha de ser irrestricta, y por parte de observadores independientes puede estimular las reformas necesarias para mantener la eficacia democrática del sistema a medida que la sociedad nacional se desarrolla y evoluciona.

Es indispensable un crecimiento económico rápido y sostenido para que el Sur se desarrolle. No se puede vencer el hambre, las enfermedades y la ignorancia a menos que se aumente en gran medida la producción de bienes y servicios. Y las naciones del Sur tampoco pueden ser realmente independientes si tienen que seguir ateniéndose a la ayuda externa para necesidades básicas tales como la alimentación u otras demandas económicas vitales. Sólo una economía en rápida expansión puede crear los recursos necesarios para aumentar el bienestar humano y mejorar los servicios públicos que contribuyan al mismo. Sólo se puede asegurar empleo a una fuerza de trabajo que aumenta con celeridad si la economía crece vigorosamen-

te. Además, las tensiones sociales y económicas que inevitablemente se producen en relación con la distribución de los ingresos y la riqueza pueden reducirse si no aumenta el producto total y si no se crean empleos productivos.

Hay que subrayar, sin embargo, que el crecimiento económico, medido por el producto nacional bruto (PNB), no es sinónimo de desarrollo. Para un desarrollo centrado en la gente no basta ocuparse del crecimiento del producto nacional, sino también de lo que se produce, cómo, a qué costo social y ambiental, por quién y para quién; todos estos aspectos deben tenerse en cuenta al formular las políticas. Una evaluación general del ritmo y el sentido del cambio, y de sus efectos en el bienestar de la población proporcionará la orientación necesaria.

En un proceso de desarrollo definido en estos términos amplios los aspectos y las relaciones sociales son tan importantes como los asuntos económicos. La libertad de las personas, o la libertad de iniciativa y de acción de la familia o de las asociaciones de vecinos, o para practicar las creencias religiosas, están entre los valores por los que muchas personas se muestran dispuestas a hacer grandes sacrificios económicos. Por ello esos aspectos son importantes para nuestro concepto del desarrollo.

Toda injusticia grave es evidentemente incompatible con el desarrollo. La inseguridad personal, independientemente de que se deba a una delincuencia generalizada o a la acción de los poderes públicos, es incompatible con la libertad y por tanto con el desarrollo. Lo mismo sucede con la negación de la dignidad humana y la igualdad. La discriminación por motivos de sexo, color, raza, religión o credo político no puede justificarse por ningún progreso económico o social que pueda beneficiar a los que son objeto de ella. El *apartheid* seguiría siendo la antítesis del desarrollo aun si la población negra sudafricana pudiera disfrutar en una proporción mayor de la riqueza de Sudáfrica.

En síntesis, el desarrollo es un proceso de crecimiento basado en los propios medios y conseguido mediante la participación del pueblo, y actúa en función de sus intereses, y con su propio control. El primer objetivo del desarrollo debe ser eliminar la pobreza, proporcionar empleo productivo y satisfacer las necesidades básicas de toda la población, así como garantizar que todo excedente sea distribuido en forma equitativa. Esto supone que los bienes y los servicios básicos, como los alimentos y la vivienda, los servicios educativos y de salud fundamentales, y el abastecimiento de agua potable deben ser accesibles a todos. Además, el desarrollo exige una estructura democrática de gobierno, junto con las consiguientes liberta-

des individuales de expresión, organización e información, así como un sistema jurídico que proteja a las personas de toda acción incompatible con leyes justas reconocidas y aceptadas públicamente.

Las tareas del Sur

La dimensión nacional

Como los países del Sur difieren entre sí tienen que tomar caminos diferentes para lograr el objetivo común del desarrollo. Se diferencian, por ejemplo, en el nivel del ingreso nacional y su distribución, en la cantidad y calidad de la infraestructura y la capacidad productiva, en el nivel de educación y conocimientos, y en la capacidad de gestión, así como en el grado de participación de la población en la vida política y social. Además, la cultura, la homogeneidad y la historia de un país afectan las prioridades y la rapidez del avance hacia el logro de los objetivos previstos.

Sin embargo, hay tres factores que ejercerán gran influencia en el éxito de los esfuerzos en pro del desarrollo de todos los países del Sur. En primer lugar, cada país deberá organizarse para poder realizar un esfuerzo interno concertado y sostenido para superar el subdesarrollo y la dependencia, lograr crecimiento económico con justicia distributiva y modernizar su sociedad en consonancia con su cultura y las aspiraciones de su población. La responsabilidad del desarrollo del Sur le corresponde al Sur. El desarrollo sostenido no se puede importar. La transformación estructural que comporta sólo puede tener lugar si se movilizan plenamente los esfuerzos, la capacidad de inventiva y los recursos de toda la población del Sur. La clave del éxito es su participación en el proceso de desarrollo, lo cual significa reconocer que es la beneficiaria del desarrollo y confiarle un papel protagónico en la elaboración y la aplicación de las estrategias de desarrollo.

En segundo lugar, el aprovechamiento del potencial nacional exige una definición clara de los objetivos inmediatos y los de largo plazo, de la estrategia que deba adoptarse y de las políticas por aplicar. Exige una acción decidida pero también cierta flexibilidad en los métodos. En tercer lugar, el progreso de todos los países en desarrollo será afectado por factores externos —entre los cuales está el funcionamiento de la economía internacional— y por algunas decisiones económicas o políticas que adopten a título individual países desarrollados para servir sus propios intereses. Un entorno internacional hostil será un obstáculo, quizá de peso. Se deben tener en cuen-

ta asimismo influencias externas que puedan derivarse de la división entre el Norte y el Sur, las cuales afectarán la orientación que tome un gobierno así como la rapidez con la cual pueda actuar. No obstante, los gobiernos de los distintos países en desarrollo también deben tomar en consideración sus fuerzas actual y potencial, en los ámbitos interno y externo. Si está seguro de contar con el total apoyo de la opinión pública en relación con determinada línea de acción, el gobierno se sentirá mucho más libre para adoptarla. Asimismo, si puede esperar un amplio apoyo internacional su situación contará con bases más firmes. Por consiguiente, la solidaridad entre los países del Sur reviste una importancia decisiva.

La crisis que afectó a una gran mayoría de los países en desarrollo en el decenio de los ochenta exige una revaluación de las estrategias de desarrollo anteriores. También deben analizarse los distintos cambios estructurales, institucionales y de conducta ocurridos en la economía mundial en los recién pasados decenios, para revisar a la luz de ese examen la base teórica de las estrategias de desarrollo y las políticas económicas. Casi todos los países que sufrieron los efectos de la crisis aplican actualmente programas de ajuste económico. La situación de ellos no es si hay que hacer reformas, sino cuál debe ser su contenido y cuáles las condiciones en que hay que introducirlas en relación con la coyuntura externa, con el nivel de apoyo financiero y con sus costos sociales.

La busca de mejores políticas internas debe proseguir; la combinación de éstas dependerá de las circunstancias concretas de cada país. Sin embargo, es evidente que hay que atribuir mucha más importancia a la eficiencia y a sistemas que permitan aprovechar plenamente los talentos, la capacidad y el espíritu de iniciativa de la población. Es menester idear enfoques innovadores para conciliar los imperativos de equidad y de eficiencia. El desarrollo de los recursos humanos debe ser un elemento fundamental de las nuevas estrategias. Las políticas de empleo tienen que formularse a la luz de las tendencias de la estructura demográfica y del tamaño y la composición de la fuerza laboral. También es necesario evaluar detenidamente las funciones del Estado, la planeación y el mercado en los esfuerzos para alcanzar los objetivos del desarrollo. Actualmente se cuenta con mucha experiencia en materia de desarrollo y habría que esforzarse más por compararla y compartirla.

Los extraordinarios adelantos hechos en los últimos tiempos en el campo de la ciencia y la tecnología representan un reto particularmente difícil para los países en desarrollo. Tales avances brindan nuevas oportunidades, pero para aprovecharlas esos países tienen que aumentar rápidamente su capacidad para aplicar nuevas tecno-

logías en la promoción de su desarrollo y para poder elegir en forma apropiada entre las tecnologías disponibles. Aunque esta tarea es difícil, en especial en los países menos desarrollados, al mismo tiempo es indispensable, ya que los países del Sur tienen que saltar etapas y adecuar esas nuevas tecnologías a sus necesidades de desarrollo. Además de asimilar las técnicas importadas y de adaptarlas a las condiciones socioculturales y ambientales locales, los países del Sur deberán fijarse como objetivo de largo plazo la creación de una capacidad nacional (o subregional) en materia de ciencia y tecnología, lo que supone la realización de inversiones en las áreas de las ciencias básicas, la investigación y el desarrollo, y la innovación tecnológica. Las culturas del Sur deben recuperar la capacidad para generar conocimientos científicos y técnicos.

Cooperación Sur-Sur

La variedad de niveles de desarrollo y la diversidad de dotaciones de recursos entre los países en desarrollo, que exigen diferentes métodos para vencer el subdesarrollo, también proporcionan un mayor ámbito para la cooperación Sur-Sur. Mediante esfuerzos conjuntos para aprovechar al máximo sus distintos recursos en cuanto a conocimientos técnicos, capital y mercados, todos podrán atender de manera más eficaz sus distintas necesidades, ampliando con ello sus opciones de desarrollo. La cooperación Sur-Sur puede proporcionar nuevas e importantes posibilidades de crecimiento económico basadas en la proximidad geográfica, la semejanza de la demanda y de los gustos, la importancia de las respectivas experiencias de desarrollo, conocimientos y capacidades, y la disponibilidad de recursos complementarios naturales y financieros, así como de capacidad técnica y de gestión. La mayor diversidad de niveles de desarrollo también brinda más posibilidades al comercio. Si aprovecha estas oportunidades de cooperación, el Sur como grupo también podrá adquirir más fuerza en sus negociaciones con el Norte.

En el actual entorno mundial la cooperación Sur-Sur ofrece a los países en desarrollo medios estratégicos para tomar caminos relativamente autónomos hacia el desarrollo, que se ajusten a las necesidades y las aspiraciones de su población. Con sus propios medios la mayoría de los países del Sur no podrán aprovechar completamente las economías de escala necesarias para el éxito en un gran número de industrias. Tampoco les será posible dedicar la cantidad mínima crítica de recursos necesarios para las actividades de investigación y desarrollo, y para fortalecer su capacidad científica y tec-

nológica. Si actúan por separado los países del Tercer Mundo tendrán muy poco poder de negociación cuando traten con grupos bien organizados de países desarrollados o con las empresas transnacionales. Por todas estas razones es imperativo que haya solidaridad y cooperación entre los países del Sur.

El Sur tiene que tomar nota de que los propios países desarrollados están redoblando esfuerzos para lograr la integración económica. El que esas naciones, cuyas economías ya han adquirido grandes dimensiones, actúen en este sentido no hace sino poner de relieve la necesidad de colaboración entre los países en desarrollo, en un mundo en constante evolución en el cual el tamaño de la economía y el poder económico y político están cobrando cada vez más importancia. Por lo tanto, estos países deben sacar pleno provecho de las economías de agregación. La cooperación subregional, regional e interregional se ha tornado indispensable para su crecimiento sostenido. El hecho de que las empresas transnacionales ejerzan una influencia dominante en la creación de nuevas tecnologías y en las corrientes del comercio internacional hace aún más vital esa cooperación. El dominio de la economía mundial por esas empresas se incrementaría aún más si normas como las contenidas en el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) se hicieran aplicables a los servicios, las inversiones y los derechos de propiedad intelectual.

La proximidad geográfica constituye una base para la cooperación y para la acción en los planos bilateral, subregional o regional. Otra situación en la que los países pueden considerar ventajoso cooperar es aquella en la que puedan promover los intereses que les sean comunes en cierto producto básico o en el desarrollo conjunto de una industria. Además, las afinidades políticas o culturales pueden proporcionar los fundamentos para la cooperación, y en algunos campos ésta puede abarcar todo el Sur. Es importante que la cooperación no tenga lugar únicamente entre los organismos gubernamentales; hay que estimular y ayudar a las empresas comerciales, industriales y financieras, a los sindicatos, a las instituciones de investigación, a las organizaciones no gubernamentales y a los medios de comunicación de masas del Sur para que contribuyan al progreso de la causa colectiva del Sur y a su solidaridad en la acción.

Con el tiempo los frutos de la cooperación pueden ser considerables. Pero hay que esforzarse en conseguirlos; es preciso invertir recursos y esfuerzos; para alcanzar resultados hace falta tiempo. En particular la cooperación sólo tendrá éxito si beneficia equitativamente a todos los participantes. En los vínculos Sur-Sur hay que evitar que en el Tercer Mundo se repitan las pautas de explotación que

han caracterizado las relaciones Norte-Sur. Como el nivel económico varía mucho dentro del Sur, hay que tomar disposiciones especiales en favor de los países menos desarrollados y más pobres, y de otros en situación particular como, por ejemplo, los países sin litoral o los pequeños Estados insulares.

Medidas para promover la cooperación Sur-Sur —es decir, la autoafirmación colectiva, la solidaridad, la integración regional y una organización eficaz en apoyo de estos objetivos— son pasos necesarios en el camino hacia el desarrollo y un futuro mejor para los pueblos del Sur. Deben formar parte de la visión del Sur, porque mediante el establecimiento de vínculos que agrupen a las naciones del Tercer Mundo en una asociación activa es como el Sur encontrará la fuerza para construir un mundo sin divisiones.

Relaciones Norte-Sur

Con el tiempo el crecimiento y la diversificación de las economías del Sur y el aumento del intercambio Sur-Sur podrían contribuir a mitigar los efectos de la dominación del sistema económico internacional por el Norte y a reducir la dependencia del Tercer Mundo respecto a los países desarrollados en materia de mercados, capital y tecnología. En tanto, como se puso de relieve en las propuestas para el Nuevo Orden Económico Internacional, sólo mediante una reforma del sistema internacional que rige las afluencias de comercio, capital y tecnología podrá mejorarse el entorno mundial para el desarrollo. Esta reforma es precisamente lo que el Sur reclama cuando pide un diálogo amplio con el Norte, y ella deberá determinar la postura del Sur en los distintos debates Norte-Sur actualmente en curso.

Durante el decenio de los ochenta virtualmente quedaron interrumpidos los procesos internacionales de cooperación para el desarrollo que se habían iniciado en los decenios anteriores de la posguerra. Por un lado, al coordinar sus políticas los grandes países desarrollados no han prestado atención al gran efecto que los cambios en el nivel de actividad económica del Norte tienen en los países en desarrollo ni en los precios y el volumen de sus exportaciones de productos primarios. Las políticas antinflacionarias de esos países desarrollados son uno de los factores que explican que los precios reales de las mercancías básicas hayan registrado su nivel mínimo desde la gran depresión de los años treinta; sin embargo el Norte no ha hecho nada para mitigar los efectos negativos de esa caída de los precios en los países en desarrollo. De hecho ha recibido con

beneplácito los beneficios que los bajos precios de esos productos le han reportado, inclusive la transferencia de recursos desde el Sur implícita en el deterioro de la relación de intercambio.

El nuevo clima también se refleja en las instituciones comerciales y financieras internacionales, donde a causa de la débil posición de los países en desarrollo se pasan por alto abiertamente sus intereses y sus aspiraciones. Así, después de varias rondas de negociaciones comerciales multilaterales en el GATT las exportaciones que esos países realizan a los industrializados siguen haciendo frente a muchas barreras discriminatorias. En la Ronda Uruguay sus reivindicaciones de larga data fueron relegadas a un segundo plano por los asuntos de mayor interés para los países desarrollados.

Tampoco el Fondo Monetario Internacional (FMI) ha prestado mucha atención a la situación de las reservas y las necesidades de liquidez de los países en desarrollo al abordar el aspecto de la asignación de los derechos especiales de giro (DEG). Y el sistema financiero internacional no ha aportado la corriente positiva de capital a los países en desarrollo que tradicionalmente se ha considerado vital para el crecimiento económico. Por el contrario, en los últimos años los países en desarrollo han tenido que efectuar transferencias netas, en relación con la deuda, de casi 40 mil millones de dólares al año a los países desarrollados, y hay pocas posibilidades de que se revierta ese nocivo flujo de capital de los países pobres hacia los países ricos.

Las recientes iniciativas para lograr una reducción de la deuda y aumentar los recursos financieros disponibles con fines de ajuste podrían aliviar la situación, pero no son de alcance suficiente para poner término a esta agotadora sangría de recursos hacia los países ricos. Las probabilidades, en ausencia de medidas eficaces para remediar esta situación, son que el estancamiento o el retroceso persistan en la mayoría de los países del Sur en el decenio de los noventa. Es muy posible, en consecuencia, que se prolongue el "decenio perdido".

En los últimos años las oportunidades para un auténtico diálogo mundial acerca de los asuntos fundamentales del desarrollo han sido sumamente limitadas. Cuando ha habido intercambio de ideas, algunos países del Norte han hecho declaraciones de buena voluntad y de apoyo, al tiempo que brindaban consejos gratuitos en relación con los errores de política cometidos por el Sur. Por su parte, los países en desarrollo con frecuencia no están suficientemente bien preparados para estos debates. En las instituciones financieras multilaterales, donde un pequeño número de países desarrollados determina en la práctica el orden del día y los resultados de las reunio-

nes, los países en desarrollo son relegados a desempeñar un papel subsidiario, limitado básicamente a proponer enmiendas menores al texto de las declaraciones elaboradas por los países dominantes.

La comunidad internacional debería definir un programa para un diálogo mundial sobre los principales aspectos del desarrollo durante el decenio de los noventa. Ambas partes deberían abordar ese diálogo con la voluntad política necesaria para lograr resultados concretos y mutuamente beneficiosos, que promovieran el desarrollo del Sur. Éste, por su parte, debería estar mejor preparado para afrontar el debate.

Un Sur organizado para unas negociaciones Norte-Sur significativas

No hay que hacerse ilusiones en cuanto al enorme esfuerzo que se precisa para revertir las actuales tendencias desfavorables. Las relaciones económicas internacionales son, en definitiva, relaciones de poder. No es probable que los países que dominan el sistema económico internacional acepten de buen grado reformas destinadas a corregir las desigualdades en la distribución mundial de los ingresos y la riqueza. Solamente un decidido esfuerzo colectivo por parte del Sur puede ofrecer posibilidades para negociaciones Norte-Sur significativas, encaminadas a restructurar el actual sistema de relaciones económicas mundiales.

Pese a sus intereses y opiniones a veces divergentes, hasta ahora los países del Norte con economía de mercado han formado casi siempre un frente común cuando participan en negociaciones Norte-Sur de cualquier índole. Incluso han adoptado posiciones comunes en relación con asuntos como la deuda en negociaciones individuales con países en desarrollo. En contraste, el Sur no ha actuado en conjunto con suficiente determinación.

Como ya se ha señalado, los países de la Europa Oriental no han desempeñado una función preponderante en las conversaciones Norte-Sur, aunque en el debate internacional a menudo han expresado su apoyo al Sur. El mejoramiento de las relaciones Este-Oeste y los acontecimientos que se han producido en Europa Oriental están modificando la actitud de esos países; conceden prioridad a mejorar las relaciones económicas con Occidente y no a las negociaciones en favor de una mayor justicia para el Sur. Sería poco atinado que el Sur supusiera que porque mejoran las relaciones entre el Este y el Oeste el Norte tendrá automáticamente una mejor concepción de las relaciones Norte-Sur. De hecho lo que está sucediendo es otra

cosa: la atención y los recursos técnicos y financieros que podrían destinarse al desarrollo del Sur se están desplazando para servir a la reconstrucción económica de la Europa Oriental. En la primera reacción de entusiasmo, totalmente apropiada, por las reformas políticas y económicas en esa parte del Norte, el Sur podría quedar todavía más olvidado y marginado. Ello constituiría un grave revés para los intereses de tres cuartas partes de la población del planeta, y en última instancia para los intereses de la comunidad internacional considerada en su conjunto.

El Sur tiene organizaciones y estructuras cuya finalidad es establecer una posición común frente al Norte. Dichas organizaciones y estrùcturas han logrado considerables resultados en el contexto político, en especial en la lucha contra el colonialismo, pero han sido menos eficaces en relación con los asuntos económicos. Hay dos razones fundamentales para esto. En primer lugar, aun cuando el Sur ha reconocido la necesidad de que haya solidaridad en las negociaciones Norte-Sur, los distintos países en desarrollo no siempre han podido mantener la solidaridad ante la tentación de buscar remedio por separado a situaciones nacionales apremiantes. Por tener diferentes prioridades en el plano nacional, los países tomados individualmente son a menudo incapaces de resistir las presiones que el Norte ejerce en forma selectiva sobre ellos. Además, por una valoración inadecuada de las consecuencias de largo plazo de los asuntos que son objeto de negociación, algunos de esos países rompen el frente común con otros países del Sur sin darse cuenta de que saldrán perjudicados los intereses más amplios de todos, incluso los suyos propios. En segundo lugar, el Sur no ha podido organizarse eficazmente para negociaciones colectivas complejas. La mayoría de sus países carecen individualmente de la capacidad para hacer frente a las negociaciones técnicas y detalladas que se llevan a cabo en los numerosos foros sobre la multitud de asuntos que abarcan las actuales relaciones económicas Norte-Sur. Cada uno de estos países tiende finalmente a repartir su muy reducido número de negociadores especializados en tantos frentes a la vez que no son plenamente eficaces en ninguno.

En esta situación, una acción colectiva bien organizada podría redundar en beneficio de todos los países, con poco o ningún sacrificio significativo de las ventajas nacionales. No obstante, los países del Sur no han logrado esta solidaridad ni han podido fijar prioridades comunes en consonancia con los intereses de desarrollo de todos, o compartir los especialistas técnicos y los expertos en negociaciones, o realizar debates constructivos Sur-Sur antes de las negociaciones, ni siquiera crear un servicio profesional común que les

preste asesoramiento en los asuntos a negociar. Estas deficiencias han reducido de manera significativa la eficacia del Tercer Mundo en las negociaciones Norte-Sur.

Es evidente que para hacer frente de manera equitativa y cooperativa a la creciente interdependencia mundial, son indispensables negociaciones significativas de los asuntos que afectan al Norte y al Sur. Sin embargo, antes de que esas negociaciones puedan efectuarse, es preciso que el Sur fortalezca su posición colectiva y que actualice su programa de negociación. Los objetivos básicos del Sur, con frecuencia reiterados, siguen teniendo validez; no obstante, los asuntos y las prioridades, dentro y entre ellos, y las propuestas concretas del Sur tienen que examinarse nuevamente a la luz de los cambios y la experiencia del decenio de los ochenta, vistos desde la perspectiva del Tercer Mundo.

Hasta tanto no se reanude un amplio diálogo Norte-Sur, este último debe seguir desempeñando un papel activo en los esfuerzos que se desplieguen para hacer extensiva la aplicación de normas a las relaciones económicas mundiales y para fortalecer su puesta en práctica. En ausencia de normas los más débiles —es decir, los países del Sur— son los que siempre pierden. Por consiguiente, la acción en pro de un sistema internacional equitativo (con leyes, códigos, normas, estándares y prácticas reglamentarias) reviste gran importancia para el Sur; tiene que estimular el crecimiento de los mecanismos de promulgación y de aplicación de normas internacionales. La estrategia del Tercer Mundo debe incluir un apoyo constante a la Organización de Naciones Unidas y a los esfuerzos para hacerla más eficaz.

Otro objetivo debe ser la demanda de cambios en las principales instituciones internacionales que se ocupan de las finanzas y el comercio. Actualmente éstas son controladas por las naciones ricas y, por consiguiente, no son verdaderamente internacionales en su funcionamiento. Fueron creadas al final de la segunda Guerra Mundial con la finalidad de atender las necesidades de los países desarrollados; posteriormente el número de sus miembros aumentó para incluir más países del Sur, pero sin ninguna reforma básica de su estructura. Su concepto y posibilidades como instituciones de carácter mundial se ven socavados por la forma en que se utilizan sus estructuras actuales; este estado de cosas tiene que cambiar, para que dichas instituciones puedan promover más eficazmente el desarrollo mundial y pasar a ser realmente internacionales.

El desafío para el Sur

Pese a que abarca la mayor parte de la superficie de la Tierra y que su población comprende la gran mayoría de sus habitantes, el Sur cuenta con una proporción de los ingresos mundiales muchísimo menor que la correspondiente a la población del Norte. Centenares de millones de personas que viven en el Sur padecen hambre, malnutrición y enfermedades que podrían evitarse, y son analfabetos o carecen de instrucción y de conocimientos modernos. El decenio de los noventa amenaza con causar aún más dificultades a la población del Tercer Mundo y una inestabilidad todavía mayor en sus países. Los pueblos del Sur han comenzado a decir que estas condiciones son inaceptables; ahora deben tomar medidas para hacer efectivo ese rechazo.

El desafío para el Sur es reafirmar, con palabras y con hechos, que la finalidad del desarrollo es promover el bienestar de su población, con un crecimiento económico orientado a satisfacer las necesidades de ésta y a servir sus fines.

El desafío para el Sur es fortalecer las instituciones democráticas para que el pueblo pueda vivir en libertad y trazar su propia vía hacia el desarrollo en consonancia con su cultura y sus valores.

El desafío para el Sur es utilizar sus propios recursos en forma más eficaz para acelerar su desarrollo, dando prioridad a la satisfacción de las necesidades básicas de su población, y liberarla de la pobreza, la enfermedad, la ignorancia y el miedo.

El desafío para el Sur es permitir que su población realice el pleno potencial de su talento y su creatividad y cobre confianza en sí misma, y movilizar su contribución al bienestar y al progreso de sus sociedades.

El desafío para el Sur es acrecentar su capacidad para aprovechar los adelantos de la ciencia y la tecnología a fin de asegurar una vida mejor a su población.

El desafío para el Sur es realizar su desarrollo teniendo debidamente en cuenta la protección del medio ambiente natural, para que pueda sustentar a las generaciones actuales y futuras.

El desafío para el Sur es organizarse eficazmente y fortalecerse mediante una amplia gama de actividades conjuntas, en el marco de la cooperación Sur-Sur, que sumen recursos complementarios y permitan aumentar la autonomía colectiva.

El desafío para el Sur es valerse de su unidad y solidaridad en los esfuerzos para lograr que el mundo sea una morada más justa y más segura para toda su población, mediante una restructuración de las relaciones mundiales que responda a las crecientes exigencias de la

interdependencia de las naciones y los pueblos del planeta, miembros de una sola familia humana que viven en un solo mundo.

Estos desafíos son enormes, pero hay que hacerles frente. Si el Sur, sus naciones, gobiernos, pueblos y organizaciones no gubernamentales actúan, y actúan juntos, el Sur tendrá la capacidad para transformarse al impulsar al mundo hacia su visión del futuro: un mundo indiviso. El proceso será lento y difícil. Se sufrirán muchos reveses e incluso retrocesos. Pero cada paso hacia adelante y cada mejora de la situación de la población del Sur serán un avance que merecerá la pena conseguir.

Hay y habrá en el Norte personas y grupos, e incluso gobiernos, que comparten con el Sur una concepción de la dirección en que debe avanzar el mundo. El Sur debe acoger cordialmente a estos aliados y tratar de aumentar sus filas. Es la población del Sur la que más sufre a causa de la pobreza y las deficiencias de los países que lo componen, así como del actual orden mundial, con mala distribución y uso indebido de los recursos del planeta. La responsabilidad de esforzarse para lograr un cambio en las condiciones actuales incumbe plenamente al Sur.

2. LA SITUACIÓN DEL SUR

El historial del desarrollo en el Sur, 1950-1980

La difícil herencia, esperanzas y logros

Desde que entre 1945 y 1965 lograron la independencia, más de cincuenta países de Asia, África y el Caribe han comenzado una acción penosa pero decidida para no depender ya de la agricultura de subsistencia y de la exportación de algunos cultivos o minerales, y obtener una estructura económica más equilibrada. También en algunas de las más antiguas naciones del Sur se han realizado importantes cambios sociales y económicos. Muchas de ellas, inclusive algunas de las más densamente pobladas, como China, han modificado de modo considerable la estructura de su economía. Varios países en desarrollo, en especial de América Latina y Asia, han logrado un importante avance industrial, científico y tecnológico; en una gama creciente de productos industriales, actualmente algunos países del Sur están rivalizando de manera seria en los mercados mundiales con las potencias industriales dominantes.

Los países del Sur han seguido distintas vías, y la rapidez de sus adelantos no siempre ha sido la misma. No obstante, los progresos económicos y sociales realizados han sido extraordinarios y no deben subestimarse en comparación con lo mucho que aún les queda por recorrer. Sus adelantos, con frecuencia inadvertidos o tratados con indiferencia, muestran lo que los pueblos y países del Sur pueden alcanzar. Ahora están mejor preparados para el futuro gracias a los logros anteriores.

a) *Obstáculos internos.* En todos los casos la transformación económica y social en los países del Sur tropezó con inmensos obstáculos internos y externos en el periodo posterior a 1950. La economía de los países recién independizados era débil y estaba fragmentada como consecuencia de varios siglos de subyugación y explotación coloniales. Había pocas bases para un desarrollo acelerado, en especial en África, donde prácticamente no existían industria ni infraestructura económica —electricidad, transportes y comunicaciones. Tanto en África como en Asia la mayoría de los países sufrió a causa de una política colonial que inhibía deliberadamente el desarrollo industrial y fomentaba como principal actividad la expor-

tación de productos primarios. Incluso en los países de América Latina, que habían expulsado a sus amos coloniales en el siglo XIX y logrado mayores progresos en materia de industrialización, los productos básicos proporcionaban la mayor parte de los ingresos de exportación en los últimos años del decenio de los cuarenta. Los precios mundiales de los productos primarios siempre han registrado fluctuaciones violentas, y en el periodo de posguerra la tendencia de la relación de intercambio ha sido en general negativa para los productores de materias primas. Las conexiones de transporte y comunicaciones eran rudimentarias, salvo en algunas partes de América Latina, y con excepción de las que enlazaban los centros mineros y de plantaciones con los puertos.

También era muy inadecuada la infraestructura para desarrollar el capital humano mediante educación y capacitación. El nivel de alfabetización, educación y conocimientos era sumamente bajo. En la mayor parte de África, en muchos países de Asia e incluso en algunas partes de América Latina, una alfabetización de 20% era normal, y una matrícula de 50% en la escuela primaria se consideraba buena.

Estas deficiencias económicas y sociales se agravaban por una población que aumentaba con rapidez y una urbanización que se extendía con celeridad a medida que la población rural emigraba masivamente a las ciudades con la esperanza de vivir mejor. Si bien existían razones más que suficientes para que se expandiera el suministro de agua y electricidad y se ampliaran los servicios sociales, estos países no tenían ni la base productiva ni los fondos necesarios para sostener tales servicios. Tampoco contaban con la capacidad administrativa ni las instituciones financieras necesarias para aprovechar los recursos existentes y canalizarlos con objeto de atender las necesidades públicas.

Las estructuras sociales heredadas también obstaculizaban la marcha de la guerra declarada públicamente contra la pobreza. En América Latina las rígidas divisiones de clases —basadas en gran parte en la concentración de la propiedad de la tierra— eran aún evidentes en muchos países, y por doquier la desigualdad en la distribución de los ingresos era muy pronunciada. Esto sucedía también en Asia antes de la independencia donde, por otra parte, las estructuras políticas modernas existentes imitaban las de las potencias coloniales, y el control político y económico estaba efectivamente en manos de una pequeña *élite*. En África las frágiles instituciones políticas de la mayoría de las naciones recién independizadas tenían la enorme tarea de forjar la unidad nacional. Sus fronteras se habían establecido cuando los dirigentes europeos las trazaron y deli-

mitaron en un mapa de África durante el Congreso de Berlín de 1884-1885, soslayando los límites geográficos naturales y los lazos culturales y lingüísticos. En muchos países de África (y en algunos de Asia) las tensiones sociales se agravaron por las disputas de tipo étnico y cultural. Las fronteras arbitrarias o mal definidas impuestas para beneficiar a las potencias coloniales dejaron una herencia de conflictos potenciales entre muchos de los nuevos Estados-naciones.

b) *Ámbito externo.* A estas dificultades se sumaron en el periodo de posguerra los acuerdos internacionales sobre la economía mundial, destinados fundamentalmente a servir a los intereses de los países desarrollados. La meta de la Conferencia de Bretton Woods celebrada en 1944 fue establecer un sistema monetario y financiero mundial. Las instituciones que se crearon en ella —el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional— tenían como finalidad fomentar tipos de cambio estables, estimular el crecimiento del comercio mundial y facilitar la circulación internacional de capitales. Sin embargo, el deseo que guiaba a sus principales participantes —los países industrializados— era evitar lo que percibían como las desastrosas deficiencias del sistema de relaciones económicas externas de la preguerra. Las más importantes de éstas eran las políticas comercial y cambiaria de obtención de ventajas a costa de otro país, que comportaban proteccionismo y devaluaciones competitivas, así como disposiciones inadecuadas en materia de liquidez financiera.

Hubo una falta de atención casi inevitable a los intereses de los países en desarrollo. La mayoría de éstos aún eran colonias y por lo tanto no estuvieron representados en Bretton Woods. Se reconoció la inminente independencia de la India pero, como en el caso de los países del Tercer Mundo que ya eran independientes desde hacía tiempo, ésta sólo intervino marginalmente en las deliberaciones. En general se soslayó al Tercer Mundo y poco se tomaron en consideración sus intereses. Además se perpetuó su condición subordinada mediante estructuras de adopción de decisiones establecidas para los nuevos organismos; los sistemas de votación dejaban claramente el control en manos de los grandes contribuyentes, es decir, de los principales países industrializados.

No hubo una despreocupación total por los países en desarrollo; el mandato del Banco Mundial incluía la prestación de asistencia para el desarrollo. No obstante, en los primeros años de la posguerra este aspecto era evidentemente secundario en relación con el papel de ese organismo en financiar la reconstrucción de Europa y Japón, devastados por la guerra. Es más, la propuesta de crear el Fondo Especial de las Naciones Unidas para el Desarrollo Económico (FENUDE),

que iba a prestar un gran volumen de ayuda en condiciones favorables para los países en desarrollo fue rechazada en el decenio de los cincuenta, en particular porque los países desarrollados se oponían a que las Naciones Unidas participaran en la ayuda financiera a los países en desarrollo.

Por otra parte, la idea de concluir acuerdos internacionales para estabilizar los precios de los productos básicos fue descartada cuando el Congreso de los Estados Unidos se negó a ratificar la Carta de La Habana que pretendía establecer una Organización Internacional del Comercio (OIC). El Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, que entró en vigor con carácter provisional, era un sustituto poco apropiado para la OIC ya que tenía pocas facultades para hacer frente a las cuestiones relacionadas con el desarrollo de los países del Tercer Mundo.

En estos nuevos mecanismos institucionales también se soslayó la idea de que en la gestión internacional de los desequilibrios de balanza de pagos debía ejercerse presión para que se hicieran ajustes tanto en los países con superávit como en aquellos con déficit, y no únicamente a estos últimos. Sin embargo el sistema de Bretton Woods hizo una importante contribución a lo que sería un periodo de crecimiento sin precedentes de la producción y el comercio mundiales durante los dos primeros decenios de la posguerra. Ese crecimiento fue apoyado por el alto grado de cooperación entre los países desarrollados del Oeste en el contexto de la guerra fría que siguió poco después del final de la segunda Guerra Mundial. Los decenios de los cincuenta y sesenta fueron los "años de oro" para los países industrializados, que registraron uno de los auges más fuertes y duraderos de la historia reciente, con pleno empleo y una inflación insignificante.

Este ámbito económico internacional dinámico contribuyó de muchos modos al aumento del comercio mundial y respaldó los esfuerzos de desarrollo de varios países del Sur, tanto antiguos como nuevos. No obstante, por su estructura económica rígida y su base reducida, muchos países en desarrollo no pudieron aprovechar las crecientes oportunidades que se les ofrecían en los mercados mundiales. En general los que exportaban productos primarios sintieron aún los efectos del lento crecimiento y la considerable inestabilidad en este sector del comercio mundial. La demanda internacional de manufacturas se incrementó con mucha más rapidez, y algunos países en desarrollo sacaron pleno provecho de esta reactivación. Sin embargo, varias manufacturas importantes exportadas por los países en desarrollo tropezaron con barreras comerciales discriminatorias impuestas por los países desarrollados, a menudo infrin-

giendo los principios del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio. Los textiles son el ejemplo más patente, aunque no el único.

Durante ese periodo se produjo también una mayor afluencia de capitales de los países desarrollados a los países en desarrollo. Como parte de un consenso internacional naciente en torno del desarrollo, los primeros aceptaron ciertas obligaciones de asistencia a los países del Tercer Mundo. Como consecuencia de ello tuvo lugar una considerable expansión de las corrientes oficiales de capital a estos países, muchas veces en términos concesionales. Con todo, el aumento de la asistencia para el desarrollo quedó por debajo de las metas aceptadas internacionalmente. Además, la ayuda no se asignaba entre los países beneficiarios con arreglo a criterios económicos objetivos, sino que dependía frecuentemente de consideraciones políticas y de seguridad. En todo caso, las corrientes privadas de capital, integradas por inversiones directas, créditos a la exportación y préstamos bancarios, pronto superaron el volumen de las corrientes de ayuda oficial; a mediados del decenio de los setenta, representaban casi 70% de la afluencia total neta bilateral desde los países industrializados hacia los países en desarrollo.

En la medida en que las mayores corrientes privadas reflejaban el crecimiento y la extensión de las empresas transnacionales, las consecuencias que ocasionaban no eran sólo favorables. En el Tercer Mundo se iniciaron los debates, ahora ya habituales, acerca de la verdadera contribución financiera de las inversiones extranjeras, después de tener en cuenta la afluencia inversa de utilidades, regalías y honorarios, insumos importados y la fijación de precios de transferencia. Sin embargo no cabe duda de que las inversiones extranjeras directas estimularon la modernización y el crecimiento en algunos campos; a veces su influencia se extendió fuera de ellos mediante conexiones con el resto de la economía, pero en muchos otros casos los sectores en los que se hicieron esas inversiones siguieron siendo enclaves aislados, sin un efecto benéfico más amplio.

c) *Las esperanzas.* Aun cuando los intereses de los países del Sur no servían o eran desfavorables para ellos, los resultados del funcionamiento de la economía internacional en los primeros años de la posguerra contribuyeron de alguna manera a sus esfuerzos en pro del desarrollo. El elemento positivo más importante fue el sentimiento de confianza y entusiasmo que generaron. En muchos de ellos existía la esperanza nacida del éxito de sus luchas de liberación. Se hablaba por doquier de igualdad y progreso y de crear identidades nacionales basadas en las tradiciones y los valores culturales autóctonos.

Sin embargo a mediados del decenio de los cincuenta muchos países del Sur comenzaron a darse cuenta de que la forma en que había quedado distribuido el poder económico y político mundial en los años de posguerra, concentrándose en altísima medida en unos pocos países desarrollados, era injusta y peligrosa para la estabilidad mundial. Una vez más la experiencia de las luchas de liberación de los pueblos de África y Asia hizo surgir la esperanza de que mediante una acción colectiva apropiada ese sistema mundial podría ajustarse a los intereses del Sur. La Conferencia Afro-asiática celebrada en Bandung en 1955 fue, a la vez, una expresión de la creciente confianza del Sur en su fuerza colectiva y una afirmación de su determinación a influir en las relaciones mundiales en un sentido verdaderamente internacionalista. La Conferencia sentó las bases para el Movimiento de los Países No Alineados, cuya primera reunión se celebró en 1961 y que, desde entonces, ha crecido tanto hasta abarcar a la mayoría de los países del Sur, entre ellos muchos de América Latina. Las principales preocupaciones del movimiento han sido la lucha contra el colonialismo y el imperialismo, y la protección de la soberanía y los derechos de los Estados pequeños y subdesarrollados, así como su desarrollo en un contexto de libertad.

En el plano internacional gradualmente se fue reconociendo que la pobreza y el atraso eran cuestiones que merecían la atención mundial. Las Naciones Unidas y sus distintos organismos fomentaron esta toma de conciencia, aunque los esfuerzos prácticos y los recursos movilizados para el desarrollo internacional distaron mucho de satisfacer las necesidades. El Banco Mundial estableció en 1960 la Asociación Internacional de Desarrollo (AID), con el propósito de conceder préstamos en condiciones favorables a los países en desarrollo más pobres. En 1963 el FMI creó su Servicio de Financiamiento Compensatorio (SFC) con objeto de respaldar los esfuerzos de los países en desarrollo para hacer frente a la crisis de divisas causada por la aguda reducción de los ingresos provenientes de las exportaciones de productos básicos por motivos ajenos a su voluntad.

La Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) se estableció en 1964 con la finalidad explícita de promover el desarrollo y el comercio, aumentar la cooperación económica entre los países en desarrollo y contribuir a eliminar las desigualdades en las relaciones económicas Norte-Sur. La creación del Grupo de los 77 —que actualmente es el instrumento de negociación de los países en desarrollo acerca de cuestiones económicas— reconoció la necesidad de una solidaridad mejor organizada en el Sur.

El establecimiento de la UNCTAD reflejaba la aceptación de reformas estructurales en el sistema de comercio mundial necesarias

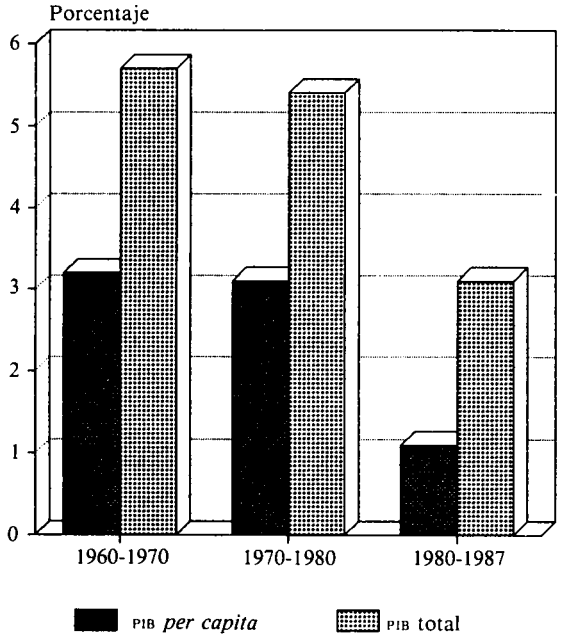
para hacer más propicio el rápido desarrollo en el Sur. Pronto se vio, sin embargo, que las naciones desarrolladas sólo estaban dispuestas a considerar cambios marginales en los arreglos comerciales que no afectaran el entorno básico del sistema.

También durante los decenios de los cincuenta y los sesenta varios países en desarrollo iniciaron acuerdos de cooperación regional y subregional dentro del propio Sur. Mientras que algunos eran primordialmente de carácter político, otros tenían objetivos económicos directos. América Latina fue la primera en establecer agrupaciones regionales y subregionales encaminadas a liberalizar y expandir el comercio entre sus miembros, y a fomentar el desarrollo industrial aprovechando las economías de escala. Esta iniciativa fue seguida rápidamente por medidas análogas en África, Asia Occidental y Asia Sudoriental. Además se establecieron bancos regionales y subregionales de desarrollo en Asia, África y América Latina a fin de canalizar la asistencia multilateral de manera más conveniente a las necesidades regionales y estimular los esfuerzos para el logro de una mayor autonomía colectiva. Por otra parte, en la UNCTAD se negoció el Sistema Generalizado de Preferencias (SGP), en virtud del cual los países del Norte concedían un tratamiento arancelario preferencial a la importación de determinadas manufacturas del Sur. Sin embargo el sistema estuvo sujeto a tantas restricciones y excepciones que sus efectos fueron a lo sumo de carácter marginal. Con todo, el Sur no perdió las esperanzas. Había progresos y parecía haber motivos para continuar lográndolos.

En este capítulo se examinará la forma en que las esperanzas del periodo inmediatamente posterior a la guerra se mantuvieron y en parte se colmaron en los años cincuenta y sesenta, aunque de un modo no sostenible. Se mostrará cómo los progresos se vieron cada vez más obstaculizados en el decenio de los setenta, y cómo y por qué se interrumpieron en la crisis generalizada del desarrollo del decenio de los ochenta. En el resto del presente informe se sugerirán medios que permitirían reavivar la esperanza en el Sur mediante un esfuerzo renovado, autónomo y centrado en la población, una intensificación de la cooperación Sur-Sur y una reestructuración de las relaciones económicas internacionales.

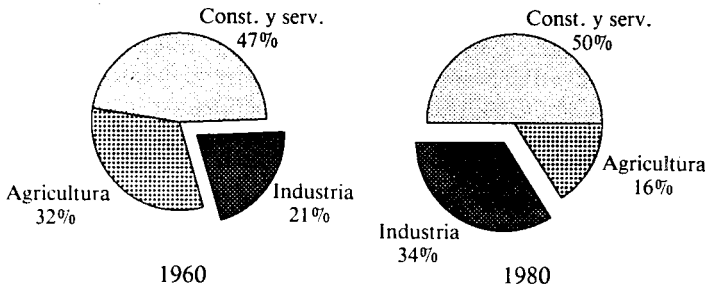
d) *Los logros.* Fue hasta los últimos años del decenio de los setenta cuando se obtuvo un notable crecimiento económico en casi todos los países en desarrollo; muchos de ellos lograron altas tasas de crecimiento año tras año. Por lo que respecta al Sur en su conjunto la movilización del ahorro interno y los recursos del exterior dieron lugar a un proceso dinámico de acumulación de capital. Las inversiones internas aumentaron de alrededor de 10-12% del PIB en los

GRÁFICA 1. *Tasas de crecimiento del* PIB per capita *y total en el Sur, 1960-1987*



FUENTE: UNCTAD.

GRÁFICA 2. *Transformación económica del Sur: distribución sectorial del* PIB, *1960 y 1980*



FUENTE: UNCTAD.
[a] Con exclusión de China.

primeros años del decenio de los cincuenta, a 18% en el de los sesenta y a 24% en el de los setenta. El incremento de los ingresos *per capita* después de 1950 —se calcula que se duplicaron con creces en los treinta años siguientes— no ha sido inferior a la experiencia en materia de desarrollo de los países industrializados en el pasado ni a la experiencia anterior dentro del propio Sur.

En el decenio de los sesenta la tasa de crecimiento del PIB de los países en desarrollo fue en promedio de casi 6% al año. Después del periodo de inestabilidad monetaria internacional que comenzó en los primeros años del decenio de los setenta, y del alza del precio del petróleo en 1973, el ritmo de crecimiento fue más lento; los países en desarrollo, sobre todo los importadores de petróleo, tuvieron que hacer frente a un deterioro considerable del entorno externo. En el África al sur del Sahara, donde los desastres climáticos agravaron la ya difícil situación prevaleciente, la tasa de crecimiento cayó abruptamente durante la segunda mitad del decenio. No obstante, y debido en parte a la mejor situación financiera de los países en desarrollo exportadores de petróleo, el Sur considerado globalmente experimentó un crecimiento medio anual de más de 5% en el decenio de los setenta. En la gráfica 1 se ilustran las tasas de crecimiento del PIB *per capita* y total en el Sur durante el periodo 1960-1987.

Los tres decenios de rápido crecimiento dieron lugar a importantes cambios económicos y realizaciones sociales en muchos países en desarrollo. Se redujo la proporción, aunque no el número, de las personas que vivían en la pobreza absoluta. En muchos países mejoraron los métodos agrícolas tradicionales; en algunos de ellos la modernización agrícola hizo grandes progresos. Como se examina en forma más detallada en la última sección del presente capítulo, las inversiones en los sectores de la salud y la educación públicas, y políticas gubernamentales progresistas aumentaron el nivel de bienestar de la población. Algunos de los países más pobres participaron en estos avances, lo cual demuestra los notables resultados que pueden lograrse mediante las políticas públicas y la acción social, pese al bajo nivel del ingreso nacional. Esta es una de las enseñanzas más alentadoras del historial del desarrollo.

El crecimiento del sector industrial transformó las estructuras productivas y en ocasiones las sociales, en varios países en desarrollo en particular en Asia y América Latina. Ello facilitó una gran expansión del abastecimiento de agua y energía, de las redes de transporte y comunicaciones, de la vivienda y de otra infraestructura, la cual también influyó en ese crecimiento. En la gráfica 2 se ilustra la transformación económica global del Sur entre 1960 y 1980.

Esta transformación industrial, en la que las empresas transnacio-

nales desempeñaron con frecuencia cierto papel, fue promovida activamente por el Estado en todos los países por conducto de diversas medidas de planeación industrial, protección comercial, financiamiento del desarrollo e inversiones públicas en industrias estratégicas. En la mayoría de los países la transformación dio lugar a una mayor fabricación de bienes de consumo para el mercado interno. En algunos de los grandes países, en especial Brasil, China y la India, fue acompañada también por el desarrollo de las industrias de bienes de capital. En el decenio de los setenta, varios países en desarrollo de Asia y América Latina se estaban convirtiendo en importantes competidores en el comercio mundial de manufacturas.

Una de las novedades más positivas ha sido el crecimiento sostenido y la creciente actividad de las organizaciones y movimientos de base, tanto en las zonas rurales como en las urbanas. En general esas organizaciones no gubernamentales se constituyeron para atender necesidades sentidas, tanto de orden económico, social y cultural como político, que las organizaciones oficiales habían soslayado o que no podían o no querían tratar. Infortunadamente, en algunos países se creyó que esos grupos representaban otra amenaza más al orden establecido, lo que tuvo por resultado relaciones innecesariamente conflictivas. No obstante, sus iniciativas han llevado a una mayor conciencia y aceptación de modelos de desarrollo y gestión basados en los recursos autóctonos, la experiencia local en la utilización de la tecnología y la participación popular en la planeación. Lo que es más importante, sus iniciativas han facilitado una reafirmación concreta del concepto de un cambio enfocado hacia la población. Debería considerarse que su labor es complementaria y no opuesta a la actividad oficial. Después de todo, no puede sostenerse un cambio auténtico en el Sur sin la participación de la población que es, al mismo tiempo, el medio y la finalidad de dicho cambio.

Fallas en el proceso de desarrollo

Es importante recordar ahora ese periodo de progreso y su atmósfera de esperanza cuando en gran parte del Tercer Mundo existe un profundo pesimismo respecto al futuro desarrollo económico. No obstante, al final del decenio de los ochenta podía verse que los logros en el Sur durante ese periodo no habían cambiado fundamentalmente la situación de la mayoría de los países del Tercer Mundo en el sistema económico mundial. Seguían pobres, subordinados y carentes de poder. En general no había aumentado la autoconfianza nacional; en algunos países se había intensificado el estado de depen-

dencia a medida que intentaron modernizarse. Persistía la pobreza y se acrecentaban las diferencias de ingresos entre el Norte y el Sur.

Además, el indudable crecimiento económico en la mayoría de los países del Tercer Mundo raras veces eliminó las desigualdades y las divisiones estructurales; pese al surgimiento de una clase media en muchos de ellos crecieron aún más las diferencias de ingresos entre ricos y pobres. Como consecuencia, y con pocas excepciones, el crecimiento económico no se expresó en un mayor grado de unidad y estabilidad nacionales o de cohesión social. En la mayoría de los países no se logró mejorar la condición económica y social de la mujer. El crecimiento dio lugar en general a mayores desequilibrios, a una urbanización no planeada y por lo común caótica, a pequeños enclaves de industria moderna en difícil coexistencia con grandes sectores semitradicionales, a una creciente demanda de importaciones unida a una menor capacidad de exportación y a grandes perjuicios al ambiente.

Esta descripción general de las deficiencias no se aplica, por supuesto, uniformemente a todos los países en desarrollo, y en el caso de algunos de ellos no se aplica en absoluto. Sin embargo, representa un cuadro real de las condiciones prevalecientes en los países en desarrollo considerados como grupo. Hay que reconocer que es más fácil emitir este juicio retrospectivamente que descubrir las deficiencias en su momento.

La historia no ofrecía esquemas seguros que sirvieran de guía a los países que eligieron la vía del desarrollo en la segunda mitad del siglo XX. Las circunstancias en las que se aprestaban a reformar su economía diferían en importantes aspectos de las que encontraron los actuales países adelantados en una etapa comparable de su progreso económico. Las diferencias eran en especial pronunciadas en cuanto a condiciones demográficas, tecnología, y un factor no menos importante, las expectativas de la población. La propia economía del desarrollo comenzaba apenas a ser una materia reconocida de estudio especializado. Por todas estas razones los gobiernos que trataban de acelerar el ritmo de la actividad económica nacional para lograr una vida mejor para su población tenían prácticamente que aprender por tanteo.

La experiencia de la posguerra en materia de desarrollo confirma que, aun cuando para eliminar la pobreza masiva se requieren altas tasas de crecimiento económico, éstas no son suficientes por sí solas. Un análisis comparativo de la experiencia de diversos países en desarrollo que lograron tasas muy elevadas de crecimiento demuestra claramente que éste sólo permite reducir la pobreza si va unido a políticas económicas y sociales concretas orientadas a este

fin. Los frutos del crecimiento económico se difundieron ampliamente sólo cuando antes se habían tomado medidas para redistribuir los bienes productivos escasos, como la tierra, y para perfeccionar el capital humano mediante un desarrollo equilibrado de la enseñanza científica y técnica, y de la educación de masas. La experiencia en estos casos también indica que el crecimiento tiene que ser en particular fuerte y las pautas del mismo de mano de obra intensiva para que permitan alcanzar y mantener un nivel de empleo en rápido aumento.

Un gran número de países en desarrollo no aplicaron esas estrategias integrales de desarrollo; la intensidad de capital de las inversiones y una atención insuficiente de los aspectos sociales condujeron a una situación en la cual las altas tasas de crecimiento históricamente no produjeron una reducción visible de la pobreza, ni de las desigualdades sociales y económicas. Hubo otros países cuyo crecimiento no fue lo suficientemente elevado para beneficiar a todos los sectores de la población. Por ejemplo, en la India el crecimiento durante los tres primeros decenios de la posguerra fue mucho más lento que el promedio en los países en desarrollo. El aumento de los ingresos *per capita* en la India, de 1.5% al año, fue demasiado exiguo para asegurar una elevación significativa del nivel de vida de la gran mayoría de la población.

En muchos países los efectos beneficiosos de una tasa bastante elevada de crecimiento en el nivel de vida fueron neutralizados en gran parte por el rápido crecimiento demográfico. Durante las fases correspondientes del desarrollo europeo las tasas de mortalidad habían disminuido gradualmente a medida que el nivel de vida mejoraba y aumentaba la resistencia a las enfermedades; al mismo tiempo descendía la tasa de natalidad. En contraste, los adelantos de la medicina en el periodo de posguerra se manifestaron en una baja notable de la tasa de mortalidad —así como en una mayor esperanza de vida— en gran cantidad de países en desarrollo, mucho antes de que la tasa de natalidad descendiera a causa del nivel más elevado de vida. El resultado de todos estos factores fue una explosión demográfica en un gran número de países, agravada al no adoptarse medidas eficaces para reducir la tasa de natalidad.

Los cambios en las técnicas y las herramientas utilizadas en la agricultura y la industria intensificaron el efecto de la presión demográfica, ya que se requería mucho menos mano de obra para obtener una unidad de producto. Fue difícil conciliar la eficiencia productiva con la necesidad de proporcionar puestos de trabajo a una fuerza laboral en rápido crecimiento. Por otra parte la difusión de la información mediante medios idóneos de transporte y comunica-

ciones entre el Norte y el Sur, aumentó las expectativas de la población —en términos de obtención de ingresos y de nivel de vida— incluso en zonas remotas del mundo en desarrollo.

Es preciso tener en cuenta todos estos factores al interpretar la experiencia del Sur en materia de desarrollo, aunque es evidente que ninguno de ellos, ni ninguna otra explicación sencilla, harían justicia a su diversidad y complejidad. No obstante, se pueden sacar enseñanzas de todo ello; hay motivos para creer que, en un considerable número de casos, estrategias de desarrollo diferentes pueden dar mejores resultados en el futuro.

a) *Un modelo de desarrollo que agravó las desigualdades.* El objetivo explícito del desarrollo era erradicar la pobreza, la ignorancia y la enfermedad. Un gran número de países en desarrollo adoptaron como modelo a los países industrializados que, en gran medida, habían eliminado esos males. Y, como esos países parecían atribuir gran importancia a la tasa de crecimiento del PIB, la mayoría de los países del Sur tendía a utilizarla como criterio para evaluar los resultados. Aumentar la tasa de crecimiento del PIB casi se convirtió en una meta en sí misma; a todos los efectos prácticos servía, en definitiva, para definir el desarrollo. La mayoría de los países del Tercer Mundo no se daba cuenta de que esas cifras podían ocultar la pobreza, los sufrimientos y las injusticias, que eran los mismos males que tenían interés en remediar. Tampoco tomaban en cuenta las circunstancias sumamente diferentes en las que el Sur intentaba desarrollarse. Con excesiva confianza en que el crecimiento se filtraría hasta los niveles más bajos, tomaron pocas medidas directas para mejorar la productividad y aumentar los ingresos de los pobres o para lograr una distribución más equitativa de los beneficios del crecimiento mediante programas como la reforma agraria.

Las consecuencias de este modelo de desarrollo son ahora evidentes. Las desigualdades tendieron a aumentar a medida que la economía crecía y se industrializaba cada vez más. La brecha de ingresos, conocimientos y poder se agrandaba tanto entre los sectores moderno y tradicional en el Sur como dentro de cada sector. En los países del Sur los ricos y los poderosos tenían cada vez más posibilidades de disfrutar del modo de vida y las pautas de consumo de los países desarrollados del Norte. Sin embargo grandes sectores de la población no consiguieron mejorar en forma significativa su nivel de vida, al tiempo que podían observar la creciente opulencia de una minoría. Los que más sufrían —y casi invariablemente los menos capaces de protestar o de proteger de otro modo sus intereses— eran regularmente los más vulnerables entre los pobres: las mujeres, los niños y otros grupos socialmente desvalidos.

La insatisfacción con estas tendencias encontró distintas maneras de expresión. En África y en Asia la acción colectiva y los objetivos comunes que habían caracterizado las luchas de liberación fueron remplazados en muchos casos por divisiones y desórdenes sociales; los acontecimientos externos a veces se convirtieron en conflictos políticos. En América Latina grandes sectores de la población pasaron a sentirse cada vez más ajenos al sistema establecido, lo cual dio lugar a inestabilidad política.

En muchos países la agricultura campesina quedó en un estado de abandono y las consecuencias fueron en especial negativas en los países menos adelantados. Ese abandono no siempre era deliberado; en algunos casos la satisfacción de por lo menos un mínimo de las grandes necesidades de infraestructura de un país extenso con una población dispersa era condición previa para proporcionar una atención directa y efectiva a las necesidades de los campesinos. No obstante esa desatención significaba casi siempre estancamiento o agravación de las condiciones de los sectores pobres del medio rural y, en general, se expresaba en una situación en la que el producto alimentario y los ingresos rurales no se mantenían a la par del crecimiento demográfico. El resultado solía ser la obstaculización de todos los esfuerzos de desarrollo, en particular los intentos para lograr la industrialización, ya que las industrias necesitan mercados y clientes que puedan comprar su producto, y mal pueden prosperar cuando la gran mayoría de la población sigue careciendo de recursos.

Varios países en desarrollo pobres que producían alimentos suficientes para atender las necesidades internas se convirtieron gradualmente en importadores netos de productos alimenticios, e inevitablemente toda su economía se hizo más vulnerable. Las consecuencias fueron una creciente necesidad de divisas para pagar las importaciones de alimentos y en unos pocos países situaciones periódicas de hambruna.

En los países semindustrializados de ingresos medios una consecuencia de las mayores desigualdades sociales y económicas fue sin duda la asignación de más recursos para satisfacer las exigencias de los grupos de altos ingresos, de bienes y servicios; desde artículos suntuarios a una infraestructura urbana acorde con sus necesidades. Ello significaba normalmente una demanda mucho mayor de bienes importados, ya sea de manufacturas, para las cuales los agentes locales actúan como distribuidores, o de maquinaria o de insumos para producirlas en el propio país. No ocurrió un aumento comparable en la demanda de alimentos producidos localmente porque los sectores pobres de la población que los necesitaban tenían menos capacidad para adquirirlos y los ricos gastaban sus mayores ingresos en otros bienes y artículos.

El modelo de desarrollo elegido tenía además efectos negativos en el ambiente natural. En muchos proyectos, al calcular la rentabilidad no se tuvieron en cuenta los costos sociales en el largo plazo de la reducción de los recursos no renovables, ni de los daños al ambiente. En el sector moderno de la economía la explotación de los bosques, de las tierras fértiles, de las pescaderías y de los recursos minerales, y la expansión de las actividades industriales fueron emprendidas sin tomar en consideración los efectos sociales, así como la necesidad de reponer los recursos renovables y el equilibrio ecológico. Por otra parte, el aumento de la pobreza intensificó la presión sobre los recursos ambientales. Se talaron árboles para su exportación, para roturar nuevas tierras de cultivo o para producir leña y madera para la construcción de viviendas, y los árboles talados no se remplazaron con nuevas plantaciones. Las tierras se explotaron hasta que la erosión y el agotamiento de nutrientes las hicieran completamente improductivas.

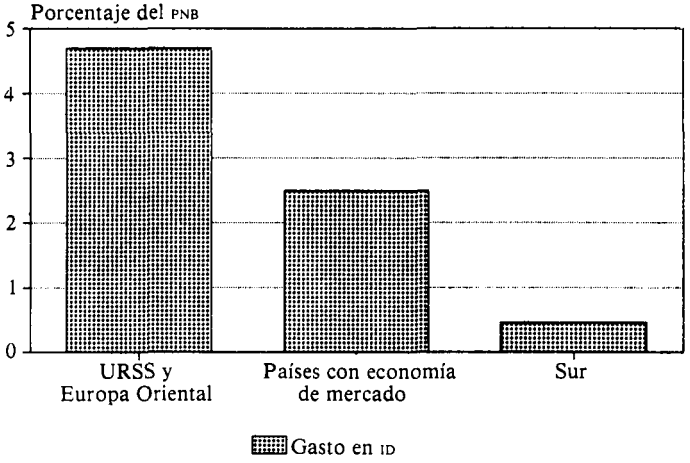
b) *Dependencia científica y tecnológica.* La vía hacia el desarrollo que se siguió tenía otra debilidad básica. Las notables realizaciones del Sur durante los tres decenios anteriores a los ochenta no fueron acompañadas por una disminución de su dependencia científica y tecnológica respecto al Norte. Los insuficientes recursos financieros y humanos impidieron constituir la masa crítica necesaria para el desarrollo científico y tecnológico (véase las gráficas 3 y 4). Con la excepción de unos pocos países el aumento del producto y la productividad se logró recurriendo a la importación de bienes de capital y de tecnología de fabricación. Efectivamente, la expansión del producto en ese periodo trajo una dependencia mayor respecto de la tecnología del Norte, es decir, una vulnerabilidad acrecentada, que el Norte explotó en la crisis del decenio de los ochenta.

Ciertos adelantos en ciencia y tecnología tuvieron por resultado procesos de producción con mayor intensidad de conocimientos, con los consiguientes sensibles ahorros en la utilización de materias primas, de energía y de mano de obra no capacitada, todos ellos factores de producción que abundan en la mayoría de los países del Sur. Esta tendencia erosionaba las ventajas comparativas tradicionales del Sur en el mercado mundial y debilitó sus economías.

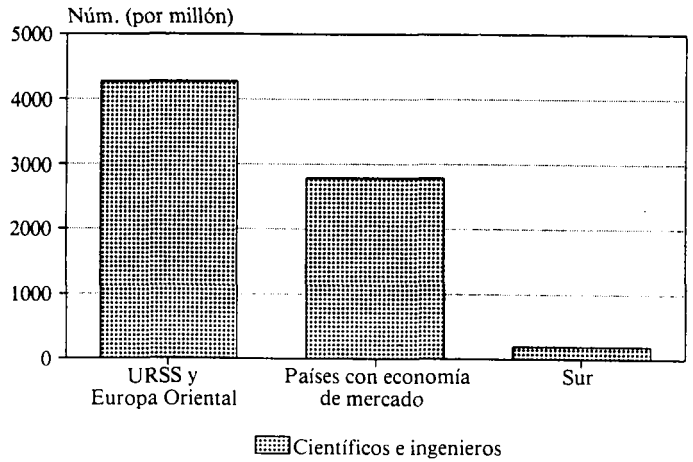
La mayor dependencia respecto al Norte se dio en distinto grado en las cuatro categorías en que se puede dividir la ciencia y la tecnología para fines civiles, a saber: ciencias básicas, ciencias aplicadas, tecnología inferior de tipo tradicional y alta tecnología basada en el desarrollo científico.

En general los países en desarrollo tendieron a descuidar las ciencias básicas. Con frecuencia se consideraba que eran demasiado abs-

GRÁFICA 3. *Porcentaje del* PNB *que representan los gastos en* ID, *en el Norte y en el Sur*



GRÁFICA 4. *Número de científicos e ingenieros por millón de habitantes, en el Norte y en el Sur*



FUENTE: *Anuario Estadístico de la UNESCO, 1989.*

tractas y costosas. Se partía del supuesto de que al Sur le podían bastar fundamentalmente los resultados científicos obtenidos en el mundo desarrollado; debido a esta actitud, el Sur no pudo formar un número suficiente de científicos capacitados a los cuales recurrir para obtener asesoramiento acerca de los problemas que inevitablemente se plantean cuando se aplican en la práctica los conocimientos científicos.

La falta de un esfuerzo crítico mínimo para desarrollar las ciencias básicas afectó a su vez el ritmo del progreso de las ciencias aplicadas. El dominio de éstas es indispensable para el desarrollo y el crecimiento económico, así como para el mejoramiento del bienestar social en el Sur, pues ejerce una influencia directa en la capacidad de la economía para atender las necesidades básicas de la población, particularmente en materia de seguridad alimentaria, abastecimiento de agua y energía y mejora de la salud pública, así como para conservar el ambiente. No obstante, la mayoría de los países en desarrollo no desplegaron esfuerzos sistemáticos para aumentar la capacidad interna en estos sectores.

En particular, se prestó muy poca atención al empleo de la ciencia para mejorar la agricultura, la ganadería, la silvicultura, la pesca y la elaboración de alimentos. Sólo en pocos países se intentó de manera vigorosa conseguir, mediante actividades nacionales de investigación y desarrollo, un conjunto de semillas de alto rendimiento, métodos de administración de los recursos hidráulicos, fertilizantes y medios para luchar contra las plagas, que se ajustaran a las circunstancias locales y estuvieran al alcance de los agricultores del país. En estos países la Revolución Verde logró incrementar el producto y asegurar cierto grado de seguridad alimentaria nacional. Sin embargo, estos adelantos se limitaron principalmente al maíz, el trigo y el arroz, y no fueron seguidos por investigación, realizada con igual determinación, en otros cultivos, en especial los que se producen en regiones áridas y semiáridas. Los éxitos logrados en un país o en algunas de sus regiones tampoco se transmitieron eficazmente para su adaptación en otras regiones y en otros países.

Los países en desarrollo más avanzados desde el punto de vista industrial hicieron considerable hincapié en tecnologías industriales estándar o bien tradicionales en esferas tales como la producción de hierro, acero y otros metales, los productos químicos, el petróleo, la generación y distribución de energía, y la maquinaria eléctrica pesada. Ninguno de los principios científicos nuevos queda por descubrir en estos sectores. No obstante, constituyen el campo tradicional de la capacitación y los conocimientos técnicos, en el cual el mejoramiento del diseño y la calidad de los productos, y el logro

de una mayor eficiencia y de menores costos mediante, por ejemplo, la adaptación y la modificación de las tecnologías existentes son medios importantes para aumentar la competitividad. Varios países intentaron competir en estos sectores, aun cuando sus esfuerzos implicaron graves deficiencias. Con todo, en la mayor parte de los casos esas tecnologías se importaron.

Sólo unos pocos países en desarrollo prestaron atención a las nuevas tecnologías basadas en el desarrollo científico. A diferencia de las técnicas industriales estándar antes mencionadas, el dominio de las nuevas ciencias y tecnologías exige un alto grado de conocimientos en las ciencias básicas correspondientes. La experiencia ha demostrado que la alta tecnología no puede transferirse sin más; es errónea la idea de que el Sur podría obtenerla del exterior sin la creación de una amplia infraestructura científica y tecnológica autóctona.

Un factor subyacente en la insuficiencia de los esfuerzos encaminados al desarrollo tecnológico fue no valorar la contribución que la ciencia puede hacer al crecimiento económico y, como consecuencia de ello, la falta de un empeño decidido en favor de las ciencias, básicas o aplicadas, inclusive un intento serio para lograr cierta autonomía tecnológica. Se tenía incluso un sentimiento de inferioridad en estos campos, pese a que la experiencia ha mostrado claramente que toda persona, independientemente de cuál sea su cultura o su país, y en forma previsible, puede asimilar la ciencia y la tecnología. Esta conclusión se ha reforzado por el notable aumento en las comunicaciones y la movilidad física, en sí mismo uno de los aspectos más revolucionarios del adelanto tecnológico moderno.

Todo ello no obliga a pensar que no se hizo nada para desarrollar la ciencia y la tecnología. Pero los progresos fueron muy desiguales. Los países que habían gozado de condiciones iniciales más favorables en la industria y la educación pudieron avanzar más rápidamente; en el resto del Sur se lograron pocos adelantos en este sentido. Y en la mayoría de los casos el enfoque de las políticas en materia de ciencia y tecnología comportó graves deficiencias que obstaculizaron y con el tiempo frenaron el progreso autosostenido, incluso en el caso de los países más avanzados. Esas deficiencias variaban mucho de un país a otro, pero había muchos elementos comunes en lo que después se han revelado ser errores.

En general las políticas en materia de ciencia y tecnología no se integraron en los planes nacionales de desarrollo, sino que fueron un accesorio aislado de los mismos. Esos planes, que solían plantearse metas de inversión muy detalladas —a veces innecesariamente— a menudo sólo se referían en términos muy generales a la ciencia y la tecnología, si es que las mencionaban. Muchas veces no se

indicaban los recursos humanos y financieros necesarios para alcanzar los objetivos, ni la contribución que los distintos programas y proyectos científicos y tecnológicos harían al desarrollo nacional. No se especificaban prioridades sectoriales claras ni se concentraban en ellas, en un plazo concreto, los escasos recursos disponibles.

Además, los proyectos del sector público en materia de industrias e infraestructuras solían financiarse con ayuda vinculada, lo cual significaba que los bienes de capital, el diseño y la ingeniería, así como la tecnología, tenían que adquirirse en el país que proporcionaba el financiamiento. A veces las tecnologías ya eran obsoletas, o lo serían pronto, o no se ajustaban a las condiciones locales. En muchos casos los acuerdos no permitían a las empresas nacionales participar en la construcción de las instalaciones o en su expansión. Por esta razón parte de la capacidad tecnológica que se había creado a un elevado costo permanecía inutilizada o pronto se hacía anticuada e inútil.

Varios países establecieron mecanismos reguladores con facultades para rechazar, aceptar o modificar las propuestas de proyectos económicos. La intención era admirable: promover la utilización de los recursos locales y el desarrollo de tecnología autóctona. No obstante, con frecuencia los procedimientos eran complicados, rígidos y difíciles de aplicar, y daba lugar a largas demoras y a crecientes costos. En algunos casos se perdieron oportunidades, aprovechadas por otros países, o los promotores se desalentaron.

Quizá el aspecto más importante de todos fuera la falta de una relación sistemática entre la práctica científica y la aplicación tecnológica. Muchos científicos trabajaban solos, sin respaldo de empresas productivas. En muchos países las unidades de producción no indicaron claramente sus necesidades para cuya satisfacción se podía acudir a los servicios locales de la comunidad científica y tecnológica. Tampoco se reconoció debidamente la necesidad de facilitar la conversión de los descubrimientos científicos a innovaciones tecnológicas, que es un proceso costoso.

La situación empeoró porque el sector privado tendía a utilizar casi por entero tecnología importada, a menudo ligada a las inversiones extranjeras directas de las empresas transnacionales. Aunque, por supuesto, estas últimas no estaban preocupadas por el desarrollo de una capacidad tecnológica nacional, sus socios locales, que deberían haberlo estado, también muchas veces rechazaban toda idea de promover la tecnología autóctona a causa del mayor costo. Ésta era una actitud muy poco previsora, ya que a causa de la debilidad tecnológica interna los promotores de los proyectos no siempre podían juzgar si la tecnología que se proponían importar era la más

moderna o la apropiada. Tampoco disponían de suficiente información para negociar a fin de obtener la tecnología idónea en condiciones justas.

De hecho, todas estas fallas eran atribuibles fundamentalmente a las deficiencias estructurales que obstaculizaban el desarrollo y la utilización de la ciencia y la tecnología. Pese a todos los esfuerzos desplegados para ampliar y mejorar los sistemas de enseñanza y capacitación, y a los indudables logros, en la mayoría de los países la inversión en enseñanza y formación en ciencia y tecnología fue insuficiente. La fuga de cerebros, es decir la migración de personal científico y técnico calificado a los países desarrollados, disminuyó aún más el potencial de los países en desarrollo en estas esferas. Se creó un círculo vicioso: el subdesarrollo y la consiguiente escasez de recursos, sobre todo de divisas, limitaron en extremo la cantidad de fondos disponibles para ciencia y tecnología, y esta limitación afectó a su vez negativamente las posibilidades de desarrollo de los países.

En este contexto debe establecerse una distinción entre los países grandes, de ingresos medios y más industrializados, que plausiblemente pueden lograr progresos significativos en el campo de la investigación y desarrollo (ID), y los países pequeños y menos desarrollados para los cuales este objetivo no es realista. Sin embargo, la creación de una cultura científica es una meta que pueden alcanzar todos los países, los cuales deben reconocer la función vital que desempeña en el desarrollo. Además, la cooperación Sur-Sur puede acrecentar la capacidad científica y tecnológica y permitir a los pequeños países participar también en actividades colectivas en ese campo. Un error común en el Sur es el no reconocer, o reconocer tardíamente, este requisito para el desarrollo científico y tecnológico.

c) *Descuido de las dimensiones culturales.* La cultura, considerada como el conjunto de valores, creencias, actitudes, costumbres y normas de comportamiento de una sociedad dada, es un elemento vital de transformación económica y social. La formación de capital y el progreso técnico son elementos esenciales del desarrollo, pero el amplio entorno que determina su efectividad es la cultura de una sociedad; únicamente con la afirmación y el enriquecimiento de la identidad cultural mediante la participación popular puede arraigar con fuerza el desarrollo y hacerse de él un proceso sostenido, porque sólo con sólidos fundamentos culturales una sociedad puede mantener su cohesión y su seguridad en medio de los profundos cambios que suponen el desarrollo y la modernización económica.

Las estrategias de desarrollo que no tienen en cuenta la importancia de los factores culturales han demostrado que podían dar lugar a veces a indiferencia, alienación y discordia social. En algunos

casos en que se ha hecho caso omiso de ellos, las fuerzas retrógradas y oscurantistas han distorsionado el deseo auténtico de autonomía e identidad culturales.

Con frecuencia en el Sur la población no fue el elemento central de sus esfuerzos de planeación y desarrollo; la atención se centró en aumentar las inversiones materiales y la producción, y no se comprendió que estos esfuerzos no podían ser plenamente eficaces a menos que actitudes y valores contribuyeran al logro de esos objetivos. Cuando se prestó atención a la formación de capital humano, se lo consideró en gran medida como instrumento de crecimiento económico. En este planteamiento faltaba la concepción más amplia del desarrollo como un proceso de expansión de las capacidades humanas y de enriquecimiento cultural.

Hubo otro fenómeno ligado al modelo de desarrollo seguido en general por los países del Tercer Mundo a partir de los años cincuenta. La adopción del modo de vida de las sociedades opulentas, la influencia de las inversiones transnacionales no relacionadas con las necesidades del país donde se implantaban y los efectos de la revolución en las comunicaciones en el periodo de posguerra condujeron a una sustitución gradual de los valores culturales, las actitudes y las estructuras sociales arraigadas en las culturas del Sur por las de origen extranjero. Este fenómeno se extendió más allá del sector moderno a los sectores tradicionales de la sociedad, debilitando aún más su capacidad para hacer frente a los efectos del rápido ritmo de cambio, porque la modernización vino a considerarse sinónimo de la imitación de las ideas, las pautas de consumo y las relaciones sociales occidentales.

Si la influencia del Occidente hubiera conducido a un empeño decidido de promover la ciencia y el análisis científico de las condiciones sociales y de las opciones de política, y la eficiencia de la organización de la producción, los resultados habrían sido benéficos. Lo que más se imitó, en cambio, fueron algunos de los aspectos menos positivos de las sociedades occidentales: el individualismo, el consumismo, el despilfarro, una cultura de los medios de información manipulada con fines de lucro, y el abuso de las drogas. Los sistemas de valores y los fuertes lazos familiares y comunitarios, uno de los pilares más fuertes de las sociedades tradicionales, comenzaron a socavarse desde todos los ángulos y, dada la falta de recursos, no se pudo establecer ningún otro sistema de bienestar social.

Actualmente ya ha quedado claro que la imitación incondicional de los modelos occidentales ha debilitado la resistencia y la cohesión de grandes sectores de la población en el Sur, y ha dado lugar a tensiones y conflictos sociales entre ellos. Como consecuencia, en

las estrategias de desarrollo con frecuencia no se han aprovechado las enormes reservas de sabiduría tradicional y de creatividad e iniciativa de los países del Tercer Mundo, ni se ha permitido a sus fuentes culturales contribuir al proceso de desarrollo.

d) *Disminución de la participación popular.* El no haber centrado las actividades de desarrollo en el pueblo, a la vez su instrumento y objeto, estuvo acompañado por una tendencia a apartarse de la forma de gobierno democrático y a instaurar diversos tipos de regímenes autocráticos o dictatoriales, de carácter militar o civil. Por naturaleza las colonias no son democráticas, ya que están gobernadas desde el exterior. Sin embargo, los movimientos nacionalistas que dirigieron las luchas de liberación en Asia y África lograron su fuerza, en la mayoría de los casos gracias a la participación popular. Tenían dirigentes enérgicos, pero éstos eran responsables efectivamente ante los miembros de la base y, en definitiva, estaban controlados por ellos. En los pocos países en que se libró una lucha armada hubo también una gran descentralización del poder en lo concerniente a la táctica y la administración local; ningún otro medio habría permitido que un número relativamente reducido de guerrilleros venciera a poderosos gobiernos coloniales.

Después de lograr la independencia en la primera mitad del siglo XIX, la mayoría de los países latinoamericanos pasaron por períodos sucesivos de inestabilidad interna y de guerras, a veces luchando contra potencias extranjeras, y en muchos casos unos contra otros. En los dos primeros decenios del siglo XX las estructuras oligárquicas tradicionales, basadas en una clase de grandes terratenientes, el ejército y la iglesia, comenzaron a ser impugnadas. La erupción de las masas populares en México adoptó la forma de una revolución social de carácter radical. En varios otros países ocurrió un proceso de evolución política y social, y para fines de la segunda Guerra Mundial en toda la región la democracia había avanzado mucho. En el decenio de los cincuenta estallaron revoluciones sociales en otros países, como Bolivia y Cuba, para sustituir las anticuadas estructuras sociales y promover la igualdad y la participación popular.

Desde esa época la democracia ha sufrido graves reveses en el Sur. En los países recién independizados los líderes del gobierno, como representantes de las aspiraciones del pueblo, asumieron el decidido empeño de lograr un desarrollo rápido. Se consideró que los largos procesos de consultas, explicaciones y debate obstaculizaban la adopción eficaz de decisiones. En algunos casos el nerviosismo acerca de la participación popular en los asuntos nacionales se debía a la fragilidad de la propia nación. Donde la población del país se componía de muchos grupos étnicos, tribales o religiosos diferentes, era

comprensible el temor a que los partidos políticos que apelaran a la lealtad de tales grupos fomentaran la desunión y pusieran en peligro la integridad nacional. La aparición de tendencias autocráticas dentro de las propias entidades dirigentes también desalentó la participación popular en los procesos políticos.

En un contexto en que escaseaba mucho el personal capacitado y los recursos financieros, las grandes expectativas de la población no podían colmarse sólo mediante la acción gubernamental; al mismo tiempo, sin embargo, se desalentaban los esfuerzos de la propia población en pro del desarrollo. Al no lograr los gobiernos mejorar tangiblemente las condiciones de vida del pueblo se produjo un creciente descontento y los gobernantes comenzaron a considerar la participación popular en los procesos políticos como una amenaza para su propia posición e incluso para el desarrollo tal como lo concebían. Se tendió a suprimir la oposición legítima y disminuyó cada vez más el respeto por los derechos humanos. En muchos países hubo golpes de Estado militares seguidos por dictaduras.

De manera análoga, en los países más antiguos, sobre todo en América Latina, los procesos de movilización popular dieron lugar a un aumento de las expectativas, pero las mejoras en el crecimiento, la productividad y la distribución del ingreso fueron insuficientes para satisfacer a la población. El consiguiente descontento se expresó en el apoyo a los partidos y movimientos que se oponían radicalmente al *statu quo*. A veces se organizaban movimientos armados que rechazaban el proceso democrático en su empeño por lograr un rápido cambio de estructuras. En varios países de América Latina —inclusive algunos de los más grandes e industrializados— esas tensiones provocaron, en el decenio de los sesenta y en los primeros años de los setenta, el derrumbe de la democracia y el establecimiento de dictaduras militares que reprimieron la participación popular. En el decenio de los ochenta se restablecieron los sistemas democráticos, pero las nuevas democracias tuvieron que afrontar graves dificultades económicas y sociales que pusieron en considerable tensión las más bien frágiles estructuras de participación.

La tendencia a la centralización que apareció en los países en desarrollo solía tener su origen en sus circunstancias económicas. En algunos casos las políticas coloniales se habían orientado en contra de la participación de la mayoría de la población indígena en la actividad comercial, dando lugar al establecimiento de *élites* económicas. Esas políticas dejaron un legado de prebendas, disparidades económicas, contradicciones políticas y divisiones sociales. Algunos países recién independizados carecían de una clase empresarial que pudiera movilizar capital y desarrollar la economía; en otros, no se

tuvo en cuenta que sí existía. Los gobiernos se sintieron obligados a hacer prácticamente todo por sí mismos; cuanto más ambiciosos se mostraron en establecer la independencia económica de su país y eliminar la pobreza, mayor fue la carga que asumieron en lo referente a la regulación de la economía y la intervención directa en las actividades productivas.

En los Estados más antiguos también se tenía la idea de que una amplia intervención estatal en la economía era el único modo de contrarrestar la influencia de los poderosos agentes y las fuerzas económicas externas, que fundamentalmente eran hostiles a la creación de una base industrial interna para vencer el subdesarrollo. La mayoría de los gobiernos del Sur tendieron a centralizar excesivamente la administración y la planeación; en muchos países de África la escasez de personas altamente capacitadas era tan grave que, en todo caso, no tenían muchas opciones. Esa centralización dio lugar con frecuencia a la concentración de excesivo poder en manos de un número reducido de altos funcionarios de la burocracia que no siempre eran inmunes a las tentaciones inseparables de ese poder.

Además, muchos gobiernos no modernizaron la administración ni los procesos políticos de manera adecuada a la cultura local. No se dio suficiente importancia a la capacitación de personal administrativo y profesional calificado, imbuido de una ética de servicio público. Tampoco se apreció debidamente la necesidad de procedimientos claros y previsibles para las actividades y la intervención públicas, de formas de divulgación de información y de rendición de cuentas a la población, y de un poder judicial independiente con facultades para resolver controversias y dictar medidas correctivas en el caso de errores o arbitrariedades administrativas. Las reformas en este sentido podrían contribuir a conciliar la necesidad de participación popular en la adopción de decisiones y la exigencia de una acción decisiva. Esas reformas no pueden llevarse a cabo sin los recursos humanos y financieros necesarios ni, en especial, sin un empeño democrático y una comprensión de sus consecuencias.

Toda esa centralización solía ocasionar ineficiencia y un lento proceso de adopción de decisiones en todos los sectores, y tenía repercusiones particularmente perjudiciales en la administración de las empresas públicas y los sistemas financieros. Estos no podían tener espíritu de iniciativa, ni reaccionar a los acontecimientos externos tan rápidamente como lo exigía la rápida evolución de la coyuntura económica en que operaban. El resultado de todo ello era un elevado costo para la nación tanto en términos monetarios como de eficiencia.

Otra consecuencia de la intensa centralización fue que las autori-

dades no podían ser debidamente selectivas en la utilización de incentivos o controles, sobre todo en la política industrial. La protección contra las importaciones, los incentivos fiscales y el crédito subsidiado se otorgaba a veces de manera indiscriminada sin tomar en consideración el potencial de las industrias en los mercados interno y de exportación, ni tampoco su desempeño posterior. Todo ello se manifestó en el establecimiento de múltiples actividades industriales ineficientes y de dudosa utilidad en el largo plazo, que sólo podían sobrevivir porque el resto de la economía las estaba de hecho subsidiando.

En muchos países estas tendencias redujeron la capacidad del sector público para generar recursos; también permitieron al sector privado obtener utilidades extraordinarias, que con frecuencia se gastaron en bienes de consumo suntuario en lugar de dedicarlas a inversiones productivas. Por otra parte, muchos gobiernos, con el deseo de mejorar la distribución de los ingresos o de elevar el nivel de vida de los pobres, autorizaron aumentos de los salarios y de los precios de los cultivos, inflaron el presupuesto y expandieron la oferta monetaria, sin hacer al mismo tiempo reformas estructurales básicas para aumentar la productividad y lograr una mayor igualdad. La consecuencia de estos planteamientos populistas fue la inflación, el subproducto inevitable de recurrir a soluciones fáciles para evitar el descontento social.

Cuando la economía crecía en términos reales los aumentos nominales en los ingresos de los pobres indujeron a menudo una mejora auténtica de su situación. Sin embargo, la inflación era fundamentalmente un modo fácil de evitar la elección entre distintas pautas de distribución del producto nacional entre grupos sociales y sectores. En muchos casos la inversión y el crecimiento fueron las principales víctimas de la incertidumbre generadas cuando se dejaron de hacer estas opciones básicas y se dio amplio curso a la inflación. Cuando se redujo el ritmo del crecimiento económico, o se invirtió su signo, se vio claramente el carácter efímero del alza de los ingresos nominales; se agravaron las tensiones sociales y se acentuaron aún más las dificultades de la gestión macroeconómica.

En algunos países la excesiva utilización del crédito exterior produjo un efecto análogo, ya que el auge económico fundado en el endeudamiento, que no iba acompañado de cambios estructurales socialmente justos resultó ser insostenible y al final contraproducente; dio lugar a una distribución poco equitativa de los ingresos y a una asignación ineficiente de los recursos, e impidió el crecimiento en el largo plazo. Las obligaciones del servicio de la deuda que ello supuso ejercieron gran presión en el presupuesto estatal y la balanza

de pagos, lo que acentuó las tendencias inflacionarias. En su conjunto estos elementos hicieron bajar el nivel de vida de los pobres y también afectaron a las clases medias, en tanto que los ricos pudieron protegerse en general de las crisis económicas (e incluso beneficiarse de ellas) mediante la especulación financiera y la fuga de capitales.

Los problemas derivados de las deficiencias en los enfoques de planeación del desarrollo, así como las soluciones temporales y cada vez más frágiles intentadas, estaban ligados estrechamente a la lenta, incierta y, en muchos aspectos, decepcionante marcha del progreso social y político. Cuando se percibe que el Estado o unos pocos individuos ricos y poderosos, en lugar de la sociedad en su conjunto, son los principales protagonistas del desarrollo, la consecuencia es una apatía general en la sociedad, la alienación respecto a las estructuras sociales y políticas organizadas, e incluso el conflicto abierto.

Por otra parte, la combinación de un enfoque de desarrollo originado en la cúpula y de una capacidad administrativa y de planeación sumamente débil tendió a desacreditar el concepto mismo de planeación y de intervención pública como técnicas de gestión social. Esto no está justificado. En las circunstancias reinantes en los países en desarrollo existe una necesidad innegable de intervención pública para acelerar la acumulación de capital y evitar al mismo tiempo una distribución poco equitativa de sus beneficios. Es notable que el progreso en los países en desarrollo que han tenido más éxito en lo que se refiere al crecimiento y la equidad se ha caracterizado por la presencia de una decidida intervención pública. El verdadero problema es cómo conciliar la capacidad con la intervención, haciendo que ésta sea eficaz en sus fines; para ello es indispensable eficiencia, integridad y una clara selección de prioridades, cualidades que precisamente muchas veces han faltado.

e) *Corrupción*. La corrupción ha aumentado en muchos países de todas las partes del mundo. Difieren las circunstancias y también las causas. En el Occidente suele estar relacionada con las grandes empresas y con actividades como la manipulación de bolsas de valores; en los países socialistas y en el Sur la excesiva reglamentación y la falta de sistemas eficaces de responsabilidad pública hacen tentador recurrir a prácticas corruptas. En muchos países en desarrollo la combinación de una excesiva centralización, una capacidad administrativa limitada, una administración fiscal negligente y las tendencias autoritarias han creado condiciones fértiles para la corrupción.

En el Sur la concentración excesiva del poder económico en ma-

nos del gobierno y el sector empresarial, la pobreza, la inseguridad y los bajos sueldos de los funcionarios públicos también constituyen una causa de estas prácticas indeseables. Lo mismo cabe decir de las influencias corruptoras que tienen su origen en el Norte en relación con la obtención de contratos lucrativos, el comercio de armamentos y el tráfico ilícito de drogas, aunque no sólo se limitan a estos aspectos.

Independientemente de estos factores, en los gobiernos recae una gran parte de la responsabilidad de la corrupción en el Sur. En general no han considerado su erradicación como cuestión prioritaria, pese a sus reconocidos costos económicos, sociales y políticos. Normas más estrictas de integridad en la vida pública podrían contribuir en alto grado a aumentar la confianza de la población en el gobierno y el sentido de responsabilidad cívica y de pertenencia a una comunidad. No se trata sólo de combatir la venalidad en el sector público, sino también al estímulo y la facilidad de la corrupción dentro de la sociedad a causa de la mala administración gubernamental, el autoritarismo, los sistemas inadecuados de control y de responsabilidad pública, y la militarización. Una auténtica democratización de las estructuras políticas podría ser un importante factor para acabar con estas nocivas actividades. El progreso sostenido debe basarse en un funcionamiento eficaz de los procesos democráticos. También es necesario reducir al mínimo el ámbito de los controles discrecionales en la gestión de la economía, disminuyendo así la tentación de caer en la arbitrariedad. Como no se puede prescindir totalmente de esos controles hay que establecer salvaguardias para evitar que las autoridades abusen de ellos.

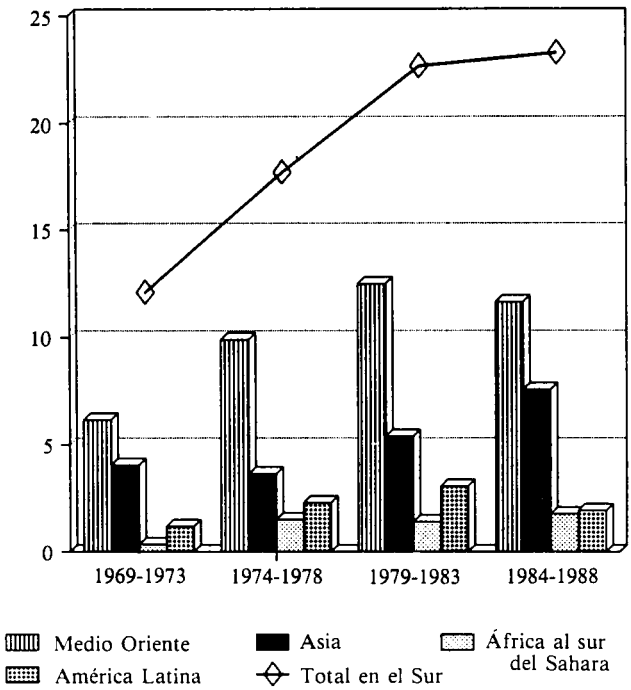
f) *Militarización*. En todo examen de la experiencia de los países en desarrollo durante la posguerra se debe también considerar el aumento de los gastos en armas y ejércitos y del número e intensidad de las guerras libradas en el Tercer Mundo. La ascención del nacionalismo ligada a las luchas de liberación fue una de las causas de esas tendencias, ya que no siempre se acompañó de un decidido empeño por resolver las controversias entre países por medios pacíficos. Por otra parte el quebrantamiento de la unidad, y en ocasiones graves injusticias dentro de nuevos y heterogéneos Estados, desencadenaron con frecuencia guerras civiles. Y muchos de estos conflictos fueron más mortíferos y prolongados en la medida en que poderosas naciones desarrolladas intervenían en lados opuestos para librar la guerra fría por medio de sustitutos en África, Asia y América Latina.

Las industrias de armamentos de las naciones desarrolladas promovieron enérgicamente la venta lucrativa de armas al Sur; los cré-

ditos para la adquisición de armamento eran casi los más fáciles de obtener, aunque no para los movimientos de liberación, a los cuales los proveedores occidentales han negado en general esa asistencia.

En 1980, los gastos militares de los países en desarrollo alcanzaban a 25% del total mundial. Tan sólo sus importaciones de armas ascendían en el decenio de los ochenta a un promedio anual de 22 mil millones de dólares (véase la gráfica 5). Es cierto que las compras de armas en el Sur suelen concentrarse en gran medida en unos pocos países, particularmente del Oriente Medio, y por ello los promedios de los gastos no son muy representativos. Con todo, sólo un número reducido de países en desarrollo puede afirmar con ra-

GRÁFICA 5. *Importaciones de armas en el Sur, 1969-1988*[a]
(Gastos anuales medios; miles millones de dólares)



FUENTE: Instituto Internacional de Estocolmo de Investigaciones sobre la Paz, *Anuario de 1989*.
[a] A precios constantes de 1985.

zón que sus gastos militares guardan proporción con la amenaza externa o los recursos de que dispone.

El costo directo en vidas humanas de los más de cien casos de conflictos internacionales y civiles en el Sur desde el final de la segunda Guerra Mundial ha sido una espantosa adición a los estragos diarios de la pobreza y las privaciones. En 1980 más de 10 millones de personas habían muerto en guerras libradas en el Tercer Mundo; muchos millones más habían sufrido mutilaciones o heridas.

No todos estos conflictos podían evitarse mediante una acción dentro del propio Sur. En Sudáfrica la guerra ha sido consecuencia de ataques directos e indirectos por parte del régimen racista de Pretoria contra los Estados vecinos. En el Oriente Medio el no reconocimiento del derecho del pueblo palestino a una patria es el *quid* de la situación más conflictiva que se vive en el Sur. La intervención exterior es asimismo un elemento decisivo en los conflictos armados en Centroamérica. Tampoco se puede soslayar la amenaza real que plantea la insurgencia armada, el terrorismo, el separatismo y el fundamentalismo, entre otras manifestaciones de conflictos violentos. Debido a amenazas militares directas, algunos países en desarrollo no han tenido más remedio que aumentar sus gastos militares para poder defenderse.

La comunidad internacional tiene el deber de establecer un marco que garantice la seguridad de todas las naciones contra las amenazas externas, inclusive las incursiones de mercenarios. No obstante, una de las tareas que los países del Sur aún no han concluido es la elaboración de mecanismos eficaces para resolver los conflictos internacionales e internos por medios pacíficos. Esos mecanismos, junto con el fortalecimiento de los procesos democráticos, pueden desempeñar un importante papel en la reducción de los gastos militares.

La militarización tiene consecuencias negativas para el desarrollo. La desviación de recursos para pagar armas para la guerra y la represión retarda el progreso en muchos países. Igualmente pernicioso es el desarrollo de una cultura militar que menosprecia la democracia, la participación popular, los derechos humanos y el principio de responsabilidad gubernamental, y que fomenta la corrupción, el abuso del poder y la consiguiente alienación de la población frente al sistema político. Actualmente estos inquietantes síntomas pueden observarse en muchos países del Sur.

Es justo contraponer a estas críticas el reconocimiento de los esfuerzos que se despliegan cada vez más para evitar los conflictos internacionales, o para poner fin a ellos dentro del Tercer Mundo. Una de las primeras decisiones de la Organización de la Unidad Africana (OUA), creada en 1963, fue reconocer los límites geográficos he-

redados del periodo colonial, a fin de evitar conflictos sobre fronteras. Su Carta también estableció mecanismos para la solución pacífica de controversias intrafricanas, y aunque éstos no han sido muy eficaces la OUA ha logrado una y otra vez mediante acuerdos especiales apagar los conflictos incipientes o intensificar las presiones para llegar a una solución cuando ya se había declarado. Varios países latinoamericanos han desempeñado un papel activo, por conducto del Grupo de Contadora, para evitar que las tensiones en Centroamérica degeneraran en guerra abierta. El Movimiento de los Países No Alineados, por lo menos bien organizado para una intervención oportuna, también ha tratado en muchas ocasiones, con los buenos oficios de su presidente o por otros medios, de preservar o restablecer la paz entre sus miembros.

La crisis de desarrollo del decenio de los ochenta

Puede sostenerse que, pese a todas sus fallas, el desarrollo logrado en el Sur hasta el final de los años setenta habría podido sentar las bases para lograr un nivel de vida creciente y un mayor desarrollo humano. Para que estas mejoras potenciales se convirtieran en una realidad permanente y autosostenida habrían sido necesarias algunas medidas correctivas. Ello habría implicado reformas institucionales y estructurales para asegurar un equilibrio apropiado entre la inversión y el consumo, una distribución más equitativa de los beneficios del crecimiento, una mayor descentralización y una participación más activa de la población en el proceso de desarrollo.

Por desgracia, nunca se sabrá si esto habría sido posible. En los años ochenta la coyuntura internacional sufrió un deterioro repentino y violento que dio lugar a una crisis del desarrollo en el Sur de una gravedad sin precedentes. Es indispensable hacer un examen de los impulsos externos y de sus efectos a fin de analizar las posibles respuestas de política y la acción futura.

El papel del ámbito externo

La característica más destacada del entorno externo en el que ocurrió el desarrollo del Sur en el decenio de los setenta fue la gran expansión del volumen de los préstamos internacionales concedidos por los bancos comerciales a los países en desarrollo. Ello ocurrió porque la ampliación de los mercados de euromonedas, el reciclaje de los superávit financieros de los países exportadores de petróleo

por medio de los bancos internacionales y la recesión económica en los países industrializados crearon un exceso de liquidez en el sistema bancario internacional, y los principales bancos se mostraron deseosos de conceder crédito a los países en desarrollo en rápido crecimiento.

En grado variable y por diferentes razones, muchos de esos países tenían un persistente desequilibrio de su balanza comercial y grandes déficit fiscales. La corrección de éstos exigía la introducción de reformas internas que desde el punto de vista político implicaban opciones difíciles, y también comportaba el riesgo de reducir temporalmente el ritmo de crecimiento económico. En el caso de los países en desarrollo con más recursos, la abundante oferta de crédito exterior a tipos reales de interés bajos, o incluso negativos, ofrecía una solución que evitaba la necesidad de una contracción económica y de difíciles opciones políticas.

Sin embargo, por imprudente y excesivo que haya sido el gran aumento de préstamos externos en ausencia de las reformas internas que resultaban necesarias, la transferencia neta de recursos al Sur en esa época fue, en definitiva, sumamente favorable para la economía mundial, y coadyuvó a mantener un nivel aceptable de crecimiento e inversiones en los países en desarrollo durante el decenio de los setenta, lo que contribuyó a su vez a evitar un empeoramiento de la recesión en los países desarrollados y una reducción adicional de la tasa de expansión del comercio mundial.

No obstante, aumentaban aún los desequilibrios dentro de los países desarrollados y entre ellos, y las políticas adoptadas para corregirlos ocasionaron un agudo deterioro del ámbito financiero y comercial internacional en los años ochenta. Tras haber decidido al final de los años setenta que la cuestión fundamental era controlar la inflación, los gobiernos de esos países adoptaron políticas macroeconómicas contraccionistas basadas sobre todo, aunque no exclusivamente, en instrumentos de política monetaria. El resultado fue, por un lado una reducción considerable de la actividad económica en los países industrializados occidentales que hizo bajar los precios internacionales de los productos básicos al reducir su demanda, y por el otro un aumento de los tipos internacionales de interés sin precedentes, que no sólo hizo subir el costo del servicio de la deuda, sino que deprimió aún más los precios de los productos básicos al incrementar el costo de mantener existencias. Así, gran parte de los costos derivados del control de la inflación y la introducción de cambios estructurales en el Norte corrió a cargo del Sur. Los países en desarrollo tuvieron que hacer cada vez mayores desembolsos para atender el servicio de la deuda, al tiempo que recibían me-

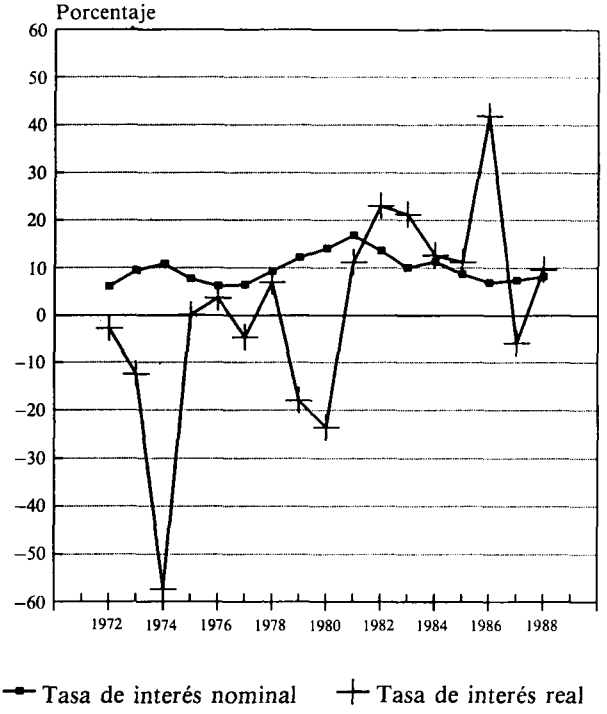
nos por sus exportaciones. Como esta evolución contrastante agravó sus dificultades financieras, los bancos comerciales decidieron no concederles nuevos préstamos, y el resultado fue la crisis de la deuda internacional que se produjo en el decenio de los ochenta.

La reducción de la actividad económica en las naciones industrializadas y la consiguiente baja de su demanda de importaciones fueron en especial intensas en los tres primeros años del decenio. La tasa de crecimiento de las economías desarrolladas de mercado, que había obtenido un promedio de 3.1% al año en el decenio de los setenta, bajó a 1.4% en 1980 y 1.6% en 1981, y fue negativa en 1982. El volumen de sus importaciones, que se había incrementado a una tasa media anual de 5.5% en 1970-1979, se estancó en 1980 y se redujo tanto en 1981 como en 1982. Debido en gran medida a la menor demanda los precios de los principales productos básicos exportados por los países en desarrollo —a excepción del petróleo— bajaron en 21% en términos reales entre 1980 y 1982. Al mismo tiempo se experimentó un crecimiento considerable en los tipos internacionales de interés, el del eurodólar a seis meses se elevó en términos nominales de un promedio de 8.3% en 1975-1979 a 14.8% en 1980-1982.

Los países desarrollados comenzaron a lograr una recuperación en 1983, y en 1983-1988 sus economías crecieron a una tasa media anual de 3.5%; el volumen de sus importaciones se expandió en casi 8% al año, mientras que la inflación se mantuvo en término medio a un nivel moderado. La recuperación ha sido acogida en el Norte como el comienzo de otra edad de oro para la economía mundial, comparable a la de los años sesenta. Sin embargo, en ese decenio la tasa media anual de crecimiento de las economías industrializadas había excedido de 5%, y sus importaciones habían aumentado en promedio a razón de 9.5% al año. Los niveles alcanzados desde que se inició la recuperación en 1983 son considerablemente más modestos.

Por lo que respecta al Sur, el aspecto decisivo es que la recuperación en el Norte no fue acompañada de una mejora significativa del ámbito económico externo para la mayoría de los países en desarrollo. Las tasas nominales de interés internacionales disminuyeron en término medio a alrededor de 11% en 1983-1984, y a menos de 8% en 1985-1986, pero subieron de nuevo al año siguiente, superando el 8% en 1988; y lo que es más importante, en cifras reales permanecieron al mismo nivel elevado o subieron abruptamente, según el coeficiente de deflación utilizado (véase la gráfica 6). Al mismo tiempo se produjo una gran reducción de los préstamos de los bancos comerciales internacionales.

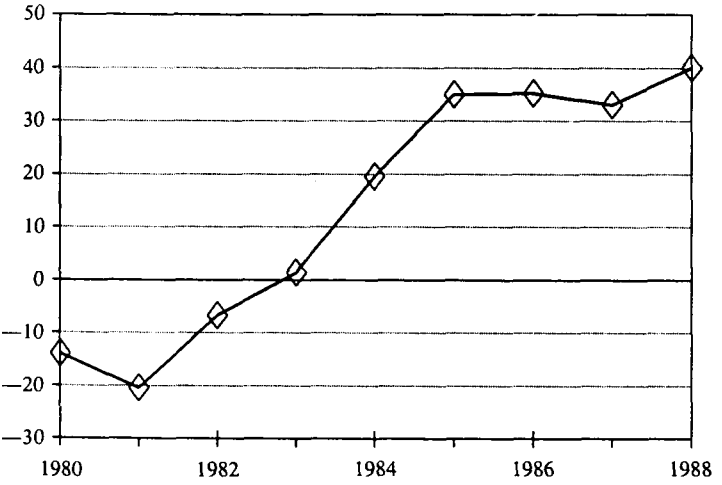
GRÁFICA 6. *Tasas de interés internacionales nominales y reales, 1972-1988*[a]



FUENTE: Con base en datos del FMI y la UNCTAD.
[a] La tasa nominal es la tasa interbancaria en el mercado de eurodólares a seis meses. La tasa de interés real se ha obtenido deflacionando la tasa nominal en función de los cambios en el valor unitario de las exportaciones de los países en desarrollo.

Además de las repercusiones del aumento de las tasas de interés en la carga del servicio de la deuda externa, los países en desarrollo tuvieron que hacer frente a una aguda reducción de los préstamos internacionales de la banca comercial, lo que dio como resultado que desde 1983 en adelante (véase la gráfica 7), los nuevos pagos del servicio de la deuda del principal y de los intereses rebasaran los desembolsos de los préstamos. Las transferencias relacionadas con la deuda, normalmente orientadas del Norte al Sur, se revirtieron y a partir de 1984 se transformaron en una considerable sangría de recursos de las economías del Sur. Entre 1984 y 1988 esos países como grupo transfirieron al Norte por ese concepto un

GRÁFICA 7. *Pagos en concepto de servicio de la deuda menos empréstitos externos, 1980-1988*
(Miles de millones de dólares)



FUENTE: Banco Mundial, *World Debt Tables, 1989-1990.*

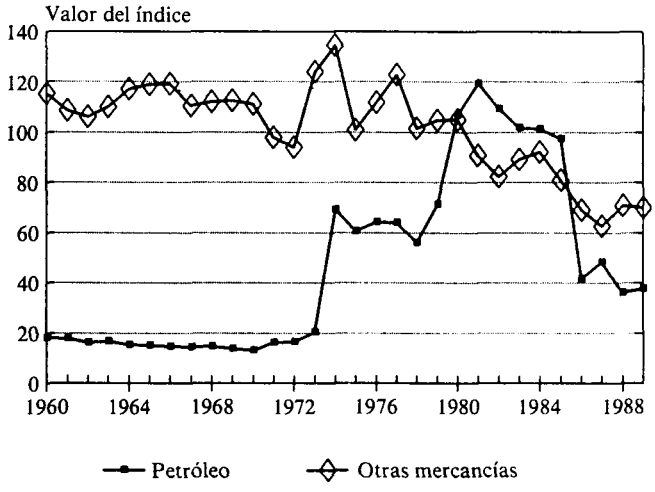
monto neto de 163 mil millones de dólares. En 1988 los únicos países del Sur que seguían como receptores netos de recursos en el contexto general de la deuda eran los del Asia Meridional. Sin embargo, la transferencia positiva media a esta región en 1988 fue menos de 30% de la de 1982. En 1986-1988 los créditos netos del FMI a los países en desarrollo fueron negativos. En 1988 se produjo también una transferencia neta de recursos de los prestatarios corrientes al Banco Mundial.

Además, entre 1982 y 1985 el volumen de las inversiones extranjeras directas en los países en desarrollo bajó en aproximadamente dos tercios en términos reales, y si bien hubo cierta recuperación en 1986-1988, ésta benefició principalmente a las economías de industrialización reciente de Asia, aunque también reflejó marginalmente la realización en América Latina de operaciones de conversión de la deuda en capital accionario. En todo caso, la salida de utilidades desde los países en desarrollo fue aún siempre mayor que la entrada de nuevas inversiones. Los créditos a la exportación concedidos a los países en desarrollo disminuyeron 70% entre 1982 y 1985, y pasaron a ser negativos en 1986-1987.

La reversión de la dirección de las transferencias relacionadas con la deuda y la disminución de otras corrientes financieras privadas procedentes del Norte, junto con el estancamiento de los recursos de ayuda oficial al desarrollo durante el decenio de 1980, causó una brusca caída de las transferencias financieras netas globales hacia los países en desarrollo desde 1982 en adelante. Según el alcance y las definiciones empleadas, esas transferencias han sido positivas pero muy reducidas (15% del nivel de 1980 a 1982 durante el periodo 1983-1988, según las cifras de la OCDE) o negativas, esto es, dirigidas hacia el Norte y cada vez más, de 1985 en adelante. En todo caso, todos los años desde 1983, para muchos paises del Sur, en particular de América Latina, las transferencias financieras netas han sido negativas y cuantiosas.

Por otra parte, los precios reales de las mercancías distintas del petróleo, que se habían recuperado ligeramente en 1983-1984, bajaron en otro 23% entre 1984 y 1988. En el caso del petróleo la caída en ese periodo fue de 65%. Los precios de 33 productos primarios de especial interés para los países en desarrollo —con exclusión del petróleo— eran en 1988 30% inferiores en cifras reales al promedio de 1979-1981 (véase la gráfica 8). En el caso de los ali-

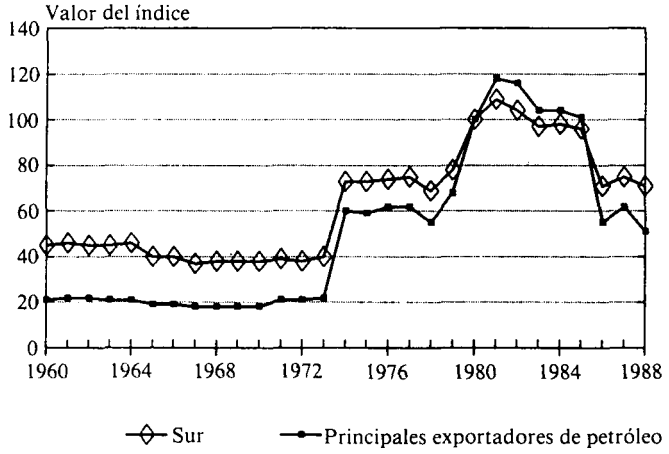
GRÁFICA 8. *Índice ponderado de los precios de las mercancías*
(1979-1981 = 100)



FUENTE: Banco Mundial.

mentos y las bebidas tropicales, el descenso fue de 37%; y en el del petróleo 64%. Como consecuencia de ello en 1988 la relación de intercambio de los países en desarrollo se había deteriorado en 29%, en comparación con 1980, y entre ellos la de los exportadores de petróleo en 49% (véase la gráfica 9). La transferencia de recursos

GRÁFICA 9. *Relación de intercambio para el Sur*
(1980 = 100)



FUENTE: UNCTAD.
NOTA: Relación de intercambio de trueque.

desde los países en desarrollo a los desarrollados que registró ese deterioro es enorme: tomando como base los niveles de las exportaciones y los precios en 1980, en el caso de los 18 principales productos básicos exportados, salvo el petróleo, por los países en desarrollo ascendió a casi 83 mil millones de dólares entre 1981 y 1986, último año para el cual se dispone de datos completos. Para inscribir estas cifras en una perspectiva más amplia, el precio real medio de los productos primarios distintos del petróleo durante todo el periodo 1980-1988 fue 25% inferior al correspondiente a los dos decenios anteriores y la relación de intercambio de los países en desarrollo no exportadores de petróleo fue 8% más baja que la registrada en el decenio de los sesenta y 13% más baja que la del decenio de los setenta. En el contexto de esta fuerte tendencia descendente, los precios internacionales de los productos básicos siguieron caracterizándose por una gran inestabilidad y amplias fluctuaciones.

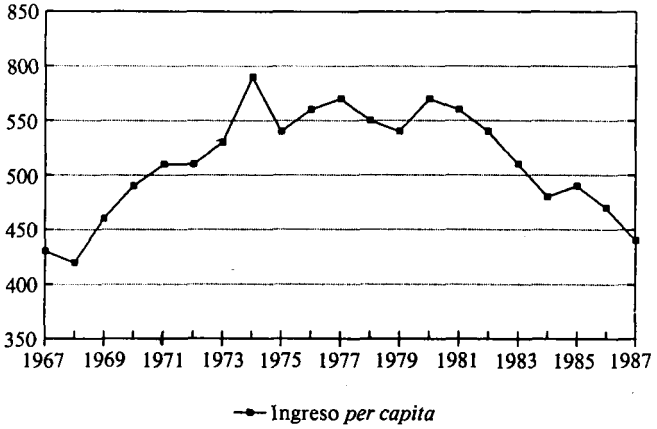
Además, en los países desarrollados se estableció un creciente proteccionismo contra las exportaciones que revisten especial interés para los países en desarrollo, como los productos agrícolas y tropicales elaborados, los textiles, el acero, los productos petroquímicos, las piezas de vehículos automotores y los productos de la electrónica. Esta tendencia proteccionista agravó las dificultades con que tropezaban estos países para hacer frente al ámbito externo. El nuevo proteccionismo en la forma de "restricciones voluntarias a la exportación", "acuerdos de ordenamiento de mercado" y medidas análogas tuvo el efecto negativo de impedir que aun los productores más eficientes tuvieran acceso al mercado.

En gran parte como consecuencia de estos cambios, la mayoría de los países del Tercer Mundo sufrió una profunda crisis de desarrollo. Las deficiencias de los modelos anteriores de desarrollo pudo haber sido un factor, pero en cualquier caso el agudo deterioro del ámbito económico internacional que se ha descrito desempeñó con mucho el papel principal. La crisis persistía incluso al final del decenio de los ochenta.

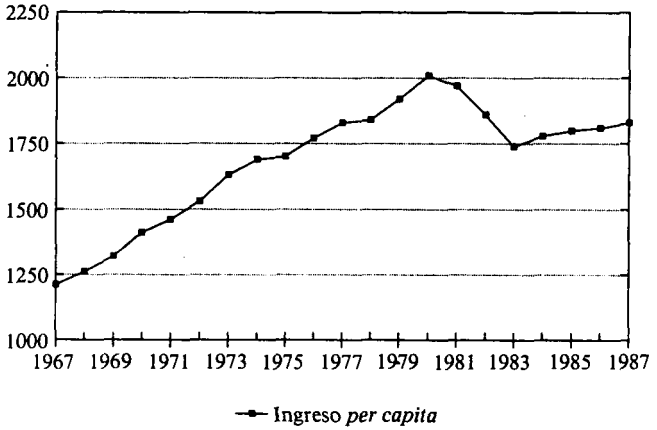
a) *Consecuencias económicas, sociales y políticas de la crisis.* En la mayoría de los países del Sur se llegó a considerar que los años ochenta era un decenio perdido para el desarrollo, aunque esta expresión es un eufemismo para describir la realidad de gran número de ellos, donde el nivel de vida ha disminuido muy por debajo del que tenían en 1980. La tasa de crecimiento del PIB en los países latinoamericanos, que había alcanzado un promedio de 5.4% al año en el decenio de los setenta, bajó a sólo 1.5% en 1981-1988; como el crecimiento demográfico excedió 2% al año, el PIB *per capita* se redujo. En África y Asia Occidental las tasas anuales de crecimiento de 4.1 y 7.8% respectivamente de los años setenta pasaron a ser negativas en el decenio de los ochenta, y la economía de los países de estas dos regiones se contrajo en alrededor de 0.5% al año en 1981-1988. En ambas regiones la tasa anual de crecimiento de la población excedió de 3% en el decenio de los ochenta, de modo que el PIB *per capita* también disminuyó. En las gráficas 10 y 11 se consignan las bajas en especial grandes de los ingresos *per capita* en África al sur del Sahara y en América Latina.

El coeficiente medio de inversión también se redujo en la mayoría de los países del Sur; en América Latina bajó de un promedio anual de 24.5% en el decenio de 1970 a 16.4% en 1985-1988. En muchos países la tasa real de inversiones en el decenio de los ochenta no fue lo suficientemente alta para atender ni siquiera las demandas de reposición de capital, lo cual dio lugar a un deterioro material de la infraestructura básica (inclusive los transportes y

GRÁFICA 10. *Renta nacional bruta* per capita *en el África al sur del Sahara, 1967-1987*
(Dólares de 1980)



GRÁFICA 11. *Renta nacional bruta* per capita *en América Latina, 1967-1987*
(Dólares de 1980)



FUENTE: Banco Mundial.

comunicaciones, así como las escuelas y los hospitales) y a un número creciente de personas desempleadas y subempleadas.

Los más gravemente afectados fueron los países menos adelantados, cuyo número aumentó de 31 a 42 en el decenio de los ochenta. La dependencia externa de su economía es en especial grande. Su economía se basa en la exportación de unos pocos productos primarios para obtener divisas, y en las importaciones de medios de producción básicos y bienes de capital para el funcionamiento y expansión de su capacidad productiva. Aun cuando en el Nuevo Programa de Acción Sustantivo de las Naciones Unidas, acordado en 1981, se instaba a que la asistencia oficial para el desarrollo representara el 0.15% del PNB de los donantes, en 1988 su nivel efectivo se situó tan sólo en 0.09%. En el contexto de la gran disminución de los ingresos de exportación y del agudo recorte de las importaciones, su débil base económica se había reducido mucho, y su dependencia externa se hacía cada vez mayor. Muchos de esos países también sufrieron guerras, inundaciones, sequía y hambre.

También cesaron y, en algunos casos se invirtieron, las realizaciones sociales de los decenios anteriores. Varios informes indican que en el decenio de los ochenta hubo un incremento de la mortalidad infantil en partes de África al sur del Sahara y en América Latina. La muerte de medio millón de niños en 1988 —dos tercios de ellos en África— puede atribuirse al retroceso o al menor ritmo del crecimiento económico y en varias regiones todavía hay indicios de una creciente desnutrición que afecta sobre todo a los sectores más pobres de muchos países. En un tercio aproximadamente de los países en desarrollo disminuyó la matrícula escolar al tiempo que aumentaba la tasa de deserción porque los padres no podían pagar los derechos de ésta o necesitaban poner a trabajar a sus hijos en edad escolar para que su contribución, por pequeña que fuera, aumentara los ingresos de la familia.

Las crisis del desarrollo y de la deuda de los años ochenta ocasionaron además perturbaciones sociales y políticas complejas y profundas, cuyas consecuencias en el largo plazo aún se perciben vagamente. En muchos países en desarrollo, la estructura de la sociedad tendió a disgregarse, las instituciones básicas se encontraron en una situación de total desorden, y se empezó a socavar la paz social. Incapaces de suministrar bienes y servicios básicos a su población, los gobiernos y los sistemas políticos fueron rechazados cada vez más y se impugnó su legitimidad.

Las tendencias demográficas agravaron la situación. En la mayor parte de los países del Sur los niños y los jóvenes representan una proporción creciente —la mayoría en algunos casos— de la po-

blación total. Al mismo tiempo, y a causa del progreso de la educación desde los años cincuenta, los jóvenes tenían un nivel más alto de instrucción y mayores expectativas en cuanto a empleo y movilidad social. Defraudados por la falta de crecimiento económico y de oportunidades los jóvenes tendieron cada vez más a no aceptar su situación pasivamente, sino a rebelarse, abrazando en algunos casos ideologías fundamentalistas.

Un proceso análogo de descontento tuvo lugar también entre los adultos, es decir, los que debían estar trabajando y poder al menos ver que sus hijos gozaban de un nivel de vida más alto. También estas personas cada vez se daban más cuenta de que algunas personas vivían mejor en el país e incluso en el extranjero, mientras que se frustraban las esperanzas que ellos tenían en cuanto a mejorar su propia situación material. Ante la flagrante injusticia social tenían la sensación de que se les había hecho soportar el mayor efecto de problemas económicos que no comprendían. El descontento social se intensificó. Incluso algunos sectores de la clase media y de los profesionales sufrieron un deterioro en su nivel de vida y vieron que sus hijos tenían menos oportunidades de las que ellos mismos habían gozado. Si podían, emigraban a los países desarrollados, con lo cual los países del Sur se vieron aún más debilitados y desfavorecidos.

Ante todos estos factores sociales, en algunos casos los gobiernos consideraron que el recurso a la opresión y a la fuerza militar era el único medio para dominar en cierto grado la situación. Donde ello sucedió los cimientos de la sociedad democrática fueron todavía más socavados, y la negación de los derechos humanos fundamentales se agregó a los sufrimientos y las frustraciones de la población. Aun cuando en los últimos tiempos ha disminuido el número de regímenes autoritarios en el Sur, los gobiernos que los han remplazado con frecuencia son inseguros y frágiles. Los problemas que afrontan son tan graves que les resulta difícil mantener o consolidar su autoridad por medios democráticos.

En efecto, en los países del Sur ocurrió una erosión general de la eficacia política y económica del Estado y el gobierno; los gobernantes estaban abrumados por el conjunto de presiones internas y externas, a menudo opuestas. El recorte forzoso del gasto público socavó aún más la capacidad de acción de los gobiernos, al tiempo que las peores condiciones de servicio de los funcionarios públicos afectaron su moral y su integridad. Este estado de cosas hizo aún más ineficaces las políticas gubernamentales e incrementó la pérdida de legitimidad y apoyo del gobierno.

La crisis económica y, en particular el problema de la deuda y

la forma en que lo afrontaron los acreedores, contribuyó a la desestabilización social y política del Tercer Mundo. La volátil mezcla de tensiones y contradicciones, y con frecuencia la dependencia nacional, amenazó la realidad de la independencia de muchas naciones del Sur, y también su paz y seguridad, poniendo en peligro de esa manera la paz y la seguridad mundiales.

Las excepciones en este panorama de retroceso y deterioro en el decenio de los ochenta fueron China, cuya economía creció a una tasa anual de 9.4% y los países de Asia Oriental y Meridional (incluyendo la India y las economías de industrialización reciente de Asia Oriental), que crecieron a una tasa media de 5.5% anual. En los dos países más poblados del Sur —la India y China—, el entorno internacional adverso e inestable sólo produjo efectos insignificantes, porque estos países eran en considerable medida autosuficientes en bienes de capital y alimentos, y tenían una deuda externa reducida en los primeros años del decenio de los ochenta. Sus logros anteriores en cuanto al aumento de las tasas de inversión y ahorro internos, en la modernización agrícola e industrial y en el desarrollo del capital humano también los hizo menos vulnerables a las crisis externas. Además, sus esfuerzos por conseguir un rápido crecimiento económico fueron respaldados por la reforma de sus sistemas de planeación del desarrollo, que produjo resultados satisfactorios. Sin embargo, el considerable aumento de su deuda externa en los años ochenta tal vez afecte mucho su desarrollo futuro.

Las economías de industrialización reciente de Asia Oriental también pudieron superar rápidamente los efectos de la reducción del comercio internacional porque su sector de exportación estaba altamente diversificado y los productos primarios no figuran o son secundarios en sus exportaciones; por otra parte, sus estructuras de importación eran flexibles. Además, y gracias a su concentración en las exportaciones de manufacturas, en el decenio de los ochenta registraron una mejor relación de intercambio. Por lo tanto, estos países no han padecido penosos ajustes estructurales, sino que han podido seguir aplicando su exitosa política de industrialización y mantener el nivel de las inversiones. En cambio, algunos de los rasgos negativos de estas experiencias de desarrollo —sacrificios en el consumo popular y supresión de los derechos de los trabajadores— están comenzando ahora a producir efecto en la forma de una creciente inquietud política y agitación social. En todo caso, hay que tener presentes las características únicas en su género de estas experiencias si se quiere sacar enseñanzas útiles de ellas.

b) *Deficiencias en el proceso de ajuste.* Los reveses sufridos en los años ochenta pusieron de manifiesto las debilidades estructurales

de los países en desarrollo y demostraron que para sentar bases sólidas y estables en la toma de decisiones es preciso contar con políticas macroeconómicas apropiadas. La crisis ha hecho aún más urgentes las reformas estructurales necesarias para mejorar el desempeño del sector público y su capacidad de generación de recursos, hacer más eficaces los sistemas impositivos y crear un entorno estable en el que el sector privado pueda desempeñar su papel adecuándose a las prioridades nacionales. Asimismo, ahora es evidente la necesidad de reformas para promover las exportaciones ya que los ingresos provenientes de ellas podrían utilizarse para efectuar importaciones y contribuir así a un manejo eficiente de la balanza de pagos.

Sin embargo, en el proceso de ajuste del decenio de los ochenta, estas reformas esenciales se malograron por un planteamiento internacional poco equilibrado del ajuste estructural y por la condicionalidad prescrita por las instituciones financieras internacionales. Las políticas macroeconómicas —en particular en las esferas fiscal y cambiaria— que los países en desarrollo fueron prácticamente obligados a aplicar como parte de los programas de estabilización y ajuste estructural estaban orientadas al logro de una mejora rápida y de corto plazo de la balanza de pagos. La salvaguarda de los intereses de los bancos comerciales internacionales, aun a costa de una aguda contracción económica, pasó a ser la prioridad de la estrategia internacional de gestión de la crisis de la deuda.

Además, los programas de estabilización y ajuste que se impusieron a los países en desarrollo no proporcionaban un apoyo financiero exterior suficiente para realizar un ajuste duradero sin estrangular su crecimiento. Los programas se basaban en hipótesis demasiado optimistas acerca de la rapidez con que se podrían remediar las deficiencias estructurales. Por otra parte, partían en general de una creencia doctrinaria en la eficacia de las fuerzas del mercado y de las políticas monetaristas. Esta combinación de prioridades y políticas agravó en varias formas los males económicos y las dificultades sociales de los países en desarrollo.

En particular, la omisión total de consideraciones sobre la equidad entre los criterios del ajuste estructural, que comportaban una reducción del gasto público y cambios en los precios relativos, produjo efectos devastadores en servicios públicos esenciales como la salud y la educación, y tuvo consecuencias particularmente perniciosas para los grupos sociales más vulnerables.

En el decenio de los ochenta, la proporción del gasto público destinada a la salud bajó en la mayoría de los países del África al sur del Sahara, en más de la mitad de los de América Latina y en un tercio de los de Asia. Según el Fondo de las Naciones Unidas para

la Infancia (UNICEF), en ese decenio los gastos *per capita* en atención de la salud en los 37 países más pobres del mundo se redujeron en casi 50%, y los gastos en educación en 25% aproximadamente. Como si eso fuera poco, precisamente cuando los sectores pobres de la población sufrían una ya aguda reducción de sus ingresos, los gobiernos, so pretexto de aumentar la eficiencia en la utilización de recursos, eliminaron o redujeron mucho los subsidios a los alimentos y otras medidas selectivas de redistribución de la renta. La aplicación de esas políticas aumentó la desigualdad en la distribución de los ingresos dentro de los países en desarrollo, mientras que en muchos casos sus efectos beneficiosos en las finanzas públicas fueron insignificantes y se vieron contrarrestados con creces por sus consecuencias económicamente perjudiciales en el largo plazo.

Tampoco las medidas de austeridad fiscal condujeron a una mayor eficiencia en el sector público, ni a su sustitución por actividades privadas eficaces. Por el contrario, la reducción fiscal fue en muchos casos la causa de un desperdicio de recursos en forma de un mayor desempleo y una insuficiente utilización de la capacidad productiva. Unida a un hincapié excesivo en frenar la expansión del crédito interno, a menudo tuvo por finalidad generar un superávit en la balanza del comercio exterior a fin de obtener divisas para atender el servicio de la deuda. Como se limitó enormemente la capacidad para obtener más ingresos mediante las exportaciones, el superávit de la balanza comercial se logró en gran parte mediante una restricción de las importaciones, incluso de las más indispensables. Como ya se ha indicado, en estas condiciones muchos países en desarrollo pasaron a ser exportadores netos de capital a los países industriales del Norte, con resultados negativos desde todo punto de vista que agravaron las transferencias adicionales ocasionadas por la adversa evolución de la relación de intercambio.

Así, tras varios años de "ajuste" muchos países se encontraron en la situación de haber causado, a pesar suyo o inadvertidamente, grandes pérdidas irrecuperables a su economía y reducido sus posibilidades de crecimiento; el nivel de ahorro nacional era aún insuficiente para financiar las inversiones vitales que permitieran a la economía lograr una recuperación sostenible. Y ello porque, pese a las continuas referencias internacionales al "ajuste orientado hacia el crecimiento", las posibilidades de incrementar el ahorro y las inversiones internas para reanudar el crecimiento se habían limitado por las políticas aplicadas para conseguir el ajuste fiscal. En consecuencia, aun si hubiera un alivio importante de la deuda, en muchos países los recursos liberados por la reducción del pago del servicio de la deuda podrían ser insuficientes para elevar las inversiones hasta

el nivel requerido después de haberse obtenido un largo periodo de reducción del gasto.

En el campo de la política comercial e industrial, y aunque indudablemente se necesitaban reformas estructurales, el enfoque del paquete típico de medidas de ajuste se caracterizó también por un dogmatismo excesivo y una falta de sentido común. En momentos en que la escasez de divisas se había convertido en el principal obstáculo para el crecimiento económico, se obligó a los países a efectuar de inmediato una liberalización máxima de las importaciones. La consecuencia fue que las importaciones de mercancías que ofrecían grandes utilidades a los importadores desplazaron a las de los productos indispensables para el buen funcionamiento de la economía; en tales casos con frecuencia las cuentas externas sólo se pudieron equilibrar mediante una devaluación mayor de la que habría sido necesaria si las importaciones se hubieran limitado a los repuestos o los insumos requeridos por el sector productivo interno y a otras mercancías esenciales.

En las economías semindustriales más diversificadas la insistencia en una política de libre comercio sin tener en cuenta las condiciones nacionales ocasionó muchos conflictos con las prioridades del desarrollo. La combinación de tipos de cambio subvaluados, salarios reales deprimidos y contracción económica generó indudablemente "exportaciones inducidas por la recesión", es decir, exportaciones que sólo podían hacerse mediante la desviación de recursos económicos, desplazándolos del consumo o la inversión internos necesarios. Sin embargo, como los ingresos de exportación resultantes no se podían utilizar para aumentar las importaciones, sino que se usaban sobre todo para atender el servicio de la deuda, la expansión de las ventas al exterior no proporcionó los medios para lograr un "crecimiento inducido por las exportaciones" sólido y sostenido.

La insistencia indiscriminada en el aumento de la producción de productos básicos, de manera simultánea en muchos países, dio lugar a una baja desproporcionada del valor de las exportaciones primarias de los países en desarrollo considerados como grupo; en el caso de algunos de ellos, que dependían casi por completo de uno o dos productos básicos, ocasionó incluso un deterioro neto de su balanza de pagos. Así, se agravó la oferta excedente de productos básicos en los mercados mundiales, lo que contribuyó a la prolongada depresión de sus precios y a un empeoramiento aún mayor de la capacidad de los países en desarrollo para obtener ingresos.

Siguiendo los criterios de las políticas que las instituciones financieras multilaterales impusieron a los países en desarrollo, muchos de éstos habían realizado el "ajuste" y otros persistían en sus es-

fuerzos en este sentido. Con todo, las consecuencias para un gran número de ellos fue un decenio de desarrollo invertido —ni redistribución ni crecimiento— y un deterioro de sus posibilidades futuras. Con sus políticas, los países desarrollados y las instituciones financieras internacionales que éstas controlan han contraído la grave responsabilidad de forzar a los países en desarrollo a una situación de estancamiento prolongado y de regresión económica.

c) *La crisis y la cooperación Sur-Sur.* En el decenio de los setenta se observó una considerable expansión de las corrientes de comercio, tecnología y capital entre los países en desarrollo. En realidad, y por primera vez en los años de la posguerra, el comercio entre estos países aumentó más rápidamente que el comercio mundial. La creciente demanda de importaciones de los miembros de la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP) y los grandes excedentes de su balanza de pagos dieron un gran estímulo a la cooperación entre países en desarrollo. La experiencia del decenio de los setenta despertó la esperanza de que por fin el Tercer Mundo había logrado una extraordinaria combinación de capital, tecnologías y mercados para respaldar un programa diversificado de cooperación Sur-Sur.

Esa esperanza no fue colmada en la práctica. La crisis del desarrollo del decenio de los ochenta perturbó y socavó gravemente la cooperación Sur-Sur, lo cual no es sorprendente. Los programas regionales y subregionales tropezaron con graves dificultades, y de hecho muchos de ellos dejaron de funcionar. La disminución de los recursos de divisas ha creado nuevos obstáculos para el comercio Sur-Sur, ya que pocos de esos países pueden conceder crédito, y la falta de información inhibe con frecuencia opciones tales como las transacciones de compensación comercial. En general, la escasez de recursos ha reducido la capacidad de los países en desarrollo para prestar apoyo institucional a esa cooperación, incluso cuando el empeño político es aún fuerte. Al asignar los recursos la gestión de la crisis interna ha sido la cuestión prioritaria, y la acción para fortalecer la cooperación Sur-Sur se aplaza hasta una época más favorable.

Por las mismas razones la solidaridad entre los países del Sur se afectó, lo que explica en parte que a los países en desarrollo les resultara difícil llegar a un acuerdo sobre una plataforma común para las negociaciones con el Norte y presentarla colectivamente, por ejemplo en la Ronda Uruguay. Paradójicamente, esta menor solidaridad sucedió en el momento en que el Sur más la necesitaba para dejar oír su voz de manera coherente y decisiva.

La crisis de la deuda constituye hasta el momento un ejemplo de una oportunidad perdida para llevar a cabo una acción colectiva.

Si las naciones deudoras, o incluso las principales de ellas, se hubieran mantenido unidas en las negociaciones con el Norte y hubieran insistido en los cambios en esencia justos en las condiciones para el pago del servicio de la deuda, su propia población habría sufrido menos en el proceso de cumplimiento de las obligaciones nacionales, y se podría haber logrado alguna mejora en el funcionamiento del sistema financiero internacional.

d) *La crisis y las relaciones Norte-Sur.* En el plano internacional la gran crisis del desarrollo del decenio de los ochenta y los sufrimientos que causó al Sur no se transformaron en una oportunidad para adoptar medidas sistemáticas para hacer frente a sus causas básicas o de contrarrestar sus efectos. Los países desarrollados se negaron a reconocer que era necesario intervenir para hacer la circunstancia económica internacional más favorable para el desarrollo. La mayor baja de los precios internacionales de los productos básicos desde los años treinta estuvo acompañada por una falta total de medidas anticíclicas para estabilizar y apoyar la economía de ese sector. Las propuestas para un enfoque negociado mundial de la cuestión de la deuda fueron rechazadas por los gobiernos de los países desarrollados por considerarlo un problema que debían resolver los acreedores y los distintos deudores caso por caso. En general esos gobiernos negaron que hubiera fallas fundamentales en el sistema económico mundial o en las relaciones Norte-Sur. Esta visión complaciente reflejaba la rigidez ideológica que tenían los responsables de las políticas en muchos países desarrollados, quienes consideraban la libre actuación de las fuerzas del mercado como el mejor sistema tanto en el plano nacional como en el internacional.

El ataque sistemático contra el multilateralismo fue en especial intenso en el decenio de los ochenta, en particular en las organizaciones más democráticas del sistema de las Naciones Unidas. Obedeció en gran parte a los cambios en la orientación política de algunas potencias del Norte y la reafirmación de la teoría de que el poder siempre tiene razón. Desde esta perspectiva había escasa identificación o paciencia con la posición y las necesidades de otros países más débiles. Debido a ello las facultades para la adopción de decisiones mundiales se concentraron cada vez más en un pequeño número de países desarrollados, que de hecho actúan como una junta de gobierno autoelegida en la gestión de la economía mundial.

Forzados por la creciente complejidad e interdependencia de su economía nacional, los principales países industrializados del Norte reconocieron la necesidad de cierto grado de coordinación institucionalizada de sus distintas políticas —de ahí las reuniones anuales

del Grupo de los Siete. La evolución de este grupo y de sus estructuras de apoyo indujo aún más a estos países a considerarse los guardianes de la economía mundial y a hacer omitir los principios básicos de debate y adopción de decisiones de carácter multilateral consagrados en la Carta de las Naciones Unidas. Como el peso y el poder económicos combinados de los países que integran el Grupo de los Siete es tan grande, sus decisiones producen enormes efectos en el resto del mundo, que no tiene la posibilidad de influir ni en su contenido ni en su oportunidad.

Fue en este grupo de países desarrollados donde nació la idea de que la crisis del desarrollo era atribuible a las políticas internas erróneas que seguían los países en desarrollo. Ese grupo de países pudo utilizar las instituciones financieras internacionales para imponer sus ideas a los países del Tercer Mundo y, al mismo tiempo, exigir que éstos "ajustaran" su economía mediante una política de contracción. Inevitablemente las políticas prescritas por el Banco Mundial y el FMI resultaron desequilibradas pues no preveían ningún ajuste por parte de los países desarrollados para tener en cuenta su propia contribución fundamental a los problemas del Sur.

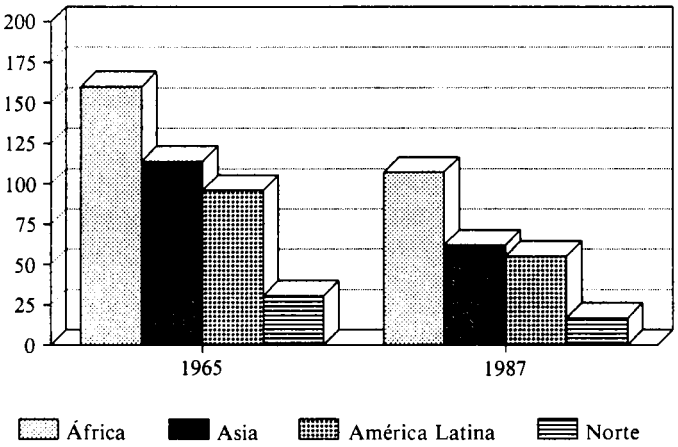
Esto era una forma de neocolonialismo: las potencias económicas mundiales hacían recaer en el Sur toda la carga del ajuste a una economía mundial deteriorada, mientras que ellas mismas seguían creciendo. Peor aún: el debilitamiento de los países del Tercer Mundo a causa de la crisis de la deuda y de los bajos precios de los productos básicos también lo aprovechó el Norte como una oportunidad para influir en las opciones internas de esos países y para imponerles valores, políticas, concesiones y modelos de desarrollo determinados desde fuera. El costo político y social de medidas inadecuadas corrieron entonces a cargo de los países que las sufrían y de su población, y toda inestabilidad resultante fue utilizada por el Norte como una nueva oportunidad para intervención externa. En realidad, y dadas estas tendencias, tal vez no sea exagerado afirmar que el establecimiento de un sistema de relaciones económicas internacionales en el cual la condición subordinada del Sur quedaría institucionalizada, es un peligro inminente.

LOS FUNDAMENTOS PARA UNA ESPERANZA RENOVADA: RECURSOS HUMANOS Y DESARROLLO CIENTÍFICO Y TECNOLÓGICO

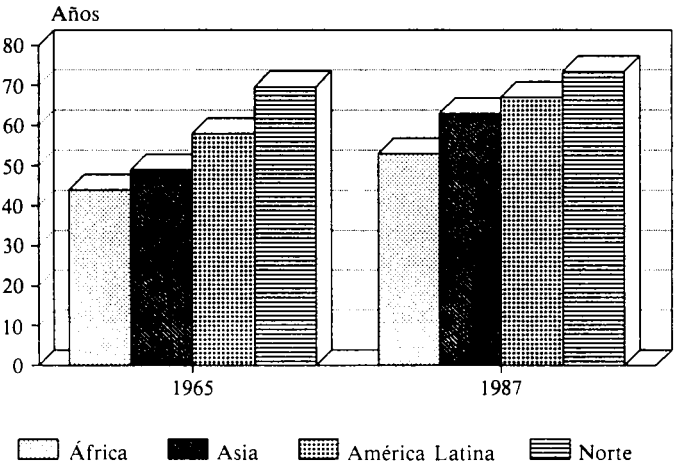
Pese a este panorama sombrío y a la creciente brecha en los ingresos *per capita* de los países en desarrollo y los industrializados, síntoma de la disparidad entre el Norte y el Sur, aún hay motivos para

GRÁFICA 12. *Mortalidad infantil en el Sur y el Norte, 1965 y 1986*

(Número de defunciones por millar)



GRÁFICA 13. *Esperanza de vida en el Sur y el Norte, 1965 y 1986*



FUENTE: Banco Mundial, *Social Indicators of Development, 1989.*

abrigar esperanzas. Los logros de la posguerra en el Sur proporcionan una base sobre la cual todavía se puede construir en el futuro. De esos logros, los más importantes son los avances realizados desde los cincuenta en el desarrollo de los recursos humanos y la creación de bases tecnológicas para un crecimiento y un desarrollo sostenidos. Ya se han señalado algunas deficiencias en las políticas relativas a la ciencia y tecnología de los países del Sur. Pero no hay que olvidar las realizaciones, y es más que apropiado concluir este examen recordándolas.

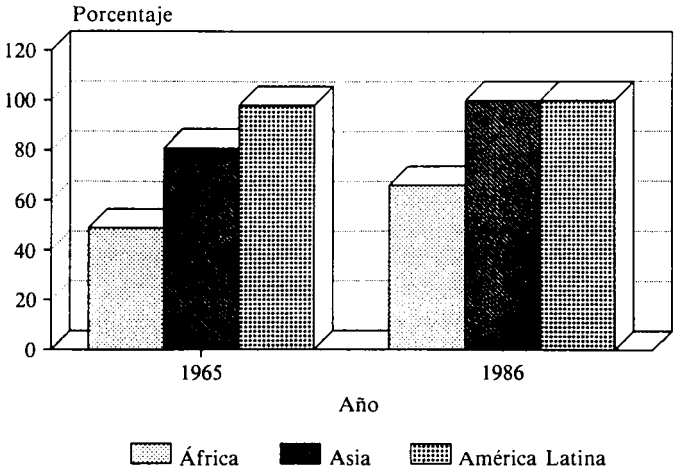
En general los progresos en esas esferas fueron paralelos. Sin embargo, el avance en la formación de capital humano y social fue mayor y estuvo más diseminado. Todos los países —pequeños y grandes, de altos o bajos ingresos, de desarrollo temprano o tardío— lo compartieron en distintos grados. Los niveles logrados variaron, pero esto se debió con frecuencia a las condiciones iniciales y no sólo a los esfuerzos desplegados. En cambio, el éxito en la producción de bienes de capital con tecnología incorporada fue irregular, limitándose a unos pocos países que comenzaron en condiciones más favorables y realizaron esfuerzos especiales para lograrlo.

El éxito del Sur en la utilización de los adelantos científicos para mejorar la situación humana y social fue espectacular. Las tasas de mortalidad bajaron de 25-30 por mil en el decenio de los cincuenta y de 10-15 por mil en el de los ochenta. La mortalidad infantil se redujo de casi 180 por mil a alrededor de 70 por mil. La esperanza de vida se elevó de alrededor de 40 a aproximadamente 60 años. En unos pocos decenios, gran parte del Sur había empezado a salvar la distancia social que lo separaba del Norte (véase las gráficas 12 y 13 en las que se presenta un desglose por regiones).

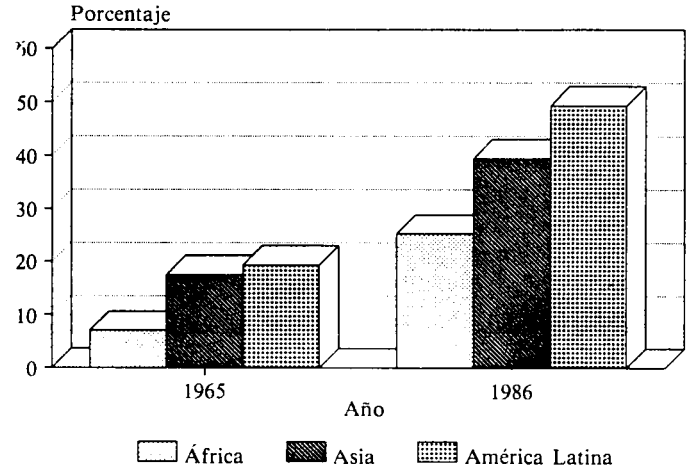
De igual importancia fue el progreso de la enseñanza, en particular por el número de los alumnos a que estuvo destinada. Se produjeron grandes incrementos de las tasas de alfabetización. La matrícula en la enseñanza primaria se multiplicó por seis, en la enseñanza secundaria por dieciocho y en la enseñanza superior por veinticinco (véase las gráficas 14 y 15). Aunque todavía queda mucho por hacer para mejorar la calidad de los servicios educativos proporcionados, el Sur ha puesto en marcha la construcción de un acervo de capacidades que en mejores condiciones económicas puede empezar a dar frutos.

Algunas economías, principalmente de Asia pero también de otras regiones, lograron éxito en la modernización tecnológica de sus sistemas de producción. Fueron capaces de atender las necesidades básicas de su población, elevar las tasas de ahorro e inversión, expandir el volumen del capital físico y perfeccionar el capital humano.

GRÁFICA 14. *Matrícula bruta en la enseñanza primaria en el Sur, 1965 y 1986*



GRÁFICA 15. *Matrícula bruta en la enseñanza secundaria en el Sur, 1965 y 1986*



FUENTE: Banco Mundial, *Social Indicators of Development, 1989.*

Los países que lograron el mayor progreso en la transformación de sus sistemas de producción tenían varios rasgos característicos. Obtenían tasas elevadas de formación de capital, que iban de 25 a 30% del PNB. Sus gobiernos promovían activamente la capacidad nacional para importar, adaptar y difundir tecnologías. En particular, modificaron su legislación de propiedad intelectual y sus sistemas para servir a fines nacionales; no concedieron automáticamente monopolios de importación a las empresas transnacionales extranjeras. Esos gobiernos aumentaron los recursos humanos y financieros dedicados a las actividades de investigación y desarrollo; fomentaron la capacidad local de diseño, concepción y proyectos técnicos; y también ofrecieron incentivos tanto generales como especiales. Por otra parte, establecieron industrias locales de bienes intermedios y de capital, al tiempo que importaban sólo algunas de las técnicas más avanzadas.

Además, esas economías lograron resultados notables en la creación de capital social y en su utilización eficaz. Por ejemplo, varias de ellas mejoraron rápidamente la base tecnológica de su agricultura, consiguiendo con ello cierto grado de seguridad alimentaria. A estos efectos fijaron prioridades claras y concentraron sus recursos en materia de investigación y desarrollo en objetivos predeterminados en absorción y dominio de tecnologías importadas y su difusión en los procesos de producción.

Sus gobiernos desempeñaron un papel central en todos estos. Determinaron el programa de trabajo: avanzar rápidamente por la vía de la sustitución de importaciones en las industrias livianas de fabricación a las industrias de bienes intermedios básicos, pasando por las de ingeniería y bienes de capital, hasta las industrias de productos químicos y electrónica. Impartieron los lineamientos generales y, en los casos más exitosos, aseguraron también de que se aplicaran estrictamente.

A veces incluso se logró un dominio de las tecnologías avanzadas utilizadas en los sectores de la energía nuclear, espacial y electrónica, y en algunos casos, en las industrias de defensa. Independientemente de lo que se diga en cuanto al valor de algunos de estos logros, se destaca una enseñanza: los países que aumentaron su capacidad tecnológica interna también adquirieron la posibilidad de pasar de técnicas sumamente tradicionales a las de carácter avanzado. Los plazos para lograrlo se redujeron de modo considerable.

Así pues, la experiencia anterior de desarrollo del Sur comporta aspectos más positivos de lo que se suele creer y da motivos para perspectivas más halagüeñas que las que a veces se tienen. También puede contribuir de manera significativa a los esfuerzos colectivos

en pro de un desarrollo autónomo por parte del Sur en su totalidad, ya que la única forma de obtener progresos supone la movilización por todos los países del Tercer Mundo, actuando individual y colectivamente y de sus grandes recursos humanos y materiales para lograr la meta de un cambio enfocado hacia la población.

3. AUTOCONFIANZA Y DESARROLLO ENFOCADO HACIA LA POBLACIÓN: LA DIMENSIÓN NACIONAL

Necesidad de reorientar las estrategias de desarrollo

En la mayoría de las regiones del Sur se tiene profunda conciencia de las limitaciones inherentes a las estrategias de desarrollo anteriores y existe la creciente convicción de que la solución de la crisis actual no se logrará aplicándolas nuevamente. Al mismo tiempo, hay gran decepción por las políticas que un gran número de países en desarrollo son obligados a aplicar siguiendo los mandatos de las instituciones financieras internacionales. Por esas razones, cada vez parece más necesario encontrar una vía hacia el desarrollo que permita a los países del Sur salir de la crisis actual a fin de avanzar hacia un futuro de desarrollo equitativo y sostenido.

El Sur no puede contar con un mejoramiento significativo del entorno económico internacional para su desarrollo en el decenio de los noventa. Éste tendrá que basarse por lo tanto en sus propios recursos en mucho mayor grado que en el pasado. Los países del Sur tendrán que valerse cada vez más de sus propios medios, tanto individuales como colectivos, y reorientar sus estrategias de desarrollo, en las cuales se debe tener presentes las enseñanzas de la experiencia anterior. El equilibrio entre los distintos elementos de una estrategia de desarrollo debe ajustarse necesariamente a las condiciones concretas del país de que se trate. No obstante, la vía hacia la autoconfianza y el desarrollo enfocado hacia la población debe guiarse por ciertos principios y objetivos básicos y dar prioridad a la satisfacción de las necesidades básicas de la población. Por lo tanto, es menester atribuir especial importancia a la seguridad alimentaria, la salud, la educación y el empleo, elementos esenciales para aumentar la capacidad humana y hacer frente al desafío de un desarrollo sostenido.

La experiencia a partir del decenio de los cincuenta ha demostrado claramente que las necesidades básicas sólo pueden satisfacerse si se cuenta con una economía en rápida expansión. Por lo tanto, es indispensable reactivar el crecimiento económico, reorientar su

contenido y mantenerlo a un ritmo aceptable. La estrategia de crecimiento debe incluir entre sus principales objetivos la amplia modernización de la agricultura campesina y la aceleración de la industrialización, así como un aumento de sus efectos de creación de empleo y una mejora de la competitividad y del desempeño en el comercio exterior.

La preocupación por la justicia social tiene que ser parte integrante de un desarrollo auténtico. Para acelerar el desarrollo y lograr que sea sostenido es necesaria una distribución más equitativa de los ingresos y de los activos productivos, como la tierra. El desarrollo del capital humano es igualmente una cuestión importante, ya que puede permitir el logro, a la vez, de equidad y eficiencia en la economía. Entre las medidas que adopten los países del Sur, con el fin de acrecentar los conocimientos y la capacidad de su población está la de alcanzar para el año 2000 las metas de la atención primaria de la salud, la alfabetización y la enseñanza elemental para todos; una considerable expansión de la enseñanza secundaria y superior, así como de la formación profesional y la capacitación técnica, y una reducción del ritmo del crecimiento demográfico.

Las estrategias de desarrollo enfocadas hacia la población deben ser compatibles con la cultura local y su evolución. Aun cuando el desarrollo supondrá necesariamente el advenimiento de cambios en las normas culturales, los valores y las creencias, la modernización no debe ser contraria a la cultura de un pueblo y debe contribuir a su evolución interna.

Una estrategia de desarrollo cuyo objetivo es imitar el modo de vida y las pautas de consumo de las sociedades industriales ricas es incompatible con nuestra concepción del desarrollo para el Sur. Acentuaría las desigualdades, ya que sólo una pequeña minoría de la población de cada país podría alcanzar un nivel tan alto de consumo. Como esa estrategia supondría un gran volumen de importaciones y una amplia utilización de energía, paralizaría asimismo el proceso de crecimiento e intensificaría las tensiones económicas y ambientales.

También es de alta prioridad la democratización de las estructuras políticas y la modernización del Estado. Un ambiente democrático que garantice los derechos humanos fundamentales es una meta esencial de un desarrollo enfocado hacia la población, así como un medio vital para acelerarlo. No sólo habría que crear instituciones democráticas y fortalecer las ya existentes, sino fomentar la creación de organizaciones no gubernamentales y voluntarias capaces de asumir mayores responsabilidades para el logro de avances económicos y sociales. Al movilizar los recursos humanos y financiero

cales, esas organizaciones populares no sólo contribuyen a satisfacer las necesidades de sus miembros, sino que con el tiempo pueden convertirse en importantes pilares del sistema democrático.

En el futuro previsible la mayoría de los países del Sur tendrán una economía mixta en la que los mecanismos estatales y de mercado habrán de complementarse de manera creativa si se quiere realizar su desarrollo potencial. Para que esto ocurra es preciso introducir reformas en el aparato del Estado además de reorientar sus políticas. La meta debe ser modernizar ese aparato; crear un marco macroeconómico estable y orientado hacia el desarrollo; estimular el espíritu de empresa, iniciativa e innovación, y aumentar la eficiencia del sector público.

Una estrategia de desarrollo enfocada hacia la población tendrá más en cuenta el papel de la mujer; una nación no puede desarrollarse auténticamente mientras la mitad de su población esté marginada y sea objeto de discriminación. Las mujeres, en las cuales recae invariablemente una parte desproporcionada de la pobreza, también han tenido que soportar la principal carga del ajuste a la crisis en los años ochenta. Además, desempeñan en casi todos los países del Sur una función vital en las actividades productivas y en el mantenimiento de la familia y el hogar. Así pues, por motivos tanto de equidad como de crecimiento, los programas de desarrollo deben reservar un lugar destacado a los intereses específicos de la mujer y asegurar que se destinen amplios recursos para satisfacer sus necesidades y aspiraciones.

La creación, el dominio y la utilización de la ciencia y la tecnología modernas son realizaciones fundamentales que distinguen el mundo avanzado del atrasado, el Norte del Sur. La brecha cada vez mayor en cuanto al desarrollo y la riqueza globales entre los países del Sur y los del Norte es en gran medida una brecha en los campos de la ciencia y la tecnología. Por lo tanto, en las futuras políticas de desarrollo habrá que procurar con mayor energía colmar las diferencias de conocimientos que lo separan del Norte. Los conocimientos son un elemento vital para el porvenir del Sur, ya que el desarrollo dependerá cada vez más de los beneficios derivados del adelanto de la ciencia y la tecnología. Para lograr progresos en estas esferas es menester revisar con profundidad los sistemas educativos, para prestar más atención a la enseñanza de las ciencias y a la capacitación en ingeniería y materias técnicas. Ello requerirá asimismo políticas científicas y tecnológicas que establezcan prioridades sectoriales claras, integren estos campos en los planes nacionales y proporcionen suficientes recursos para aumentar la capacidad

Los países del Sur sufren indudablemente las consecuencias del deterioro de la biosfera ocasionado en gran parte por las modalidades de producción y consumo del Norte, pero también se encuentran cada vez ante más problemas de deterioro del ambiente causados por su propio desarrollo: la degradación de los recursos naturales debida al crecimiento de la población y las presiones económicas, la contaminación de la atmósfera y el agua, ligada a la rápida industrialización y la contaminación urbana ocasionada por el crecimiento incontrolado de las ciudades. Por consiguiente es necesario reconocer plenamente estos problemas para asegurar que el desarrollo sea en realidad sostenido. El aprovechamiento de los recursos naturales debe ser racional y compatible con su conservación; en las industrias del Sur se debe promover el empleo de tecnologías ambientalmente apropiadas. Los países en desarrollo también tendrán que frenar la urbanización rápida e incontrolada.

Muchos de los objetivos y las políticas propugnados en el presente capítulo pueden complementarse con el tiempo; en nuestro examen se pondrá a menudo en relieve los vínculos que pueden reforzarse mutuamente. Sin embargo, reconocemos que al elaborar las políticas de desarrollo y asignar las inversiones públicas habrá necesidad de elegir entre los múltiples y a menudo contrapuestos objetivos nacionales, como por ejemplo, entre la creación de infraestructura física o social, entre las prioridades industriales y las agrícolas, o entre la expansión de las exportaciones o de la demanda interna. Sin duda habrá que hacer elecciones difíciles en cuanto a la gama de objetivos que deben alcanzarse y al equilibrio entre ellos. Esas opciones diferirán forzosamente de un país a otro.

El imperativo del desarrollo

El crecimiento económico rápido y sostenido es una necesidad imperativa insoslayable para el Sur. Una producción de bienes y servicios que crezca con celeridad es la única base material para aumentar el bienestar de su población. Se calcula que en el decenio de los noventa la fuerza de trabajo de los países en desarrollo se incrementará en 360 millones de personas. Sólo un rápido crecimiento económico puede asegurar que ésta tenga la posibilidad de ganarse la vida decentemente. Una lenta tasa de crecimiento condenará a los países en desarrollo a una mayor pobreza y desempleo. Es evidente, en consecuencia, la importancia que revisten las altas tasas de inversión y ahorro, y la máxima eficiencia en la utilización de los recursos.

El progreso económico, indispensable para crear los recursos que pueden proporcionar a la gente una vida mejor, no constituye por sí solo una garantía de desarrollo enfocado hacia la población. Hay que orientar el proceso de crecimiento de manera que aumente los ingresos y la productividad de la población pobre y promueva una utilización sostenible de los recursos naturales escasos y del ambiente. Todo ello exige un examen cuidadoso y la modificación de las estrategias de desarrollo aplicadas en el pasado.

Sin embargo, las modalidades y las prioridades del desarrollo variarán de un país a otro según la fase del proceso en que se encuentren, su tamaño, sus recursos y muchos otros factores, incluido su patrimonio cultural. En las sociedades predominantemente agrarias cobran especial importancia las reformas institucionales y las políticas para hacer más productivas las pequeñas explotaciones agrícolas. En muchos países en desarrollo semindustrializados es importante orientar las estrategias industriales hacia la creación de vínculos con el sector agrícola que permita su mutuo fortalecimiento. En todos los casos son importantes las medidas para crear una base industrial que se adapte bien a las necesidades y el potencial nacionales, y mejorar su capacidad para estar al tanto del progreso técnico y para aprovechar las oportunidades que se presenten en los mercados internacionales.

Las dimensiones de un país en cuanto a superficie y población influyen considerablemente en sus pautas de desarrollo. Un gran mercado interno permite obtener economías de escala en una amplia gama de industrias. En cambio, los países pequeños que carecen de la ventaja de un amplio mercado nacional tienen que recurrir en mayor medida a la especialización y las exportaciones. Comúnmente, las pequeñas economías actualmente prósperas —tanto en el Norte como en el Sur— lograron avances aprovechando los sectores de los mercados de exportación que podían abastecer de manera eficiente. El comercio exterior reviste, por lo tanto, especial importancia para los países pequeños.

Desarrollo agrícola y seguridad alimentaria

El Sur ha realizado extraordinarios progresos en la producción alimentaria y agrícola desde el decenio de los cincuenta. Desde su independencia la India ha puesto fin a las situaciones de hambre y ahora es autosuficiente en el sector de los cereales para el consumo. El éxito de China en procurar alimentos para mil millones de personas, dispersas en un inmenso territorio con deficientes medios de

transporte, ha sido espectacular. Con todo, el hambre y la malnutrición prevalecen aún en el mundo en desarrollo. Según los cálculos más recientes del Banco Mundial, cerca de mil millones de personas de los países en desarrollo son lo demasiado pobres como para comprar alimentos en cantidad suficiente y mantener sus energías. Más del 50% de ellas vive en el Asia Meridional y el Asia Oriental; casi un tercio en el África al sur del Sahara, y alrededor de una décima parte en la América Latina y el Caribe. Las proyecciones de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) indican que para el año 2000 en el Sur aumentará nuevamente el número de personas que carecen de suficientes alimentos. La situación es en particular grave en el África al sur del Sahara, donde las guerras, la sequía y los daños al ambiente así como políticas desacertadas han ocasionado una reducción de la producción alimentaria, originando un brusco aumento de su dependencia respecto a las importaciones de alimentos.

La inseguridad alimentaria crónica es consecuencia de una constante falta de capacidad económica para producir o adquirir las cantidades mínimas esenciales de alimentos. Sus causas son múltiples y varían de un país y de una región a otra; entre ellas cabe citar: las desigualdades en cuanto a la propiedad y la distribución de las tierras, sobre todo en algunos países de la América Latina y Asia, lo cual se expresa en el fenómeno del campesinado sin tierras o en la falta de terrenos de calidad apropiada para los pequeños agricultores; las pocas oportunidades de empleo e ingresos de los sectores pobres de la población rural y urbana; un volumen insuficiente de inversiones en infraestructura básica rural; la falta de crédito y capital de los pequeños propietarios; las políticas gubernamentales que tienden a discriminar al sector agrícola y particularmente a los productores de alimentos; la insuficiencia de servicios básicos sociales y de extensión en el medio rural, incluso la insuficiente difusión de conocimientos técnicos, y los sistemas deficientes de distribución y comercialización de alimentos. En muchos países estas condiciones se perpetúan porque la población rural pobre tiene poco peso en las estructuras políticas, y por consiguiente una influencia limitada en las políticas nacionales.

Un progreso general en el sector agropecuario y un aumento sostenido de la productividad y los ingresos de los sectores pobres de la población rural son elementos fundamentales para lograr la seguridad alimentaria en países predominantemente agrarios. Una estrategia basada en la modernización del sector de los pequeños y medianos agricultores, orientada a la consecución de la seguridad alimentaria, es también el mejor medio para que la agricultura pue-

da contribuir plenamente a un desarrollo equitativo y sostenido. La experiencia demuestra que tratar a la agricultura campesina simplemente como fuente de "extracción de excedentes" o de "acumulación originaria", mediante la manipulación de la relación de intercambio agrícola, la venta forzada a precios bajos de productos agropecuarios al Estado, o la tributación agrícola, puede en definitiva ser muy contraproducente. Ese tratamiento del sector agrícola significa una distribución injusta de los beneficios del crecimiento económico entre las zonas urbanas y rurales. El consiguiente estancamiento de los ingresos rurales obstaculiza a su vez los esfuerzos para acelerar la industrialización, cuyo éxito depende de la expansión de los mercados para lo que la industria produce. El resultado final es un estancamiento general del proceso de crecimiento, mientras la inseguridad alimentaria persiste o se intensifica.

Los perniciosos resultados del abandono del sector agrícola también pueden observarse en la transformación gradual de muchos países en desarrollo, sobre todo en África y la América Latina, de exportadores de alimentos en importadores netos de ellos. Esta evolución también se ha acelerado en parte por las políticas de los países desarrollados, cuyos grandes subsidios a sus propios agricultores han deprimido los precios mundiales de los productos alimenticios, obstaculizando con ello los esfuerzos para incrementar la producción alimentaria en muchos países en desarrollo. Las altas tasas de crecimiento demográfico y la rápida migración a las ciudades también ha aumentado la disparidad entre las tendencias de producción y de consumo. Esta situación se ha agravado por la evolución de las pautas del consumo de alimentos. Las importaciones de productos alimenticios baratos y las políticas oficiales discriminatorias alientan a menudo el consumo de alimentos que no se producen en el país. La experiencia de desarrollo del Sur así como la de los países hoy avanzados desde el punto de vista industrial indican claramente que es difícil lograr una economía diversificada y dotada de un gran sector industrial a menos que se establezca simultáneamente un sector agropecuario moderno, de amplia base y sumamente productivo.

En el futuro el desarrollo agrícola también tendrá que hacer hincapié en la necesidad de ser sostenido desde el punto de vista ambiental. Últimamente se han expresado temores acerca de la posibilidad de una escasez mundial de alimentos debido al aumento de las tensiones ambientales. En muchas partes del mundo la degradación de los recursos naturales, el deterioro de los suelos, la reducción de los mantos acuíferos, la desertificación y la deforestación están contribuyendo a una disminución de la producción y a una reducción de las zonas cultivadas. Los cambios del clima que causaría

el efecto de invernadero también podrían agudizar la amenaza a la seguridad alimentaria mundial.

a) *Reformas en los sistemas de tenencia de la tierra.* La presencia de grandes desigualdades en la propiedad de la tierra ha sido siempre un obstáculo para el progreso general de la agricultura y la consecución de la seguridad alimentaria. La gran concentración de la propiedad de la tierra suele dar lugar a una lenta expansión de las tierras de cultivo, impide el aumento de la productividad agrícola y distorsiona las pautas del progreso técnico, todo lo cual conduce a una utilización ineficiente de los recursos de las zonas rurales. La modernización del sector agrícola, cuando tiene lugar en estas condiciones, no conduce a mejorar la capacidad económica y tecnológica de los pequeños agricultores y los trabajadores agrícolas. La consecuencia de todos estos factores es un retroceso de la economía campesina, y un aumento del dualismo tecnológico, del subempleo rural y de la presión demográfica sobre la tierra. La modernización agrícola tiene que estar ampliamente difundida si se quiere que contribuya plenamente al logro de un desarrollo enfocado hacia la población.

Para incrementar la producción agrícola y la seguridad alimentaria es indispensable una reforma agraria que permita lograr modalidades más equitativas de propiedad y una utilización más eficiente de la tierra. La experiencia de muchos países en desarrollo lo demuestra de modo claro. Como la estructura de la tenencia y el uso de las tierras varía ampliamente en el Sur, no se puede generalizar acerca de las condiciones institucionales ideales para el crecimiento agrícola sin tener presentes las características concretas del país de que se trate.

Sin embargo, hay ciertos requisitos regionales que son patentes. En el África al sur del Sahara el objetivo deberá ser asegurar que los inevitables cambios de los sistemas igualitarios tradicionales de tenencia de la tierra no conduzcan a una gran concentración de la propiedad ni a sistemas de "acceso abierto". En muchos países latinoamericanos hay una evidente necesidad de redistribuir las tierras en favor de la población pobre y de adoptar políticas encaminadas a evitar su concentración en manos de un pequeño número de grandes terratenientes. En Asia, junto con la reforma agraria, es preciso promulgar leyes para proteger mejor los intereses de los aparceros y los trabajadores agrícolas.

La reforma agraria puede producir muchos beneficios. Facilita la reorientación de las inversiones, el crédito y otros servicios hacia los pequeños y medianos agricultores. Al responsabilizar a cada familia de campesinos de sus tierras, su producción y su sustento pro-

pios, se reduce al mínimo la necesidad de subsidiar los alimentos, programas de racionamiento, regímenes de suministro de alimentos a cambio de trabajo y otras actividades análogas, que son costosas y exigen disponer de grandes recursos administrativos. El Estado puede entonces utilizar su limitada capacidad administrativa de manera más eficaz para la provisión de asistencia técnica y servicios de extensión, crédito y apoyo en el sector de la comercialización; es probable que la prestación de esos servicios resulte más compleja a resultas de la necesidad de atender a muchos pequeños productores en lugar de a un pequeño número de grandes terratenientes. Además, se puede reducir el ritmo del éxodo de los campesinos sin tierras y la población rural desempleada a las ciudades, disminuyendo así la carga para el Estado de construir una infraestructura social y otros servicios sociales en las zonas urbanas. Para que la reforma agraria sea eficiente es necesario adoptar una amplia gama de medidas de apoyo a fin de mejorar la productividad agrícola, modernizar la agricultura campesina y ampliar y regenerar las tierras explotadas.

b) *Infraestructura, mejoramiento de tierras, investigación y extensión, almacenamiento y crédito.* Para que la seguridad alimentaria se convierta en realidad también será preciso reorientar las políticas estatales de inversión y promoción en favor de los pequeños agricultores y las cooperativas. Ello exigirá mayores gastos en infraestructura y tecnología. Es menester expandir rápidamente el riego y los transportes. Las actividades de investigación y desarrollo tienen que dirigirse a la generación y la difusión de tecnologías agrícolas que satisfagan las necesidades de los pequeños agricultores. Habrá que esforzarse en proporcionar crédito institucional a la gran mayoría de los pequeños propietarios que no tienen acceso a él. No menos importante son las medidas para el desarrollo de los recursos humanos mediante inversiones en educación y capacitación y en los servicios sociales básicos.

La preparación de tierras para el cultivo mediante la nivelación del terreno, el riego y el desagüe, y las infraestructuras básicas como carreteras, electricidad y servicios de comercialización, son elementos indispensables para promover la producción agrícola. Las medidas que permitan iniciar el cultivo de grandes superficies de tierras potencialmente fértiles podrían estimular de manera considerable el crecimiento agrícola en muchos países africanos. En los países de Asia donde las tierras escasean, el riego y el desagüe que pueden aumentar los rendimientos y permitir los cultivos múltiples, parecen ser los medios más eficaces para incrementar el producto. Existen considerables posibilidades para lograr ese desarrollo mediante pequeños pro-

yectos de gran intensidad en mano de obra, que con frecuencia pueden ejecutarse en forma cooperativa.

La experiencia de varios países en desarrollo en los pasados decenios ilustra claramente la contribución que las actividades de investigación y extensión agrícolas puede aportar a la transformación tecnológica de la agricultura. El éxito logrado por la Revolución Verde en Asia brinda enseñanzas a los países con un lento crecimiento agrícola. Sin embargo, también es evidente que las tecnologías de esa revolución no pueden transferirse de una región a otra ni tampoco entre países. En general, tal como han evolucionado hasta la fecha, son más apropiadas para situaciones estables, uniformes y de abundantes recursos, con un buen abastecimiento de agua y suelos fértiles, como en las planicies aluviales y los deltas de gran parte de Asia, en parte de la América Latina y en pequeñas zonas de África. Esas tecnologías no son tan productivas en los medios ecológicamente complejos y frágiles de las áreas interiores de los tres continentes, sobre todo las de tierras secas y agricultura de temporal, topografía accidentada y suelos áridos o erosionados.

Las tecnologías de la Revolución Verde han creado problemas en algunos países. El incremento sostenido del producto ha pasado a depender de la constante producción de nuevas variedades de semillas, ya que las que anteriormente tenían una alta producción perdieron resistencia a las enfermedades y plagas. La utilización generalizada de pocas variedades ha tendido a acentuar los problemas de las plagas en la medida en que se reduce la diversidad biológica. La utilización inapropiada de fertilizantes y productos químicos ha causado problemas de salud y también ha contribuido a la contaminación de los suministros de agua potable. Las nuevas tecnologías también han aumentado la dependencia de los agricultores respecto a los centros de investigación agropecuaria, y en ciertos casos respecto a las empresas transnacionales del Norte.

Para servir eficazmente a los intereses de los agricultores la investigación tiene que ser más localizada y responder mejor a las condiciones y las necesidades de los agricultores de distintos lugares. A este respecto, la adopción de un "enfoque de sistemas de granjas" en la investigación agrícola, que considera la explotación agrícola como una unidad integrada de producción, ha resultado eficaz en muchos países del Sur, ya que presta mayor atención al uso eficiente de todos los recursos de que disponen los campesinos, a las limitaciones que enfrentan y a sus propias necesidades.

África en particular necesita un sólido sistema de investigaciones agrícolas para llevar a cabo estudios orientados concretamente hacia las zonas de suelos frágiles, de escasez de agua de riego, de di-

versidad de cultivos y de condiciones climáticas muy variables. La mayoría de los países de esta región no pueden mantener un sistema semejante con sus propios medios y por lo tanto su introducción exige una mayor cooperación entre ellos. Esta cooperación también puede permitir el establecimiento de fuertes vínculos con los centros internacionales de investigación agrícola afiliados al GCIIA, y elaborar y ensayar tecnologías. Deberá prestarse especial atención a las mujeres en lo que se refiere a la formación, la extensión, y el acceso a los insumos y a los créditos, ya que ellas son las principales productoras de alimentos.

Una administración racional del ambiente es condición necesaria para el desarrollo agrícola sostenido. Las técnicas utilizadas en el pasado en algunas zonas para lograr un rápido incremento del producto y las utilidades han sido sumamente perjudiciales para los suelos, y los recursos hidráulicos y forestales. En consecuencia, en la investigación agrícola se debe dar prioridad a la identificación de técnicas que aumenten los rendimientos, que sean compatibles con las condiciones de la agricultura local y que puedan aplicarse durante periodos largos, en especial en las regiones tropicales y subtropicales, sin causar daños al ambiente.

En este sentido vale la pena señalar el creciente interés por la agricultura biológica, fomentada por la preocupación por el ambiente que se observa en muchos países del Norte. Investigaciones recientes señalan su competitividad frente a la agricultura que utiliza productos químicos y su capacidad para atender las necesidades en materia de alimentos de manera compatible con la problemática ambiental. En consecuencia, la experiencia tradicional del Sur puede transformarse en un gran elemento positivo a medida que la agricultura biológica comience a formar parte de las principales técnicas agrícolas empleadas en todo el mundo.

Tan importante como el fortalecimiento de las investigaciones para beneficiar a los pequeños agricultores lo es establecer sistemas eficaces de extensión agrícola que alienten la adopción de nuevas tecnologías y proporcionen un mecanismo para seguir de cerca la eficacia de su aplicación práctica. Se necesitan técnicas de extensión que se ajusten a las condiciones de los pequeños agricultores con el fin de superar la cautela natural de éstos, que no pueden correr riesgos al adoptar nuevas prácticas agrícolas. Para promover un amplio uso de las nuevas técnicas se requieren también programas de riesgo compartido, crédito y un suministro garantizado de insumos como semillas de alto rendimiento, fertilizantes y plaguicidas.

Los agricultores sufren grandes pérdidas a causa de sistemas inadecuados e ineficientes de almacenamiento. En algunos países, so-

bre todo en el África al sur del Sahara, se calcula que estas pérdidas, incluidos los daños causados por las plagas, llegan a representar hasta el 40% de la cosecha. La introducción de mejores tecnologías poscosecha, incluso métodos sencillos pero eficaces de lucha contra las plagas y mejores instalaciones de almacenamiento en las explotaciones agrícolas y fuera de ellas, podría así aumentar considerablemente la producción de alimentos. Como en muchos países las mujeres tienen la principal responsabilidad del almacenamiento de las cosechas, habrá que esforzarse particularmente en lograr que tengan acceso a actividades de apoyo, sobre todo con cursos de capacitación e inversiones.

El limitado acceso de los pequeños productores al crédito institucional ha sido el principal obstáculo para la adopción de nuevas tecnologías. Se ha calculado que, a mediados del decenio de los ochenta sólo 5% de los agricultores de África y de 15-20% en Asia y la América Latina tenían acceso al crédito formal. El crédito en las zonas rurales de muchos países sigue aún en manos de prestamistas y comerciantes, a menudo a tipos de interés usurarios. Estas fuentes pueden ser útiles en una situación de urgencia, pero no son apropiadas para financiar el desarrollo de la agricultura. Es a todas luces necesario aumentar la disponibilidad de crédito a tipos de interés razonables. Tales facilidades se pueden proporcionar de diversas maneras: estimulando a los bancos a expandir sus operaciones en las zonas rurales y estableciendo instituciones especializadas de crédito rural; ayudando a las comunidades rurales, y dentro de ellas en particular a las mujeres, a transformar sus cajas de préstamos y ahorros en organizaciones financieras mejor estructuradas; simplificando los criterios aplicados por la mayoría de las instituciones crediticias para poder obtener crédito, e introduciendo garantías que no se basen en bienes muebles o inmuebles (por ejemplo, las de carácter colectivo); simplificando los procedimientos de los préstamos para reducir los gastos de las transacciones y promoviendo las instituciones de carácter popular para que ayuden a administrar el crédito y a aumentar la viabilidad de los planes de crédito agrícola.

c) *Incentivos de precios.* La relación de intercambio agrícola es un factor importante en la distribución de los ingresos entre zonas rurales y urbanas; también hay considerables indicios de que la agricultura campesina responde a los incentivos de precios dentro de los límites de su capacidad tecnológica. En el pasado los aranceles, los tipos de cambio y la política interna de precios han discriminado muchas veces contra los productores agrícolas, inclusive los campesinos. La protección efectiva de la agricultura ha sido exigua o ne-

gativa en muchos países en desarrollo a causa de la elevada protección industrial; los tipos de cambio sobrevaluados y la política interna de precios ha aumentado esta discriminación contra el sector agrícola y desalentado la producción de alimentos y de otros cultivos. Es indispensable establecer políticas que ofrezcan a los agricultores suficientes incentivos para aumentar la producción, con el fin de promover el progreso agrícola y alcanzar la seguridad alimentaria.

d) *Empleo rural no agrícola.* En varios países en desarrollo en los que una gran proporción de la población rural pobre carece de tierras, las posibilidades de la redistribución de tierras son limitadas por su escasez y por el tamaño ya reducido de los predios. Por consiguiente, la creación de empleo rural no agrícola, tanto en obras públicas productivas como en industrias rurales, debe ocupar un lugar prominente en toda estrategia para promover la seguridad alimentaria en países con una mayoría de campesinos sin tierras a los que no se les puede proporcionar ni tampoco dar empleo en los sectores modernos de la economía. Nos referiremos a esta cuestión al examinar la política industrial.

e) *Subsidios al consumo de alimentos.* Los subsidios y el racionamiento de alimentos se han utilizado ampliamente como medio para facilitar su acceso a los sectores pobres de la población. En China, durante los años cincuenta, el racionamiento fue vital para asegurar el abastecimiento de alimentos a grandes sectores de la población. Cuba lo utilizó para alcanzar niveles de nutrición y salud que están entre los más altos de la América Latina. Sin embargo, la experiencia de estos países confirma también que, en el logro de una mejora duradera de la seguridad alimentaria, desempeñaron un papel decisivo las reformas estructurales y de política encaminadas a aumentar la capacidad y los conocimientos de la fuerza de trabajo, y permitir a los sectores pobres de la población rural incrementar la producción de alimentos y otros productos básicos.

La experiencia en materia de subsidios al consumo de alimentos no ha sido en realidad totalmente satisfactoria. La utilización atinada de estas medidas está limitada por deficiencias administrativas. Los subsidios representan una pesada carga para las finanzas públicas, y ha habido casos en que la combinación de crecientes déficit fiscales, un rápido aumento de la demanda de alimentos y una oferta poco elástica ha conducido al final al colapso del sistema de distribución de alimentos. El alto costo de los subsidios también disminuye los recursos que pueden invertirse en la infraestructura y los servicios necesarios para que la población pobre de las zonas rurales aumente la producción de alimentos y para mejorar el estado nutricional de los sectores urbanos necesitados.

Además, los subsidios pueden redundar fácilmente en beneficio de los sectores de altos ingresos de la población, a menos que se orienten en concreto hacia los grupos de bajos ingresos. Una manera de evitarlo es subsidiar alimentos nutritivos pero de carácter popular, como mandioca, frijoles y cereales secundarios, que son consumidos sobre todo por los sectores pobres. El subsidio de alimentos debe integrarse debidamente con programas de nutrición, dando prioridad a las necesidades particulares de las mujeres y los niños, que tanto en número como en gravedad de los efectos son los que más padecen malnutrición y pobreza.

Fortalecimiento de una industrialización de base amplia

En los países en desarrollo la necesidad de fomentar la industrialización aún es tan grande como siempre. Sólo un rápido desarrollo industrial puede crear los recursos necesarios para satisfacer las necesidades básicas de la población en lo que se refiere a alimentos, salud, educación y vivienda, y para proporcionar empleo a una fuerza de trabajo cada vez mayor. Junto con el desarrollo de un gran mercado interno para los bienes básicos y el fortalecimiento de vínculos hacia adelante y hacia atrás dentro de la economía nacional, estos países también tendrán que ampliar rápidamente sus exportaciones de productos manufacturados para fortalecer su balanza de pagos y lograr que sus economías sean menos vulnerables. En una economía internacional altamente competitiva como la actual, el éxito que obtengan en este sentido estará en esencia vinculado con la modernización de su base industrial y tecnológica, y en consecuencia con su eficiencia para utilizar, absorber y difundir dentro de la industria métodos y procesos de producción con alta densidad de conocimientos.

Para alcanzar estos objetivos los países en desarrollo tienen que mejorar sus estrategias de industrialización anteriores, que a menudo han resultado inadecuadas para sus necesidades y sus recursos. A veces se establecían industrias que no estaban bien adaptadas a las condiciones, la capacidad y las aptitudes locales; hacían un uso escaso o ineficiente de los recursos nacionales, y exigían un gran volumen de importaciones y de insumos energéticos. En particular no se prestó suficiente atención a establecer vínculos apropiados con la agricultura, ni se tuvo debidamente en cuenta el equilibrio regional en el desarrollo industrial. Por otra parte, muchas veces las industrias dependían en exceso de un mercado interno protegido y no aprovechaban las oportunidades que ofrecían los mercados inter-

nacionales, con consecuencias negativas en términos de posibilidades de economías de escala, cambios tecnológicos y procesos de aprendizaje. No se prestó la debida atención a la posibilidad de constituir empresas multinacionales del Sur para atender los mercados regionales.

En muchos casos se protegió mediante elevadas barreras comerciales a empresas locales, con frecuencia vinculadas a empresas transnacionales o propiedad de ellas, que producían para un pequeño mercado interno constituido por una minoría de la población y que aportaban una escasa contribución a las exportaciones. Aun cuando esta modalidad de crecimiento industrial aumentó temporalmente la producción y el empleo, su potencial se agotó pronto. Las industrias en análisis requerían un gran volumen de energía, por lo que ponían a dura prueba la infraestructura urbana y dependían en gran parte de insumos y bienes de capital importados, así como de elevados aranceles proteccionistas —con la consecuencia de que la producción y la modernización tenían lugar a un ritmo lento—, esta pauta de industrialización se hizo insostenible.

Es menester prestar especial atención a los vínculos entre la industria y la agricultura. La industrialización puede facilitar el rápido crecimiento de la producción de alimentos. Una actividad agrícola en expansión da lugar a crecientes demandas al sector industrial, sobre todo en las grandes economías agrícolas; requiere un suministro cada vez mayor de aperos, herramientas y equipo, bienes de consumo y servicios a los agricultores por parte de las industrias manufactureras y de otros sectores de la economía. Para erradicar la pobreza rural en países de gran densidad de población o de rápido crecimiento demográfico también es necesario crear empleo en gran escala, no sólo en el sector agrícola sino también en otras actividades, sobre todo las manufactureras y las de construcción de obras de infraestructura.

Muchas de esas nuevas industrias no necesitan capital intensivo y podrían ubicarse en las zonas rurales, como se hizo por ejemplo en China y en otras economías del Asia Oriental. Las industrias rurales pueden ser muy eficientes en promover procesos intensivos de mano de obra y de elaboración de recursos locales. En general, la dispersión de pequeñas industrias por todo el medio rural y el mejoramiento de su infraestructura son elementos fundamentales de los esfuerzos para reducir las diferencias de ingresos y riqueza, y para lograr un mejor equilibrio en cuanto a oportunidades económicas entre las zonas rurales y urbanas. Al mismo tiempo, en las industrias rurales se debe dar más importancia a la producción de bienes de consumo e insumos agrícolas adaptados a

las condiciones locales. Una mecanización de la agricultura escalonada de manera más racional que en el pasado no sólo contribuirá al aumento general de la productividad agrícola sino también al desarrollo industrial. La producción de herramientas y aperos agrícolas más sencillos y modernos sería una actividad apropiada para las pequeñas industrias, las cuales, de expandirse, acrecentarían el acervo de capacidad y aptitudes industriales, y crearían oportunidades de empleo.

La eficiencia económica y el dinamismo tecnológico han sido objetivos de la política industrial a los que, con pocas excepciones, se ha prestado relativamente escasa atención en todos los países en desarrollo. Mecanismos de planeación excesivamente centralizados y burocráticos, la falta de congruencia entre las políticas sectoriales y las macroeconómicas, y el menosprecio de principios económicos reconocidos no proporcionaron muchas veces suficientes incentivos para reducir los costos y mejorar la calidad. También condujeron a un empleo ineficiente del capital y la energía, y a un lento ritmo de progreso técnico. Una meta importante de las reformas políticas debe ser corregir estas distorsiones.

Las políticas gubernamentales de fomento del sector industrial han abusado de incentivos fiscales indiscriminados, crédito subsidiado o protección contra las importaciones. En muchos casos estas concesiones se han otorgado sin exigir nada a cambio, en lugar de hacerlas depender del logro de resultados satisfactorios; las consecuencias de ello ha sido el otorgamiento de beneficios injustos a un pequeño número de privilegiados a costa del contribuyente, la imposición de una carga adicional a las finanzas públicas, y en el sector privado un lento avance del progreso tecnológico y del aprendizaje. En algunos casos se han dado incentivos como la exoneración de impuestos para beneficiar intereses especiales, sin guiarse por consideraciones económicas objetivas. Estos criterios también han hecho que a los gobiernos les resulte difícil adaptar las políticas a nuevas condiciones y prioridades. Las consecuencias han sido una deficiente asignación de los recursos, una insuficiente creación de empleo y la pérdida de oportunidades al no haber aprovechado plenamente las economías de escala, todo lo cual ha malogrado la política industrial del gobierno. Uno de los principales objetivos del programa de reformas de política económica debe ser poner término a este sistema de protección y de subvenciones indiscriminadas.

Los resultados poco satisfactorios en materia de creación de empleo han sido una falla en especial grave de los procesos anteriores de desarrollo y están relacionados estrechamente con el descuido de la eficiencia económica. La creación de empleo duradero para la

enorme y creciente fuerza laboral desempleada y subempleada es fundamental para el desarrollo enfocado hacia la población. Exige el fomento de mecanismos innovadores para que la población ejerza su derecho a ganarse el propio sustento.

Aun cuando sea necesario introducir capital intensivo en muchos segmentos de la estructura industrial, las políticas futuras tienen que promover más vigorosamente la adopción de métodos intensivos en mano de obra para incrementar la creación de empleos en el proceso de crecimiento industrial, así como sus efectos multiplicadores en el resto de la economía. Un desplazamiento del producto industrial hacia los bienes de consumo masivo puede aumentar por sí solo la intensidad de mano de obra y el empleo en la industria, y reducir sus necesidades de divisas. La reforma de los incentivos industriales para favorecer a las pequeñas empresas y a las que tienen gran intensidad de mano de obra, junto con investigación orientada a reducir la dependencia respecto a la tecnología de capital intensivo, es asimismo un elemento importante de toda estrategia cuya finalidad sea incrementar el empleo en el sector industrial.

Otro defecto de los enfoques anteriores es que a menudo el desarrollo industrial se ha distribuido desigualmente dentro de los países, lo cual ocasiona desequilibrios regionales que tienden a intensificar los efectos sociales y ambientales negativos derivados de la industrialización. Todo proceso de industrialización que aproveche las oportunidades para crear industrias rurales y empresas pequeñas y medianas puede contribuir al logro de un mejor equilibrio en el desarrollo industrial. También son necesarias medidas específicas para evitar la concentración de la actividad económica en los grandes centros urbanos y promover su dispersión a ciudades de tamaño pequeño y mediano.

Desarrollo del sector de los servicios

Los países en desarrollo deben tratar de aprovechar todas las posibilidades de expansión del sector de los servicios que, como en las naciones desarrolladas, es de gran magnitud en el Sur. Las industrias de servicios son importantes, no sólo en las actividades del sector informal sino también en campos como el turismo, las finanzas, la construcción y las telecomunicaciones. Actualmente se tiene plena conciencia de la contribución que industrias de servicios eficientes pueden hacer al crecimiento económico, prestando una amplia gama de servicios a bajo costo a los sectores productivos, es decir, a la agricultura y a la industria.

Los recientes adelantos de la ciencia y la tecnología también han abierto nuevos campos en el sector de los servicios que los países en desarrollo tendrían que aprovechar plenamente. Los adelantos en las telecomunicaciones y la informática no sólo contribuyen a aumentar la eficacia de los procesos de producción sino que también representan nuevos polos para un crecimiento rápido. El dominio y la utilización generalizada de esas tecnologías es esencial para mantener la competitividad del Sur en el mercado mundial. También se están ampliando las oportunidades para un comercio internacional de servicios; unos pocos países en desarrollo han logrado con cierto éxito exportar servicios relacionados con la construcción y otros servicios contractuales, incluso en esferas de alto nivel tecnológico como la producción de soportes de programación para computadoras y el procesamiento de datos.

Estrategias de comercio exterior para el desarrollo

a) *Crecimiento y diversificación de las exportaciones.* En muchos países en desarrollo es indispensable diversificar las exportaciones y acelerar la tasa de crecimiento de las manufacturas. La importancia que el desempeño del sector de exportación reviste para la recuperación económica y la industrialización se ha hecho más patente debido a que la escasez de divisas se ha convertido en el principal obstáculo para el crecimiento económico. Las importaciones ya se han reducido tanto que quedan pocas posibilidades para economizar divisas en el corto plazo mediante nuevas contracciones.

Las actuales condiciones económicas mundiales están agravando las relaciones desiguales entre el Norte y el Sur y son menos favorables para la expansión de las exportaciones de manufacturas de los países en desarrollo que en los decenios de los sesenta y setenta. Sin embargo, incluso en el marco internacional deprimido y adverso de los años ochenta, esos países pudieron expandir esas exportaciones y aumentar su participación en el mercado mundial. Parte de este aumento se debió a la contracción del mercado interno en países semindustrializados como el Brasil y México, pero la experiencia indica, no obstante, que en los mercados internacionales aún hay considerables oportunidades para la exportación de manufacturas. Éstas pueden aumentar aún más cuando cobre impulso la recuperación económica en el Sur y progrese la cooperación Sur-Sur.

La experiencia pasada indica que el éxito en materia de exportación depende de un conjunto de políticas internamente coherentes. Para el fomento de las exportaciones de manufacturas se requiere

un marco macroeconómico estable y previsible, y en particular un tipo de cambio realista. La experiencia con la política de comercio exterior, aun cuando todavía es una cuestión controvertida, ofrece al menos dos importantes enseñanzas. En primer lugar, como lo demuestra el rápido crecimiento de la industria y las exportaciones en el Asia Oriental, la protección del mercado interno no es incompatible con una buena actividad exportadora. Como en esos países la protección industrial era flexible y se ajustaba con frecuencia a las condiciones y las prioridades cambiantes se convirtió, en un contexto dinámico, en un elemento importante de la estrategia de industrialización y promoción de las exportaciones. Estos casos de crecimiento inducido por las exportaciones en el periodo de posguerra pueden de hecho definirse mejor como "procesos de efectos circulares y acumulativos" recíprocos entre la expansión de las exportaciones, el aumento de la productividad y el crecimiento del producto en los cuales la sustitución de importaciones, la expansión del mercado interno y el dinamismo del sector de exportación se refuerzan mutuamente por medio de la interacción de las economías de escala, la competencia nacional y extranjera, y la creciente capacidad empresarial y técnica.

La segunda enseñanza la constituyen en particular los resultados menos satisfactorios en el sector de exportación de varios países latinoamericanos. La industria carece de incentivos para buscar mercados de exportación cuando se encuentra amparada por una protección comercial muy alta e indiscriminada. De hecho la protección funciona como un impuesto implícito a las exportaciones que, a menos que esté compensado por subsidios igualmente costosos de las mismas, puede representar un serio obstáculo al aumento de la exportación de manufacturas y otros productos. En esas circunstancias es claramente necesario reducir de manera gradual el nivel de protección, racionalizarla en consonancia con la percepción que se tenga de las ventajas comparativas de la economía en el largo plazo, y asegurar que los aranceles y los tipos de cambio no actúen contra las exportaciones.

En los casos en que las estrategias de promoción de las exportaciones han tenido éxito, sus resultados se han facilitado considerablemente por la intervención positiva del sector público, reflejada en la creación o el estímulo de instituciones de fomento de las exportaciones, la apertura de canales de comercialización y el apoyo de la política industrial y las inversiones públicas. En efecto, la política industrial desempeñó a menudo un activo papel en el fomento de la competencia interna, ofreciendo incentivos al avance técnico y la expansión de las exportaciones, y variando periódicamente la

estructura de las inversiones de acuerdo con los cambios en las ventajas comparativas de largo plazo. Además, tales éxitos logrados mediante la industrialización basada en las exportaciones con frecuencia han estado estrechamente relacionados con la evolución de una estructura institucional, como los servicios e instalaciones de investigación científica, tecnológica e industrial, así como con el aumento de la formación profesional y la enseñanza universitaria para satisfacer la demanda creciente de trabajadores calificados, técnicos e ingenieros.

b) *La política de comercio exterior en las economías pequeñas.* El desarrollo de las exportaciones es de especial importancia en los países pequeños, que debido a su limitado mercado interno tienen que depender necesariamente del comercio y de la especialización para lograr el crecimiento económico. También es menos probable que, como los grandes países, tengan que hacer frente a limitaciones debidas a la demanda de expansión de sus exportaciones, dada su pequeña magnitud dentro de la economía mundial. En algunos de ellos las industrias de exportación basadas en la elaboración de productos agropecuarios u otros recursos naturales representan un gran potencial. Los ingresos de exportación de esas industrias ayudan a compensar la falta de un sector nacional de bienes intermedios y de capital, al proporcionar divisas para pagar la tecnología y otros insumos importados. Lo mismo cabe decir de las exportaciones de productos con mano de obra intensiva que, como lo demuestra la experiencia de varios países en desarrollo, pueden promover el crecimiento de la industria y el empleo en paises que tienen una mayor población pero están menos dotados de recursos naturales.

La experiencia de desarrollo de los pequeños Estados del Sur ilustra las desventajas particulares y persistentes que exigen especial atención. Los acuerdos económicos preferenciales, una ubicación favorable o el potencial para realizar actividades como la minería, el turismo y la pesca, junto con una administración económica acertada y sistemas económicos abiertos, han permitido a algunos Estados pequeños superar las dificultades impuestas por su estrecho mércado interno y al elevado costo *per capita* de construir y mantener la infraestructura, y de prestar servicios especializados.

Sin embargo, los pequeños países en desarrollo han tropezado en general con dificultades para diversificar su estructura económica en medida suficiente para sentar las bases de un desarrollo autosostenido y estable. No es insólito que incluso niveles de ingresos *per capita* relativamente altos coexistan con la dependencia respecto a un pequeño número de industrias. Sobre todo en países con una po-

blación de alrededor de un millón o menos de habitantes ello conduce a una inestabilidad y una vulnerabilidad persistentes. En tales circunstancias existen argumentos de peso en favor de la integración económica con otros pequeños Estados de la misma región, así como para concertar en conjunto acuerdos comerciales estables con sus principales socios comerciales.

c) *Sustitución de importaciones.* Sin embargo una mayor prioridad a la promoción de las exportaciones, no debe dar lugar a que se soslayen las posibilidades de una industrialización eficiente orientada hacia la sustitución de las importaciones. Los progresos en el sector agrícola y el aumento de las exportaciones de manufacturas crearán con el tiempo una mayor demanda de productos industriales. En las etapas iniciales de expansión económica esta creciente demanda será atendida en todo o en parte mediante importaciones, pero con el tiempo resulta difícil mantener un flujo suficiente de importaciones, sobre todo en los países menos industrializados que tienen grandes necesidades y una capacidad limitada para acrecentar las exportaciones. En este contexto cobra mayor importancia la realización simultánea de esfuerzos para establecer o expandir industrias internas capaces de satisfacer la demanda cada vez mayor de productos industriales. Además, a la larga el éxito en el fomento de un sector manufacturero dinámico orientado hacia la exportación, y en la diversificación de los productos que abarcan las ventas al exterior, depende esencialmente de la diversificación de las estructuras económicas e industriales nacionales y de los cambios en el volumen y composición de los recursos internos, inclusive la capacidad tecnológica. La sustitución de importaciones forma parte de este proceso de transformación. Un país no puede exportar manufacturas sin crear una capacidad para producirlas de manera eficiente y la sustitución de importaciones puede proporcionar el impulso necesario para estos efectos. Sería ingenuo esperar que los países en desarrollo, en particular los que tropiezan con problemas básicos de producción, se conviertan en exportadores de manufacturas a menos que antes establezcan industrias para fabricar bienes que permitan remplazar las importaciones.

La experiencia anterior demuestra, sin embargo, que es necesario mejorar las políticas de sustitución de importaciones. Es menester examinar cuidadosamente las industrias por promover, a fin de determinar su conveniencia en el estado actual del desarrollo del país y las perspectivas para lograr ventajas comparativas en el comercio internacional en un plazo razonable. Debe evitarse la protección permanente e indiscriminada, ya que podría agravar las disparidades de ingresos, atentar contra la agricultura y las exportaciones o crear

monopolios. Además, hay que atribuir más importancia a políticas proyectadas hacia el futuro en materia de desarrollo de los recursos humanos y de ciencia y tecnología, y no limitarse a la mera protección comercial.

En consecuencia, la reforma de las políticas industrial y comercial debe ajustarse a la necesidad de crear un sector dinámico de exportación de manufacturas y a la vez desplegar esfuerzos sostenidos para lograr una sustitución eficiente de importaciones. El ritmo y el momento de las reformas deben tener naturalmente en cuenta la situación económica y la fortaleza industrial del país de que se trate, las cuales varían mucho de un país a otro.

El desarrollo de los recursos humanos

Las carencias sociales siguen aún generalizadas en el mundo en desarrollo, pese a las considerables mejoras logradas en la atención de la salud, la alfabetización y la educación durante el periodo de posguerra. Casi la mitad de los niños de los países en desarrollo siguen sin ser inmunizados contra enfermedades contagiosas. En las zonas rurales de esos países casi dos tercios de las familias siguen careciendo de agua potable y una proporción mayor aún no cuenta con servicios de salud adecuados. Las proporciones correspondientes en las zonas urbanas son del orden de un cuarto y dos quintas partes. Habida cuenta de las tendencias actuales en la matrícula y la deserción escolar en las escuelas primarias es improbable que los hijos —en especial las niñas— del 15-20% de las familias más pobres del Sur aprendan a leer y escribir.

Esta situación puede y debe remediarse. Los obstáculos que se oponen a una acción correctiva provienen de factores sociales, culturales y económicos. Sin embargo, hay tres aspectos de la formulación de políticas sobre los cuales debe llamarse la atención. En primer lugar la falta de sistemas de prestación de servicios que beneficien a los sectores más pobres, en particular en las regiones remotas y mal comunicadas. En estos casos es frecuente que la atención de la salud y la educación, el abastecimiento de agua y los servicios sanitarios sean muy deficientes. En segundo lugar, en la mayoría de los países en desarrollo hay una distribución desigual de los gastos en bienestar social. La pirámide de acceso a los servicios sociales es tal que la población de los grupos de ingresos altos y medianos de las zonas urbanas es la principal beneficiaria del gasto público en el sector social. En tercer lugar, en el afán de modernización hay una tendencia a descuidar los sistemas basados en los conocimientos tradicio-

nales y las prácticas indígenas, que podrían ser eficaces en la prestación de algunos servicios sociales básicos a bajo costo.

Estas deficiencias están estrechamente relacionadas y reflejan la escasa influencia política y social de la población rural pobre. A menudo el establecimiento de un hospital moderno o de una universidad técnica en un centro urbano es prioritario en el suministro de servicios de salud y educativos a una región rural alejada. En especial en los países de bajos ingresos los escasos recursos destinados a los servicios sociales suelen concentrarse en las zonas urbanas. Sin embargo, si no se frena esta tendencia el resultado puede generar un círculo vicioso. La falta de servicios en las zonas rurales acelera la migración a las ciudades, a las que la población rural pobre se traslada no sólo para buscar empleo, sino también para tener acceso a los servicios de educación y salud, y lograr una vida mejor para sus hijos. Esta afluencia intensifica las presiones en las escuelas, las clínicas y otros servicios sociales, y agrava el hacinamiento en las ciudades. Las consecuencias de todo ello se manifiestan en muchos países semindustrializados del Sur: caos y miseria en las ciudades al tiempo que las zonas rurales continúan sufriendo una grave carencia de servicios sociales.

Romper este círculo vicioso requiere un esfuerzo decidido para mejorar la educación, la atención de la salud, el abastecimiento de agua y los servicios sanitarios en las zonas rurales. En los países de ingresos medios esto precisa una distribución más equilibrada del gasto público en servicios sociales para que las ciudades no sean favorecidas a costa de las aldeas. En los países de bajos ingresos, que disponen de menos recursos, es vital establecer sistemas eficientes de prestación de servicios. No obstante, los cambios en este ámbito sólo son un elemento de la reorientación de las políticas de desarrollo hacia los pobres de las zonas rurales; el efecto de tales cambios sería exiguo si las demás políticas de desarrollo siguieran una dirección contraria.

Además de su importante papel como medio de progreso social, el desarrollo de los recursos humanos y la provisión de servicios públicos básicos amplían invariablemente la base de recursos de una economía y aumentan su capacidad para lograr el crecimiento económico. Es cierto que en el pasado no todos los grandes avances en la satisfacción de necesidades básicas han dado lugar a un ritmo sobresaliente de crecimiento económico. Pero hay indicios de que los países que registraron un crecimiento más rápido en un periodo determinado, y dentro de un grupo dado de ingresos *per capita*, tenían en general un nivel de desarrollo de los recursos humanos superior al promedio (particularmente en materia de educación) al

comienzo de ese periodo. La realización de grandes inversiones para el desarrollo de los recursos humanos también tendió normalmente a acelerar el crecimiento en comparación con los periodos que las precedieron.

Servicios primarios de salud para todos

La prestación de servicios de atención primaria a la salud para todos requiere la adopción de un amplio conjunto de medidas. Reviste especial importancia el desarrollo de sistemas que abarquen a un mayor número de personas del medio rural y de bajos ingresos en las zonas urbanas, y lo mismo se aplica a la educación de las comunidades en materia de nutrición y de prevención y control de las enfermedades más comunes. Entre otros elementos necesarios cabe citar la disponibilidad de asistentes comunitarios de salud; la inmunización contra las principales enfermerdades contagiosas; la lucha contra las enfermedades endémicas en la región; y el suministro de los medicamentos esenciales y de servicios complementarios básicos como el abastecimiento de agua potable, los servicios sanitarios y la atención a la salud materna e infantil.

Algunos de estos objetivos pueden lograrse sin efectuar grandes gastos. La diarrea y unas cuantas enfermedades que pueden evitarse mediante la vacunación —sarampión, tétanos neonatal y tos ferina— causan casi la mitad de la mortalidad infantil en el mundo y son probablemente responsables de la mitad de todos los casos de malnutrición infantil. Hay vacunas de bajo costo que inmunizan contra esas enfermedades, y la terapia de rehidratación oral es un remedio barato para la diarrea. El abastecimiento de agua potable también puede contribuir mucho al mejoramiento de la salud.

Aun cuando algunas de las medidas anteriores pueden ser relativamente poco costosas, la prestación de servicios primarios de salud para todos en forma permanente requerirá una gran cantidad de recursos financieros. Según la Organización Mundial de la Salud (OMS), puede proporcionarse atención primaria de saiud a un costo anual de 10 a 15 dólares por persona. Esta cantidad es mayor que el promedio que se gasta actualmente en atención de la salud en el mundo en desarrollo, sobre todo en los países de bajos ingresos de África y Asia. La aguda escasez de recursos hace más necesario aún definir con mayor rigor las prioridades del gasto en salud y dar mayor atención a sistemas de prestación de servicios que sean eficaces en relación con su costo. En varios países los esfuerzos para imitar los sistemas de los países desarrollados con hospitales y medicina

curativa, con insuficiente hincapié en la atención primaria y la medicina preventiva, agravan las consecuencias de los limitados recursos y reducen el efecto de los gastos realizados. La capacidad para lograr atención primaria de salud para todos se incrementará si junto con sistemas más amplios de prestación de servicios se aplica una pauta escalonada y más equitativa de los cargos por los servicios de salud.

En lo que se refiere al suministro de atención sanitaria los países del Sur deben examinar la posibilidad de utilizar en mayor medida los sistemas de medicina tradicional, en especial los basados en plantas medicinales. Si bien esos sistemas están generalizados en el Sur, es preciso alentarlos para que se desarrollen aún más. En particular, debe darse a la medicina tradicional una base científica; deben tomarse medidas para proteger la riqueza de la flora en los países en desarrollo.

Más oportunidades de educación

La enseñanza primaria ha logrado notables progresos en el Sur. Desde 1950 la matrícula en las escuelas primarias ha crecido en alto grado en todas las regiones en desarrollo. Sin embargo, aún no se ha alcanzado la meta de la enseñanza primaria para todos. Según proyecciones de las Naciones Unidas, si persisten las tendencias actuales en el año 2000 en un gran número de países de África y el Asia Meridional, y en varios países de otras regiones en desarrollo, no todos los niños en edad de asistir a la escuela primaria podrán hacerlo —y esto se aplica en particular a las niñas.

Los progresos realizados indican claramente, sin embargo, que el objetivo de la enseñanza primaria para todos es perfectamente viable en un decenio. Para ello será preciso conceder gran prioridad en la asignación del gasto público, y tener presente que está íntimamente vinculado con el adelanto en la condición social de la mujer. No obstante, en los años ochenta disminuyó la matrícula y aumentó la deserción escolar a causa de la mayor pobreza; este retroceso hace que sea aún más urgente adoptar medidas en apoyo de una recuperación sostenible del crecimiento. Además, esas medidas deben ir acompañadas por disposiciones para lograr que los planes de estudio sean más adecuados a las necesidades económicas, sociales y culturales básicas de la sociedad.

Las altas tasas de analfabetismo de muchos países reflejan no sólo una matrícula escolar insuficiente, sino también su persistencia entre los adultos. No obstante, la experiencia indica que es un objeti-

vo realista aspirar a la alfabetización universal para el año 2000. Mediante programas en gran escala en este sector varios países en desarrollo han reducido considerablemente el analfabetismo entre los adultos; la alfabetización de los padres ha contribuido a su vez a elevar la matrícula escolar. Tanzania, por ejemplo, ha aumentado la proporción de la alfabetización de 30% en 1971 a 90% en el presente, por medio de programas destinados a los adultos con ayuda de los servicios de profesores jubilados, maestros de enseñanza primaria, alumnos particularmente capacitados que han terminado la escuela primaria y estudiantes que están terminando la enseñanza secundaria.

También ha sido rápida la expansión de la enseñanza secundaria y superior, y la mayoría de los países han reducido considerablemente la brecha educacional con el Norte. De hecho unos pocos países, en particular Cuba, Yugoslavia, y las economías recién industrializadas del Asia Oriental han alcanzado tasas de matrícula en la enseñanza secundaria comparables a las existentes en las regiones desarrolladas (que se acercan al 100%). En las economías asiáticas mencionadas la matrícula de estudiantes varones en la enseñanza superior es incluso mayor al promedio en los países desarrollados (38% frente a 33%). Sin embargo, globalmente las diferencias educacionales entre el Norte y el Sur son aún amplias. El logro de una matrícula en las escuelas secundarias de al menos el 75% para el año 2000 parece posible en el caso de muchos países en desarrollo, en especial de la América Latina y Asia.

Además de incrementar la matrícula la mayoría de los países en desarrollo tiene que mejorar la calidad de la enseñanza secundaria y superior y adaptarla a las necesidades del desarrollo. No se ha prestado suficiente atención a la importancia de fomentar por medio del sistema docente una cultura que valorice la ciencia y la tecnología. Con demasiada frecuencia la enseñanza se imparte aún con arreglo a las directrices fijadas en el pasado, y ha sido excesivamente académica y poco idónea para las necesidades científicas, vocacionales y de otra índole de sociedades en proceso de modernización. Ésta no es una llamada para que se inculquen valores puramente materiales; la educación debe tener por finalidad conseguir que los jóvenes no se sientan alienados frente a su propia cultura y comunidad, sino que estén bien preparados para contribuir al progreso de sus sociedades y beneficiarse con él.

Una enseñanza universitaria de alta calidad es un importante instrumento de modernización y desarrollo. Sin embargo, las universidades han tendido a descuidar la calidad, obligadas a admitir cada vez más estudiantes. Otro aspecto presente es que, como los gastos

por estudiante suben considerablemente en los niveles educativos superiores, los presupuestos de la enseñanza están sujetos a presiones crecientes. El ritmo de expansión y el mejoramiento de la calidad de la educación superior pueden ser limitados por la escasez de recursos, en especial en los países con graves restricciones presupuestarias y un rápido crecimiento demográfico. La ampliación de las universidades tiene que planearse cuidadosamente y vincularse a las necesidades y las prioridades del desarrollo. Los servicios de educación a distancia podrían ser un medio eficaz en relación con su costo para atender parte de la demanda de enseñanza superior.

El fortalecimiento de los sistemas de enseñanza, esencial para reducir la brecha en materia de conocimientos que separa al Sur del Norte, exigirá entonces que se dé un alto grado de preferencia a ciertas tareas. Deben acelerarse los progresos de la alfabetización y la enseñanza primaria, y garantizar particularmente la plena incorporación de las niñas en el sistema escolar. La reforma de los planes de estudio, en especial para fomentar la capacidad técnica y científica en todos los niveles de la enseñanza, será necesaria para adaptar la educación a las exigencias económicas y culturales de la sociedad. En términos más generales, debe contraerse un compromiso para mejorar la calidad de la enseñanza, en especial en los niveles secundario y superior, donde el desfase con el mundo desarrollado es más evidente y creciente. Sólo entonces se constituirá la base apropiada para un desarrollo acelerado y un progreso social sostenido en el Sur.

La aplicación de las políticas de población

El rápido crecimiento de la población representa un enorme desafío para la mayoría de los países en desarrollo. Éstos, como grupo, tienen la demografía más dinámica del mundo, y para el final de este siglo sus habitantes representarán cuatro quintas partes de la población total de nuestro planeta. Sin embargo, las tendencias demográficas varían mucho en el mundo en desarrollo. En Asia, tomada como un todo, el crecimiento demográfico ha bajado a menos de 2% al año; se prevé que en el decenio de 1990 se registren tasas anuales de alrededor de 1.2% en China, 1.7% en el Asia Meridional y el resto del Asia Oriental, y 2.9% en el Asia Occidental. Las tasas de crecimiento de la población también están disminuyendo en gran parte de la América Latina y se prevé que en los años noventa será en término medio de 1.9%. En contraste, la tendencia en gran parte de África sigue aún ascendente, con tasas anuales previstas en el África al sur del Sahara de más del 3% al año durante los años noventa.

Las tendencias demográficas del pasado se reflejarán en la evolución de las dimensiones de la fuerza de trabajo y en la cambiante estructura de la población. Se prevé que la fuerza laboral del Sur seguirá creciendo a la elevada tasa anual de 2.3% hasta el año 2000, aunque sujeta a una gran diversidad regional. Mientras que en China crecerá alrededor de 1.2% al año, el aumento será del orden de 2% en el Asia Meridional y el resto del Asia Oriental, de 2.4% en la América Latina y de 3% o más en el Asia Occidental, África del Norte y el África al sur del Sahara. La estructura por edades de la población para el año 2000 también mostrará grandes diferencias. Se prevé que la proporción de dependencia infantil (es decir el número de niños de hasta 14 años de edad en relación con la población en edad de trabajar —15 a 64 años—) será para entonces de más de 70% en el África al sur del Sahara y el Asia Occidental, de 50 a 60% en la América Latina, el Asia Meridional y el África del Norte, y de un nivel relativamente bajo de 40% o menos en el Asia Oriental y los países en desarrollo de Europa. Se calcula que esa proporción bajará a casi 30% en los países desarrollados.

Las tendencias demográficas responden a factores económicos, sociales y culturales. La activa demografía del Sur es resultado de sus realizaciones en materia de aumento de la esperanza de vida al nacer y reducción de la mortalidad, sobre todo la infantil, junto con una fecundidad que continúa aún elevada. Las grandes variaciones interregionales en el crecimiento de la población son además en cierto modo congruentes con las enormes diferencias en tamaño y densidad de población. Con la superficie y los recursos naturales con que cuenta, África tiene el potencial para acomodar una población mucho mayor que la actual, en contraste, por ejemplo, con la mayor parte de Asia y con varios países de la América Latina. Sin embargo, y en vista de la limitada disponibilidad de recursos financieros y de tierras de buena calidad en varios de esos países, la aplicación de medidas para moderar el crecimiento demográfico constituye una necesidad acuciante incluso en África.

Una población en rápido crecimiento pone a dura prueba la capacidad de la economía para proporcionar empleo suficiente y adecuado, porque a medida que aumenta el número de personas que busca trabajo se reducen los recursos disponibles para crear más puestos. El rápido crecimiento demográfico conduce, por medio de sus efectos en la distribución por edades de la población, a una situación en la que cada trabajador soporta una carga mucho mayor de personas (en términos de demanda de alimentos, atención a la salud, vivienda y enseñanza) que en los países donde la población crece a un ritmo lento.

Además, aun cuando el aumento de la población tal vez no sea una causa primaria de pobreza, puede menoscabar drásticamente la capacidad de un país para desarrollar su capital humano. Los avances en el desarrollo de los recursos humanos —educación, capacitación y salud— son acumulativos; las inversiones del pasado crean mejores condiciones para lograr beneficios más adelante, y viceversa, el abandono en el pasado aumenta las dificultades para el futuro. Cuando el crecimiento de la población rebasa la capacidad de un país para desarrollar esos recursos, la consecuencia puede ser un círculo vicioso de estancamiento y subdesarrollo.

La tasa de crecimiento demográfico tiende a bajar a medida que un país es más próspero. No obstante, algunas experiencias recientes en el mundo en desarrollo indican que puede producirse una aguda disminución de la fecundidad en países con diferentes niveles de desarrollo económico. La baja observada es atribuible a una combinación de mejoras considerables en la supervivencia de los niños, de mayores servicios de planeación familiar, de un nivel educativo cada vez más alto entre las jóvenes, y en general del adelanto de la condición económica y social de la mujer. Mayores tasas de supervivencia infantil mejoran la previsibilidad del ciclo de vida de la familia y estimulan a los padres a adoptar prácticas de planeación familiar. El acceso a los servicios de planeación de la familia también tiene efectos importantes en la transición a tasas más bajas de fecundidad, como lo demuestra el alto nivel que ha alcanzado el uso de medios anticonceptivos en algunos países pobres. Las mujeres instruidas y las que disponen de ingresos y activos propios tienden a retrasar el momento de tener hijos, con lo cual se reduce el periodo en que pueden procrear. Las madres que han recibido educación también pueden cuidar mejor la salud de sus hijos y hacer un mejor uso de métodos anticonceptivos. Sin embargo, también son importantes los cambios en la actitud de los hombres, y las actividades para alentar la planeación demográfica tienen que estar dirigidas tanto a los varones como a las mujeres.

Junto con el control del crecimiento demográfico excesivo, habrá que atender a la distribución de la población, concentrada a menudo en zonas escasamente provistas, tanto a los recursos naturales como a los servicios públicos se refiere. El problema de la explosión demográfica en las zonas urbanas está cobrando muy serias proporciones en el Sur. El incesante éxodo hacia las ciudades, resultado del mayor número de oportunidades económicas en las zonas urbanas y de las malas condiciones de vida en el campo, ha deteriorado la capacidad de resistencia de los centros urbanos, en momentos en que los recursos de que dispone el Estado para am-

pliar los servicios públicos y sociales están cada vez más limitados. Deben aplicarse con carácter prioritario políticas que ofrezcan incentivos y disuasivos eficaces para fomentar una distribución equilibrada de la población.

En suma, un decidido empeño en reducir el ritmo del crecimiento de la población mediante una planeación integrada del crecimiento demográfico y de los recursos humanos puede producir grandes beneficios personales y sociales en la mayoría de los países en desarrollo. Los principales elementos estratégicos a este respecto son la concesión de una alta prioridad al aumento de las tasas de supervivencia infantil, el mejoramiento de la condición económica y social de la mujer y la rápida extensión de los servicios de planeación familiar. Sus resultados redundarán en beneficio directo e inmediato de las parejas que, al ejercer sus preferencias, pueden tener un mayor control de su propia vida, y al mismo tiempo comportarán grandes beneficios indirectos para la sociedad en conjunto. La reducción de la presión demográfica facilitará la expansión de los servicios sociales, las inversiones en la formación de capital humano y las oportunidades de empleo.

Indicadores sociales

Un empeño firme en desarrollar los recursos humanos supone elaborar y evaluar sistemáticamente las políticas gubernamentales en función de objetivos y logros sociales. En lugar de plantearse el aumento del producto interno bruto como meta principal y utilizarlo como principal índice del desarrollo, ese compromiso requiere que la formulación y la evaluación de la política de desarrollo se guíen por un amplio conjunto de indicadores sociales y económicos que comprendan adecuadamente el bienestar público y el desarrollo humano en su sentido más amplio.

Los efectos de la crisis del decenio de los ochenta en muchos países en desarrollo ha hecho que se sienta y se acepte cada vez más la necesidad de contar con indicadores del desarrollo más eficaces y de utilizarlos para formular y evaluar las políticas. En algunos países se compilan y analizan muchas estadísticas relacionadas con los indicadores sociales, y se están proponiendo varios indicadores del bienestar social, la calidad de la vida, el desarrollo humano y comunitario, la calidad del ambiente, etcétera. Se han realizado valiosos trabajos en varios organismos de las Naciones Unidas, los cuales han publicado guías y manuales acerca de los indicadores sociales. Una reunión de expertos convocada en Caracas en 1989 por el gobierno

de Venezuela y la Comisión del Sur también ha hecho una útil contribución a la definición de esos indicadores.

Las metas esenciales que persiguió la reunión de Caracas al esbozar otro tipo de indicadores del desarrollo fueron las siguientes: *i*) facilitar la movilización social de los pobres para acrecentar su participación en la administración de los servicios esenciales; *ii*) proporcionar a los países instrumentos de respuesta y herramientas de evaluación oportunos para aumentar la eficacia de sus políticas socioeconómicas y ambientales; *iii*) impugnar los términos y las definiciones tradicionales que aún se utilizan en los debates mundiales sobre el desarrollo; *iv*) examinar nuevas opciones de vías de desarrollo ya que, como está comúnmente aceptado, las que han seguido los países del Norte no pueden reproducirse en el Sur, y *v*) aumentar el poder de negociación del Sur con respecto a las políticas de ajuste para mitigar sus efectos perniciosos.

Para poder evaluar debidamente las realizaciones y los resultados en materia de desarrollo en relación con sus objetivos generales, deberá darse prioridad a la reunión periódica y oportuna del mínimo de información requerido para identificar las zonas geográficas y los grupos sociales más vulnerables. Indicadores básicos como la mortalidad infantil, el peso al nacer, y la estatura y el peso en relación con la edad, acerca de los cuales es fácil reunir datos, pueden desglosarse por sexos, zonas geográficas y grupos económicos y sociales. Esos indicadores han demostrado ser muy valiosos en varios países a la hora de tomar medidas para proteger los sectores vulnerables de la población.

Los países que pueden crear bases de datos más amplias están en condiciones de ir más allá de esa información básica y compilar otros indicadores, comprendidos los indicadores compuestos. Éstos pueden abarcar factores determinantes de la situación social como la nutrición y la salud, la enseñanza, el abastecimiento de agua y los servicios sanitarios, la vivienda, la condición de la mujer, el desarrollo del niño, el empleo y los ingresos, y la seguridad pública. Al mismo tiempo, es preciso desplegar esfuerzos para mejorar o complementar los indicadores del PIB a fin de evaluar las tendencias estructurales en cuanto a la incidencia de la pobreza, la distribución de los ingresos, el agotamiento de los recursos no renovables y el deterioro del ambiente.

Estrategias científicas y tecnológicas

El profundo efecto de los recientes progresos de la ciencia y la tecnología en el Norte ha creado condiciones más difíciles para la ela-

boración de políticas en materia de ciencia y tecnología en el Sur. Todos los países en desarrollo deben hacer esfuerzos, y continuarlos por largo tiempo, para aumentar su propia capacidad en este campo. La orientación y las prioridades apropiadas a ese respecto pueden variar de un país a otro, pero un objetivo común fundamental debe ser aumentar la dotación global de personal científicamente calificado, sin el cual serán obstaculizados los intentos de modernizar las sociedades del Sur.

La utilización eficiente de los adelantos científicos y tecnológicos es esencial para el desarrollo económico y el progreso social del Sur. La asimilación de técnicas especializadas y el uso más eficiente de las materias primas, la energía y la mano de obra son indispensables para incrementar la productividad y la competitividad internacional, y en consecuencia para el éxito del ajuste económico y la restructuración en el Sur. Se necesita un desplazamiento de las pautas de producción y de exportaciones para pasar de las materias primas a los productos manufacturados, y dentro de estos últimos a productos con alta y mediana intensidad de ID, con el fin de contrarrestar las consecuencias negativas de la reducción de los precios de las mercancías del Sur, incluido el petróleo.

Es previsible que la propia capacidad del Sur para lograr avances científicos decisivos sea aún modesta en un futuro próximo. Incluso en los países en desarrollo que poseen una base científica y tecnológica considerable, su potencial para hacer una importante contribución a la ciencia mundial dependerá de que tengan los escasos científicos con genio y que éstos cuenten con modernas instalaciones de investigación. Durante un buen tiempo el Sur tendrá que recurrir en gran medida a tecnologías importadas para modernizar y desarrollar su economía. Los países deben ser capaces de seleccionar las técnicas que más se ajusten a sus condiciones, y en muchos casos adaptarlas para hacerlas apropiadas. Las exigencias de crecimiento económico son de tal magnitud que el Sur tiene que acelerar el ritmo de adquisición, adaptación y utilización del acervo de conocimientos tecnológicos creado en el Norte. No obstante, a la larga el Sur debe también desarrollar su capacidad para elaborar tecnologías propias a sus necesidades y a su dotación de recursos.

La ciencia y la tecnología tienen que integrarse eficazmente en los planes y políticas nacionales de desarrollo. Por otra parte, habrá que indicar con claridad la contribución que estos sectores pueden aportar al crecimiento económico y las prioridades nacionales de carácter general. Asimismo es preciso reconocer que un país no puede desarrollar su capacidad científica y tecnológica sin la inversión de un mínimo de recursos. Muy pocos países del Sur destinan

más de un exiguo 0.5% de su ingreso nacional a las actividades de investigación y desarrollo; en contraste, los países desarrollados asignan de 2 a 3%. La brecha creciente en materia de conocimientos especializados entre el Norte y el Sur se ampliará aún más a menos que éste incremente en gran medida los recursos destinados a actividades de investigación y desarrollo.

Como ya se ha dicho, una ampliación y utilización significativas de ID exige un mínimo de inversiones. Dada la experiencia del mundo desarrollado y las necesidades del Sur, será preciso por lo menos duplicar las sumas que se asignan a la ID en los países en desarrollo, alcanzando así un nivel cercano al 1% del PNB recomendado por la UNESCO. Esta propuesta no supone que se transfieran fondos del presupuesto asignado a la enseñanza, sino más bien que se utilicen recursos suplementarios derivados de economías en los gastos en materia de defensa y de financiamiento exterior.

Respecto a la capacidad humana la meta debería ser por lo menos triplicar el número de científicos e ingenieros, para lo cual será preciso reforzar el sistema de enseñanza, y más particularmente mejorar la situación de los científicos en la sociedad. La existencia de una infraestructura científica, la disponibilidad de material y equipo, el acceso a las publicaciones extranjeras, los contactos internacionales y una remuneración e incentivos adecuados son requisitos previos para una labor creativa y una investigación que dé resultados, así como para el desarrollo y la aplicación de la ciencia y la tecnología. También se precisa un sentido de responsabilidad respecto a la sociedad por parte de los científicos y técnicos: deben comprometerse a utilizar eficientemente los recursos disponibles, por limitados que sean, y a participar en las iniciativas destinadas a resolver los problemas decisivos con que tropiezan los países del Sur. El efectuar estos cambios podría reducir y quizás revertir las fugas de cerebros del Sur hacia el Norte.

Para que progrese la ciencia aplicada y la tecnología es indispensable contar con sólidos fundamentos en el campo de las ciencias básicas. En el Sur no se ha reconocido debidamente que no puede haber una transferencia significativa de tecnología a menos que los países receptores desarrollen su propia capacidad en ese campo. Un componente esencial de toda política nacional auténtica para el desarrollo de la ciencia y la tecnología es asignar la debida prioridad a la enseñanza de las ciencias básicas respaldadas por un eficaz sistema de investigación. Sólo mediante un sistema apropiado de enseñanza e investigación en estas disciplinas los países pueden sentar bases firmes para capacitar a los científicos, los ingenieros, los tecnólogos y los técnicos que el Sur necesitará cada vez en mayor

número. También es necesario formar personal calificado a cuyo asesoramiento puedan recurrir, si es que los países quieren estar en condiciones de elegir atinadamente las tecnologías que adquirirán en el exterior, y adaptarlas, asimilarlas y difundirlas en el sistema productivo, asegurar su utilización eficiente y crear con el tiempo una capacidad nacional para generar otras nuevas.

Para que una sociedad pueda adquirir los conocimientos científicos y técnicos necesarios debe otorgarse especial importancia a la enseñanza de las ciencias en el sistema educativo. En la enseñanza primaria es preciso promover la comprensión de lo que es, lo que implica y lo que puede lograr la ciencia; en el nivel secundario hay que hacer mucho mayor hincapié en la enseñanza de las matemáticas y los elementos fundamentales de las ciencias. A menudo son las deficiencias en estos sectores las que han conducido a la actual situación en el Sur, donde —en comparación con los países desarrollados— una proporción mucho mayor de estudiantes de la enseñanza superior siguen cursos de letras y humanidades que de disciplinas científicas.

Existe la urgente necesidad de reformar los sistemas actuales de incentivos y recompensas para lograr que, tanto en la enseñanza secundaria como en la universitaria, una mayor proporción de estudiantes opten por cursos técnicos y profesionales. Un porcentaje más alto de estudiantes en las disciplinas científicas y técnicas no sólo fortalecería la base científica y económica de los países en desarrollo, sino que también contribuiría a reducir la alta tasa de desempleo entre los diplomados universitarios. Actualmente existe en casi todo el Sur una gran disparidad entre el personal que ha recibido capacitación técnica y especializada de nivel intermedio, y los profesionales altamente calificados. La mejora de los conocimientos tecnológicos requeridos suele estar vinculada con la realización de funciones y tareas específicas dentro de las empresas. Mediante incentivos se deberá alentar a las empresas públicas y privadas a que aumenten la capacitación proporcionada por la empresa y en el trabajo mismo.

La experiencia de los países en desarrollo que han logrado una rápida transformación tecnológica pone de relieve el papel estratégico que desempeña la vinculación de las actividades internas de investigación y desarrollo con las unidades de producción y su orientación hacia la atención de demandas concretas. Sin embargo, mayores esfuerzos en este campo no producirán resultados totalmente satisfactorios, a menos que se integren en planes nacionales de desarrollo y que se controlen cuidadosamente los insumos y los productos. Será de particular importancia fijar prioridades sectoriales.

Por otra parte, las instituciones financieras tendrán que dar facilidades a los empresarios que se esfuercen en aplicar nuevas tecnologías para el desarrollo. En algunos países los fondos de capital de riesgo pueden hacer una importante contribución a este respecto.

Al fijar las prioridades debe tomarse en cuenta el nivel de desarrollo, la dotación de recursos y la orientación del crecimiento futuro. No hay un solo modelo para todos los países. Sin embargo, en general el primer sector que habrá que fomentar será la tecnología baja clásica, seguida por las ciencias aplicadas, siempre que exista cierto dominio de las ciencias básicas. El último sector que habrá que impulsar será el de la alta tecnología con base científica. Pero los países en desarrollo, grandes y medianos, que deseen competir en el mercado mundial no tendrán otra opción que avanzar simultáneamente en esos cuatro sectores de la ciencia y la tecnología.

Las prioridades sectoriales también variarán según los países. Los grandes países semindustrializados de ingresos medios podrían fijarse como meta acrecentar rápidamente su capacidad de investigación y desarrollo en, por ejemplo, los sectores químico e industrial y pasar después a la generación y la aplicación de nuevas tecnologías basadas en la ciencia. Los paises medianos de características similares podrían comenzar con tecnologías para producir bienes de consumo e intermedios antes de pasar a algunos sectores que requieren alta tecnología (por ejemplo, electrónica, productos farmacéuticos y equipo de transporte). La mayoría de los países de bajos ingresos, que van desde los muy pequeños hasta los grandes, y que carecen de una base industrial y tecnológica significativa, deben prestar atención a la tecnología apropiada para modernizar y diversificar la agricultura, para elaborar productos agropecuarios o minerales por medio de industrias medianas y pequeñas, y para fabricar aperos agrícolas, equipo de construcción, algunos productos químicos incluidos los farmacéuticos, y herramientas sencillas.

Para la formulación y la aplicación de las políticas de ciencia y tecnología cada país tendrá que preparar sus propios planes en el marco de una estrategia de más largo plazo. Sin embargo, independientemente de sus dimensiones y sus características, los países deberán ampliar rápidamente su capacidad para adoptar las decisiones tecnológicas correctas, ya que éstas revestirán una importancia fundamental para su futuro. Los factores básicos para lograr resultados satisfactorios a este respecto son el reconocimiento de la estrecha relación entre los distintos campos de la ciencia y la tecnología —ciencias fundamentales y aplicadas, tecnología tradicional y alta tecnología— y el logro de progresos en todos ellos.

Novedades recientes de la tecnología avanzada han complicado

las tareas del Sur, ya que han afectado los métodos y los procesos de producción, incluso en las industrias tradicionales como los textiles, el cemento, el hierro y el acero, los productos petroquímicos, los automóviles y la generación de energía. Al importar bienes de capital, equipo y tecnología para estas industrias los países en desarrollo tienen que protegerse, en mayor medida que antes, del peligro de recibir equipo obsoleto e ineficiente. En el futuro la selección de tecnologías será aún más difícil, porque incluso cuando los conocimientos básicos acerca de ellas son de dominio público, los procesos de producción pueden ser anticuados a causa de la rápida incorporación de alta tecnología.

Como los escasos recursos disponibles, ya sean financieros o humanos, son objeto de tantas exigencias, las opciones para la mayoría de los países del Sur son sumamente restringidas. En el caso de los países pequeños de bajos ingresos es evidente que las posibilidades de elección están francamente limitadas; incluso los pasos iniciales pueden resultar muy difíciles. Como se examinará en el capítulo siguiente, esas limitaciones pueden reducirse si se promueve enérgicamente la cooperación Sur-Sur. Esos países también podrían aprovechar la experiencia de otras naciones del Sur que han logrado incorporar los avances tecnológicos en sus sistemas de producción con resultados satisfactorios.

El Estado, la planeación y el mercado

La consecución de un desarrollo enfocado hacia la población y la autoconfianza depende de la capacidad de un país para controlar y utilizar la energía de su pueblo. Sólo puede alcanzarse el desarrollo si la población de un país —sus agricultores, obreros, artesanos, comerciantes, empresarios y funcionarios públicos— puede utilizar su energía de manera creadora y cumplir eficazmente sus funciones. A su vez esta posibilidad depende en gran medida de que se establezcan mecanismos institucionales eficientes, tanto privados como públicos, que permitan a todos los agentes económicos cumplir su función. Un aspecto de la política que todos los países deben abordar es cuáles son las actividades económicas que mejor realiza el Estado y cuáles las que conviene encomendar al sector privado.

En este contexto es necesario hacer una distinción entre tres funciones económicas del Estado: *i*) su responsabilidad en cuanto a la administración macroeconómica; *ii*) su papel de planeación y reglamentación mediante el cual influye en la asignación de recursos en los sectores público y privado, y *iii*) su función como empresario.

En todos los países sólo el Estado puede asumir la responsabilidad de la administración macroeconómica. Tiene que aplicar políticas fiscales, monetarias y comerciales tendientes a crear un clima favorable para el crecimiento, evitando al mismo tiempo la inflación y todo déficit externo excesivo. En la mayoría de los países en desarrollo una condición para una administración macroeconómica apropiada es que el Estado participe activamente en ciertas decisiones estratégicas de importancia en el largo plazo, como las que determinan o afectan la tasa global de inversión y ahorro en la economía, el ritmo y la orientación del cambio técnico, la expansión de los servicios sociales básicos y un desarrollo equilibrado de las distintas regiones.

Al desempeñar sus funciones de planeación y regulación, en algunos casos el Estado puede alcanzar sus objetivos utilizando los impuestos o los subsidios para influir en las fuerzas del mercado. En otros casos tal vez tenga que recurrir a controles directos para alcanzar amplios objetivos nacionales —como impedir una excesiva concentración industrial en zonas urbanas densamente pobladas— o que invertir directamente en sectores o actividades en los que las empresas privadas sean incapaces de lograr los resultados deseados, o no se pueda depender de ellas para lograrlos.

Históricamente casi no se ha registrado ningún caso de crecimiento económico y desarrollo sostenidos sin la activa participación del Estado como promotor y regulador. Por su propia naturaleza los sistemas de mercado no regulados prestan escasa o nula atención a sectores estratégicos como las industrias básicas, los servicios de salud y educativos, la investigación científica y tecnológica, y la conservación del ambiente y los recursos naturales. Es en particular improbable que el libre juego de las fuerzas del mercado dé lugar al crecimiento equitativo al que apuntan las estrategias de desarrollo centradas en la población. El descansar excesivamente en las fuerzas del mercado puede conducir a la concentración del poder económico y a crecientes disparidades en ingreso y en riqueza, a la subutilización de recursos, a la desocupación y al desperdicio del potencial de ahorro, con el resultado de que el ritmo de desarrollo y de progreso técnico se retarda.

El grado de participación directa del Estado en las empresas productivas dependerá de las concepciones sociales fundamentales, de las capacidades del sector privado y de la capacidad de administración del Estado. No obstante, en muchos países en desarrollo el desempeño del Estado como administrador directo de empresas del sector productivo no ha sido bueno. Cualesquiera que hayan sido las razones que lo impulsen tanto en una primera fase de formación

del país como en las concepciones sociales y políticas que influyen en las estrategias futuras del desarrollo, consideramos que la función del Estado como empresario, para la mayor parte de los países en desarrollo, debe ser más selectiva y discriminadora, así como más eficaz. Ambos objetivos convergen, ya que si la función del Estado se hace más selectiva tiene más posibilidades de aumentar su eficiencia. Por último, para lograr un crecimiento económico sostenido es necesario que la intervención del gobierno no impida que las empresas operen sobre la base de principios económicos normales que lleven a un funcionamiento eficaz.

Las funciones del Estado y del mercado serán necesariamente distintas y dependerán de la etapa de desarrollo y la experiencia de un país determinado así como del conjunto de instituciones sociales heredadas. En los países que aún no se han industrializado, o en los cuales el sector privado es débil, la función del Estado tal vez tenga que rebasar el ámbito de la política macroeconómica para abarcar también el establecimiento y la administración de empresas productivas. En los países que han avanzado en el camino de la industrialización y tienen un sector privado dinámico el Estado, aparte de determinar la política económica general, puede limitarse a trazar la trayectoria del desarrollo, identificando y promoviendo los sectores en los que deban realizarse nuevas inversiones, estimulando el espíritu de empresa y evitando el surgimiento de desigualdades inaceptables en cuanto a la distribución del poder económico y de los ingresos.

Sin embargo, hay algunas tareas comunes que los gobiernos de todos los países en desarrollo tienen que realizar en la busca de un desarrollo enfocado hacia la población. Además de la creación de un marco macroeconómico estable y orientado hacia el crecimiento, esas tareas incluyen el fomento de la eficiencia económica y el adelanto técnico mediante mejores mecanismos de planeación; la reforma de la administración de los sistemas públicos, y la adopción de medidas para movilizar los recursos y mejorar el desempeño de las empresas del sector público. No obstante, una condición previa para que el Estado pueda desempeñar sus distintas funciones en materia de desarrollo es su propia modernización.

La modernización del Estado

En muchas partes del Sur el precursor del Estado moderno fue el gobierno colonial, que servía en esencia a los intereses de la potencia metropolitana. Fue necesario reformarlo completamente pa-

ra que pudiera atender las necesidades de los países recién independizados.

Algunos países han conseguido realizar esa tarea estableciendo un aparato de Estado moderno adaptado a las exigencias de su sociedad y cultura particulares, que les ha permitido dedicarse con eficacia al logro de sus objetivos de desarrollo.

Otros países han tenido menos éxito. Con frecuencia el Estado se ha convertido en una arena de conflicto social, y por consiguiente no ha podido desempeñar sus funciones en materia de desarrollo. En muchos casos el Estado no ha podido crear un cuerpo de funcionarios públicos con capacitación y conocimiento suficientes e imbuido de un ánimo de servicio público para realizar las complejas tareas de la administración. En el decenio de los ochenta el recorte del presupuesto, una de las medidas de los programas de ajuste estructural, debilitó aún más la capacidad de administración del Estado.

La modernización del estado requerirá varias reformas políticas e institucionales. El aparato estatal puede desempeñar mejor sus complejas funciones cuando existe un consenso nacional acerca de las metas y los propósitos del desarrollo, y de la asignación de sus costos y sus beneficios. Las instituciones democráticas por medio de las cuales se puede llegar a ese consenso son no sólo un objetivo del desarrollo enfocado hacia la población sino también los medios mismos para alcanzarlo.

La participación en el proceso político supone mucho más que la oportunidad de ejercer el derecho a votar. También significa tener un clima político que no sólo tolere la disidencia, sino que la acoja con beneplácito. La disidencia está en el centro de la participación, ya que esta última debe suponer el derecho a decir "sí", "no" o "pero" al orden establecido en todas las esferas. Es preciso ir más lejos al reconocer no sólo el derecho de la oposición política oficial a tener y propugnar otra opinión sino también el derecho de todos los demás miembros de la sociedad a hacerlo. El sistema de participación política que consideramos está basado en una ética que permite el libre juego de todas las ideas. Evidentemente todos los derechos democráticos entrañan responsabilidades concomitantes; sin embargo, el imperativo primordial es mantener los procesos de participación política abiertos en todos los niveles. El Sur no necesita asistencia para hacerlo y menos que nada del Norte, donde los antecedentes en la materia no son perfectos. El Sur tiene que actuar no para responder a las nuevas modas sino en su propio interés y a favor de la causa del verdadero desarrollo.

La responsabilidad del gobierno frente a la población, la trans-

parecencia de las actividades gubernamentales y un poder judicial independiente e íntegro son atributos esenciales de un sistema democrático. La responsabilidad gubernamental no sólo requiere el imperio de la ley sino también la existencia de sistemas independientes para la evaluación pública de la actuación del gobierno. Es importante que la población tenga acceso a la información sobre las actividades del gobierno. A este respecto la función de los medios de información es vital.

Las reformas institucionales deben incluir la elaboración y la aplicación de normas y reglamentos que delimiten claramente las responsabilidades y funciones de los organismos gubernamentales. Los códigos y reglamentaciones de la administración pública no sólo garantizan que los funcionarios conozcan sus deberes y derechos, sino que también contribuyen en mucho a promover una ética con hincapié en el servicio a los ciudadanos y el respeto al estado de derecho. Para que el Estado funcione eficazmente las instituciones gubernamentales tienen que disponer de suficientes recursos para llevar a cabo sus actividades.

En el pasado ha habido muchos casos de utilización de los fondos públicos para fines privados. También ha habido malas asignaciones de recursos, siendo los gastos en armamentos, defensa y aparatos de seguridad con frecuencia mayores que los efectuados en materia de desarrollo.

En la mayoría de los países del Sur existe una evidente necesidad de reorientar el presupuesto nacional para que el grueso del gasto público se destine a actividades sociales y económicas, evitando el derroche en gastos militares y servicios de seguridad. Esa redistribución puede permitir a los organismos estatales desempeñar más eficazmente sus funciones en materia de desarrollo. También permitirá disponer de recursos para la capacitación y para dar incentivos a los funcionarios públicos a fin de que aumenten sus capacidades y profesionalismo.

A nuestro juicio también es menester un debate más abierto acerca del alcance de la corrupción y de sus perniciosos efectos en el desarrollo y la sociedad. Ésta debe ser la base para actividades vigorosas a fin de poner término a esta creciente lacra. Dentro de las medidas que respaldarían considerablemente estos esfuerzos se incluye el restablecer los procesos democráticos y la libertad de prensa cuando se hayan visto menoscabados, evitar la burocratización y la reglamentación excesivas, una acción firme para reprimir el tráfico de estupefacientes, el control del militarismo, y una mayor responsabilidad y control en campos como el empleo en la administración pública y las finanzas de los sectores público y privado.

La reforma de la política macroeconómica

Ningún país puede hacer progresos económicos sin condiciones macroeconómicas razonablemente estables. Las políticas en los ámbitos fiscal, monetario y cambiario deben utilizarse para lograr un alto nivel de ahorro e inversiones, evitando al mismo tiempo un déficit excesivo en la balanza de pagos y controlando las presiones inflacionarias. Este marco macroeconómico es indispensable para crear una base previsible para la adopción de decisiones en el campo económico —en especial relativas a la inversión en nuevos proyectos industriales y comerciales— y por consiguiente para el crecimiento económico sostenido.

Con frecuencia la administración económica en muchos países en desarrollo no logró conciliar estos objetivos, y esta falla tuvo consecuencias muy perjudiciales para el desarrollo nacional. Debido a la presencia de demandas en conflicto en cuanto a la asignación de los fondos públicos y a la influencia de diversos grupos de presión, se ha permitido que crezcan los déficit presupuestarios y el recurso al crédito en lugar de aplicar una auténtica política redistributiva y llevar a cabo una reforma fiscal para aumentar los ingresos públicos. Esto ha probado ser un factor desestabilizador. Las tensiones resultantes en materia de balanza de pagos y en relación con el tipo de cambio, y las consiguientes presiones inflacionarias, no sólo han distorsionado la asignación de recursos y el crecimiento, alentando la especulación en los mercados financieros y de otros valores y bienes, sino que también han tenido efectos perjudiciales en la distribución de los ingresos y en el nivel de vida de los sectores pobres de la población. En suma, el sacrificio de la disciplina fiscal y monetaria no ha servido a la causa del desarrollo en el largo plazo.

Aun cuando el cometido fundamental de la administración macroeconómica es bastante evidente, mantener un equilibrio externo duradero, junto con precios razonablemente estables y el crecimiento de la demanda agregada, tropieza con especiales dificultades en los países en desarrollo. Las fluctuaciones de la demanda agregada en muchos países, sobre todo en aquellos con una economía pequeña y abierta, son generadas externamente con frecuencia por los efectos de caídas de las exportaciones y de la relación de intercambio en su balanza de pagos. La administración de la demanda agregada mediante la política fiscal y monetaria es seriamente limitada por restricciones de balanza de pagos, a las cuales sólo se puede hacer frente mediante un manejo activo y flexible de la política cambiaria y comercial. El aplazamiento de la acción en estos ámbitos ha creado muchas veces en el pasado condiciones que han exigi-

do después cambios más abruptos y perturbadores en las políticas económicas.

La combinación apropiada de medidas de política cambiaria y de restricciones al comercio exterior depende de las circunstancias y de la estructura económica del país, y del grado de apertura de la economía. Ante cambios irreversibles en las condiciones externas la utilización exclusiva de tales restricciones puede ser contraproducente, ya que retrasa la corrección, al final inevitable, del tipo de cambio y la transformación de las estructuras económicas internas. Sin embargo, depender exclusiva, o incluso mayormente de los ajustes cambiarios puede no ser la línea de acción más eficaz en algunos casos. En particular, cuando se producen graves crisis de balanza de pagos tal vez no haya ningún nivel del tipo de cambio que, junto con medidas fiscales y monetarias, pueda conciliar el equilibrio interno y el externo en el marco de una distribución socialmente aceptable de los ingresos. En estas circunstancias el uso de restricciones comerciales es indispensable para mitigar los efectos negativos de la reducción de las importaciones y evitar la contracción ulterior de la actividad económica que de otro modo tendría lugar.

Además, en la administración de los aspectos fiscales y cambiarios es menester tener en cuenta que las consecuencias en el corto plazo de la devaluación monetaria en los países en desarrollo pueden ser serias. En algunos países, según la naturaleza de sus exportaciones e importaciones, así como de la estructura de sus relaciones financieras con el resto del mundo, una devaluación fuerte puede producir gravísimos efectos en los niveles de vida, ocasionar inflación y conducir a un grado excesivo de capacidad no utilizada y a un creciente desempleo. Además la frecuente devaluación de las monedas de los países en desarrollo productores de mercancías puede contribuir a la persistencia de una oferta excesiva y de precios reducidos en los mercados de esos productos.

Los movimientos procíclicos de las afluencias de capital del exterior, por ejemplo el racionamiento del crédito en los mercados financieros internacionales, se hacen más agudos en los momentos de dificultades de balanza de pagos y representan un elemento más de inestabilidad, como quedó ilustrado en forma extrema y patente por la crisis internacional de la deuda del decenio de los ochenta. La experiencia de ese decenio indica que los países con sistemas de control de capital están en mejores condiciones para enfrentar la creciente inestabilidad del sistema financiero internacional. Esta experiencia reciente muestra también que la eficacia de los controles de capital está ligada, entre otros factores, a la eliminación efectiva de los desequilibrios macroeconómicos.

La estabilización macroeconómica tropieza con dificultades especiales en los países que padecen una inflación alta y persistente, y en los cuales ésta se ha convertido en un factor determinante del estado de las finanzas públicas. En estos casos el restablecimiento de un entorno macroeconómico estable puede requerir un enfoque del proceso de ajuste que no esté basado exclusivamente en medidas fiscales y monetarias. En particular, tal vez sea necesario un amplio acuerdo en materia de política de ingresos, aunque este esfuerzo sólo puede ser eficaz si los costos y los beneficios de la estabilización y el ajuste se reparten equitativamente entre los distintos grupos sociales. Sin estas precauciones, como lo ha demostrado la experiencia reciente, la busca de la estabilidad mediante la disciplina fiscal y monetaria puede traer consigo una considerable reducción en la utilización de la capacidad productiva y un creciente desempleo, sin lograr por ello el control de la inflación. En algunos casos la creación de condiciones previas para una administración económica eficiente puede incluso requerir —después de varios años de fracasos sucesivos en frenar la rápida inflación y poner término al estancamiento— un amplio contrato social y la reconstitución de un consenso nacional sumamente alterado, acerca de los objetivos e instrumentos de la política económica y social.

La reforma del proceso de planeación

Una mejor utilización de los recursos nacionales, a todas luces esencial para alcanzar los objetivos de desarrollo del Sur, depende de la reforma de los sistemas de planeación del desarrollo. Todo sistema de planeación tiene que reconocer el ámbito apropiado de intervención del Estado, los límites de su capacidad para intervenir eficazmente y la contribución que un sistema reformado de precios puede aportar al logro de los objetivos de desarrollo. El sistema de planeación debe dar orientaciones para la intervención estatal directa y establecer los mecanismos necesarios para dirigir la iniciativa privada hacia sectores escogidos de actividad productiva, mediante incentivos diversos y un uso acertado de las señales del mercado.

En muchos países habrá que reformar distintos aspectos de los procesos de planeación empleados hasta la fecha si se quiere que la planeación nacional sea eficiente. Una finalidad primordial de la reforma de esos procesos debe ser conseguir un equilibrio apropiado entre centralización y descentralización, así como entre control público e iniciativa privada. La centralización y la disciplina en la administración macroeconómica son indispensables para crear un

marco de políticas equilibrado y estable, que esté orientado al desarrollo. Igualmente es necesario el control público en puntos estratégicos para lograr que no se desperdicien los escasos recursos. Al mismo tiempo, hay grandes espacios para introducir cambios en los mecanismos de planeación y regulación a fin de aumentar la eficiencia económica, promover la competencia interna, la innovación y el progreso técnico, y aumentar la capacidad de los distintos sectores de la economía, no sólo para competir, sino también para aprovechar oportunidades tanto en los mercados internos como en los internacionales.

Por otra parte, se requiere cierto grado de descentralización de la administración económica para promover el desarrollo autónomo y centrado en la población. Anteriormente un enfoque paternalista de la planeación produjo una inhibición de la participación popular, tanto en la elaboración como en la ejecución de programas de desarrollo. Más que la sociedad en su conjunto, el Estado se percibe como el principal agente del desarrollo, por lo que ha surgido un sentimiento generalizado de apatía. La participación popular puede contribuir a lograr que las actividades de desarrollo y las tecnologías, los servicios y los insumos correspondientes, estén en consonancia con los recursos, las aptitudes, los conocimientos y la situación ambiental en las zonas y las comunidades a las cuales se supone que han de beneficiar. Sin la participación popular es probable que la asimilación de nuevos procesos y la utilización de nuevos servicios e instalaciones requiera más tiempo, incluso cuando éstos sean apropiados.

La experiencia anterior también demuestra claramente que un enfoque de la planeación y la modernización originado en la cúpula puede encontrar resistencia si no tiene en cuenta el acervo de conocimientos locales y tradicionales. La mayoría de los países posee reservas que han sobrevivido con el tiempo: conocimientos y prácticas autóctonos cuya continua utilización, con la debida adaptación cuando proceda, puede enriquecer el desarrollo y asegurar una mayor movilización popular para lograrlo. Mediante delegar facultades y descentralizar, la planeación del desarrollo debe aprovechar plenamente las reservas de conocimientos y experiencia populares.

El papel del sector empresarial

Un crecimiento y un desarrollo sostenidos requieren además la participación plena y eficiente del sector empresarial, que comprenda las empresas públicas, las compañías privadas, las cooperativas, otras

sociedades de propiedad colectiva y pequeños negocios. La importancia relativa de estos elementos variará según los países. En los que apliquen una estrategia de desarrollo socialista la función del sector privado será menor. Sin embargo, los ejemplos exitosos de desarrollo en el Sur demuestran que el crecimiento económico sólo es vigoroso en un ambiente en el que el sector empresarial, según se ha definido, pueda prosperar.

El fortalecimiento del sector empresarial está ligado a varios factores. En primer lugar, el Estado debe reconocer la importancia de la función de los empresarios y promover activamente el espíritu de iniciativa mediante diversas medidas: capacitación de los que aspiran a convertirse en empresarios; fomento de los contactos y de la acción concertada entre directivos comerciales, políticos y funcionarios públicos; atracción de nuevas industrias mediante la provisión de servicios básicos —edificios, abastecimiento de energía y asesoramiento técnico y comercial—, por ejemplo en zonas industriales; la provisión de capital de riesgo en condiciones favorables; el ofrecimiento de protección arancelaria y de otra índole cuando proceda, y el suministro de información sobre las perspectivas de mercado en nuevos sectores prometedores para la realización de inversiones.

En segundo lugar, el éxito en el largo plazo del sector empresarial depende de la estabilidad y la previsibilidad del medio en el cual opere. Para que éste sea favorable al desarrollo del espíritu de iniciativa tiene que haber seguridades de que la legislación y los reglamentos se apliquen en forma coherente y, como ya se ha indicado, debe existir un marco macroeconómico que permita que el cálculo económico se haga con un alto grado de certidumbre.

En tercer lugar, los gobiernos deberan examinar a fondo las diversas leyes de fomento y regulación que rigen la actividad económica, pues se ha comprobado que algunas normas inhiben el funcionamiento eficiente de las empresas. Es preciso simplificar o modificar esas leyes y reglamentos, y hacerlos transparentes; de manera análoga, deben definirse claramente las condiciones para la provisión de incentivos (o la imposición de sanciones), y vincularse con criterios de desempeño. Las políticas industriales exitosas en el mundo en desarrollo indican a todas luces que los logros deben premiarse con incentivos evaluados con cuidado y concedidos sólo cuando se alcancen objetivos concretos como, por ejemplo, mejoras técnicas o la expansión de exportaciones.

Al revisar las normas y los reglamentos la finalidad debe ser estimular la competencia y la modernización técnica. La creatividad y la innovación exigen una prudente combinación de promoción y com-

petencia. Los obstáculos burocráticos pueden desalentar las inversiones productivas y la eficiencia técnica, y tienden a crear situaciones monopólicas, aun cuando no sea esa su intención, y con ello sofocan la iniciativa empresarial, cuya ausencia es característica del subdesarrollo.

Al aplicar una política de desarrollo enfocada hacia la población, los gobiernos deben asegurarse que sus medidas en relación con el sector empresarial no soslayan el papel que desempeñan en la vida económica del Sur los pequeños negocios —pequeñas empresas domésticas, empresas no domésticas que emplean a unas pocas personas, productores—, vendedores por cuenta propia y pequeños comerciantes. Estas microempresas producen, distribuyen y venden gran diversidad de artículos de consumo, y prestan servicios, atendiendo las necesidades de gran parte de la población. Si las autoridades encargadas de las políticas no tienen en cuenta el papel de estos pequeños negocios en la actividad económica —y el lugar que ocupan en un desarrollo enfocado hacia la población— la economía y la comunidad serán privadas de los beneficios ulteriores que el sector informal puede reportar, y éste será también vulnerable a la explotación por el sector privado organizado mediante subcontratos no reglamentados.

Fortalecimiento del sistema fiscal y de las empresas del sector público

En lo sucesivo el desarrollo sostenido requerirá una acción más decidida para movilizar el ahorro interno, en especial en el sector público. En muchos países la modernización de la agricultura campesina, por ejemplo, necesitará un significativo incremento de las inversiones asignadas al sector agrícola. Habrá que hacer grandes inversiones en infraestructura rural —riego, transporte, crédito, asistencia técnica, instalaciones de almacenamiento, e investigación acerca de tecnologías y sistemas agrícolas— y en la enseñanza básica y la técnica.

De manera análoga, como la mayor parte de los servicios sociales básicos, en particular la atención a la salud y la educación, se sufragan con fondos públicos, los progresos en este campo están también estrechamente vinculados a los recursos que genere el sector estatal. Estimaciones recientes del Banco Mundial basadas en la experiencia de los países de bajos ingresos indican que el África al sur del Sahara tendrá que duplicar los gastos sociales, de 4-5% a 8-10% del PNB, para proporcionar a toda la población en el año 2000 edu-

cación primaria, atención primaria de salud y servicios de planeación familiar, seguridad alimentaria y una nutrición adecuada.

Así pues, para poder desempeñar su papel central en el fomento del desarrollo y, en particular, para lograr la seguridad alimentaria y prestar servicios sociales básicos a toda la población, el Estado debe aumentar su capacidad para movilizar los recursos necesarios. Para lograr esto son indispensables reformas institucionales y medidas que aumenten la eficiencia de los sistemas tributarios y la rentabilidad de las empresas públicas.

a) *Reforma fiscal.* Los ingresos fiscales que un gobierno puede recaudar dependen a todas luces de la productividad de la economía, aunque también influye en esto su propia capacidad administrativa. Sin embargo, en muchos países hay espacio para reformar el sistema tributario a fin de aumentar su sensibilidad de manera que los ingresos fiscales crezcan más rápidamente que la renta nacional. En muchos países en desarrollo el régimen de impuestos directos, aunque aparentemente progresivo —es decir con tasas impositivas que se elevan al subir el nivel de ingresos— comprende múltiples excepciones; ese régimen es también innecesariamente complejo, ya que trata de promover demasiados objetivos a la vez, por lo cual su administración rebasa con frecuencia la capacidad de las autoridades tributarias. Sistemas más sencillos pueden producir mejores resultados y ser asimismo más equitativos y eficientes, incluso si nominalmente tienen un carácter menos progresivo. Muchas veces también es posible ampliar la base impositiva, es decir, aumentar las fuentes de las cuales se recaudan impuestos. Ésta será la primera medida en algunos países, sobre todo en aquellos donde las exportaciones de productos primarios son el origen del grueso de los ingresos fiscales y donde el impuesto sobre los ingresos personales no existe o sólo permite recaudar pocos recursos. La utilización del impuesto sobre las fincas rurales como fuente de ingresos fiscales y como medio para inducir a los propietarios a hacer más productivas las tierras es otra posible vía de reformas.

En la presente etapa es probable que en muchos países en desarrollo los impuestos indirectos aún sean la principal fuente de ingresos públicos. En este ámbito las reformas deben tener como finalidad establecer un sistema de impuestos indirectos flexible y progresivo, que modere el consumo excesivo y no discrimine contra las exportaciones. La diferenciación y la reforma de los impuestos sobre las exportaciones, para estimular la transformación interna de las materias primas y la exportación de productos elaborados, cobra especial importancia en los países exportadores de productos básicos. El fomento de una utilización económica de los recursos

naturales no renovables y la conservación del ambiente también deben ser criterios importantes, tanto en la política de precios como en la tributaria.

b) *Empresas del sector público.* En la mayoría de los países en desarrollo el sector público ha desempeñado un papel precursor en muchas industrias básicas y estratégicas. Aunque abundan los ejemplos de países donde la actuación de las industrias estatales ha sido decisiva para conseguir un rápido desarrollo nacional, hay otros en los cuales las empresas públicas han funcionado muy por debajo de su potencial y han constituido un obstáculo para el desarrollo. En estos últimos la incapacidad de las empresas estatales para generar suficientes recursos internos ha reducido las posibilidades del sector público para financiar la expansión de los servicios sociales o la infraestructura agrícola, y para iniciar nuevas industrias.

Estas diferencias de resultados no se explican por el tamaño del sector público. Hay países donde éste es grande y funciona eficientemente, generando considerables excedentes; hay otros en los que un sector público mucho más pequeño ha tenido mucho menos éxito. La experiencia indica que la influencia de las estructuras del mercado, factores de organización, y la relación entre el Estado y las empresas públicas son los elementos a los cuales pueden atribuirse en gran parte esas diferencias.

Cuando las empresas públicas no obtienen utilidades se debe en general a sus políticas de precios o a ineficiencias en su funcionamiento. En la práctica ambos aspectos están relacionados entre sí, ya que una política de precios errada afecta la eficiencia y la falta de ésta repercute negativamente en los precios. Por lo común las empresas estatales no tienen libertad para fijar sus propios precios. Las políticas gubernamentales que impiden que una empresa pueda cobrar precios realistas por sus productos limitan sus ganancias y por consiguiente su capacidad para aumentar la productividad mediante nuevas inversiones, lo que lleva a una menor eficiencia y a mantener costos elevados.

En muchos países la práctica de mantener demasiado bajos los precios de las empresas estatales ha significado el subsidio de bienes o servicios que consumen principalmente los grupos de ingresos altos y medios de las zonas urbanas. Ejemplos de ello son el combustible subsidiado para los propietarios de automóviles y la electricidad también subsidiada para los edificios residenciales de los grupos de altos ingresos. Lo mismo ocurre en el caso del abundante abastecimiento de agua a los lugares más ricos de una ciudad, en contraste con un barrio pobre colindante donde no se dispone fácilmente de agua.

Muchos de los subsidios no desempeñan ningún papel distributivo en términos de una mayor equidad y, como demuestran los ejemplos citados, producen de hecho el efecto inverso al beneficiar a los que gozan de una situación económica holgada. Por otra parte esos subsidios se traducen en pérdidas para el sector público, ya que absorben recursos que podrían utilizarse para satisfacer necesidades sociales más apremiantes. A veces se hace un mal uso de los precios del sector público en un intento fútil de conseguir objetivos macroeconómicos de corto plazo tales como el control de las tendencias inflacionarias. Los obstáculos para la corrección de las políticas de precios son a menudo políticos y en tales casos la necesidad de reformas políticas es particularmente urgente.

En los sectores en que operan las principales empresas públicas —por ejemplo, servicios como el suministro de electricidad— la ineficiencia operativa suele deberse a su condición de monopolio, ya que son inmunes a las presiones competitivas para mantener bajos los costos. Sin embargo, cuando normas relativas a la concesión de licencias o restricciones legales impiden la entrada de competidores potenciales en el mercado se puede estimular la competencia modificando la legislación y los reglamentos.

Factores de organización también desempeñan una función destacada en la eficiencia del sector público. Cuando las empresas estatales han funcionado correctamente es porque en general gozan de un alto grado de autonomía financiera y de administración, y han tenido un número razonable de objetivos comerciales y sociales bien definidos, así como una contabilidad transparente, mientras que el control gubernamental sólo se ha ejercido en áreas estratégicas como la fijación de metas económicas y financieras.

A la inversa, la superposición de las finanzas de las empresas públicas con el presupuesto nacional, incluyendo la falta de transparencia en los casos en que las empresas tienen que vender bienes o servicios a precios subsidiados, ha conducido con frecuencia a relaciones poco claras y a una confusión de responsabilidades. Efectos análogos los produce la multiplicidad de objetivos, a veces divergentes, que las empresas estatales tienen que alcanzar. La falta de autonomía operativa a causa de restricciones políticas que afectan las decisiones en materia de administración y fijación de precios, o de un control excesivo y constante de las decisiones relativas a insumos, empleo e inversiones, agrava los problemas de definición de responsabilidades y puede dar lugar, en definitiva, a una falta de interés por la eficiencia de la empresa en su conjunto.

c) *Privatización.* En los últimos tiempos los países en desarrollo se han sometido a fuertes presiones para privatizar las empresas es-

tatales a fin de corregir su ineficiencia, y varios de ellos han tomado algunas medidas en este sentido. La cuestión debe abordarse sin ningún prejuicio ideológico; más bien, en cada caso debe hacerse un examen detenido de los costos y los beneficios de otras políticas, de la función social que desempeñan las empresas públicas y de la capacidad de las empresas privadas del país.

En algunos países el sector público ha adquirido varias empresas privadas que corrían el peligro de bancarrota simplemente para evitar despidos de personal. Sin embargo, hay mejores medios para proporcionar otras fuentes de empleo y reducir el costo de un cierre de las instalaciones para los sectores pobres de la población; en todo caso, el Estado no puede adquirir todas las empresas privadas que experimentan dificultades. Cuando se ha nacionalizado una empresa por esos motivos y después registra pérdidas sin desempeñar ninguna función social importante, el Estado, al devolverla al sector privado, cederla a una cooperativa o poner término a sus operaciones, dará una clara indicación de que ya no subsidiará empresas ineficientes.

En otros casos las empresas públicas se crearon para alcanzar un importante objetivo social, como el desarrollo de una región desfavorecida, o para iniciar el desarrollo local de una nueva actividad económica. En el transcurso del tiempo puede haber sido desempeñada plenamente esta función inicial, y según la situación en que se encuentre la capacidad empresarial interna, la empresa puede venderse al sector privado. Sin embargo, la privatización puede no ser factible en ciertas circunstancias, como por ejemplo si la empresa estatal aún es el único establecimiento importante de una región, y en una evaluación de los costos y los beneficios sociales ninguna empresa privada la puede remplazar. En estos casos la causa de la escasa eficiencia operativa suele residir en la falta de infraestructura y de otros servicios.

También hay empresas públicas que desempeñan un papel decisivo en el sector de las industrias estratégicas. En algunos casos su carácter estatal puede deberse a la necesidad de ejercer un control nacional sobre un recurso natural básico, como por ejemplo el petróleo. En otros, el sector privado puede carecer de los recursos financieros y la capacidad organizativa para que el sector público le ceda la responsabilidad en ese campo. En muchos casos la privatización convertiría un monopolio público en uno privado, y la necesidad de evitarlo puede ser la razón inicial para crear una empresa estatal. Por consiguiente la privatización no ofrece una solución de carácter general. En algunos casos puede conducir a una mayor eficiencia, sobre todo si la capacidad de administración del Estado es

muy limitada. No obstante, puede ser poco práctica o improcedente en algunos sectores, sobre todo en los que reviste una importancia estratégica para el proceso de desarrollo. Además, la experiencia anterior indica que existe una correlación entre la eficiencia de las empresas estatales y privadas. En ambas influyen en gran medida factores como el dinamismo del empresariado, los mecanismos institucionales para la utilización y la asignación de recursos, y la naturaleza misma del Estado.

La dimensión por sexos del desarrollo

Las mujeres constituyen más de la mitad de la población del Sur. Aunque participan en el proceso de desarrollo de múltiples maneras su contribución al proceso de cambio económico y social sigue aún sin reconocerse lo suficiente y se subestima mucho, porque una cultura dominada por los hombres les ha dado una condición inferior en la sociedad, y las costumbres, los tabúes y la división por sexo del trabajo las mantienen subordinadas a ellos.

En todas las partes del Sur el trabajo de la mujer es vital para la producción de bienes y servicios. Cada vez más activa en la industria, la mujer ha participado siempre ampliamente en la agricultura, sobre todo en el sector fundamental de la producción de alimentos, y representa más de la mitad de la mano de obra agrícola en el Sur. En África, por ejemplo, la mayoría de las mujeres adultas se dedican a actividades agrícolas, cultivando y elaborando el grueso de los alimentos que se consumen y comercializando los excedentes. En Asia y el Pacífico el trabajo de la mujer es importante en las ocupaciones relacionadas con la agricultura y la producción alimentaria, como la pesca y la elaboración de alimentos, así como en la industria doméstica en las zonas rurales. En todo el mundo en desarrollo la actividad de la mujer del campo en los planes de agrosilvicultura y conservación de suelos no sólo sirve de gran apoyo a la producción de alimentos, sino que también promueve el equilibrio ambiental de los ecosistemas.

Igualmente en la América Latina y el Caribe, y en menor medida en otras regiones del Sur, un número cada vez mayor de mujeres se están incorporando a los sectores industrial y de servicios, además de ocupar un lugar prominente en las actividades económicas informales como comerciantes y trabajadoras a domicilio. Tanto en las zonas urbanas como las rurales del Tercer Mundo la mayoría de las mujeres combina esas actividades económicas con su importante función social como encargadas de la administración del ho-

gar y como madres, ocupándose de la crianza de los hijos y el cuidado de la familia.

La mayor parte de las mujeres de los países en desarrollo soportan la doble carga de la pobreza y la discriminación. Ganan invariablemente menos que los hombres por el mismo trabajo y con frecuencia no tienen acceso a empleos mejor remunerados. En algunos países no tienen derecho a poseer tierras. Tienen menos acceso que los hombres al crédito y un acceso limitado a recursos productivos como el agua de riego, los fertilizantes y la tecnología. Asimismo, es obvio que los servicios de salud y de educación no están a su alcance de manera equitativa. Por éstas y otras razones la mujer sufre en forma desproporcionada pobreza, analfabetismo y malnutrición. Las que son jefes de familia se encuentran casi siempre entre el 10% más pobre de la población.

Una combinación de factores económicos, sociales y culturales ha producido una situación en la que en la mayoría de las actividades de desarrollo se ha tendido a descontar la posible contribución social y económica de la mujer y, por lo tanto, no se ha movilizado este recurso humano vital, ni ha sido posible beneficiarse del mismo. Existe la idea equivocada y persistente de que, al hacer a las mujeres beneficiarias de ciertos programas de bienestar social, se reconoce debidamente el valor de su contribución a la economía y a la sociedad y se atienden sus necesidades e intereses.

Los programas de ajuste del decenio de los ochenta han empeorado la situación de las mujeres. Muchas de ellas han perdido su trabajo en el sector formal de la economía. Si bien algunas han podido iniciar nuevas actividades en el sector informal, que es más flexible, la falta de crédito y de una capacitación apropiada limita los ingresos que pueden obtener. El aumento de los precios de los alimentos y la reducción de los servicios educativos y de salud han hecho más difícil para las mujeres, en su calidad de administradoras del hogar, satisfacer las necesidades de la familia. En las zonas urbanas las crecientes dificultades económicas han obligado a las mujeres a aceptar trabajos domésticos mal remunerados y en algunos casos las han forzado a dedicarse a la prostitución. Por otra parte, en las zonas rurales las actividades distintas de las agrícolas son cada vez más necesarias y como resultado, se han intensificado las presiones ya importantes sobre el tiempo de que disponen las mujeres, lo cual ha dado lugar en algunos casos a una menor atención al cuidado de los hijos.

La movilización de la mujer como participante por igual en todos los procesos de desarrollo exige la atención prioritaria de los responsables de las políticas. La forma de lograrlo se ha esbozado en

las recomendaciones aprobadas en las conferencias de las Naciones Unidas celebradas en 1976, 1980 y 1985 en la ciudad de México, Copenhague y Nairobi, donde se propusieron por consenso internacional medidas concretas al respecto, sobre todo en las estrategias orientadas hacia el futuro para el adelanto de la mujer adoptadas en la Conferencia de Nairobi en 1985, así como en muchos documentos nacionales. Sin embargo, existe ahora la necesidad apremiante de convertir ese consenso en acción.

Es preciso reconocer que las políticas de desarrollo encaminadas a asegurar la equidad y la plena participación en la sociedad deben dar prioridad al mejoramiento de la condición económica y social de la mujer. Por ejemplo, una estrategia agrícola para lograr una mayor autonomía en materia de seguridad alimentaria y nutricional debe dar prominencia al papel de la mujer como productora de alimentos y como encargada de la atención a la salud. Una estrategia industrial orientada hacia la provisión barata y eficiente de bienes de consumo utilizando la capacidad y los conocimientos disponibles deberá tener en cuenta a la mujer como importante productora y consumidora de la mayor parte de los artículos esenciales de la vida cotidiana. La participación de la mujer en el sector de los servicios, en vías de rápido crecimiento, deberá reflejarse debidamente como parte integrante de los planes nacionales para fomentar este sector.

Por lo tanto, es indispensable que los intereses y problemas de la mujer se incorporen ampliamente en el marco de las políticas nacionales de desarrollo. Se deberán asignar suficientes recursos para satisfacer sus necesidades. La asignación de recursos y la elección de tecnologías en los principales sectores, como la agricultura (con inclusión del riego) y la industria, tienen que ser objeto de un examen cuidadoso para determinar su efecto probable en las actividades productivas de la mujer. Una política encaminada a proteger y aumentar la capacidad de obtención de ingresos de la mujer, y a obtener una mayor valoración de su contribución en todos los sectores económicos, permitirá lograr una mayor equidad entre los grupos sociales y promoverá la autonomía, la participación popular y la protección del ambiente.

Los resultados de los intentos anteriores para integrar a la mujer en la planeación del desarrollo indican que no basta simplemente asignar recursos ni fijar objetivos programáticos. También es menester contar con instrumentos y mecanismos que sean conscientes de la dimensión por sexos de las actividades de desarrollo. La elaboración de estrategias, la capacitación de los promotores del desarrollo y la restructuración de los sistemas jurídico y administrativo debe reflejar el importante papel que la mujer desempeña en la eco-

nomía y la sociedad. Un aspecto no menos importante es que esos cambios deben ir acompañados y apoyados por esfuerzos deliberados para promover una cultura sensible a las diferencias de género.

Cuando sea necesario habrá que modificar el actual régimen jurídico con el objeto de facilitar la integración de la mujer a la corriente principal de la economía. Tal vez haya que establecer mecanismos jurídicos, o reforzar los ya existentes, a fin de promover el derecho de la mujer a la justicia social y la equidad. Es preciso desplegar esfuerzos concertados para eliminar los obstáculos con que se enfrenta la mujer en esferas tan importantes como la tenencia de la tierra, para darle igual acceso al crédito y para concederle derechos jurídicos, especialmente en cuanto a la propiedad de la tierra.

Un enfoque del desarrollo que tenga en cuenta los aspectos genéricos no es sólo un imperativo político, sino también una condición fundamental para un progreso económico y social sostenido. Ello exige la introducción de cambios en todas las sociedades, pero en particular requiere reformas radicales en aquellas en que sigue existiendo la idea tradicional de que la mujer es inferior al hombre y se sigue invocando la conservación de la cultura para justificar la subordinación de la mujer. Un empeño decidido en favor de un desarrollo enfocado hacia la población requiere esfuerzos sistemáticos para debilitar esas ideas y lograr que se adopte una actitud social más positiva hacia la mujer. Los cambios serán más rápidos en la medida en que las propias mujeres tengan más conciencia de sus derechos y se esfuercen en salvaguardarlos; tienen que crear organizaciones fuertes, redes de solidaridad y canales y mecanismos especiales para promover sus intereses. Conscientes de su papel en la transformación de los países del Sur las mujeres también deben movilizarse para actuar de consuno con los hombres a fin de enfrentar los desafíos que afrontan sus sociedades.

Cultura y desarrollo

Nos referimos aquí a la cultura en su sentido más lato, que comprende:

i) Los valores, las actitudes, las creencias, los usos y las costumbres de una sociedad. Los principales son las creencias religiosas y los símbolos y las tradiciones étnicas y nacionales, pero también incluyen las ideas seculares acerca de la condición y las relaciones humanas, las prioridades individuales y sociales, la moralidad, y los derechos y las obligaciones, todos los cuales pueden estar institucionalizados en diversa medida.

ii) Las actividades de la sociedad que expresan y enriquecen, al tiempo que transforman esos valores, actitudes, creencias, usos y costumbres. Las actividades van desde los esfuerzos, las labores, las empresas y los trabajos populares (por ejemplo la producción de objetos de arte y artesanía populares, la creación e interpretación de música y danzas folclóricas, las festividades populares y otras formas de esparcimiento colectivo) hasta las formas culturales especializadas (literatura, música, pintura, teatro, danza, producción de películas, incluyendo la televisión, etcétera). Los productos que generan pasan a formar parte a su vez de la cultura de la sociedad.

La cultura debe ser un elemento fundamental de las estrategias de desarrollo en dos sentidos: por un lado, deben responder a las raíces culturales de la sociedad, y a los valores, las actitudes, las creencias, los usos y las costumbres fundamentales que sean comunes a todos; por el otro tienen que comprender como objetivo el desarrollo de la propia cultura, la expansión, la profundización y el cambio creativos del acervo cultural de la sociedad. Las estrategias de desarrollo que prescinden de los valores culturales pueden dar lugar a reacciones sociales que van de la apatía a la hostilidad y obstaculizan los esfuerzos para aplicarlas. Los planteamientos economicistas del desarrollo, insensibles a los usos y las costumbres culturales y sociales dominantes de una sociedad, pueden despertar incluso reacciones fundamentalistas y obscurantistas que son contrarias al desarrollo y pueden incluso hacerlo retroceder.

Para que las personas intervengan como participantes activos en el desarrollo, éste debe ser compatible con sus rasgos socioculturales fundamentales; sólo entonces se puede movilizar el entusiasmo y el potencial creativo de la población. Un proceso de desarrollo sensible a la cultura podrá aprovechar las grandes reservas de creatividad y de conocimientos y aptitudes tradicionales que existen en todo el mundo en desarrollo. Ese enriquecimiento permitirá que el desarrollo arraigue más profundamente en la sociedad y hará más fácil mantenerlo.

Empero, la cultura no es sólo una herencia del pasado. Para poder sobrevivir una cultura tiene que renovarse a fin de hacer frente a los problemas actuales. Es más, algunos rasgos culturales tradicionales son contrarios al desarrollo e incluso a la dignidad humana. Las poblaciones del Sur deben hacer frente al reto de la renovación cultural. Un buen punto de partida es el estudio objetivo de su propia historia, que las ayudaría a revaluar los valores tradicionales a fin de dar más importancia a los que conducen a la renova-

ción y el progreso. Además, la preocupación por la identidad cultural no implica el rechazo de las influencias externas. Por el contrario, los esfuerzos encaminados a fortalecer la capacidad para adoptar decisiones en forma autónoma deben incluir la fusión de los elementos autóctonos y los universales que pueden servir a una política enfocada hacia la población; entre estos últimos predominan los valores de la democracia y la justicia social, así como la actitud científica.

Actualmente se reconoce en general que la aplicación de la tecnología tiene evidentes consecuencias sociales. Es preciso reconocer también la función cada vez más importante de la ciencia y la tecnología en el proceso de modernización. Esto no sólo favorecerá una transición más armoniosa hacia la modernización, sino que también permitirá fortalecer las bases culturales de la sociedad. Los gobiernos del Sur deben adoptar políticas y prioridades bien definidas para fomentar el desarrollo cultural. En algunos casos éstas pueden adoptar la forma de una Carta de Desarrollo Cultural que establezca los derechos fundamentales de la población en el campo de la cultura, las condiciones esenciales para ejercerlos y el papel del Estado en todo el proceso. En las políticas se deberá prestar la debida atención a los siguientes aspectos:

i) *El derecho a la cultura.* Comprende la posibilidad para el ciudadano de disfrutar los productos de la cultura y participar en las actividades creativas que la expresan y fomentan. En el mundo moderno la educación formal es un importante canal para la transmisión y la perpetuación de la cultura. El acceso a la educación es un componente decisivo del derecho a la cultura. Al mismo tiempo, para que sirva los objetivos del desarrollo el sistema educativo debe basarse en los rasgos culturales distintivos del país.

ii) *Diversidad cultural.* Como la mayor parte de los países del Sur tiene una mezcla de culturas es preciso respetar la diversidad cultural y los derechos de las minorías culturales. La descentralización de la política cultural, sobre todo en los grandes países en desarrollo, es un medio indispensable para lograr que se promuevan los intereses de todos los grupos culturales.

iii) *Función cultural del Estado.* El Estado tiene la responsabilidad de conservar y enriquecer el patrimonio cultural de la sociedad, crear condiciones apropiadas para que prosperen las actividades culturales y garantizar el acceso a ellas de toda la población. Debe desempeñar estas funciones teniendo debidamente en cuenta la libertad de la creación cultural y artística, que sólo estará limitada por los intereses auténticamente superiores de la socie-

dad. Sin embargo, es esencial que el Estado realice actividades en la esfera cultural. Deberán destinarse suficientes recursos a fomentar las actividades culturales populares y a estimular el desarrollo profesional en el campo cultural.

También se debe prestar atención a las posibilidades de desarrollar las actividades culturales: artesanía, artes folclóricas, publicación de libros, música, realización de películas y turismo cultural. Será un medio para combinar la conservación y la mejora del patrimonio cultural de los países del Sur con actividades productivas y de generación de ingresos.

El desarrollo y el ambiente

En los dos últimos decenios ha aumentado la preocupación por las múltiples consecuencias ambientales negativas del crecimiento económico mundial. Se han expresado muchos temores por peligros como el calentamiento de la atmósfera y los daños a la capa de ozono que ciertas modalidades de producción y consumo han creado para el ambiente mundial. Otros tipos de deterioro ecológico, como la pérdida de vegetación de importantes cuencas hidrográficas, la desertificación y la destrucción de los bosques tropicales —problemas que usualmente afectaban a un país o región en especial— también han sido objeto de considerable atención internacional. Se han hecho llamamientos para lograr un "desarrollo sostenible" y para establecer normas ambientales en el sector industrial, y se han elaborado importantes protocolos internacionales y regionales para controlar las emisiones de ciertos gases peligrosos.

Los aspectos mundiales de las cuestiones ambientales y aquellos concernientes a las relaciones Norte-Sur se examinarán en el capítulo 5. A continuación nos referiremos a los desafíos que plantean esos problemas para el desarrollo interno en el Sur.

Los problemas ambientales en el Sur

Los riesgos ecológicos directos que confrontan los países del Sur son múltiples y variados. Incluyen la constante degradación de las tierras de cultivo, la desertificación en las zonas áridas y semiáridas del Sur; el deterioro de los recursos hidráulicos; la deforestación de las zonas tropicales; las amenazas a los recursos pesqueros marinos y continentales que origina la contaminación debida al derrame de

desechos químicos y de otra índole, o la pesca excesiva; la emisión de gases venenosos y la descarga de efluentes industriales no tratados, y la grave contaminación, miseria e insalubridad en muchas de las grandes ciudades del Sur.

Las causas de las crecientes dificultades ambientales en muchos de los países del Sur se pueden agrupar en las siguientes categorías básicas: una presión cada vez mayor sobre los recursos naturales ocasionada por las altas tasas de crecimiento demográfico; regímenes de derechos de propiedad y de tenencia de la tierra que agravan esa presión; la dinámica del desarrollo agrícola que da lugar a un sistema de producción bimodal; las presiones económicas, principalmente del Norte, que conducen a una excesiva explotación de los recursos naturales; la necesidad imperativa de industrialización y crecimiento económico; la adopción de modalidades de consumo de alta densidad energética siguiendo el modelo de las del Norte, y la migración no planeada e incontrolada desde las zonas rurales a las urbanas.

El rápido crecimiento demográfico del Sur, ocasionado en gran parte por las mejoras en nutrición y por los servicios de salud, ha ejercido cada vez mayor presión sobre los recursos naturales, cuyo alcance varía según la disponibilidad de tierras de cultivo y el régimen de tenencia de la tierra. Como en muchas regiones del Sur, las tierras escasean, se cultivan sin interrupción, lo cual da lugar con frecuencia a la reducción de nutrientes, y al final a su agotamiento. Los sistemas tradicionales de rotación de cultivos, que normalmente dejan en barbecho algunos terrenos para que se regeneren, se están abandonando cada vez más debido a la necesidad de producir más alimentos para una población en aumento.

Puede observarse un fenómeno análogo en el sistema de agricultura migratoria en muchas partes de las zonas tropicales de África y Asia. En este caso, y debido asimismo a la presión demográfica, los periodos de barbecho durante los cuales las tierras recuperan los nutrientes, y que en algunos casos solían exceder de 20 a 25 años, se están haciendo progresivamente más cortos. La consecuencia es cosechas cada vez peores que ocasionan una constante tendencia descendente de la productividad y que al final conducen a la degradación de las tierras. La presión demográfica también ha hecho que se cultiven terrenos poco apropiados o marginales. A causa de la fragilidad de su suelo y también por estar expuestas a una intensa erosión eólica o la causada por el agua esas zonas dejan de ser productivas rápidamente.

Otra consecuencia de la explosión demográfica sobre los recursos naturales es la deforestación que está teniendo lugar en muchos países del Sur, ya que los agricultores tratan de conseguir nuevas tie-

rras para cultivar alimentos y criar ganado. Las empresas comerciales que buscan nuevas fuentes de madera agravan el problema. La FAO calcula que cada año se talan bosques tropicales en una superficie de casi 11 millones de hectáreas. Esta excesiva explotación produce varios efectos ambientales negativos. Los suelos de los bosques naturales suelen ser frágiles, y por lo tanto su utilización para la agricultura o la ganadería los degrada pronto, haciendo que sean incluso poco apropiados para volver a plantar árboles. La destrucción de la capa vegetal natural conduce rápidamente a una gran erosión y a pérdidas de agua que afectan los regímenes hidráulicos naturales. Además, el desmonte de los bosques en las escarpadas laderas de las cuencas hidrográficas aumenta el riesgo y el volumen de las inundaciones y los corrimientos de tierras. Otra consecuencia negativa es la extinción de especies de plantas y animales de los bosques tropicales únicas en su género. Se considera que éstos contienen alrededor de la mitad de todas las especies de plantas y animales conocidas del mundo; su pérdida no sólo ocasionará un desequilibrio ecológico y disminuirá la diversidad biológica, sino que también afectará la producción de valiosas sustancias industriales y farmacéuticas.

El efecto análogo de la creciente presión humana en los recursos naturales es una creciente población animal en las tierras de pastoreo de las zonas áridas y semiáridas. El rápido aumento de los rebaños es en parte consecuencia de mejores servicios veterinarios, pero a veces se debe a planes mal concebidos de desarrollo de las tierras de pastos. El crecimiento incontrolado de la población animal en los pastizales ha dado lugar a un excesivo pastoreo y a la pérdida de la cubierta vegetal natural, lo que expone las tierras a la erosión causada por el viento y el agua, y a su transformación en desiertos. Se estima que hasta el 80% de las tierras de pastoreo de África y el Cercano Oriente está amenazado por un riesgo de desertificación de moderado a intenso.

Además de estas presiones sobre la tierra, el imperativo económico de obtener divisas que tienen que afrontar los países del Sur también agudiza la tendencia a explotar excesivamente los recursos naturales, sobre todo los bosques. Algunos países, por ejemplo, han permitido a compañías privadas (principalmente empresas transnacionales) realizar una explotación incontrolada de los bosques naturales, muchas veces como medio para compensar la baja de los ingresos de exportación ocasionada por una caída de los precios de los productos básicos. Asimismo, en muchos países los regímenes de tenencia y propiedad de la tierra han producido efectos negativos en el modo en que se aprovechan los recursos naturales. En las

regiones donde solían existir sistemas de propiedad comunitaria, como en gran parte del África al sur del Sahara, la presión externa para introducir cambios ha debilitado las normas consuetudinarias relativas a la asignación y utilización de las tierras. Mientras que los usos tradicionales limitaban el acceso a los miembros del clan o la tribu, y fijaban asimismo condiciones para su utilización, las presiones externas han hecho que los países permitan la explotación abusiva de las tierras haciendo caso omiso de las restricciones tradicionales. Las tierras sujetas a regímenes transitorios de tenencia (es decir, los que se encuentran entre la propiedad comunitaria consuetudinaria y el dominio absoluto) y las que tienen sistemas inestables de tenencia son quizá de las más vulnerables al deterioro ambiental, porque en tales situaciones las normas acostumbradas de protección no se aplican, ni hay un propietario individual que pueda cuidar de su finca.

Otras formas de tenencia de la tierra que han permitido, e incluso estimulado, una explotación excesiva de los suelos y otros recursos naturales son los sistemas que permiten el acceso libre e incondicional a todos los usuarios. Ya sea que se trate de tierras de pastos, manglares o aguas litorales de pesca, invariablemente están excesivamente explotadas en esas circunstancias, lo cual da lugar a su degradación o agotamiento. Aunque esas zonas suelen ser nominalmente de dominio público o gozan de protección del Estado, los poderes públicos son con frecuencia incapaces de vigilar o regular efectivamente su utilización.

Los regímenes del derecho de propiedad y las políticas agrícolas que han permitido la aplicación de sistemas duales o bimodales de producción agrícola también han contribuido a las dificultades ambientales. Cuando ello sucede, mientras que en gran parte del país predominan los sistemas tradicionales de cultivo, grandes superficies (normalmente las tierras más productivas y de riego) se dedican a la producción agrícola comercial utilizando tecnología moderna de alta densidad de capital. Esto suele ir acompañado por el desplazamiento de los pequeños propietarios o arrendatarios, a quienes se compran las fincas o se desaloja de las tierras, dejándoles únicamente la opción de invadir tierras marginales. Aun cuando la presión sobre las tierras puede no parecer grande cuando se la considera nacionalmente, las tierras marginales cultivadas por los agricultores desplazados son con frecuencia objeto de excesiva utilización y se degradan rápidamente.

Como en el Norte, aunque todavía en medida mucho más reducida, la industrialización —que debe ser una parte necesaria del crecimiento económico— es la causa de ciertos riesgos ambientales. En

varios países del Sur la contaminación de la atmósfera a causa de la emisión de gases y sustancias producidos por el empleo de combustibles fósiles ha comenzado a ser un creciente peligro. Lo mismo ha sucedido con la eliminación incontrolada y no regulada de desechos industriales, que contaminan los ríos, los lagos y los recursos de aguas subterráneas.

También contribuye a las tensiones que afectan el ambiente de muchos países del Sur la gran desigualdad de ingresos, que trae consigo ciertas modalidades de la demanda de bienes industriales. Esa mala distribución de los ingresos va acompañada invariablemente de adoptar por los sectores ricos de la población las pautas de consumo del Norte, ocasionando una creciente demanda de productos cuya fabricación o funcionamiento suponen una elevada utilización de energía y producen un efecto en el nivel de contaminación atmosférica.

En el Sur el crecimiento económico y la industrialización han estimulado la migración desde las zonas rurales a las urbanas, lo cual ha contribuido a su vez al hacinamiento y la congestión bien conocidos en los centros urbanos y a los consiguientes graves daños al ambiente. Como el crecimiento no está planeado ni regulado, una gran proporción de los habitantes pobres de estas ciudades atestadas de gente —principalmente los migrantes de las zonas rurales— carecen habitualmente de servicios básicos como agua potable, eliminación de desechos y alcantarillado, y de vivienda y espacio suficientes. Las condiciones poco higiénicas consiguientes suponen graves riesgos para la salud y en ocasiones el peligro de una epidemia.

Políticas internas para lograr un ambiente mejor

Los países del Sur tendrán que desplegar esfuerzos concertados para contrarrestar los riesgos ecológicos, ya que el desarrollo sostenido exigirá la conservación y el mejoramiento de los recursos naturales, así como su explotación racional. El Tercer Mundo no tiene más alternativa que seguir la vía hacia un rápido crecimiento económico, y por lo tanto industrializarse; por esta razón debe tomar medidas para controlar los riesgos ambientales que acompañan ese crecimiento. Dada la complejidad del ambiente es necesario que los países adopten un enfoque integrado. La protección ambiental no debe ser responsabilidad exclusiva de un departamento o ministerio, sino que deben ocuparse de ella todos los órganos gubernamentales y no gubernamentales interesados, y reflejarse en sus planes de nuevas actividades económicas. Además, al evaluar todos los nuevos proyectos de desarrollo se tendrá presente su costo para

el ambiente. Los efectos ecológicos de las diversas actividades humanas también deberán reflejarse sistemáticamente en las cuentas nacionales.

En todos los países será necesario prever disposiciones jurídicas en materia de cuestiones ambientales. Sin embargo, el mejoramiento del ambiente sencillamente no puede decretarse; se precisa la activa participación de todos los ciudadanos. Por consiguiente, es indispensable crear una clara conciencia de los peligros presentes y futuros que amenazan el ambiente del país y de lo que la propia población puede hacer para reducirlos. Si las organizaciones populares participan en la elaboración de códigos de protección ambiental, habrá mayores posibilidades de aplicar sus disposiciones.

En el largo plazo en muchos países el elemento más determinante será tal vez las medidas encaminadas a reducir el ritmo de crecimiento demográfico, disminuyendo con ello la presión sobre los recursos naturales. Además de adoptar estas medidas de carácter general, los países del Sur tendrán que dar pasos concretos para protegerse contra la degradación ambiental, al tiempo que prosiguen sus esfuerzos para lograr un rápido crecimiento económico.

La reorientación de las estrategias de desarrollo para dar mayor prioridad al sector de los pequeños productores agrícolas puede contribuir a los esfuerzos para evitar el agotamiento de los recursos naturales. Programas de desarrollo rural integrado tendientes a aumentar la productividad de las tierras de labranza reducirán la presión sobre los pequeños agricultores para poner en cultivo tierras marginales. En muchos casos, reformas agrarias que aseguren el acceso equitativo a los recursos de tierras y aguas disminuirán la presión sobre los terrenos marginales y poco fértiles, a menudo intensificada por una distribución desigual de la tierra. Estrategias que tiendan a garantizar un equilibrio apropiado en el desarrollo regional pueden hacer contribuciones importantes al logro de menores concentraciones de población y reducir así las dificultades ambientales en las regiones densamente pobladas. Además, los gobiernos tendrán que elaborar sistemas para regular el acceso a los recursos naturales. Dicha regulación es indispensable para poner término al deterioro ecológico causado por la utilización excesiva de esos recursos y para garantizar su explotación económica racional. Por otra parte, la expansión de la industria rural reducirá la dependencia respecto a la agricultura como actividad generadora de ingresos y por consiguiente la presión sobre los recursos naturales.

El crecimiento de la industria rural contribuirá también a reducir las altas tasas de migración rural-urbana que se registran actualmente en muchos países, y a evitar una degradación ambiental ulterior en las ciudades. La acción general para salvar el ambiente deberá incluir planes nacionales de desarrollo urbano encaminados a re-

ducir las presiones ecológicas que se ejercen sobre los centros urbanos en rápido crecimiento. Otra medida que debe adoptarse es fomentar la administración y el aprovechamiento racionales de las tierras de pastos amenazadas por la desertificación. Para ese fin será preciso estabilizar la población pecuaria en el nivel que permita la capacidad de carga ganadera de esas tierras. En algunos casos tal vez haya que complementar esa acción con medidas para proteger el sustento de las poblaciones pastorales nómadas y seminómadas que utilizan esas zonas.

Los programas de desarrollo apropiados desde el punto de vista ambiental deben prever una administración racional de los recursos hidráulicos. Con ese fin habrá que proteger las zonas de captación de aguas de los ríos y lagos; utilizar de manera más eficiente el agua en los planes de riego; estimular pequeños planes de riego administrados por la comunidad y en coordinación con los grandes programas en este sector, a condición de que éstos sean eficientemente controlados; proteger las aguas superficiales y subterráneas de la contaminación industrial o química y fijar un precio de suministro de agua en las zonas urbanas que refleje el costo efectivo del mismo y promueva una utilización más económica de este recurso.

La explotación racional de los bosques, el estímulo a los programas de reforestación y la busca de fuentes de combustible que remplacen la leña también deben formar parte de las actividades destinadas a reducir los riesgos ambientales en el medio rural. Algunos países en desarrollo han obtenido resultados satisfactorios con el uso de técnicas como la agrosilvicultura, que permiten utilizar las zonas forestales para producir cultivos y criar ganado, así como explotar racionalmente la madera y otros recursos forestales. Esas técnicas deben aplicarse en países en que existe el riesgo de destrucción de los bosques a causa de la presión demográfica.

Al tratar de constituir un orden económico y social sostenible desde el punto de vista ambiental, el Sur debe tratar de fomentar y utilizar sus sistemas autóctonos de agricultura e industria. Esos sistemas —racionales desde el punto de vista ambiental— se han perdido prácticamente en el Norte, pero forman la base misma de la vida cotidiana en grandes partes del Sur. Dichos sistemas pueden adecuarse útilmente e integrarse en las iniciativas de desarrollo del Sur. Dada la considerable contribución que pueden aportar, no deben descartarse en la busca de la modernización. Además de adoptar estas medidas para proteger sus recursos naturales los países en desarrollo deben esforzarse por evitar la contaminación de la atmósfera y las aguas que causan las actividades industriales. Cuando no existan, será necesario dictar normas y reglamentos para controlar la

emisión de gases y la eliminación de desechos industriales, y cuando ya existan éstos deberán aplicarse estrictamente. También es preciso adquirir y perfeccionar tecnologías que sean eficientes desde el punto de vista energético y que no presenten peligros para el ambiente. Todas estas medidas son necesarias para salvaguardar las zonas comunes que comparten el Sur y el Norte.

No obstante, muchas de las medidas que el Sur puede adoptar para impedir la contaminación industrial, sobre todo la emisión de gases peligrosos, dependerán en gran parte de la cooperación del Norte para la transferencia de tecnologías eficientes en el uso de energía, e inocuas desde el punto de vista ecológico. Sin esa cooperación al Sur le resultará muy difícil reducir esa contaminación, dada la necesidad de lograr altas tasas de crecimiento económico. Sin embargo, de contar con ella, un progreso económico continuo en el Sur exigirá probablemente un mayor uso de combustibles fósiles. La estabilización o la disminución de la contaminación atmosférica en el mundo exigirá que el Norte reduzca radicalmente sus propias emisiones, lo cual es justo y necesario en vista de la enorme disparidad en el nivel de consumo de energía entre el Norte y el Sur, y el derecho indiscutible de éste a desarrollarse rápidamente para aumentar el bienestar de su población.

En este capítulo se han examinado algunos de los principales objetivos de desarrollo que, a nuestro juicio, deben tratar de alcanzar los países del Sur en el próximo decenio y años posteriores. Hemos sugerido los principales elementos de toda estrategia de largo plazo enfocada hacia la población y hemos llamado la atención sobre las amplias cuestiones que pueden surgir en el proceso de su aplicación. Hemos puesto en relieve la autonomía nacional, la movilización de los recursos internos y las reformas de política de largo alcance como factores decisivos para el éxito de las actividades del Sur tendientes a lograr el desarrollo. Sin embargo, es evidente que la consecución de sus metas facilitaría en alto grado una mayor cooperación dentro del propio Sur y una restructuración de las relaciones Norte-Sur.

4. MOVILIZAR AL SUR: HACIA UNA MAYOR COOPERACIÓN ENTRE LOS PAÍSES EN DESARROLLO

SITUACIÓN Y PERSPECTIVAS DE LA COOPERACIÓN SUR-SUR

LOS PAÍSES en desarrollo se hallan ante un desafío que imperativamente deben enfrentar conjugando sus esfuerzos: cómo reforzar y diversificar la cooperación Sur-Sur, que ha sido una de las metas de la política exterior de los países en desarrollo durante casi cuatro decenios. Ha evolucionado en consonancia con los cambios acaecidos en el Sur, así como en la economía mundial y en las relaciones del Sur con el Norte. Se ha invertido una energía considerable —intelectual, política y organizativa— en la cooperación Sur-Sur, y la experiencia práctica ha proporcionado abundantes enseñanzas aunque hasta ahora no es mucho lo que se ha logrado. Hoy en día se aplican planteamientos más pragmáticos para superar las dificultades que surgen al establecer y estrechar lazos entre los países del Sur.

Un breve panorama

La noción de autoconfianza colectiva hunde sus raíces en los movimientos de liberación y anticoloniales posteriores a la segunda Guerra Mundial. Se establecieron vínculos duraderos entre los pueblos y los países del Sur conforme los principios esenciales de la acción y la autoafirmación colectivas fueron cristalizando en la lucha común contra el imperialismo y la hegemonía. El proceso de descolonización se aceleró gracias al apoyo mutuo de los movimientos anticoloniales y a la acción política colectiva de los países en desarrollo en el seno de las Naciones Unidas. Los países en desarrollo, incluidos los que se hallaban en vísperas de alcanzar la independencia, no tardaron en poner en tela de juicio las bases mismas de las relaciones económicas internacionales y la división mundial del trabajo, que eran fruto de la era colonial. Empezaron juntos a formular diversas propuestas acerca de cómo deberían cambiar el sistema eco-

nómico internacional —sus estructuras y el modo en que era administrado— y de cómo las instituciones multilaterales y los países industrializados del Norte deberían prestarles asistencia para acabar con la pobreza y alcanzar el progreso económico.

La Conferencia Afro-asiática celebrada en Bandung en 1955 fue el primer indicio de la aparición de un Sur consciente de su propia existencia en el ámbito mundial. La fundación del Movimiento de los No Alineados en 1961 y la del Grupo de los 77 en 1964 significó el inicio de una acción colectiva por parte del Sur en pro de sus intereses comunes. También fueron apareciendo vínculos económicos Sur-Sur —en los ámbitos bilateral, subregional y regional— conforme los países en desarrollo recurrían unos a otros en busca de respaldo mutuo en un intento de poner fin a su dependencia respecto al Norte.

A comienzos del decenio de los sesenta la América Latina y el Caribe abrieron camino al crear diversas instituciones regionales y subregionales orientadas a mejorar sus posibilidades de desarrollo. La Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC) fue fundada en 1960 por la Argentina, el Brasil, México, el Paraguay, el Perú y el Uruguay y se adhirieron posteriormente a ella Ecuador, Colombia, Venezuela y Bolivia; la ALALC fue sustituida en 1981 por la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI). Las organizaciones subregionales a las que nos hemos referido eran el Mercado Común Centroamericano (MCCA), la Asociación de Libre Comercio del Caribe (de la que surgió más adelante la Comunidad del Caribe, CARICOM), el Grupo Andino y el Mercado Común del Caribe Oriental.

En África la Comunidad Económica del África Oriental, el Comité Consultivo Permanente del Maghreb y la Unión Aduanera y Económica del África Central (UAEAC) aparecieron en el decenio de 1960. Al mismo tiempo, se dieron los primeros pasos para crear la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ANSEA). La Liga de los Estados Árabes, foro político que expresaba el propósito de esos Estados por alcanzar la unidad y la liberación del dominio externo, en aquel entonces daba los primeros pasos para iniciar programas de desarrollo económico. Sus iniciativas condujeron a la creación de varias instituciones de cooperación económica y social en la región.

También se fundaron instituciones regionales de cooperación política, un ejemplo de las cuales es la Organización de la Unidad Africana (OUA), establecida en 1963 por los Estados del continente en aquel entonces independientes para apoyar el combate por su plena liberación y defender su soberanía. Desde entonces la OUA se ha es-

forzado por fomentar una visión colectiva que fortalezca a los nuevos países africanos y su situación en la economía mundial. También surgió pronto la necesidad de una cooperación entre países de distintas regiones del propio Sur. El Acuerdo Tripartita de Cooperación Económica y Expansión Comercial entre Egipto, la India y Yugoslavia fue seguido por varios acuerdos bilaterales entre países de distintas regiones. China, Cuba y la India impulsaron notables programas de asistencia técnica y cooperación financiera en beneficio de gran número de países en desarrollo de diferentes regiones.

Los esfuerzos por ampliar los vínculos Sur-Sur —tanto mundiales como regionales— tropezaron inevitablemente con las rigideces de una economía mundial organizada conforme a un eje Norte-Sur. La mayoría de los países del Sur apenas tenían qué vender, salvo productos primarios, y su actividad comercial consistía en buena medida en cambiarlos por productos manufacturados del Norte. Empero, algunos países habían comenzado a elaborar sus materias primas antes de exportarlas. Otros pocos también habían progresado en la creación de industrias para manufacturar artículos que anteriormente tenían que importar. En algunos casos ese proceso de industrialización empezó a tropezar con dificultades a causa de las reducidas dimensiones de los mercados internos. Mientras que algunos países intentaron aprovechar las oportunidades que ofrecían las economías del Norte, emprendiendo la producción de manufacturas para la exportación con mano de obra intensiva, otros muchos procuraban aumentar además el comercio subregional y regional.

En el decenio de los setenta había un considerable optimismo acerca de la cooperación Sur-Sur. El periodo se caracterizó por el dinamismo de la OPEP en el panorama mundial y por una mayor actividad del Movimiento de los No Alineados y del Grupo de los 77 —que condujeron a la aprobación de la Asamblea General de las Naciones Unidas de las resoluciones acerca del Nuevo Orden Económico Internacional y de la Carta de los Derechos y Deberes Económicos de los Estados. Hubo asimismo numerosos intentos de impulsar los distintos planes de integración y cooperación económicos, y de concebir y aplicar otros nuevos.

La intervención en el mercado mundial del petróleo de los países en desarrollo exportadores, mancomunados en la OPEP con el fin de obtener ingresos remuneradores, constituyó un hito en la historia de la autoconfianza colectiva de los países en desarrollo. Por vez primera, mediante una acción en común, un grupo de países en desarrollo arrebataba de manos del Norte el control de la producción y la fijación de los precios de un producto básico esencial, demostrando con ello al resto de los países del Sur no sólo el valor político y estratégico de la acción colectiva, sino además los beneficios económicos que de ella se podían obtener. Esa intervención coordina-

da originó recursos nuevos en magnitudes enormes, que en parte dieron lugar a flujos significativos de asistencia al desarrollo e inversiones del Sur.

Los años setenta fueron para el Sur un periodo de grandes esperanzas y confianza en sí mismo. Durante el decenio mejoraron los precios de los productos básicos, los tipos reales de interés se mantuvieron bajos, la OPEP contó con excedentes y en muchos países en desarrollo se produjo un vigoroso crecimiento. A partir de niveles bajos el comercio Sur-Sur creció dinámicamente y llegó casi a duplicar su proporción en el comercio mundial (excluidos los combustibles) entre 1970 y 1981. Aumentaron las afluencias financieras —incluidas las inversiones— entre los países en desarrollo y se crearon varias instituciones financieras regionales.

Las mayores posibilidades de los años setenta suscitaron un torrente de iniciativas para ampliar la cooperación Sur-Sur. En África se crearon cuatro importantes organizaciones subregionales durante el periodo: la Comunidad Económica del África Occidental (CEAO), la Unión del Río Mano (URM), la Comunidad Económica de los Estados del África Occidental (CEEAO) y la Comunidad Económica de los Estados del África Central (CEEAC). En Asia el Acuerdo de Bangkok de 1975 dio lugar a una zona comercial preferencial entre varios países. En la América Latina la formación del Sistema Económico Latinoamericano (SELA) introdujo un mecanismo innovador —los comités de acción especiales— para promover las actividades conjuntas de desarrollo. Asimismo, sirvió para coordinar la actividad de los países latinoamericanos como grupo y su posición en los foros multilaterales sobre el desarrollo. En la región árabe se hicieron arreglos para crear el Consejo de Cooperación de los Estados Árabes del Golfo (Consejo de Cooperación del Golfo, CCG).

Durante algún tiempo los logros de la OPEP abrieron la perspectiva de que la acción mancomunada del Sur pudiese repercutir en la restructuración de las relaciones económicas internacionales. Pero esta oportunidad no se aprovechó plenamente. Los cambios introducidos en el sistema de adopción de decisiones económicas de alcance mundial fueron marginales y no modificaron las pautas esenciales de las relaciones Norte-Sur. Los miembros de la OPEP con excedentes de capital dieron muestras de generosidad al aumentar la ayuda para el desarrollo a magnitudes mucho mayores —en porcentaje de su PIB— que las alcanzadas por cualquier país desarrollado, anteriormente o desde la aparición de la OPEP. La inversión de parte de sus excedentes financieros en algunos países del Sur fue muy considerable. Además, varios países de la OPEP ofrecieron posibilidades de empleo a buen número de trabajadores de otros países en desarrollo, así como mercados para las exportaciones de bie-

nes y tecnología del Sur. No obstante, la mayoría de sus importaciones de bienes y servicios procedía aún del Norte y en el Norte fue donde invirtieron la mayor parte de sus fondos excedentes.

Pese a las posibilidades desaprovechadas en los años setenta aún eran grandes las expectativas suscitadas por las iniciativas en el terreno de la cooperación Sur-Sur. El comienzo del decenio de los ochenta se caracterizó por el ambicioso Programa de Acción de Caracas sobre cooperación económica entre los países en desarrollo, aprobado por el Grupo de los 77 en 1981. Los múltiples planes y programas para fortalecer la colaboración Sur-Sur no pudieron, con todo, ser llevados a la práctica con eficacia, debido a varios factores desfavorables, entre otros la inadecuación e ineficacia de las instituciones, la falta de recursos y el insuficiente empeño político de los gobiernos, preocupados por otros aspectos del desarrollo. Esos puntos vulnerables se harían patentes —y aumentarían con gravedad— conforme avanzaba la crisis de desarrollo de los años ochenta. La crisis obligó a los gobiernos de la mayoría de los países en desarrollo a centrarse en la administración económica interna, en objetivos de corto plazo y en sus relaciones con los países desarrollados. La cooperación Sur-Sur pasó a tener menor prioridad entre sus preocupaciones.

Como parte de sus programas de ajuste los países en desarrollo, salvo unos cuantos de Asia, redujeron bruscamente sus importaciones en el primer quinquenio de los años ochenta. Esa disminución tuvo repercusiones negativas en el comercio Sur-Sur. Además, problemas cada vez más enconados de balanza de pagos influyeron de manera desfavorable en los planes anteriores de liberalización del comercio Sur-Sur y disminuyeron considerablemente la eficacia de los acuerdos de financiación, pagos y compensación. La consiguiente caída del comercio fue notable en el interior de varias agrupaciones regionales y subregionales, y afectó en especial los acuerdos de que eran parte los países en desarrollo de ingresos medios muy endeudados —principalmente de la América Latina— y a los países del África al sur del Sahara. También ocurrió en este periodo una fuerte disminución del comercio en el interior de la región árabe.

Además, debido a la menor importancia concedida a la planeación del desarrollo, a la creciente privatización de las empresas de propiedad estatal y a la pérdida de importancia del papel de los gobiernos en la actividad económica —otra consecuencia de las políticas de ajuste—, dejaron de ser aplicables algunas de las premisas fundamentales del modelo aceptado de cooperación entre los países en desarrollo. La cooperación oficial para la integración de las actividades de producción y de las inversiones, aunque sus avances ha-

bían sido desiguales, experimentó un retroceso a medida que las políticas de los distintos países redujeron drásticamente la demanda, las inversiones y el crecimiento. Los flujos financieros entre los países en desarrollo se hicieron mucho más reducidos, conforme bajaba el precio del petróleo y mermaban los excedentes de la OPEP.

Esa situación de crisis redujo inevitablemente la capacidad de los países en desarrollo de actuar en conjunto. La pérdida de impulso se reflejó en las actividades del Movimiento de los No Alineados y del Grupo de los 77. El Sur perdió fuerza en el ámbito internacional. Los países en desarrollo no podían oponerse a las acciones de los países desarrollados para modificar la agenda internacional sobre el desarrollo, ni perder la importancia respecto a los debates y las negociaciones celebrados en los órganos de las Naciones Unidas en que el Grupo de los 77 y el Movimiento de los No Alineados habían desplegado anteriormente su fuerza colectiva con gran eficacia, y trasladar muchas de las cuestiones decisivas en materia de desarrollo al ámbito de las instituciones surgidas de Bretton Woods y al GATT, que el Norte controlaba —y controla aún— totalmente.

Un hecho muy significativo es que la vulnerabilidad de cada país en desarrollo frente al Norte hacía imposible que estos países adoptaran una postura común sobre la cuestión de la deuda y que fueran más allá de formular declaraciones políticas generales. Consideraciones de corto plazo y preocupaciones específicas de cada país predominaron en el interés general del Sur considerado en conjunto. Aparecieron diferencias entre los países deudores y también entre las regiones a medida que avanzaba su combate por evitar el colapso social y económico que los amenazaba. En ese mismo periodo varios conflictos y guerras regionales minaron aún más la capacidad del Sur para recobrar su vigor, y limitaron las actividades de organizaciones importantes del Sur, entre ellas la OUA y el Movimiento de los No Alineados. En algunos casos los cambios políticos acaecidos en determinados países o los desacuerdos y las discordias entre los países disminuyeron su interés por planes de cooperación, ya frágiles de por sí, e hicieron que se pusiera fin a algunos acuerdos de cooperación.

Así pues, en general, aunque los esfuerzos por promover la cooperación Sur-Sur han sido considerables y han dado lugar a múltiples iniciativas y planes, los resultados prácticos han sido más bien escasos. La mayoría de las veces el idealismo no se ha templado con el sentido práctico ni ha ido acompañado de un empeño decidido por actuar. A menudo una tendencia a subestimar los obstáculos, los esfuerzos y el tiempo necesarios para obtener beneficios tangibles ha llevado a no cumplir las expectativas, y por consiguiente ha

conducido a la frustración e incluso al cinismo. En general ha sido más fácil cooperar en la esfera política, en la que se han organizado y sostenido importantes iniciativas en común. En cuanto a las cuestiones económicas ha mediado gran distancia entre la retórica de la solidaridad, los ambiciosos objetivos fijados en las resoluciones internacionales y los abundantes programas instituidos en los acuerdos intergubernamentales, por un lado, y las medidas de acción consiguientes, por el otro.

Las enseñanzas de la experiencia

Una de las principales carencias de la cooperación Sur-Sur ha sido la endeble organización y la falta de respaldo técnico institucionalizado, tanto en el plano internacional como en la mayoría de los países. Las instituciones intergubernamentales creadas para impulsar la cooperación han carecido muchas veces de apoyo profesional y de recursos financieros. La acción y las negociaciones colectivas mundiales han tropezado con la falta de un organismo que pudiera proporcionar un apoyo técnico e intelectual permanente —como lo presta la secretaría de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) a las economías de mercado desarrolladas— o incluso de mecanismos de consulta periódica, coordinación de actividades y solución de diferencias. Igualmente perjudicial ha sido la impotencia general para plasmar los objetivos de la cooperación en los planes y las políticas nacionales o para introducir las finalidades de la cooperación Sur-Sur en el mandato de los organismos e instituciones públicos.

En la mayoría de los países en desarrollo ha sido escaso el apoyo oficial a la cooperación con otros países en iguales circunstancias, al haber sido casi inexistentes los esfuerzos sistemáticos por explicar a los ciudadanos por qué es menester establecer lazos Sur-Sur y qué beneficios entrañaría su creación. A falta de una acción en ese sentido siguen considerando las relaciones con el Norte como vehículo de avance económico y no han llegado a apreciar en su justa medida la importancia de los vínculos con el Sur.

No se ha prestado suficiente atención a la necesidad de mejorar los flujos de información dentro del Sur para informar acerca de la situación que prevalece en el Sur. Los flujos de información suelen ser en buena medida entre el Norte y el Sur, pero dentro del Sur son escasos y tenues. Sólo en poquísimos países en desarrollo se dispone de información adecuada de otros países en desarrollo —sus instituciones, culturas, productos y capacidades.

Estas carencias revisten especial gravedad porque los intentos por crear relaciones entre los países en desarrollo tienen que competir con el hábito de recurrir a los vínculos acostumbrados con el Norte, vínculos respaldados por poderosos intereses nacionales y extranjeros, incluidas las empresas transnacionales. No es raro que esos intereses traten de impedir el establecimiento de nuevas conexiones económicas Sur-Sur suscitando dudas acerca de la capacidad o las intenciones de posibles socios del Sur.

El factor político, aunque no basta por sí mismo, tiene una importancia inmensa para el porvenir de la mayoría de las agrupaciones regionales y demás programas de cooperación, en especial en su fase de despegue. La experiencia de los dos decenios pasados ha demostrado que la clarividencia, la voluntad y el empeño de las personas directamente implicadas —en especial de los principales dirigentes políticos del Sur— son factores esenciales del éxito o el fracaso de las iniciativas en el terreno de la cooperación.

Motivos más poderosos aún para cooperar

Aunque los reveses del decenio de los ochenta hayan podido abatir la moral y reducir las expectativas, con todo han hecho resaltar la importancia de la cooperación Sur-Sur en pro del desarrollo y el papel que podría desempeñar al apoyar a los países en desarrollo en sus intentos de oponerse a las fuerzas y a los procesos que minan su independencia económica. Está claro que, de haber sido consolidados y diversificados, los vínculos entre los países en desarrollo habrían podido atenuar sus dificultades durante ese periodo. Además, los cambios que tienen lugar tanto en el Sur como en el Norte y en el panorama mundial están aumentando la necesidad y las posibilidades de una colaboración Sur-Sur.

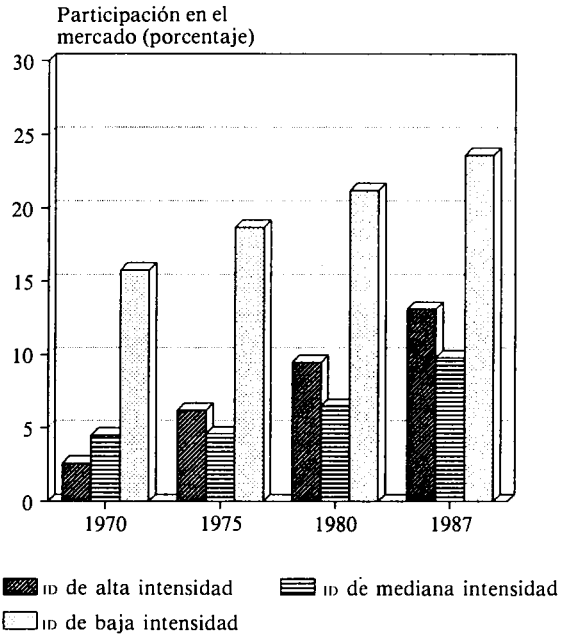
a) *Los cambios en el Sur.* Los progresos alcanzados en el cambiante Sur pueden dar nueva forma al proceso de cooperación entre los países en desarrollo. Muchos de éstos han diversificado considerablemente sus economías en los tres pasados decenios. Se han alcanzado elevados niveles de industrialización, lo cual ha dado lugar a complementariedades nuevas entre los países en desarrollo, tanto dentro de las regiones como interregionalmente, que ensanchan el ámbito potencial de los flujos comerciales, de tecnología y de capital entre los países en desarrollo en condiciones mutuamente ventajosas.

Las economías de industrialización reciente en el Sur han demostrado ya su competitividad en una amplia gama de productos ma-

nufacturados y en algunos casos están desplazando al Norte en los mercados mundiales. El creciente perfeccionamiento tecnológico de las exportaciones del Sur, calculado por la intensidad de las actividades de Investigación y Desarrollo (ID), se expone en la gráfica 1. Gracias a la elevada calidad de sus productos de exportación están desapareciendo los prejuicios tradicionales contra los productos del Sur en todo el mundo, incluido el propio Sur.

Tarea importante de los años noventa será mejorar las comunicaciones dentro del Sur a fin de que los compradores se familiaricen más con las capacidades de producción y la competitividad de los proveedores del Sur. Para apoyar esos intercambios habrá de prestarse más atención a las cuestiones relativas a la financiación del comercio, pues sus mecanismos pueden facilitar el proceso de co-

GRÁFICA 1. *Participación del Sur en la importación de manufacturas de las economías de mercado desarrolladas, por intensidad de* ID[a]



FUENTE: UNCTAD.
[a] Excluida China.

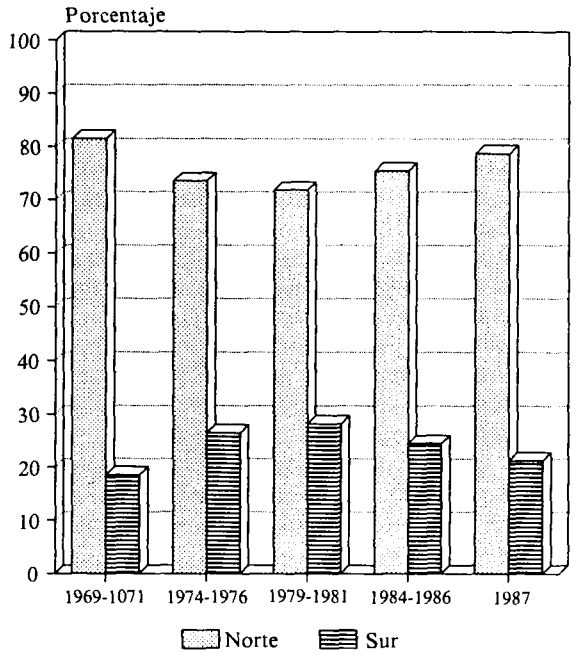
mercialización y la expansión del mercado en las zonas menos adelantadas del Sur.

Los superávit de balanza de pagos en el Sur en la actualidad se concentran en un número muy reducido de economías. Al mismo tiempo, empero, las inversiones del Sur en los mercados de dinero y de capitales del Norte suman un total considerable. Aunque en su mayor parte se trate de reservas en cuentas de corto plazo y haya también obligaciones de deuda como contraparte, los recursos de que dispone el Sur son considerables. Así pues, el Sur debe fijarse como objetivo crear condiciones que permitan movilizar un porcentaje cada vez mayor de esos activos para invertirlo en el desarrollo del Sur.

Son muchas las situaciones que exigen imperativamente cooperación entre los países en desarrollo, por ejemplo, en la explotación de recursos naturales compartidos, en la forma de abordar problemas ambientales comunes, y en la adaptación de la ciencia y la tecnología a las necesidades y condiciones concretas del Sur, en particular para aumentar la producción de alimentos a fin de que esté en consonancia con el crecimiento demográfico. En sectores como las comunicaciones, el transporte aéreo y otros servicios, en los que empresas grandes y poderosas del Norte rivalizan por controlar el mercado mundial, los países en desarrollo deberán colaborar entre sí para lograr desempeñar un papel y mantener un lugar en esas actividades. Resumiendo, hoy en día el Sur está mejor dotado que hace diez años para hacer progresar la cooperación; también tiene más necesidad de cooperación en varias esferas.

b) *Los cambios en el Norte.* Los motivos para la cooperación Sur-Sur tienen más peso aún si se consideran los cambios que están sucediendo en el Norte y la tendencia de la economía y el comercio mundiales en los años ochenta, así como sus perspectivas en el decenio actual. Es patente que la dinámica del crecimiento económico del Norte no constituye ya una fuerza motriz confiable ni suficiente para engendrar un crecimiento sostenido en el Sur. El crecimiento del comercio mundial disminuyó al comienzo de los años ochenta y es improbable que alcance de nuevo los elevados ritmos de los años sesenta. La participación del Sur en las exportaciones mundiales también ha disminuido en los primeros años del decenio de los ochenta, tras alcanzar su punto máximo en 1978-1980 (véase la gráfica 2). Además, el Sur no puede depender del Norte para obtener tecnología en términos y condiciones favorables al Sur ni para que le ayude a desarrollar su propia tecnología. En cuanto al aspecto financiero, aunque debe hacerse todo lo posible por fomentar una corriente hacia el Sur de los excedentes de ahorro de los países desarrollados,

GRÁFICA 2. *Participación del Norte y del Sur en las exportaciones mundiales, 1970-1987*



FUENTE: UNCTAD.

no existe la seguridad de que tenga lugar en magnitudes suficientes; por el contrario, todo indica que en los años venideros las afluencias de capital del Norte hacia el Sur continuarán estancadas.

Los revolucionarios progresos en el terreno científico y tecnológico, y los cambios que tienen lugar en el ámbito de la economía ofrecen nuevas posibilidades a los países industrializados, que cada vez dependen en menor medida de las materias primas del Sur. Además, en muchos casos algunas de las ventajas anteriores de los países en desarrollo, como el bajo costo de su mano de obra, están empezando a desaparecer. Es muy probable que los cambios en las relaciones entre el Este y el Oeste, y dentro de los países de Europa Oriental (que se tratarán en el siguiente capítulo), hagan que el Norte desvíe su atención y sus recursos del Sur, al menos en el corto y el mediano plazos. En el futuro inmediato el Sur tendrá probablemente frente a sí a un Norte más homogéneo y seguro de sí mismo, preocupado por sus propios problemas y posibilidades.

Estos cambios y tendencias en el Norte hacen imperativo para el Sur recurrir a sus propios recursos: el Sur tendrá que compensar con sus esfuerzos el desfavorable entorno internacional. Deberá buscar para sus exportaciones de manufacturas otros clientes que los países del Norte, en los que un proteccionismo creciente constituirá en cualquier caso un obstáculo de importancia, en especial si un número considerable de países en desarrollo intenta aumentar sus exportaciones al mismo tiempo. Tendrá que apoyarse cada vez más en sus recursos financieros propios para respaldar buena parte de su desarrollo. Y será menester que cree o refuerce una base científica y tecnológica propia.

Si un país actúa solo no podrá lograr nada de lo dicho. La cooperación Sur-Sur será cada vez más necesaria para proporcionar un motor suplementario para la expansión económica del Sur, así como el lubricante financiero que requiere su funcionamiento apropiado.

c) *Los cambios en el panorama mundial.* Como se expuso a grandes rasgos en el capítulo 1, ciertos aspectos de la evolución mundial apuntan hacia la necesidad de una cooperación más enérgica dentro del Sur. Por lo que se refiere a los problemas del ambiente, está claro que los países en desarrollo deberán aunar sus esfuerzos en defensa de sus intereses al responder a la preocupación del Norte por los peligros ambientales que corre el planeta. De igual modo, el tráfico ilícito de estupefacientes exige que los países en desarrollo afectados cooperen entre sí tanto para combatir el tráfico como para llegar con los países consumidores del Norte a una solución mundial duradera.

Del mismo modo, el Sur debe cerrar filas para hacer frente a los desafíos que plantean los grandes grupos económicos del Norte, tanto los ya existentes como los que posiblemente se presenten en el futuro, o a los intentos de poderosos países desarrollados por consolidar sus esferas de influencia en el Sur. El crecimiento de la cooperación regional en el Norte —vale decir, la extensión e intensificación de la integración en Europa y la formación de la zona de libre comercio Canadá-Estados Unidos— refuerza la necesidad de una cooperación entre los países del Sur, en especial con carácter regional. Sin embargo, ha de reconocerse que algunos de esos movimientos regionales existentes en el Norte —así como las disposiciones propuestas en materia de cooperación económica entre los países ribereños del Pacífico—, ya consideran el establecimiento de vínculos más estrechos con algunos países en desarrollo. Dado que probablemente se trate de países del Sur con economías grandes, esos fenómenos podrían debilitar la cooperación Sur-Sur en su conjunto. Razón de más para establecer un contexto en el cual la coope-

ración Sur-Sur sea una meta que persigan activamente todos los países del Sur.

Además, los países en desarrollo tendrán que responder colectivamente a las nuevas alineaciones de las relaciones entre el Este y el Oeste, para proteger sus intereses como grupo y ejercer alguna influencia en el curso de este proceso histórico. También deben actuar como grupo para intervenir en la configuración de las relaciones mundiales del futuro, ya sea en cuanto a las negociaciones comerciales, a la reforma del sistema de las Naciones Unidas, a la explotación de las zonas comunes mundiales o a la utilización del espacio exterior.

Ante estos problemas y tendencias ningún país en desarrollo, ni aun un grupo de países en desarrollo, puede confiar en tener por sí solo una influencia significativa en la conformación de los resultados finales. Para poder desempeñar un papel influyente y negociar desde una posición de fuerza sobre cuestiones de tanta importancia los países en desarrollo deberán conjugar su acción.

La reafirmación de la cooperación Sur-Sur

En consonancia con estas justificaciones de la cooperación Sur-Sur, se ha reafirmado con fuerza creciente el interés en, y el apoyo a, la cooperación económica y política de carácter interregional, regional y subregional entre los países en desarrollo. En el Asia del Sur la creación de la AASCR —Asociación del Asia del Sur para la Cooperación Regional— ha reunido a varios países que anteriormente no formaban parte de ningún grupo subregional. En 1988 Egipto, Iraq, Jordania y la República de Yemen crearon el Consejo de Cooperación Árabe. Además, cinco países norafricanos —Argelia, Libia, Marruecos, Mauritania y Túnez— convinieron en formar la Unión Árabe del Maghreb. En la América Latina el Grupo de los Ocho de Río —Argentina, Brasil, Colombia, México, Panamá, Perú, Uruguay y Venezuela— se fundó en 1987. Varias agrupaciones regionales y subregionales han elaborado planes para ampliar sus actividades. Entre ellas se cuentan, en África la CEAO, la CEEAC, la CEEAO, la Zona de Comercio Preferencial para los Estados de África Occidental y de África Austral, la Conferencia de Coordinación para el Desarrollo del África Austral (CCDAA) y la UAEAC; en Asia la ANSEA; en la América Latina la ALADI, el Grupo Andino, el MCCCA y el SELA, y en el Caribe la CARICOM.

Las instituciones financieras multilaterales del Sur —ubicadas fundamentalmente en el Asia Occidental— han puesto de manifiesto

el papel esencial del financiamiento para patrocinar y sostener la cooperación Sur-Sur en aspectos económicos decisivos, entre los que destaca la creación de infraestructura. La renegociación de la Convención de Lomé agrupó una vez más a diversos países en desarrollo de África, el Caribe y el Pacífico (ACP) en una posición negociadora común frente a la Comunidad Europea; uno de los temas abordados era la magnitud y la índole del apoyo financiero a sus propios planes de cooperación e integración.

La institución del Sistema Mundial de Preferencias Comerciales entre Países en Desarrollo (SMPC), los intentos por revitalizar el Momiento de los No Alineados y el Grupo de los 77, y la creación del Grupo a Nivel Cumbre de Consultas y Cooperación Sur-Sur son otras tantas manifestaciones —y no las únicas— del nuevo dinamismo del Sur y del deseo de estrechar lazos y mejorar la cooperación entre los países que lo componen.

Conviene señalar en este contexto el creciente número de los contactos, redes e iniciativas en el plano no gubernamental sobre múltiples aspectos de la actividad económica, social, cultural y de investigación suscitados por grupos y personas muy activos en este terreno. Han generado informaciones y experiencias que constituyen otras tantas posibilidades de cooperación horizontal y de coparticipación. Entre las múltiples iniciativas importantes de ese tipo cabe citar la Academia de Ciencias del Tercer Mundo, la Red de Organizaciones Científicas del Tercer Mundo y Opciones de Desarrollo con las Mujeres para una Nueva Era (ODMNE). También se han producido iniciativas políticas y diplomáticas en la América Latina, África y Asia que ponen de manifiesto un nuevo afán de los países del Sur por resolver las disputas políticas, e incluso los conflictos militares, mediante acciones y mecanismos regionales y subregionales.

AVANZANDO EN LA COOPERACIÓN SUR-SUR: ESTRATEGIA Y PROGRAMAS

Es evidente que los países en desarrollo tendrán que convenir una estrategia global para la cooperación Sur-Sur, la cual habrá de servir de base para formular programas de cooperación regional, subregional y nacional más concretos. La esfera política aún es el campo en que se dan las principales iniciativas Sur-Sur. En realidad muchas de las empresas de cooperación que existen actualmente en el Sur en el terreno económico tienen un origen político, como lo muestra la experiencia del Movimiento de los No Alineados. Un ejemplo reciente característico es el Grupo de Contadora, formado

por los países centroamericanos con el fin de impedir una guerra en Centroamérica; habiendo contribuido a la consecución de este objetivo llevó a la creación del Grupo de Río que se ocupa del terreno económico. Otro caso digno de destacar es el de la CCDAA, acuerdo económico derivado de la preocupación de un grupo de países africanos por reforzar su solidaridad en la lucha contra el régimen del *apartheid* en Sudáfrica. La prevención de los conflictos militares y la negociación de los acuerdos sobre el desarme son objetivos que evidentemente exigen una cooperación en el terreno político. Pero ésta puede ampliarse para incorporar intercambios entre partidos políticos y entidades parlamentarias del Sur.

Por su propia índole el proceso de cooperación Sur-Sur tomará su propio impulso y diversificará su alcance con el tiempo. La estrategia, sin embargo, debe determinar los campos generales en que habrá de buscarse la cooperación, señalando los objetivos que se deben alcanzar en el largo plazo. Debe proponer un conjunto de actividades en cada área en el corto y el mediano plazos. Dichas actividades deberán abordar problemas y necesidades esenciales, y tener perspectivas fundadas de éxito y posibilidades de ampliar y profundizar aún más la cooperación Sur-Sur. La estrategia deberá fijar además las medidas más importantes que habrán de adoptarse al aplicar los programas de corto y mediano plazos y para alcanzar los objetivos de largo plazo. Para contribuir a formular una estrategia tal la Comisión expone a grandes rasgos, en las páginas que siguen, una serie de objetivos y de actividades que considera importantes para el progreso del proceso de cooperación Sur-Sur.

Los cimientos

Queremos empezar subrayando dos esferas de actividades generales de especial importancia en todo esfuerzo tendiente al progreso de la cooperación Sur-Sur y a reforzar los cimientos en que ésta debe descansar. La primera es fomentar el sentimiento de pertenencia al Sur en los distintos países y la segunda se refiere al desarrollo de los recursos humanos.

a) *Fomentar el sentimiento de pertenencia al Sur.* Habrá que fomentar activamente entre los dirigentes políticos, los funcionarios, los hombres de negocios, los universitarios y otros grupos profesionales de todos los países en desarrollo la aceptación de que la cooperación Sur-Sur debe ser un objetivo estratégico. Además, habrá que hacerlo con miras más generales, a fin de difundir esa idea en todos los niveles y sectores de la sociedad, pues el respaldo y la par-

ticipación populares son parte esencial de los cimientos en que debe asentarse la cooperación Sur-Sur. Habrá que hacer gran hincapié en la necesidad de fomentar "el sentimiento de pertenencia al Sur" en los ciudadanos de los países en desarrollo y reforzar su creencia en él, las relaciones de mutua confianza y su empeño en la cooperación Sur-Sur. El sentimiento de pertenecer al Sur debe ser parte de los rasgos distintivos de todos los países en desarrollo. El estudio de la historia y los valores del Sur —así como de los procesos y los acontecimientos contemporáneos que afectan al Sur— deberá figurar en un lugar destacado en los programas de las escuelas secundarias y de las universidades del Tercer Mundo.

Además de lo anterior, es necesario crear un movimiento de partidarios activos de la solidaridad Sur-Sur en todos los países en desarrollo. Grupos determinados —desde partidos políticos, asociaciones profesionales y empresariales, y organizaciones populares no gubernamentales— pueden efectuar aportaciones específicas al proceso de cooperación Sur-Sur. Periódicamente se les mantendrá al tanto de las novedades en ese terreno y se les ayudará a que establezcan contacto directo con sus homólogos de otros países en desarrollo.

Una medida importante para fomentar los contactos personales es suprimir las restricciones a los desplazamientos por motivos de turismo y negocios entre los países en desarrollo. Resulta paradójico que los ciudadanos del Norte atraviesen las fronteras de los países en desarrollo mucho más fácilmente que los del Sur. Los países en desarrollo deben negociar la eliminación de visados en condiciones de reciprocidad. En la medida en que la escasez de divisas limita los viajes entre países del Sur, debe examinarse la posibilidad de instituir cuentas especiales de compensación que faciliten los desplazamientos turísticos entre los distintos países del Sur o en determinadas regiones.

En cada país en desarrollo habrá que crear una comisión nacional de cooperación Sur-Sur, cuyos miembros sean ciudadanos eminentes de distintos sectores, encargada de asesorar al gobierno respectivo, de encabezar la actividad ciudadana al respecto y de vincular a los distintos grupos que promueven la cooperación Sur-Sur. Dicha comisión concebirá programas encaminados a movilizar a la opinión pública y a acercar más a los ciudadanos y a sus vidas cotidianas la noción de solidaridad y la de cooperación.

Los ministerios, los departamentos y demás órganos oficiales deberán asumir los objetivos de la cooperación Sur-Sur y orientar más su actividad en ese sentido. Cada país deberá adoptar disposiciones para facilitar los contactos administrativos, educativos y de otra ín-

dole con países en desarrollo y, en términos generales, para suscitar un ambiente favorable a la colaboración con ellos. Todos los gobiernos deben examinar la conveniencia de designar un ministerio o departamento que se encargue de promover la cooperación Sur-Sur, que comprendiera la cooperación regional y subregional, como ya se hace en algunos países en desarrollo. Convendría que las cuestiones Sur-Sur fueran de la competencia de un ministro. Habrá que ofrecer incentivos de carrera a los funcionarios que prestan servicio en instituciones creadas en virtud de acuerdos de cooperación.

Todos los países del Sur deben fijar oficialmente, en sus declaraciones de política nacional o en sus planes de desarrollo, objetivos explícitos en materia de cooperación Sur-Sur. Así por ejemplo, un país que formule un plan indicativo quinquenal podría trazar a grandes rasgos su estrategia de cooperación Sur-Sur, determinando objetivos concretos y poniendo en relieve los lazos entre esa cooperación y los objetivos nacionales. Además, deben instaurarse procedimientos sistemáticos que incluyan el empleo de indicadores estadísticos y de otra índole, para ver en qué medida se alcanzan los objetivos de la cooperación con otros países en desarrollo. Si se comunicaran las conclusiones de esos análisis a un órgano conjunto de los países en desarrollo su estudio arrojaría una valiosa información sobre la situación general de la cooperación Sur-Sur.

b) *Liberar el potencial de recursos humanos.* El saber y la competencia profesional son ingredientes esenciales del desarrollo económico. Si a los jóvenes del Sur se impartiera instrucción más elevada que la actual y se perfeccionaran sus habilidades el potencial productivo del Sur —y su peso en la economía mundial— aumentaría en proporciones enormes. Aunque muchos países han logrado impresionantes progresos en el sector educativo, prácticamente todos los países en desarrollo están aquejados de graves deficiencias en el terreno de la enseñanza y la formación, en particular de ciencia y tecnología.

La cooperación entre los países en desarrollo puede ayudar considerablemente a remediar esas deficiencias. Ahora bien, el intercambio escolar entre los países del Sur es aún reducido —en particular entre las regiones—, aunque unos cuantos países han emprendido programas notables en esta esfera. Al mismo tiempo, centenares de miles de alumnos de los países en desarrollo cursan estudios en el Norte, lo que entraña enormes gastos.

Conforme progrese el desarrollo aumentará y se diversificará rápidamente la demanda de educación superior y formación. A los países en desarrollo les resultará difícil sufragar los estudios de un número cada vez mayor de jóvenes que deseen cursarlos en el Norte;

muchos países tampoco podrán ofrecer todas las materias especializadas en sus instituciones de enseñanza. La incapacidad de satisfacer la creciente demanda de educación superior puede influir negativamente en la evolución de varios países en desarrollo.

La cooperación Sur-Sur podría aliviar el problema si se utilizaran en mayor medida las posibilidades pedagógicas del propio Sur. La educación superior impartida en el Sur costaría mucho menos que en el Norte, no tendría por qué ser de inferior calidad y se adecuaría mejor a las necesidades del Sur. Probablemente quienes finalicen sus estudios en el Sur regresarán a sus países de origen y, con el paso del tiempo, las personas que hayan seguido estudios en otros países del Sur llegarán a ser cuadros valiosos para sus países y formarán parte del movimiento en pro de la cooperación Sur-Sur.

La cooperación Sur-Sur en el terreno de la enseñanza puede ayudar considerablemente a la formación de recursos humanos en el Sur. Habrá que elaborar un programa para fortalecer los lazos educativos y aumentar considerablemente la afluencia de estudiantes dentro del Sur. Los países deberán tener plena libertad para participar en el programa, en una parte o en partes de él. Este programa deberá abarcar los aspectos siguientes: *i*) enseñanza de las ciencias básicas, ingeniería, medicina y salud pública; *ii*) formación técnica y profesional, incluidos los aprendizajes industriales; *iii*) programas de educación a distancia, en especial de alcance regional y subregional, y *iv*) fomento de la capacidad empresarial y de la competencia administrativa.

i) *Las ciencias básicas y la ingeniería.* El objetivo debe ser poner remedio a las carencias actuales de la enseñanza de las matemáticas y las ciencias en la enseñanza primaria y secundaria, mediante la cooperación para elaborar un programa encaminado a mejorar la competencia de los profesores. Habrá que determinar qué instituciones de las distintas comunidades lingüísticas del Sur podrán desempeñar un papel de vanguardia al respecto y estudiar las posibilidades de que colaboren entre ellas.

Los objetivos del programa deben mejorar la calidad y aumentar las posibilidades de acceso a las instituciones de educación superior. La matrícula en las universidades del Sur rara vez supera el 15 o 20% del grupo de edad respectivo y se halla muy por debajo de esas cifras en muchos países —sobre todo africanos y del Caribe—, en tanto que en Europa y el Japón se alcanzan porcentajes de 30% y aun superiores, y en la América del Norte de cerca de 55%. Habida cuenta de las limitaciones, los países del Sur tienen que recurrir a la ayuda mutua para aumentar la matrícula. En la licenciatura esa ayuda mutua podría consistir en acuerdos entre universidades de los

distintos continentes en materia de intercambio de profesores, materiales de enseñanza y alumnos. Habrá que alentar en especial los intercambios entre continentes en algunos campos de especialización reciente —por ejemplo, la biología molecular, la ingeniería genética o la informática.

En el nivel de posgrado ya existen varios centros de enseñanza e investigación científicas en los tres continentes, a los que habría que invitar a que tomaran la iniciativa de crear una red de estudios avanzados en determinadas especialidades. Las instituciones escogidas formarían parte de la Red de Centros de Excelencia del Sur, para impartir formación avanzada a alumnos de otros países en desarrollo. Habrá que desplegar esfuerzos intensos para obtener la financiación adecuada de esos centros, a fin de que puedan poner todas sus posibilidades al servicio del Sur. Como medida complementaria debe crearse una Fundación del Sur para conceder por lo menos diez mil "Becas del Sur" por año a alumnos destacados de los países en desarrollo para seguir estudios en el Sur. La Fundación obtendría el apoyo financiero que precise de fuentes oficiales y no gubernamentales. Se reservaría una parte de las becas a alumnos de los países menos adelantados.

La salud. El Sur puede aprovechar la notable experiencia que ya posee en este terreno de la adopción de medidas encaminadas a disminuir la mortalidad infantil, combatir las enfermedades, aumentar la esperanza de vida, difundir la planeación familiar, facilitar atención primaria de salud y formular políticas sobre importación, producción y distribución de medicamentos. Ahora bien, en la esfera de la salud los vínculos con el Norte son aún mucho más sólidos que los establecidos con otros países en desarrollo. Este desequilibrio debe corregirse. En la medida en que los países en desarrollo puedan suministrar atención a la salud deberá hacerse todo lo posible por disminuir su gravosa dependencia del Norte al respecto. Una manera de hacerlo sería poner en práctica acuerdos de cooperación sobre formación de posgrado en medcina y salud pública dentro del Sur.

Un terreno que ofrece amplias perspectivas de cooperación, con la posibilidad de fomentar progresos científicos en el Sur, es la medicina autóctona. Las comunidades médicas y de salud pública de los países desarrollados vienen demostrando desde hace cierto tiempo interés por la medicina tradicional del Sur. Éste debería emprender ahora esfuerzos por utilizar esa fuente de saber y de habilidades con miras a que sus ventajas sean compartidas ampliamente. Los gobiernos deben patrocinar programas para dar a conocer los resultados de las investigaciones sobre la medicina autóctona a otros países

del Sur, y asimismo ofrecer posibilidades de formación en esta esfera a estudiantes de otros países en desarrollo.

ii) *La formación técnica y profesional.* En la inmensa mayoría de los países en desarrollo son muy escasas las posibilidades de adquirir o perfeccionar conocimientos técnicos o industriales prácticos. El considerable número de personas desempleadas o subempleadas de esos países carecen de formación técnica escolar, o apenas la poseen. Los centros de formación técnica y profesional sólo tienen capacidad para impartir enseñanza a un porcentaje muy reducido de jóvenes.

Habrá que instituir programas nacionales, regionales y subregionales de entrenamiento y asistencia técnica que promuevan la afluencia de educadores y personal médico y técnico entre los países en desarrollo. Dichos profesionales deberán trabajar sobre el terreno, compartir experiencias y facilitar asesoramiento técnico en todo el Sur, en especial en los países menos adelantados. Los países de reciente industrialización por su parte están en condiciones de ofrecer capacitación en esos terrenos. Los mecanismos de cooperación Sur-Sur podrían desempeñar un importante papel al poner a disposición de otros países en desarrollo a profesores de materias técnicas y profesionales de esos países y ofreciendo posibilidades de aprendizaje para capacitar el personal de supervisión. Estos planes deben organizarse con la adecuada asistencia del sector privado.

iii) *La educación a distancia.* La tecnología moderna de las telecomunicaciones reduce cada día más los costos de la educación en todos los niveles, incluido el de los programas de alfabetización de adultos. El empleo de la radio y de los satélites y la televisión por cable ha ampliado las posibilidades de cooperación regional en el campo de la educación a distancia. Algunas instituciones de docencia regionales ya han establecido programas de educación a distancia y aún queda amplio campo para actividades de este tipo. Tal expansión facilitaría la cooperación interregional en el Sur en el intercambio de experiencias y de materiales de educación a distancia, entre los que podrían figurar aquellos que promovieran la cooperación Sur-Sur.

iv) *La capacidad empresarial y la competencia administrativa.* Si bien el desarrollo de la capacidad empresarial y de la competencia administrativa debe reflejar la experiencia histórica, cultural, económica y social propia de cada país, existen considerables posibilidades de cooperación internacional al respecto, particularmente en los planos regional y subregional, aunque también entre las distintas regiones.

Pese a sus diferencias los países del Sur tienen en común la tarea

de alentar a sus ciudadanos a valorar el esfuerzo, la disciplina y el éxito. Sólo en un ambiente en el que se respeten esas cualidades se pueden alcanzar niveles elevados de productividad, ahorro e inversión, así como de innovación e iniciativa. El sistema educativo debe ser el vehículo de trasmisión primordial de esos valores. Los intercambios escolares entre países entrañan forzosamente el conocimiento de los hábitos y los estilos de trabajo y de los valores de los países huéspedes. Mediante la cooperación en el terreno de la educación, los países del Sur pueden ayudarse mutuamente a crear un ambiente favorable a la realización con éxito de los proyectos y al espíritu empresarial.

Seguimiento. Para el lanzamiento y la ejecución de un programa Sur-Sur de cooperación para la formación de los recursos humanos será preciso disponer de apoyo institucional. La Secretaría del Sur, cuya creación se propone más adelante en este capítulo, debe tener, entre una de sus misiones iniciales, la de preparar planes pormenorizados en cada una de las esferas mencionadas y formular propuestas para movilizar los recursos humanos y financieros necesarios para llevar a la práctica los planes.

Dentro de este programa —y para respaldar los intercambios— habrá que tomar medidas para hacer circular en el Sur informaciones sobre los cursos que ofrecen las instituciones educativas, los derechos de inscripción, la disponibilidad de becas, etcétera. Con la creación de la Fundación del Sur se propone establecer un centro de intercambio encargado de administrar programas de becas, analizar las experiencias en materia de intercambios, formular recomendaciones a los gobiernos sobre posibles acciones, recopilar estadísticas y publicar un informe anual sobre la cooperación Sur-Sur en materia de perfeccionamiento de los recursos humanos. Cabría instituir órganos regionales similares.

Si se conjugan los recursos, las experiencias y el saber disponibles la cooperación Sur-Sur en el campo de los recursos humanos puede ayudar a los países a avanzar por la vía del desarrollo. Constituye, además, una manera de aumentar el entendimiento y la solidaridad dentro del Sur, y por consiguiente de contribuir a impulsar la propia cooperación Sur-Sur.

Las esferas funcionales

Los elementos para construir la cooperación Sur-Sur son múltiples y variados. Las siguientes esferas funcionales exigen prioridad y atención sostenida: finanzas, comercio, industria y negocios, servicios,

transporte e infraestructura, seguridad alimentaria, ciencia y tecnología, ambiente, información y comunicación y contactos personales.

a) *Las finanzas.* Las finanzas han demostrado ser el eslabón perdido esencial de todas las actividades Sur-Sur. Los planes de cooperación, ya sea en el terreno del comercio, la producción y las inversiones, la educación, o la ciencia y la tecnología, requieren recursos financieros adecuados para ser viables. Hemos escogido algunas esferas en las que la cooperación en cuestiones financieras o la financiación de la cooperación en aspectos económicos es algo perentorio. En esas modalidades de cooperación intervienen instituciones y mecanismos que ya existen —es decir, mecanismos regionales de financiación, bancos de desarrollo regional, instituciones multilaterales y asistencia al desarrollo Sur-Sur. En el más largo plazo consideramos la posibilidad de que se creen instituciones nuevas, en particular un Banco del Sur que inicialmente financiaría el comercio y más adelante facilitaría recursos financieros para el desarrollo. En los párrafos siguientes identificaremos las cuestiones centrales que surgen en relación con estas instituciones y mecanismos, e indicamos las esferas principales para intervención política.

Los acuerdos multilaterales de compensación y pagos. La existencia de acuerdos efectivos de compensación y pagos aún es de importancia primordial para el funcionamiento de las agrupaciones comerciales regionales. En la actualidad hay cinco acuerdos de ese tipo en vigor en el Sur: el Acuerdo sobre Créditos y Pagos de la ALADI (anteriormente ALALC, 1965), la Unión Asiática de Compensación (1974), la Cámara de Compensación de África Occidental (1975), la Cámara de Compensación de África Central (1979) y la Cámara de Compensación del Área de Comercio Preferencial (ACP) para los Estados de África Oriental y de África Austral (1981). Otros dos acuerdos, el Mecanismo Multilateral de Compensación del Caribe y la Cámara de Compensación de Centroamérica, dejaron de funcionar a mediados del decenio de los ochenta a causa de la acumulación de saldos no liquidados.

Los acuerdos de compensación y de pagos pueden resultar más eficaces para fomentar el aumento del comercio si cuentan con un componente crediticio. La inexistencia de apoyo crediticio para financiar las fluctuaciones de la balanza de pagos conduce inevitablemente a implantar normas más estrictas para la liquidación de los saldos, mengua la voluntad de las partes para aumentar las relaciones comerciales o hace que se acumulen los atrasos en los pagos.

En el Sur hay varios mecanismos para facilitar líneas de crédito al comercio regional. Comprenden el Fondo Centroamericano de Estabilización (1969); el Fondo Latinoamericano de Reserva (1988),

que sustituyó al Acuerdo de Santo Domingo de la ALALC (1969); el Fondo de Reserva Andino (1976), establecido en virtud del Acuerdo de Cartagena; el Fondo Monetario Árabe (1976), y el Acuerdo sobre Créditos Recíprocos de la ANSEA (1978). Ahora bien, la escasez de fondos ha limitado la eficacia de esos acuerdos, que en conjunto en 1987 facilitaron créditos por menos de 700 millones de dólares. Los problemas de balanza de pagos de los años ochenta han menoscabado considerablemente la capacidad y el deseo de los países con excedentes de aumentar los créditos. A consecuencia de ello no se está aprovechando plenamente el potencial de liberalización del comercio de la mayoría de esos acuerdos.

Se plantea así la necesidad de crear una base adecuada de recursos gracias a la cual los acuerdos de compensación y pagos desempeñen con más eficacia su función y superen sus problemas. Como es sabido, la escasez de divisas frena la expansión de los acuerdos de crédito, pero aun con las limitaciones existentes, si se diera un empeño político más decidido sería posible movilizar recursos adicionales para respaldar acuerdos viables. Esta cuestión merece la atención prioritaria de los países miembros de los distintos acuerdos comerciales y de pagos.

El aumento de los intercambios comerciales entre los países en desarrollo es un objetivo que goza de amplia aprobación por parte de la comunidad internacional. El apoyo financiero a los acuerdos subregionales, regionales e interregionales de comercio y pagos debe ser una misión legítima de las instituciones financieras internacionales como el FMI, el Banco Mundial y los bancos regionales de desarrollo. Los países en desarrollo deberían plantear la cuestión en esas instituciones e instarlas a instaurar servicios especiales para facilitar apoyo financiero a acuerdos viables de comercio y de pagos en el Sur. En el largo plazo el objetivo del Sur debe ser respaldar esos servicios con sus propios recursos.

El financiamiento de los créditos a la exportación. Los créditos a la exportación ejercen una influencia muy importante en el aumento de las transacciones comerciales, en particular del comercio de bienes no tradicionales y de capital. Varios países en desarrollo han creado instituciones cuya misión es facilitar créditos a la exportación, respaldados por servicios que aseguran y garantizan dichos créditos. Sin embargo, la mayoría de los países en desarrollo —y en especial los más pequeños— tienen una capacidad reducida para conceder créditos de esa índole o para establecer instituciones financieramente viables con ese fin. Es preciso, por lo tanto, conceder una elevada prioridad al establecimiento de acuerdos subregionales, regionales e interregionales para financiar la expansión de los servicios de cré-

dito a la exportación que puedan contribuir a aumentar las relaciones comerciales entre los países en desarrollo.

Actualmente cinco instituciones financieras regionales o subregionales del Sur conceden créditos de corto y mediano plazos para financiar el comercio en las correspondientes regiones y las exportaciones a países desarrollados: el Banco Latinoamericano de Exportación, BLADEX, un banco multinacional privado; el Sistema Andino de Financiamiento del Comercio, SAFICO, que depende de la Corporación Andina de Fomento y tiene como misión financiar el comercio de exportaciones no tradicionales entre los países de la subregión; el Servicio de Financiación del Comercio del Banco Interamericano de Desarrollo; el Banco Islámico de Desarrollo, y el Servicio de Financiación del Comercio Interárabe, creado por el Fondo Monetario Árabe y el Fondo Árabe de Desarrollo Económico y Social con la finalidad de financiar y fomentar el comercio interárabe. Sin embargo, estos mecanismos y servicios sólo abarcan a un número reducido de países en desarrollo y algunos se emplean para financiar exportaciones a otras regiones, incluso a países desarrollados.

Hay una evidente laguna en los acuerdos de financiación de los créditos a la exportación de los países en desarrollo. Es fundamental que las agrupaciones subregionales y regionales establezcan servicios eficaces de crédito a la exportación donde no existan. También es apremiante incrementar las operaciones de los planes existentes. En el plano interregional hace falta crear un banco comercial del Sur con todos sus atributos y que se especialice en los créditos a la exportación, aspecto que abordaremos más adelante en este capítulo.

Los bancos regionales y subregionales de desarrollo. Tanto en el plano regional como en el subregional y el interregional funcionan diversas instituciones bancarias de desarrollo. Tres bancos regionales de desarrollo son de ámbito continental: el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), el Banco Africano de Desarrollo (BAD) y el Banco Asiático de Desarrollo (BASD). También se han creado algunos bancos de carácter subregional como el Banco de Desarrollo del Caribe y el Banco de Desarrollo del África Oriental. Se trata de instituciones bancarias que pueden desempeñar un importante papel en el fomento de la cooperación Sur-Sur. Aunque tal como están constituidos en la actualidad estos bancos no están compuestos únicamente por países del Sur y en ellos tienen considerable influencia sus miembros del Norte, su finalidad es prestar servicio a las regiones en desarrollo correspondientes. Los países en desarrollo son accionistas importantes y pesan a la hora de formular las políticas y

de influir en la administración de estos bancos. Deben insistir para que den una prioridad más elevada —y dediquen un porcentaje mayor de sus recursos— a apoyar los planes de cooperación e integración económicas de las distintas regiones. Además, esos países deben proponer a esos bancos, para su financiamiento, proyectos en los que intervengan dos o más países miembros.

Es menester exhortar a los bancos regionales y subregionales de desarrollo a prestar una amplia gama de servicios financieros y técnicos a la cooperación regional en aspectos como la financiación de programas y de proyectos regionales y subregionales; la concesión de créditos a la exportación, y servicios de refinanciación y acuerdos regionales de compensación y pagos. Consciente de la necesidad de aumentar el alcance de sus operaciones en este sentido, el BID ya ha creado un servicio para refinanciar créditos a la exportación concedidos por países latinoamericanos para fomentar el comercio de bienes de capital. Otros bancos regionales deben instituir mecanismos similares. Los bancos regionales de desarrollo deberían estudiar asimismo la posibilidad de establecer consorcios para financiar proyectos y exportaciones que promuevan la cooperación interregional en el Sur.

El Fondo Árabe para el Desarrollo Económico y Social constituye un buen ejemplo de apoyo decidido a distintos aspectos de la cooperación Sur-Sur: al igual que el Banco Árabe para el Desarrollo de África, se trata de un banco regional de desarrollo de entera propiedad del Sur en el que participan todos los países árabes que son miembros de la Liga de los Estados Árabes. Su capital desembolsado y sus recursos ascienden a unos 5 mil millones de dólares. El Fondo ha concedido préstamos para proyectos y subvenciones de asistencia técnica que han contribuido a desarrollar la infraestructura material y los sectores productivos de determinados países miembros, en particular la agricultura, la industria, los transportes y las telecomunicaciones, la energía, los recursos hidráulicos y las instalaciones de salud. Ha prestado especial atención a proyectos de importancia interregional, como las redes de transportes, los tendidos eléctricos y las redes de telecomunicación. En colaboración con el Fondo Monetario Árabe también ha ayudado a instituir el Servicio de Financiación del Comercio Interárabe, que dispone de un capital suscrito de 500 millones de dólares, y habrá de financiar el comercio de todo tipo de bienes y servicios (excluido el petróleo) en la región árabe.

Las instituciones multilaterales de financiación y asistencia al desarrollo. Aunque las tres principales instituciones multilaterales de financiación y asistencia al desarrollo —el Banco Mundial, el FMI

y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)— podrían contribuir grandemente a apoyar la cooperación Sur-Sur, no ha sido esa una de sus principales preocupaciones. No es probable que cambien de actitud, a menos que los países en desarrollo demuestren mucho más interés y determinación al respecto. Dichos países deberían proponer en los respectivos órganos nuevas directrices políticas para cada una de esas instituciones, encaminándolas a desempeñar un papel más decidido y sistemático en apoyo a la cooperación Sur-Sur. Al mismo tiempo, esos países deben sugerir proyectos y programas que requieran ese apoyo.

Habría que invitar al Banco Mundial a financiar un número cada vez mayor de proyectos y programas de inversión en los que intervengan dos o más países en desarrollo, y asimismo a crear un servicio de refinanciación de créditos a la exportación concedidos por dichos países. Habría que pedir al FMI que establezca un mecanismo de apoyo a los esfuerzos por liberalizar y aumentar el comercio entre los países en desarrollo. El PNUD, en el contexto de sus actividades de apoyo a la Cooperación Económica entre los Paises en Desarrollo (CEPD) y de la Cooperación Técnica entre los Países en Desarrollo (CTPD), debe asignar un porcentaje significativo de sus fondos a programas regionales e interregionales de cooperación Sur-Sur, como el SMPC, las agrupaciones de integración económica y las asociaciones de productores de productos básicos. Convendría que la Comisión de Cooperación Económica entre Países en Desarrollo de la UNCTAD por su parte estudiara anualmente las aportaciones de todas las instituciones multilaterales a la cooperación Sur-Sur.

La asistencia al desarrollo. Esta asistencia que prestan los países en desarrollo —donaciones a los países menos desarrollados, créditos a largo plazo a intereses preferenciales, asistencia técnica— es una muestra importante de la solidaridad entre esos países. Los miembros de la OPEP —actuando en conjunto en el Fondo de la OPEP para el Desarrollo Internacional— y los países árabes, por conducto de sus instituciones nacionales respectivas (por ejemplo, el Fondo de Kuwait para el Desarrollo Económico Árabe, el Fondo Abu Dhabi para el Desarrollo Económico Árabe, el Fondo Saudita para el Desarrollo, la Compañía Libia de Inversiones Extranjeras Árabes y la Cuenta de Qatar para el Desarrollo) y asimismo por conducto de instituciones multilaterales (por ejemplo, el Fondo Árabe para el Desarrollo Económico y Social, el Banco Árabe para el Desarrollo Económico de África y el Banco Islámico de Desarrollo) han sido la fuente más importante de esa asistencia. México y Venezuela establecieron en 1980 un Programa de Cooperación sobre la Energía para Centroamérica y el Caribe con objeto de pres-

tar asistencia en condiciones favorables a los países de la región. Otros pocos países en desarrollo como China y la India también han organizado sus propios programas de asistencia.

Ahora bien, los excedentes acumulados por algunos países exportadores de petróleo que suscribieron la mayor parte de la asistencia Sur-Sur al desarrollo han disminuido considerablemente y ya no es probable que se materialicen grandes transferencias en condiciones concesionarias, lo cual confiere a los países del Sur que poseen reservas considerables y capacidad de ingresos de exportación una especial responsabilidad de prestar asistencia oficial al desarrollo en distintas condiciones concesionarias a los países más pobres. Los países en desarrollo que gozan de una situación financiera más desahogada están obligados a ayudar a los miembros más necesitados de la familia del Sur. El Fondo ÁFRICA es un ejemplo de este espíritu de solidaridad llevado a la práctica: instituido por la reunión en la cumbre de los Países No Alineados celebrada en Harar en septiembre de 1986, ha reunido hasta ahora más de 500 millones de dólares, que se dedicarán a prestar asistencia a los países de la línea del frente y a los movimientos de liberación del África Austral en su lucha contra el régimen de Pretoria. El exitoso lanzamiento del Fondo ÁFRICA ilustra las posibilidades y la buena voluntad que existen en el Sur —y en algunos países del Norte que han hecho aportaciones al Fondo—, y su ejemplo debe alentar a crear otros planes financieros multilaterales para prestar asistencia a los países necesitados.

El Banco del Sur. En el largo plazo las necesidades de asistencia al desarrollo y financiación del comercio del Sur son tan considerables que se volverá apremiante la creación de un banco del Sur. En los últimos diez años se ha prestado gran atención a la propuesta de establecer un Banco del Sur que sea una institución multilateral de financiación del desarrollo con todas las características necesarias. Tal como se concibió originalmente, su amplia gama de actividades debía comprender la financiación de proyectos de desarrollo, empresas y actividades conjuntas, créditos a la exportación, acuerdos de estabilización del precio de las mercancías, financiación de la balanza de pagos y apoyo a acuerdos regionales y subregionales de pagos y créditos.

Los gobiernos de los países en desarrollo no han alcanzado aún un acuerdo sobre la creación del banco, pues hay algunos que consideran que la propuesta es demasiado ambiciosa y excesivamente amplio su espectro de actividades. Además, algunos países con excedentes de capital temen que surja una relación "donantes-receptores" y que el banco pueda convertirse en un vehículo más para canalizar sus excedentes en forma de ayuda a otros países en

desarrollo. Hay que disipar esa inquietud. A decir verdad, ahora que los excedentes del Tercer Mundo se han reducido el banco propuesto tendría que recurrir a fuentes de capital mucho más diversificadas dentro del Sur. Además, la mayor parte del capital que procede de los países con excedentes tendría que obtenerse en términos más comerciales y emplearse para apoyar los proyectos más financiables presentados. Ese capital comercial tendría que combinarse con capital obtenido en términos más favorables, a fin de apoyar inversiones y actividades que también son vitales para la cooperación Sur-Sur, aunque sólo produzcan rendimiento en el largo plazo.

Es preciso rexaminar el alcance de las operaciones del propuesto Banco del Sur, evaluando con realismo la magnitud y las fuentes de recursos financieros disponibles en el Sur y las condiciones en que se pueden movilizar. Sería prudente empezar más modestamente de lo previsto en un principio, con el apoyo de un amplio grupo de países en desarrollo interesados en la idea, y dejando abierta la posibilidad de que otros se adhieran más adelante. Teniendo en cuenta las limitaciones de recursos con que probablemente se tropiece habrá que ir aumentando paulatinamente las operaciones del banco.

La primera prioridad del banco deberá ser financiar exportaciones y prestar apoyo a acuerdos subregionales, regionales e interregionales de compensación y pagos. Como ya se indicó anteriormente, la capacidad de los países en desarrollo para conceder créditos a la exportación es pequeñísima. Pero el caso es que hoy en día virtualmente es imposible exportar productos manufacturados no tradicionales si no se respalda la exportación con un crédito. Aunque en los mercados internacionales existen servicios y mecanismos de redescuento de los créditos a la exportación, los exportadores de los países en desarrollo afrontan elevadas tasas de redescuento que, se supone, corresponden a los aparentemente altos riesgos de moratoria en créditos de esa índole. En parte esas elevadas tasas reflejan la reducida solvencia de los países que garantizan los créditos a la exportación. Ahora bien, hay que subrayar que esta situación también es atribuible en parte a las imperfecciones en los mercados financieros internacionales y a la falta de familiaridad con los documentos de créditos de exportación de los países en desarrollo. Si un grupo de países en desarrollo mancomunara sus recursos —y por consiguiente los riesgos—, se facilitaría el acceso a créditos a la exportación y a mecanismos de redescuento a tasas de interés más favorables. Así pues, además de las iniciativas que pudieran adoptar los bancos regionales de desarrollo y otras instituciones multilaterales de financiación del desarrollo, es necesario que exista una institución propia del Sur que pueda conceder créditos a la exportación

a tasas competitivas, facilitando de ese modo un apoyo esencial al comercio Sur-Sur. Concretamente, una institución de esas características podría reforzar el funcionamiento del SMPC.

Una vez que sus operaciones iniciales hayan demostrado su viabilidad y eficacia, el Banco del Sur podría explorar la posibilidad de proporcionar apoyo de plazo más largo a las balanzas de pagos y los recursos financieros para inversiones con objeto de fomentar y diversificar las capacidades de producción y comercio del Sur. En 1987 la reunión ministerial del Movimiento de los Países No Alineados celebrada en Pyongyang recomendó que el Grupo Técnico Intergubernamental de Alto Nivel redactara un proyecto de estatutos del Banco del Sur, a fin de que los países interesados pudieran poner en marcha el banco sin mucha demora e invitaran a otros países a adherirse más adelante. La recomendación no se ha llevado a la práctica; para que la idea prospere es imperioso crear un mecanismo eficaz que ayude a los países interesados a lograr cuanto antes un consenso acerca del ámbito de las actividades, los métodos de funcionamiento y la financiación del banco, consenso que depende en gran medida de la presencia de voluntad política y solidaridad, así como de un proceso adecuadamente organizado y sostenido de preparación y negociaciones técnicas.

El establecimiento de un foro de deudores. En su declaración de marzo de 1988 sobre la deuda externa de los países en desarrollo, la Comisión pidió que se estableciera con carácter urgente un foro de los países deudores. La necesidad de ese foro sigue en pie, pese a las recientes iniciativas para abordar el problema de la deuda externa, que se examinarán en el siguiente capítulo. Como mínimo, el foro debería permitir a los países deudores celebrar consultas entre sí y coordinar sus políticas y procedimientos en materia de manejo de la deuda. Asimismo, debería permitirles reaccionar colectivamente ante los acontecimientos y promover las posibilidades de concertar la defensa de sus intereses comunes. La creación de un foro de los países deudores constituiría una importante reafirmación de la cooperación y la solidaridad Sur-Sur.

En último término, el problema del endeudamiento de los países en desarrollo se podrá resolver sólo en un contexto político. La necesidad de coordinación y de acción conjunta de los países en desarrollo antes dichos se volverá aún más apremiante en el futuro inmediato. La carga de la deuda ha venido estrangulando el desarrollo de muchas zonas del Sur desde hace años. Si se aliviaran su peso y las restricciones conexas de carácter político y económico que limitan la libertad de acción de los países en desarrollo, las condiciones para la cooperación Sur-Sur serían mucho más favorables.

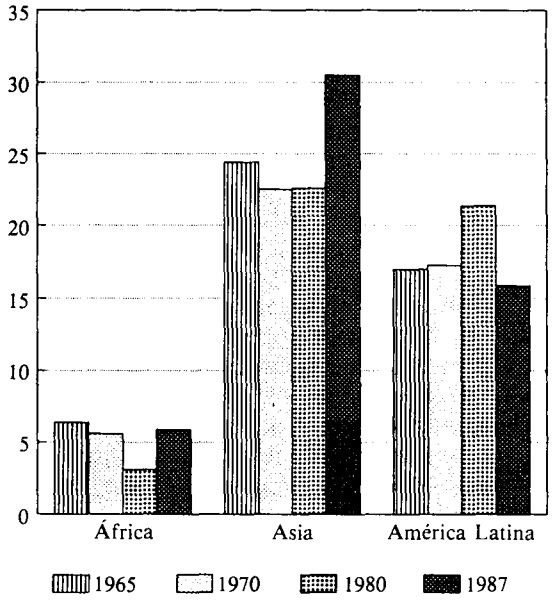
La asistencia a los países que sostienen negociaciones con el FMI *y el Banco Mundial.* A causa de sus problemas financieros un número considerable de países en desarrollo ha llegado a recurrir cada vez en mayor medida a la asistencia financiera del FMI y del Banco Mundial. Muchos países aplican actualmente programas de estabilización y de ajuste estructural elaborados por ambas instituciones. La rigidez de las condiciones y la introducción de normas de amplio alcance en esos programas han ocasionado una profunda inquietud (véase el capítulo 5). No todos los países en desarrollo están bien preparados técnicamente para negociar con eficacia y en condiciones de igualdad las complejas cuestiones implicadas y para obtener los mejores acuerdos posibles con ambas instituciones. Para ayudar a superar esa carencia el Grupo de los 24, que coordina las posiciones de los países en desarrollo sobre los asuntos monetarios y financieros internacionales, debería instituir un grupo permanente de asesores experimentados que prestaría servicios a cualquier país en desarrollo que solicitara asesoramiento para sus negociaciones con el FMI y el Banco Mundial. Se debería invitar al PNUD a financiar el empleo de los servicios de esos especialistas.

b) *El comercio.* La cooperación para aumentar el comercio exterior en el Sur se realiza hoy en día en el marco de planes regionales y subregionales de fomento del comercio e integración económica (la gráfica 3 presenta los niveles de comercio intrarregional en las tres regiones del Sur en 1965-1987). Dichos planes ofrecen posibilidades muy grandes de expansión. En este aspecto las que mejor pueden intentar programas pormenorizados son las propias organizaciones regionales y subregionales. Nosotros nos limitamos a formular unas cuantas sugerencias generales para revitalizar la cooperación comercial regional y subregional, al tiempo que centramos la atención en el robustecimiento del comercio interregional en el Sur.

El fomento del comercio Sur-Sur en el plano interregional ofrece grandes ventajas. Si se amplía el ámbito de la cooperación entre los países en desarrollo, éstos podrán aprovechar mejor sus diferencias en materia de recursos, habilidades, capacidades y oportunidades de mercado que existen en el Sur. Por lo tanto, es sensato desde el punto de vista económico que el Sur planee aumentar su comercio ampliando las redes de preferencias comerciales de modo que abarquen a todos los países interesados en lugar de limitar esos esfuerzos a las agrupaciones regionales. Es perfectamente coherente que los sistemas de preferencias coexistan en distintos planos, y que al mismo tiempo se concedan preferencias más amplias en las distintas agrupaciones subregionales y regionales.

El Sistema Mundial de Preferencias Comerciales (SMPC). El Sis-

GRÁFICA 3. *El comercio intrarregional como porcentaje del comercio total de cada región*
(Porcentaje del comercio total de la región)



FUENTE: UNCTAD.

tema Mundial de Preferencias Comerciales entre los países en desarrollo, que entró en vigor en abril de 1989 tras un proceso de negociación iniciado en 1976, es un logro capital que tiene por finalidad fomentar el comercio interregional entre los países en desarrollo, basándose en el principio del beneficio mutuo. Para que todos los participantes se beneficien de él equitativamente, toma en cuenta las diferencias existentes en los niveles de desarrollo industrial y económico y de actividad comercial, y contiene disposiciones especiales que favorecen a los países menos desarrollados. Se considera que el sistema complementa los acuerdos comerciales preferenciales regionales y subregionales que ya existen.

El acuerdo del SMPC establece un marco mundial de reglas para el intercambio recíproco de concesiones relativas a las medidas arancelarias, pararancelarias y no arancelarias aplicables a todos los tipos de productos; para medidas sobre comercio directo, incluidos

contratos a mediano y largo plazos, y para acuerdos sectoriales. La liberalización del comercio implícita en la primera ronda de negociaciones del SMPC, en la que los países intercambiaron concesiones bilaterales en abril de 1988, no es, con todo, muy significativa. Hasta ahora el SMPC tiene un valor fundamentalmente simbólico. Habrá que ocuparse con suma atención de fomentarlo con el fin de que el aumento del comercio entre los países en desarrollo pueda adquirir su propio impulso. El desafío es concebir una estrategia coherente gracias a la cual en el año 2000 el SMPC cubra un porcentaje considerable del comercio entre los países del Sur.

Para que el SMPC fomente más eficazmente los intercambios comerciales el Sur debe prestar cuidadosa atención a varias cuestiones de política general estrechamente relacionadas entre sí:

i) Respetar el principio del beneficio mutuo supone establecer acuerdos institucionales que garanticen la distribución equitativa de los costos y los beneficios entre países con distintos niveles de desarrollo económico e industrial y de comercio exterior.

ii) Una vez que los productos que ofrecen más posibilidades de expansión comercial hayan sido determinados y sean objeto de preferencias comerciales, será preciso establecer acuerdos para garantizar que no se sometan a medidas no arancelarias de control del comercio.

iii) El plan que se aplique deberá ser flexible, para no menoscabar la eficacia de los planes preferenciales regionales y subregionales. Ese peligro se puede obviar en cierta media profundizando simultáneamente los planes ya existentes. El SMPC contribuiría luego a reforzar los planes existentes de comercio bilateral, subregional y regional, y facilitaría además una expansión del comercio interregional, multilateral y bilateral.

iv) Toda estrategia encaminada a fomentar la expansión del comercio dentro del Sur deberá tener en cuenta que ésta es una tarea de largo plazo. La expansión del SMPC deberá negociarse paso a paso y someterse a revisiones periódicas con el fin de ampliar el alcance de las concesiones y de aumentar el número de países participantes.

v) Será menester crear un sólido servicio técnico, dotado de adecuados recursos financieros, para respaldar el proceso de ejecución y promover la expansión del plan. El servicio podrá calcular los costos y los beneficios que entrañaría para los miembros la profundización del sistema de preferencias y ser capaz de convencer a los que no sean miembros de las ventajas que podría reportarles su participación en el sistema. Habría que encomen-

darles la preparación de un calendario y un programa de acción hasta el año 2000.

Los organismos estatales de comercio. Hay amplio espacio para aumentar la cooperación entre los organismos estatales de comercio del Sur, tanto en el plano regional como en el interregional. Esa cooperación puede permitir prescindir de los servicios de los intermediarios de los países desarrollados, fomentar el comercio de compensación y diversificar las actividades comerciales a fin de que abarquen artículos no comercializados tradicionalmente por los países del Sur. También puede promover actividades conjuntas en materia de adquisición de importaciones, fomento de exportaciones, investigación y comercialización, almacenamiento, utilización de servicios de transportes y de entrenamiento. La creación de la Asociación Internacional de Organizaciones Estatales de Comercio de los Países en Desarrollo (AIOEC) es un importante paso hacia el establecimiento de los acuerdos institucionales que requiere el fomento de esa cooperación. Se debe invitar a la AIOEC a elaborar un programa global de fomento de la cooperación entre las empresas estatales de comercio del Sur en los años noventa.

El comercio de compensación. El comercio de compensación entre los países en desarrollo puede ser un valioso mecanismo para superar los problemas de pagos, créditos a la exportación y divisas que de no solventarse podrían ser obstáculos graves a la expansión del comercio Sur-Sur. También en este caso puede funcionar en los planos regional e interregional. Ahora bien, para que el comercio de compensación pueda llegar a ser un elemento importante del comercio internacional de los países en desarrollo, es preciso modificar la perspectiva desde la que se lo considera habitualmente. Hay que dejar de enfocar las exportaciones a otros países en desarrollo como una forma de obtener un excedente de divisas fuertes y considerarlas como un medio para obtener los bienes y servicios que la economía necesita mediante una expansión equilibrada y bidireccional del comercio.

Hasta ahora la mayor parte del comercio de compensación entre los países en desarrollo se ha realizado fundamentalmente por conducto de intermediarios del Norte, y es el Norte el que más se ha beneficiado de este tipo de comercio, por lo que evidentemente no tiene interés en ayudar a los socios comerciales indirectos del Sur a establecer contactos directos ni a desarrollar relaciones comerciales duraderas. Los países en desarrollo tienen que organizarse autónomamente para dedicarse al comercio de compensación, incluidos los acuerdos de "pago en mercancía", lo cual puede abrir camino

a relaciones comerciales de carácter más tradicional. Habrá que instituir equipos de especialistas que los asesoren. También habrá que crear una red de información, tomando como ejemplo lo que ya hace la AIOEC. Debe explorarse la posibilidad de crear una organización que determine los países en desarrollo que probablemente se beneficiarían de ese comercio y que sirviera de intermediaria en transacciones comerciales de compensación. Debe invitarse a la AIOEC a que efectúe estudios técnicos y a coordinar a los países interesados para explorar las posibilidades de cooperación en este campo.

La información comercial. Aparte de las barreras inducidas por las políticas y de las flaquezas estructurales que limitan el comercio Sur-Sur, existe una inercia general de las autoridades y las empresas de los países en desarrollo a la hora de fomentar el comercio de productos no tradicionales y con socios no tradicionales, en especial con posibles socios de otras regiones del Sur. Esta situación se debe a la falta de iniciativa empresarial, a la que se suman la ignorancia y los prejuicios, y con frecuencia la oposición de los intereses creados locales comprometidos en el comercio con el Norte.

La mejora de las comunicaciones dentro del Sur así como iniciativas de promoción comercial centradas ante todo en fomentar el comercio Sur-Sur ayudarán a superar esos obstáculos. Es preciso hacer más investigaciones pormenorizadas, producto por producto, de las exportaciones y las importaciones que tienen lugar entre los países en desarrollo —como las que ya realizan la UNCTAD y la UNCTAD-GATT-Centro de Comercio Internacional (CCI). Los datos obtenidos con esas investigaciones deben pasar a una red computarizada de información comercial a disposición de las partes en el SMPC y de otros países en desarrollo. Además, se deben organizar reuniones para que los posibles compradores y vendedores se pongan en contacto.

Existen flujos comerciales significativos, aunque no registrados, entre los países en desarrollo en las zonas fronterizas. Ese tráfico indica que hay posibilidades de comercio insuficientemente reconocidas aún, que habrá que estudiar y aprovechar para fomentar el comercio Sur-Sur oficializado.

La cooperación en el comercio de mercancías. Los países en desarrollo han sido afectados negativamente durante largo tiempo por los bajos precios reales en el mercado internacional de los productos primarios que exportan; la inestabilidad de esos precios; la carencia de recursos financieros para el mantenimiento de existencias, y sus escasas capacidades de elaboración y comercialización. Además, debido a los progresos tecnológicos del Norte el contenido de materias primas de muchos productos manufacturados tiende a

disminuir, lo que significa una pérdida de mercados para los exportadores de productos primarios. Asimismo, algunos productos primarios agrícolas y materias primas procedentes del Sur son desplazados actualmente por sucedáneos artificiales producidos en el Norte.

Varios decenios de esfuerzos por estabilizar los mercados de mercancías mediante acuerdos internacionales entre productores y consumidores apenas han dado resultados, y han ocasionado, en cambio, una gran frustración en el Sur. En algunos casos la competencia entre los propios productores ha exacerbado la presión a la baja que pesa sobre los precios, lo que ha dado lugar a más transferencias de recursos hacia el Norte. Por consiguiente, los productores de mercancías del Sur, en especial cuando a ellos se debe la mayor parte de la producción y el comercio mundiales de mercancías, deberían prestar con urgencia más atención a la creación de asociaciones de productores, con miras a administrar la oferta y/o a intervenir en el mercado. A propósito de esta estrategia conviene tener presentes algunas cuestiones prácticas:

i) El manejo de la oferta de mercancías sólo puede llevarse a cabo con eficacia si la realizan los productores de la mayor parte de las exportaciones mundiales correspondientes. Es preciso persuadir a los países productores que tienen un porcentaje significativo del mercado mundial de una mercancía determinada de que se asocien a esos planes de manejo, aun en el caso de que esa mercancía sólo represente un pequeño porcentaje de sus ingresos de exportación.

ii) En los planes de manejo de la oferta habrá que prestar especial consideración a los intereses y las preocupaciones de los países menos desarrollados, para los cuales las mercancías son una fuente primordial de ingresos de exportaciones.

iii) Al determinar los precios, en los planes se deberán tener presentes los intereses y las preocupaciones de los consumidores, en especial cuando se trate de mercancías en que el progreso tecnológico impulsado por altos precios pueda llevar a una contracción de la demanda.

Las bebidas tropicales se producen enteramente en el Sur. La cooperación entre los productores de cacao, café y té podría contribuir considerablemente a estabilizar los mercados mundiales de esas mercancías y a mantener los precios a niveles remuneradores. Hay que dar preferencia a estos objetivos sobre las ganancias de corto plazo de cada productor aislado. Los productores de esas tres mercancías tendrían que desplegar esfuerzos conjuntos para establecer regíme-

nes racionales y equitativos para su comercialización internacional. El Movimiento de los Países No Alineados y el Grupo de los 77 deben apoyar enérgicamente esos esfuerzos.

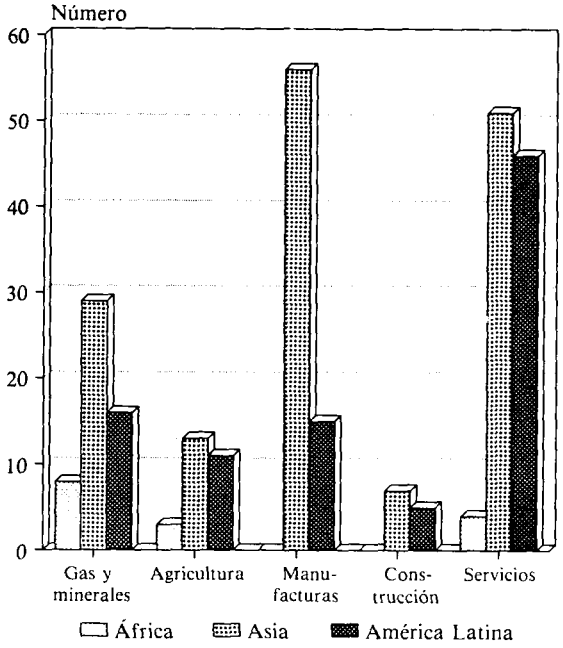
De crearse varias asociaciones de productores, éstas deben constituir un órgano conjunto para coordinar su acción en los mercados internacionales para tener una gama completa de mercancías. Esa iniciativa podría dar lugar a combinar recursos y conocimientos especializados. Esas asociaciones también podrían llevar a cabo investigaciones conjuntas para mejorar la productividad y hallar nuevos usos para las mercancías. La elaboración y la comercialización son otros aspectos en los que una acción mancomunada de los productores puede dar resultados fructuosos. La cooperación entre países en desarrollo exportadores de mercancías también debe comprender consultas y negociaciones entre ellos con miras a establecer posiciones comunes para la negociación de acuerdos internacionales de mercancías y para tratar con los países consumidores.

c) *La industria y las actividades empresariales.* El surgimiento de empresas multinacionales y transnacionales basadas en el Sur añade una nueva dimensión a la cooperación Sur-Sur (véase la gráfica 4). Esas empresas pueden llegar a ser instrumentos eficaces de fomento de la cooperación económica y tecnológica. Ya han demostrado poseer una capacidad impresionante de innovar y adquirir aptitudes tecnológicas y adecuar a sus circunstancias las tecnologías disponibles.

La experiencia enseña que las tecnologías que ofrecen las empresas del Tercer Mundo con frecuencia tienen mayor intensidad de mano de obra, son más apropiadas para los recursos locales y son menos costosas que las tecnologías similares obtenidas en los países desarrollados. Además, son más adecuadas a nivel de conocimientos y experiencia locales y a las condiciones particulares de infraestructura y ambiente. Los términos en que esas empresas transfieren tecnología son en general más favorables que los estipulados por los proveedores de tecnología del Norte. Además, muchas empresas del Tercer Mundo no reclaman un porcentaje del capital de las empresas mixtas tan elevado como el que habitualmente piden las empresas transnacionales del mundo desarrollado. Hay asimismo mucho menos temor a que ejerzan una influencia política y económica en los países en desarrollo que las acogen.

Las empresas industriales de participación. Las empresas industriales de participación del Sur pueden ampliar considerablemente el espectro de las opciones de desarrollo del Tercer Mundo. Pueden facilitar el flujo de capitales, tecnología y conocimientos sobre administración y comercialización a los países en desarrollo que los

GRÁFICA 4. *Número de empresas del Sur cuyas ventas superaron los 500 millones de dólares en 1987-1988, por sectores*



FUENTE: *South Magazine*, agosto de 1989.

necesiten. Pueden contribuir a aprovechar las complementariedades entre los países en desarrollo y a facilitar que los distintos países se especialicen en áreas en las que poseen ventajas comparativas.

Las empresas de participación en sectores industriales estratégicos —tales como los bienes de capital, los fertilizantes, la maquinaria agrícola, los productos farmacéuticos, la energía y la petroquímica, así como los productos manufacturados necesarios para atender las necesidades humanas básicas— pueden contribuir a una mejor utilización del potencial de producción de los países correspondientes y a aumentar su actividad comercial. Esas empresas de participación disminuirían la dependencia del Sur con respecto al Norte y reforzarían su poder de negociación en sus tratos con el Norte y sus empresas transnacionales. La industria farmacéutica, por ejemplo, ofrece amplio campo para empresas o actividades de

participación a fin de producir medicamentos genéricos para las necesidades de salud elementales. Su producción aportaría importantes beneficios económicos a los países y, al disminuir los precios de los medicamentos, beneficiaría igualmente a sus pueblos. Al mismo tiempo reducirían la dependencia con respecto al Norte en la atención a una importante necesidad básica en el Sur.

Un vehículo útil para promover contactos que pueden llevar a este tipo de colaboración ha sido el sistema interregional de consultas organizado por la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (ONUDI) en apoyo de la CEPD, las cuales se centran en ramas industriales concretas y a las que asisten representantes de los sectores público y privado. Éstas y otras consultas similares merecen ser auspiciadas, ya que permiten a los representantes de los países en desarrollo intercambiar ideas y experiencias, así como examinar propuestas de proyectos industriales conjuntos. Periódicamente se deben reunir grupos de estudio de especialistas y representantes de diversos sectores industriales del Sur para analizar las posibilidades de cooperación en sus respectivas áreas, incluidas la colaboración en el terreno de la investigación y la creación.

Éste es un terreno en el que también los países en desarrollo más adelantados pueden ayudar a los menos adelantados, en particular a llevar a cabo proyectos industriales concretos. Las Reuniones Ministeriales de Solidaridad que también organiza la ONUDI han promovido contactos que han permitido a los países menos adelantados obtener préstamos o donaciones para adquirir maquinaria y tener acceso a asistencia técnica y conocimientos tecnológicos de otros países en desarrollo. Es preciso aumentar el número de oportunidades de este tipo.

En términos generales se requiere un esfuerzo más sistemático para ayudar a los países menos adelantados a la ampliación y diversificación estructural de su base de producción y exportación. Las empresas y actividades de participación parecen ser un vehículo particularmente adecuado para esa modalidad de asistencia. Habrá que respaldarlas para que hallen mercados en las zonas más adelantadas del Sur, lo que contribuirá a aumentar el equilibrio estructural de la cooperación Sur-Sur.

El sector empresarial debe participar en la cooperación Sur-Sur. Las capacidades financieras, administrativas y tecnológicas del sector empresarial del Sur —ya sea público, privado o mixto— deben movilizarse con más eficacia para fomentar la cooperación Sur-Sur. Si la cooperación del sector empresarial no se ha dado hasta ahora sino en pequeña escala ha sido por múltiples causas, entre otras, la actitud de suficiencia que engendran los mercados protegidos, agra-

vada por la orientación hacia adentro y el carácter a menudo errático de políticas fiscales, financieras y cambiarias. La orientación de partes del sector empresarial hacia el Norte y sus lazos con empresas transnacionales han tendido inevitablemente a restringir los contactos en el interior del Sur.

A falta de políticas deliberadas en pro de la cooperación esas limitaciones tienden a persistir, sobre todo si los recursos empresariales locales aún no han alcanzado la madurez. No obstante, en los últimos años ha aumentado mucho la cooperación entre los círculos empresariales del Sur. En lo regional hay iniciativas para alentar la cooperación en este terreno en la ANSEA y en el mundo árabe. En la región de la América Latina se han tomado medidas de este tipo en el Grupo Andino y en otras partes. Por ejemplo, LATINEQUIP fue formado por tres bancos estatales de la Argentina, el Brasil y México, con el fin de promover el comercio exterior y las inversiones en el campo estratégico de los bienes de capital. El CCG, la CCDAA, la CARICOM y el MCCA son otras tantas agrupaciones regionales que están tomando medidas resueltas para aumentar la cooperación en este sector.

Es menester promover aún más la cooperación de esta índole a fin de aprovechar más a fondo las posibilidades que ofrecen tanto el sector público como el privado. Para ese fin es preciso alcanzar amplios acuerdos de política entre los países en desarrollo, o entre grupos de éstos, para establecer un entorno más favorable a empresas y actividades conjuntas, afluencias de inversiones y transferencia de tecnologías, y para solicitar y alentar las iniciativas empresariales directas. Además los gobiernos deben consultar a la industria y el comercio, y buscar su participación en los asuntos relacionados con la cooperación Sur-Sur.

La promoción de las corrientes de inversión dentro del Sur. La promoción de las corrientes de inversiones y tecnología Sur-Sur exige medidas tanto por parte de los países que tienen fondos para invertir en el extranjero como de los que necesitan inversiones extranjeras. Los primeros de ellos deben proporcionar incentivos para alentar las inversiones en otros países del Sur y los últimos deben tomar disposiciones que atraigan a inversionistas del Sur. En la mayor parte de los países del Sur la legislación en materia de inversiones, en esencia concebida teniendo presente a inversionistas del Norte, es a menudo disuasoria para los inversionistas de otros países en desarrollo que no tienen ni la capacidad económica ni la motivación de expansión mundial de sus homólogos de los países desarrollados. En consecuencia, sería positivo para los inversionistas del Sur que se les concediera un trato más favorable que el proporcionado a los inversionistas extranjeros en general; de esa manera los inversionis-

tas del Sur podrían competir con empresas del Norte en condiciones de mayor igualdad.

A su vez, las empresas de inversión deben comprometerse a observar las partes pertinentes de las normas y los reglamentos que el Grupo de los 77 ha propugnado en el diálogo Norte-Sur para la conducta de las empresas transnacionales. Ese compromiso haría desaparecer muchas suspicacias, sobre todo entre los países menos adelantados, y abriría el camino a una distribución real de los beneficios. Además, una vez adoptadas, esas disposiciones sobre la conducta de las empresas del Tercer Mundo y las afluencias de tecnología dentro del Sur pueden servir de base a una acción colectiva frente a las empresas transnacionales del Norte. El Sur puede de ese modo adoptar unilateralmente un protocolo en el que se definan los términos y las condiciones que ofrecería a las empresas transnacionales y a los exportadores de tecnología del Norte.

Mejorar las condiciones de la cooperación en el ámbito empresarial. Los países en desarrollo deben crear un ambiente favorable a la afluencia de inversiones directas de otros países en desarrollo, con el fin de alentar la cooperación industrial y empresarial. Para ello puede ser necesario modificar las leyes y las normas nacionales y la política administrativa. Se asignará prioridad a la protección a los inversionistas del Sur frente a los riesgos de carácter no comercial. En ese contexto debe considerarse la posibilidad de implantar un plan de garantía multilateral de las inversiones a cargo del propio Sur. Asimismo los países deben concluir acuerdos para evitar la doble tributación.

Si se estableciera en el Sur un mecanismo de arbitraje internacional y si los países en desarrollo recurrieran a él se facilitaría en parte la solución de diferencias relativas a transacciones comerciales o en materia de inversiones, o de reclamaciones a propósito de transacciones de esa índole, en los casos en que las disputas o las reclamaciones se deban a disparidades entre las prácticas comerciales, los regímenes políticos o las costumbres de los países de las partes en litigio. Un árbitro del país originario, otro del país huésped y otro más de un tercer país de la región formarían la comisión de arbitraje, como es práctica casi universal.

Habría que crear consorcios del Tercer Mundo de empresas de proyectos y asesoramiento técnico y de institutos de investigaciones industriales. También instituir una red de consultores del Sur que pudiera realizar estudios de viabilidad de proyectos y otras tareas similares. Habría que fundar comisiones asesoras formadas por especialistas de alto nivel que asesoraran aspectos específicos de la cooperación Sur-Sur. Todos éstos serían pasos importantes para col-

mar una laguna de información y vincular las fuentes, cada vez más importantes, de saber especializado que existen en el Sur. De contar con esos servicios muchos países en desarrollo conseguirían disminuir su dependencia, a menudo completa —y onerosa—, de los servicios de los países desarrollados y su dependencia tecnológica con respecto al Norte.

Se debe alentar a los directivos tanto del Estado como del mundo empresarial a que aprovechen más las capacidades profesionales, cada vez mayores, del Sur. Las organizaciones competentes del sistema de las Naciones Unidas deben poner a disposición de los gobiernos una lista actualizada de especialistas y empresas consultoras del Sur. En informes anuales se deben dar detalles de cuántos de dichos expertos son utilizados por los gobiernos de los países en desarrollo, cuál es su especialización y qué proporción representan del total de especialistas utilizados por esos países. Además, el Grupo de los 77 deberá pedir a los órganos rectores del PNUD y a los de diversas organizaciones y organismos especializados del sistema de las Naciones Unidas que se fijen metas a este respecto y que adopten medidas eficaces para emplear a especialistas del Sur en número cada vez mayor en sus actividades de asistencia técnica.

Deberán organizarse servicios de promoción de inversiones extranjeras subregionales o regionales utilizando las instituciones ya existentes. Éstas contarán con el apoyo de una base de datos interactiva que detalle las leyes, los reglamentos y las prácticas sobre inversión vigentes en el Sur. Habrá que alentar decididamente los vínculos entre los sistemas de información para la difusión e intercambio de datos sobre fabricantes, tecnologías, mercados y servicios.

Asimismo hay que impulsar con celeridad los esfuerzos por crear una Asociación de Cámaras de Comercio e Industria del Tercer Mundo, a la que los países en desarrollo deben dotar de los medios y el apoyo institucional adecuados. Las convenciones y los simposios comerciales, las ferias de tecnología y comercio, los clubes de negocios y la formación de administradores y técnicos de empresas deben utilizarse para promover la interacción en el ámbito empresarial. El Centro de Fomento de las Relaciones Sur-Sur, una iniciativa no gubernamental en proceso de formación con los auspicios del Banco Africano de Desarrollo es, en ese sentido, una novedad alentadora. Su finalidad es estimular el desarrollo de empresas privadas, incluidas las empresas industriales multinacionales y las actividades y empresas conjuntas, fomentar las inversiones en proyectos de pequeña escala y desarrollar el comercio entre los países en desarrollo, centrando primero sus actividades en África y en sus conexiones con otras regiones del Sur.

Habida cuenta de la gran importancia de la cooperación entre las empresas comerciales e industriales del Sur, recomendamos que el Grupo de los 77 y el Movimiento de los Países No Alineados creen conjuntamente una comisión permanente de expertos que analice la situación de la cooperación Sur-Sur al respecto y proponga medidas para impulsarla. Habría que invitar a la UNCTAD, la ONUDI, la FAO y otras organizaciones internacionales interesadas a que contribuyan a que la comisión permanente propuesta lleve a cabo su misión.

d) *Los servicios.* En el sector de servicios muchos países en desarrollo no tienen los recursos financieros, ni el personal calificado, ni las dimensiones de mercado ni las capacidades tecnológicas que les permitirían hacer progresos significativos por sí mismos. Se podría aliviar esa deficiencia si los acuerdos de cooperación e integración económicas tuvieran también como objetivo el desarrollo del sector de servicios y si se fomentara la realización de actividades conjuntas. La cooperación Sur-Sur podría dar un gran impulso al desarrollo de las capacidades nacionales; de hecho esta cooperación es indispensable para los intentos del Sur de proteger sus intereses colectivos frente a las poderosas industrias de servicios del Norte.

La cooperación en el sector de servicios es importante en el contexto de los propios planes de integración. Puede estimular un aumento del comercio de servicios entre los países miembros. Además, una oferta adecuada de servicios, sobre todo de telecomunicaciones, banca, seguros y transportes —incluidos los marítimos—, mejoraría la eficiencia general del sector industrial de los países participantes y fortalecería su competitividad en los mercados mundiales. Las políticas encaminadas a fomentar la cooperación en el sector de servicios deberían tener los objetivos siguientes: crear una infraestructura adecuada, sobre todo en telecomunicaciones e informática, e integrarla en la red mundial; desarrollar los servicios para productores y estrechar sus nexos con sectores de la producción de materiales y con otros sectores, y mejorar la balanza comercial de los servicios aumentando las exportaciones y racionalizando las importaciones de los mismos.

Como el sector de los servicios abarca una gama de actividades muy diversas y como la cooperación entre los países en desarrollo en esta esfera es aún insuficiente, cada agrupación regional o subregional debería determinar las prioridades que correspondan a su situación concreta. Debería, asimismo, actualizar y ampliar los datos estadísticos sobre actividades y servicios y crear mecanismos institucionales y marcos jurídicos para la cooperación. Hay que alentar los intercambios periódicos de información entre las agru-

paciones sobre las experiencias, los planteamientos y los métodos utilizados, que serían benéficos y estimulantes no sólo en el contexto regional sino también entre las regiones.

e) *El transporte y otros nexos de infraestructura.* Uno de los legados del pasado colonial del Sur es su red de transportes y comunicaciones, decididamente orientada a establecer nexos con el Norte, lo cual ha constituido un obstáculo de importancia para estrechar más los lazos entre los países del Sur, incluidos los que tienen fronteras comunes. Mejorar el transporte, las comunicaciones y los servicios de infraestructura entre los países y las regiones del Sur es algo que en todas partes se considera fundamental, pues puede disminuir la dependencia del Sur con respecto al Norte y crear nuevas oportunidades de desarrollo, industrialización e integración. Sin embargo, no se ha progresado mucho en este campo, en buena medida por la atención a prioridades distintas y por los elevados costos que entrañaría.

La CCDAA ha realizado esfuerzos alentadores por establecer o restaurar nexos de transporte en el África Austral. Sus Estados miembros han considerado que hacerlo era importante para forjar vínculos económicos más estrechos en la región y disminuir su vulnerabilidad frente a las presiones de Sudáfrica. En otro campo, el de la energía eléctrica, el Fondo Árabe de Desarrollo Económico y Social ha desempeñado un importante papel al financiar la red que comunica a diversos países en desarrollo del Asia Occidental y el África Septentrional.

Cada región debe elaborar un plan de largo plazo de construcción de nexos de infraestructura entre sus países. Los proyectos deberán ser financiados por los propios países, que recabarían financiación complementaria en fuentes multilaterales como el Banco Mundial (que lamentablemente hasta ahora no se ha mostrado suficientemente interesado por proyectos de esa índole) y en bancos de desarrollo e instituciones financieras regionales. La construcción de una infraestructura material suscitará, además, oportunidades de cooperación técnica, transferencia de tecnología e inversiones entre regiones menos desarrolladas del Sur, como África, y los países en desarrollo más adelantados que tienen experiencia en la construcción de carreteras, ferrocarriles, puentes y presas, y que pueden suministrar el equipo necesario.

f) *La seguridad alimentaria.* La seguridad alimentaria es vital para el desarrollo del Sur. Muchos países en desarrollo que antaño producían alimentos suficientes para el consumo interno se han convertido en grandes importadores de alimentos, fundamentalmente de países desarrollados. La excesiva dependencia de las importacio-

nes de alimentos constituye una fuente de inestabilidad en potencia, dado que puede exponer a un país a presiones políticas. De ahí la necesidad de que los países en desarrollo afectados por este problema intensifiquen sus esfuerzos por aumentar y diversificar su producción de alimentos, y en general por expandir el comercio de productos alimentarios dentro del Sur. El Sur debe ser cada vez más autosuficiente en lo que se refiere a satisfacer sus necesidades de alimentos.

Los países en desarrollo que exportan alimentos deben convenir en dar prioridad a las necesidades de los países en desarrollo importadores de alimentos en épocas de escasez. Los países en desarrollo que padecen déficit crónicos de alimentos establecerían acuerdos de largo plazo con países en desarrollo exportadores de alimentos para asegurarse un suministro estable. Se invitaría a los países en desarrollo con excedentes de capital y déficit de alimentos a ayudar a otros países en desarrollo a aumentar su producción de alimentos; parte del mayor producto resultante se designaría a la exportación a los países en desarrollo con déficit alimentario. En algunos casos se podrían prever pagos consistentes en productos manufacturados, servicios o materias primas a cambio de suministros de alimentos. Habría que promover empresas de participación agropecuarias tomando como ejemplo las que fomenta el Organismo Árabe de Inversión y Desarrollo Agrícolas.

Habría que iniciar un programa del Sur coordinado y de largo plazo para ayudar a África a resolver sus problemas de alimentos y a alcanzar la autosuficiencia en ese terreno, mediante la mejora de la capacidad de producción de alimentos del continente, la modernización de su agricultura y la protección de su base de recursos naturales, de la que depende toda producción agropecuaria sostenida. Un programa de esas características significaría una gran oportunidad de cooperación Sur-Sur, en apoyo de un desarrollo enfocado hacia la población y de la autoconfianza nacional y colectiva de África.

Los acuerdos para compartir riesgos, como el almacenamiento regional de reservas de alimentos, pueden reforzar los intentos de los distintos países por alcanzar la seguridad alimentaria. Los miembros de la ANSEA y de la AASCR ya han convenido en mantener reservas conjuntas de alimentos para hacer frente a situaciones de emergencia en sus respectivas regiones. En la América Latina el tratado de asistencia regional negociado con los auspicios del SELA en 1988 proporciona un marco regional para ocuparse de las emergencias alimentarias. Invitamos a otras agrupaciones regionales y subregionales a que consideren prioritario el establecimiento de planes simi-

lares de asistencia mutua, a fin de que los países miembros que padezcan escaseces críticas de alimentos dispongan de una fuente de apoyo en el momento oportuno.

En un plazo más largo habrá que considerar la posibilidad de coordinar los planes regionales de manera que formen un sistema interregional, gracias a lo cual se ensancharía la base de recursos, se diversificarían las reservas de mercancías y disminuirían los riesgos. Si se diera al sistema la posibilidad de obtener capital, podría adquirir alimentos en países miembros del sistema con excedentes en los años de buena cosecha, con lo que se introduciría un elemento de sostenimiento de precios.

Es menester que haya más cooperación en investigaciones agrícolas en los niveles regional y subregional —por ejemplo, acerca de la agricultura de secano en las zonas áridas y de la lucha contra las plagas. También hay que poner el acento en la cooperación interregional, habida cuenta de que las técnicas aplicadas en algunos países en desarrollo que han resuelto satisfactoriamente sus problemas de alimentos podrían utilizarse con éxito —adaptándolas quizá— en otras zonas del Sur. Estas experiencias son por lo general mucho más pertinentes con respecto a las situaciones sociales y ambientales del Sur que la experiencia de los países desarrollados. El Grupo de los 77 debería recabar la ayuda de la FAO y del Fondo Internacional para el Desarrollo Agrícola (FIDA) para facilitar la cooperación entre las instituciones de investigación agropecuaria del Sur. Habría que aprovechar plenamente la red creada en torno del Grupo Consultivo de Investigaciones Agrícolas Internacionales (GCIAI).

En los próximos años la demanda de alimentos aumentará en el Sur. Conforme se incrementa la población disminuye la superficie de tierra cultivable *per capita* y los suelos y los ecosistemas son sometidos a presiones cada vez mayores. Habida cuenta de estas tendencias, es preciso aplicar los avances de la biotecnología para alcanzar la seguridad alimentaria en el largo plazo gracias a la mejora de la productividad, el rendimiento y la sostenibilidad de los regímenes de cultivo y cría de ganado en el Sur.

Esa es un área particularmente adecuada para la cooperación Sur-Sur. Por la compleja índole de la investigación en este campo lo mejor que pueden hacer los países en desarrollo es mancomunar sus recursos y conjugar sus esfuerzos en proyectos de interés común, incluidos los centros de mejora genética y los bancos de genes. La cooperación, sobre todo en las regiones y subregiones del Sur, presenta grandes posibilidades, dadas sus bases genéticas y sus ecosistemas comunes. Además, sólo colaborando entre sí los países en desarrollo podrán resistir las presiones del Norte y de las empresas

transnacionales que se apoyan fundamentalmente en el patrimonio genético del Sur para llevar a cabo su intento global de utilizar la biotecnología con fines comerciales.

g) *La ciencia y la tecnología.* La ciencia y la tecnología ejercen una influencia cada vez más notable en las perspectivas de desarrollo del Sur. Los países en desarrollo deben colaborar para fortalecer sus capacidades científicas y tecnológicas con el fin de aprovechar el potencial cada vez mayor de ciencia y tecnología para alcanzar sus objetivos de desarrollo. La cooperación Sur-Sur es importante para la enseñanza científica y tecnológica, la formación superior, la investigación científica y la creación de capacidad tecnológica.

Los países en desarrollo también necesitan aunarse para hacer frente a los países desarrollados en las negociaciones multilaterales. Otro tanto cabe decir de sus tratos con los gobiernos y las empresas del Norte sobre cuestiones de tecnología: la adopción de un planteamiento común beneficiaría a los países en desarrollo. El tema del acceso a la ciencia y a la tecnología ha sido objeto de debates en el plano internacional durante años, fundamentalmente en los organismos de las Naciones Unidas. Se han adoptado estrategias y directrices para el fomento de la ciencia y la transformación tecnológica en los países en desarrollo que son útiles y que éstos deben aprovechar cuando elaboren sus propios planes. Para impulsar un proceso más eficaz de cooperación sugerimos un enfoque con tres vertientes: *i*) conferir gran importancia política a estos temas y sensibilizar a los dirigentes y a la opinión pública del Sur acerca de las posibilidades y desafíos que presentan la ciencia y la tecnología modernas. Para ello se podría establecer una Carta sobre cooperación científica entre los países en desarrollo; *ii*) determinar varios campos de investigación científica e innovación tecnológica que sean de interés inmediato para el Sur, y en los que una actividad conjunta, dentro de las regiones y entre éstas, pudiera rendir beneficios importantes a los países en desarrollo, y *iii*) llevar a cabo actividades que demuestren la importancia de la cooperación y ayuden a fortalecer los cimientos de una mayor autonomía colectiva en materia de ciencia y tecnología.

La Academia de Ciencias del Tercer Mundo fue fundada en 1983 como foro internacional para reunir a científicos y científicas eminentes del Sur. Su finalidad principal consiste en promover las ciencias fundamentales y aplicadas en el Tercer Mundo, facilitar los contactos entre científicos de los países en desarrollo, fortalecer sus investigaciones y mejorar las relaciones entre sus instituciones científicas. Con el patrocinio de la Academia se ha creado una Red de Organizaciones Científicas del Tercer Mundo. Los gobiernos del Sur

deben respaldar con medidas firmes las actividades de la Academia y de la Red.

Como se ha observado anteriormente, se debe prestar especial atención a la capacitación y la educación superiores, en el propio Sur, de científicos, ingenieros y técnicos de los países en desarrollo. Habrá que considerar prioritaria la fundación de instituciones especializadas en formación e investigación, financiadas en conjunto, que ofrezcan a científicos competentes de los países en desarrollo posibilidades atrayentes de trabajar en el Sur y para el Sur. En este contexto la iniciativa apoyada por la reunión cumbre celebrada en 1989 por el Movimiento de los Países No Alineados, de fundar veinte centros de ciencia, tecnología avanzada y estudios sobre el ambiente en distintos lugares del Sur merece un especial apoyo y aliento.

La Academia de Ciencias del Tercer Mundo ha organizado un amplio programa de becas para facilitar los contactos y los intercambios entre científicos dedicados a la investigación e instituciones científicas del Sur. Los gobiernos y las organizaciones científicas del Sur que puedan albergar esos intercambios deberían acoger en sus instituciones de investigación a científicos de otros países del Sur y sufragar los costos locales de sus visitas, lo que contribuiría a desarrollar una comunidad de científicos del Sur cuyos miembros estarían en contacto continuo.

Miles de científicos del Sur trabajan en el Norte. Muchos de ellos siguen interesándose por el progreso del Sur. Su apoyo práctico podría ser valioso en formas muy variadas. Habría que establecer contacto con ellos y recabar su asistencia para la formación de científicos, la mejora de las instituciones y la investigación en los países en desarrollo. Es preciso obtener su asesoramiento permanente sobre cuestiones científicas y tecnológicas, incluyendo las relacionadas con las negociaciones y tratos con el Norte. Deben hacerse planes para alentar y financiar visitas de trabajo periódicas de científicos y tecnólogos expatriados a sus países de origen.

El Sur necesita con urgencia examinar en conjunto las repercusiones que tendrán en sus economías y sus sociedades los actuales progresos de la ciencia y de la tecnología, en especial en disciplinas avanzadas como la biotecnología y la microelectrónica, y en el empleo de nuevos materiales, en la robótica y en las fibras ópticas. Como éste es un terreno en el que se precisa un panorama mundial, se presta mucho para las consultas y la cooperación interregionales. Ese análisis conjunto sería valioso para cada país en el momento de elegir entre diversas opciones tecnológicas y ajustar el ritmo de introducción de nuevos sistemas compatibles con su situación económica, social y cultural particular. También es esencial para sensi-

bilizar y orientar a los países en desarrollo en su reflexión común y sus respuestas a nuevos desafíos, incluidos los que resultan de la evolución y las decisiones políticas y tecnológicas del Norte. Se debe considerar la posibilidad de una acción conjunta del Tercer Mundo a propósito de temas científicos de alcance mundial, como el efecto de invernadero, la capa de ozono, el genoma humano y las investigaciones sobre la fusión de la materia.

Hay que recurrir a los proyectos y los centros conjuntos de investigación y desarrollo existentes e iniciar otros con miras a aplicar algunas de las nuevas tecnologías de vanguardia. La biotecnología y la informática —en particular, las aplicaciones del *software*—, merecen especial atención, habida cuenta de sus importantes repercusiones en las perspectivas de desarrollo del Sur. La utilización de la energía solar, los usos de la biomasa en los ecosistemas tropicales y subtropicales, y la lucha contra las enfermedades tropicales ofrecen amplio terreno a los programas conjuntos de ID y a la obtención de beneficios por parte de los países en desarrollo. Varios institutos y laboratorios del Sur ya están estudiando esas cuestiones, pero es necesario establecer, con apoyo de los gobiernos, mecanismos que fomenten el trabajo en equipo, la colaboración o la investigación complementaria.

La cooperación Sur-Sur es esencial para promover el establecimiento de empresas innovadoras en las que participen dos o más países, en sectores de importancia fundamental como la biotecnología, los nuevos materiales, la informática, la generación de energía incluidas las centrales nucleares, y la producción de equipo científico y de bienes de capital. Con ese fin habría que alentar mediante créditos, medidas de exoneración fiscal y otros incentivos la colaboración entre las empresas competentes, los laboratorios y otros depositarios del saber técnico sobre esos temas. Debe organizarse un intercambio permanente de informaciones y experiencias entre los países del Sur acerca de la transferencia y la adaptación de tecnologías. Es necesario crear centros nacionales de información técnica para la investigación, la adaptación y el desarrollo de tecnologías importadas, y vincular estos centros mediante una red. Sus experiencias en materia de transferencia de tecnologías del Norte y de su adaptación a las condiciones y necesidades locales debe ser objeto de intercambios sistemáticos entre los países en desarrollo. También habría que promover la transferencia de ciencia y tecnología entre los países del Sur.

Hay que felicitarse por la creación en la India del Centro de Ciencia y Tecnología de los Países No Alineados y otros Países en Desarrollo. Éste puede desempeñar un papel importante determinando

qué actividades esenciales de investigación científica y tecnológica podrían patrocinarse en conjunto y coordinando la labor al respecto. En colaboración con la Academia de Ciencias del Tercer Mundo y con instituciones de investigación científica regionales, subregionales y nacionales, el Centro debe elaborar un programa operacional de cooperación y coordinación de investigaciones científicas y tecnológicas en el Sur, que habrá de combinarse con un programa encaminado a fomentar la aplicación y el empleo de las conclusiones de la investigación en el sector productivo.

h) *El ambiente y el desarrollo.* Desde hace más de dos decenios el ambiente es objeto de preocupación internacional. En el plano intergubernamental los países en desarrollo no han dedicado, como grupo, suficiente atención al tema ni han elaborado aún una posición global común. Han dejado que el Norte tome la iniciativa al plantear y definir los problemas y proponer medidas. Las perspectivas ambientales están preñadas de implicaciones políticas, económicas y sociales para el futuro de todos los países en desarrollo. Se trata de un conjunto de problemas de alcance mundial al que deben hacer frente colectivamente, negociando y actuando con el Norte. Es menester, asimismo, que actúen colectivamente en el contexto regional para administrar los recursos compartidos y abordar problemas comunes. Si conjugan sus esfuerzos, estarán en mejor posición para hallar respuestas más eficaces a los problemas ambientales a que se enfrentan en lo individual.

La busca de una estrategia ambiental adecuada debe iniciarse en cada país, pero sin olvidar las preocupaciones de los países vecinos. Las agrupaciones subregionales son foros adecuados para concebir y aplicar programas comunes de protección del ambiente y de los recursos naturales. El intercambio de experiencias acerca de la adaptación y la utilización del saber tradicional puede resultar útil para integrar el respeto por el ambiente en la aplicación de las tecnologías modernas a la agricultura y en la administración de los ecosistemas y los recursos naturales.

La administración de los recursos hidráulicos compartidos es un ejemplo de cooperación bilateral, subregional y regional necesaria en el Sur. Evitar o reducir la acumulación de sedimentos y la erosión de los terrenos; manejar los sistemas de riego, y generar energía y conservar las fuentes de ésta son actividades en las que la cooperación dentro de los distintos grupos de países en desarrollo es imprescindible. Ya funcionan varios mecanismos de cooperación para la administración de cuencas fluviales en algunas regiones en desarrollo y se cuenta con una experiencia considerable que puede ser valiosa para otras partes del Sur en las que se precisa de manera

apremiante explotar racionalmente mantos acuíferos compartidos —entre otros los ríos que fluyen a través de dos o más países.

Las experiencias de administración de recursos comunes, en particular en ecosistemas similares, pueden ser compartidas de manera útil dentro de las regiones y entre éstas; habrá que establecer normas básicas sobre la utilización del ambiente y de los recursos naturales en los casos en que pudiera afectar a países vecinos. Ahora bien, las políticas y los programas específicos tendrán que ser de ámbito subregional, como ya sucede en muchos lugares. En los mares regionales o en los litorales, la administración de las zonas económicas exclusivas, las actividades de exploración de petróleo fuera de la plataforma continental y el control de la contaminación ofrecen amplias oportunidades de cooperación. La explotación racional de las selvas tropicales, la prevención de la desertificación, y la conservación de la fauna y la flora silvestres, de los recursos genéticos, y en términos generales de los ecosistemas, son también cuestiones muy apropiadas para aplicar enfoques colectivos. También se impone la colaboración en el empleo de las técnicas de teledetección para evaluar los recursos naturales y en la utilización de los datos que se obtengan. Si no conjuntan sus esfuerzos en este campo los países en desarrollo no podrán disminuir su gravosa dependencia actual de los servicios y datos del Norte.

La administración de sus sistemas y sus necesidades de energía es una determinante esencial de la capacidad de los países en desarrollo para alcanzar un proceso de desarrollo sostenido. La disponibilidad suficiente de energía es un elemento imprescindible del proceso, pero tanto la producción de energía como su consumo en distintas formas se han convertido en una causa clave de la degradación del ambiente y en un factor que coadyuva al cambio del clima del planeta.

Es fundamental que el Sur adopte una visión global y de largo plazo de los problemas energéticos, necesidad que habitualmente pasan por alto los enfoques rutinarios y sectoriales de la mayoría de los gobiernos y los planteamientos que se formulan en las deliberaciones intergubernamentales. Como se observó al tratar el tema de la ciencia y la tecnología, los países en desarrollo deben aunar sus recursos para investigar cómo aumentar el suministro de energía a partir de fuentes nuevas y renovables, entre otras la biomasa y la energía solar. También deben cooperar en la busca de métodos y técnicas que hagan posible utilizar la energía con más eficiencia en la industria, la agricultura, el transporte y los hogares. Además, deben adoptar una posición común para negociar con el Norte un plan mundial para fomentar y compartir tecnologías que ayuden a con-

servar la energía y a combatir la contaminación que ocasiona su utilización. Un plan de ese tipo también ayudaría al Sur a tener rápido acceso a las nuevas tecnologías de producción de energía.

i) *La información y las telecomunicaciones.* En las secciones anteriores nos hemos referido con frecuencia a la necesidad de mejorar la información y las comunicaciones dentro del Sur, elemento a nuestro juicio esencial para un funcionamiento eficaz de muchos de los mecanismos y los planes propuestos. La cuestión merece ser considerada con más detenimiento. Hay que convencer a la gente de la importancia de la solidaridad colectiva del Sur con el fin de obtener su apoyo para la cooperación Sur-Sur. Habrá que desplegar esfuerzos para difundir periódicamente informaciones y noticias sobre la situación del Sur y para dar a conocer por conducto de los medios masivos de comunicación diversas modalidades de cooperación Sur-Sur al público en general.

Al mismo tiempo, habrá que intensificar y diversificar considerablemente la cooperación que ya existe entre los medios de comunicación social de los países en desarrollo, y mejorar los necesarios vínculos infraestructurales. Una acción en este sentido podría contribuir considerablemente a forjar nexos horizontales dentro del Sur, a disminuir la dependencia con respecto a los servicios mundiales de información del Norte y a diversificar las fuentes de información de los países en desarrollo.

En la actualidad la información es un elemento esencial determinante del ritmo del cambio social y económico. Muy a menudo la manera en que se acopian, clasifican y organizan los datos tiene repercusiones de largo alcance para su aplicación. El Sur debe actuar colectivamente para reducir al mínimo su dependencia de las fuentes del Norte en cuanto a la afluencia de datos sobre aspectos fundamentales. Así pues, los países en desarrollo tienen que conjugar sus esfuerzos para crear redes que vinculen los bancos de datos nacionales especializados.

En general se puede impulsar considerablemente la cooperación Sur-Sur mediante nexos y redes informativas eficientes, rápidos y económicos, que empiezan a ser posibles gracias a los adelantos de las tecnologías de la información y de la comunicación. Como ya están en órbita varios satélites de comunicación de propiedad del Sur, también éstos podrían ampliarse para crear redes especializadas de información, regionales y mundiales, que pertenecieran al Sur.

j) *Los contactos entre los pueblos.* Es necesario complementar la cooperación y los vínculos intergubernamentales e interinstitucionales dentro del Sur con interacciones de carácter mucho más general entre las sociedades civiles y los pueblos de los países en desarrollo.

En este contexto tiene gran importancia fomentar intercambios culturales, competencias deportivas y otras relaciones sociales. Este tipo de interacción y de cooperación suscitará la solidaridad, tenderá puentes entre los pueblos de los países en desarrollo y contribuirá a movilizar a la opinión pública en pro de la cooperación Sur-Sur. De igual modo, se deberá prestar especial atención a establecer cooperación entre organizaciones representativas de los grupos de trabajadores por cuenta propia, de las asociaciones de vecinos y de las organizaciones voluntarias no oficiales que han aparecido en todo el Sur, pues cuentan con una experiencia y un saber valiosos que pueden compartir acerca de cómo organizarse y abordar los problemas cotidianos de la supervivencia económica, material y ambiental en los países en desarrollo. De particular interés en este aspecto son las organizaciones voluntarias en las que participan mujeres. En realidad las mujeres constituyen una fuerza social clave de la cooperación popular Sur-Sur, ya que son capaces de hallar con facilidad un lenguaje común por encima de fronteras y continentes, al estar unidas por la semejanza de sus experiencias y sus funciones en la sociedad.

Revitalizar los planes regionales y subregionales de cooperación e integración económica

Hasta ahora la cooperación económica Sur-Sur se ha efectuado principalmente dentro de las distintas regiones y subregiones. Como se indicó anteriormente, la mayoría de las actividades realizadas dentro de esas agrupaciones sufrieron los efectos negativos de la crisis de desarrollo del decenio de los ochenta, y por consiguiente muchas han decaído. La cooperación económica regional será aún una dimensión y un elemento constitutivo esencial de la cooperación Sur-Sur.

Por todas estas razones, aunque anteriormente hemos abordado un amplio número de cuestiones relativas a la cooperación regional y subregional, deseamos subrayar que cualquier programa de acción en pro del Sur en los años inmediatamente venideros deberá tener por finalidad principal revitalizar los órganos y los mecanismos regionales y subregionales que ya existen. Esos órganos deben comenzar un análisis pormenorizado de sus problemas y sus perspectivas. Cada agrupación o plan de cooperación económica debe revisar su programa de acción y examinar con espíritu crítico sus opciones, habida cuenta de las circunstancias y las tendencias actuales, y fijar prioridades y objetivos tanto inmediatos como de largo plazo. La

Comisión no ha tratado de abordar esos problemas con detalle, pues se trata de una tarea que pueden hacer mejor los propios órganos regionales. En cambio, hará hincapié en algunas cuestiones que parecen requerir su atención y formulará algunas sugerencias que podrían ayudarles a hacer más eficaz la cooperación regional y subregional.

Una desventaja primordial de las organizaciones regionales ha sido el insuficiente apoyo de sus países miembros, los cuales parecen otorgar escasa prioridad a la cooperación Sur-Sur. A todas luces es esencial invertir esta actitud para que los planes alcancen la solidez necesaria. Dentro de los siguientes organizaciones y acuerdos regionales y subregionales se hallan en marcha acuerdos comerciales preferenciales, la ALADI, el Grupo Andino, la ANSEA, el Acuerdo de Bangkok, el MCCA, la CARICOM, la CEAO, el Consejo para la Unidad Económica Árabe, el CCG, la ACP, la UAEAC. La CCDAA y la CEEAO estudian con gran interés la aplicación de acuerdos similares. Los gobiernos de los países miembros de las agrupaciones regionales deben esforzarse resueltamente por aumentar el apoyo a los acuerdos existentes y por adoptar políticas económicas nacionales que los hagan más efectivos. Habrá que suprimir gradualmente todos los controles pertinentes del comercio exterior y los intercambios impuestos durante la crisis de los años ochenta, así como ampliar la gama de los productos a los que se aplican preferencias y profundizar éstas. Para ello será preciso iniciar negociaciones encaminadas a desmantelar una amplia gama de barreras no arancelarias y otras restricciones del comercio que en la actualidad impiden su expansión dentro de diversas agrupaciones de países.

En segundo lugar, los gobiernos a que nos hemos referido deben esforzarse por corregir los desequilibrios estructurales que tienden a impedir el buen funcionamiento de los planes. Si los miembros de un grupo tienen economías en distintas fases de desarrollo probablemente sea inevitable que esos desequilibrios aparezcan, pero concentrar los esfuerzos sólo en la financiación del comercio y el crédito a las actividades comerciales no bastará para acabar con los rasgos estructurales de los desequilibrios. Para esto es esencial concebir programas nacionales de inversión orientados a ampliar la capacidad de exportación de los países que padecen esos desequilibrios comerciales. Por lo tanto, las agrupaciones de integración deben establecer acuerdos que proporcionen mayores oportunidades de mercado en los otros países miembros. Las iniciativas recién adoptadas por la ALADI y la CARICOM de ampliar las concesiones especiales a los Estados miembros menos desarrollados han influido positivamente en el comercio regional y son dignas de elogio.

En el largo plazo sólo se puede sostener un aumento del comercio si va acompañado de una planeación regional de las inversiones en determinados sectores. Es preciso que al mismo tiempo las instituciones de integración se esfuercen por determinar qué posibilidades existen de sustituir eficientemente ciertas importaciones dentro de sus correspondientes agrupaciones. La ALADI inició hace poco negociaciones de un programa regional de comercio exterior de sustitución de importaciones. Actividades de esa índole pueden suscitar un número importante de posibilidades de comerciar y poner en contacto a posibles socios comerciales.

En los periodos de recesión mundial en que los países son obligados a disminuir las importaciones, el primer perjudicado ha sido el comercio intrarregional. Las agrupaciones regionales deben por consiguiente estudiar cómo utilizar los servicios de que disponen en tales circunstancias para fomentar el comercio entre regiones, como instrumento anticíclico que compense las menores posibilidades de importación.

a) *Coordinar la planeación y la evaluación.* La mayoría de las agrupaciones no ha establecido acuerdos de evaluación y coordinación de las políticas macroeconómicas de sus miembros (por ejemplo las políticas fiscales, sobre inflación, de empleo y de tipo de cambio) ni para evaluar cómo se relacionan los planes nacionales de desarrollo con el proceso de integración económica. Esta laguna podría colmarse en parte mediante contactos periódicos entre los funcionarios adecuados y el intercambio de documentación.

Actualmente se están efectuando intentos de armonizar las políticas y de coordinar los planes en agrupaciones como el CCG, la CEEAO, la UAEAC y la Unión Árabe del Maghreb. Al mismo tiempo un acuerdo mediante el cual los Estados miembros lanzaran sus planes plurianuales de desarrollo podría servir de preludio a los intentos de coordinación de los planes. Las instituciones de investigación económica de los países miembros podrían contribuir a esos esfuerzos elaborando o perfeccionando macromodelos regionales que pueden constituir una base para evaluar los planes de integración del comercio y armonización de la producción. Las secretarías regionales deben tener la capacidad técnica necesaria para analizar y evaluar los planes nacionales de desarrollo y las políticas macroeconómicas, con especial referencia al modo en que se relacionan con las de otros países de la agrupación correspondiente. La meta consistirá en alcanzar cierto grado de armonización de los planes para que las políticas nacionales no entren en contradicción y que las capacidades de producción se refuercen mutuamente, y así robustecer la economía de la región en su conjunto.

b) *Fomentar la cooperación entre distintas agrupaciones.* Es muy conveniente establecer vínculos más firmes entre los distintos planes de cooperación en una misma región y entre distintas regiones. No cabe duda que los arreglos de consultas periódicas, interacción, intercambio de experiencias y asistencia técnica mutua entre quienes intervienen en planes de cooperación e integración (gobiernos, secretarías, empresas, bancos, etcétera) resultarán beneficiosos para todos. Dentro de cada agrupación o plan habrá que establecer una oficina especialmente encargada de las relaciones con otras organizaciones interesadas en la cooperación Sur-Sur, y en términos más generales estudiar las actividades pertinentes, regionales y mundiales, así como determinar las posibilidades de mejorar los nexos y la cooperación.

c) *El papel especial de los países grandes y más desarrollados.* El logro de cierto grado de coherencia de las políticas económicas de los miembros de una agrupación regional depende esencialmente del comportamiento de sus miembros grandes y más desarrollados. Su interés por la cooperación regional y una distribución equitativa de sus frutos, con especial atención a las necesidades de los países menos desarrollados, es fundamental para que la cooperación tenga éxito. La apertura gradual de sus mercados a los otros países miembros influirá notablemente en el comercio regional. Su disposición a asumir cierto nivel de responsabilidad en el financiamiento del desarrollo de los miembros más pequeños y menos desarrollados proporcionaría un estímulo complementario a la cooperación regional. Si actúan de ese modo pondrán en práctica algunos de los principios propuestos por los países en desarrollo.

d) *Utilizar los foros regionales para solucionar los conflictos locales.* Los conflictos regionales, incluidos los conflictos armados, han demostrado ser perjudiciales para la cooperación Sur-Sur en muchas regiones. Por lo tanto, es alentador que en varias ocasiones los países en desarrollo hayan tomado iniciativas para ayudar a resolver conflictos en sus regiones. La mejora de las relaciones entre el Este y el Oeste debe tender a disminuir la intervención de las superpotencias en los conflictos del Tercer Mundo. Los países en desarrollo deben aprovechar este nuevo clima propicio para esforzarse más en resolver esos conflictos y preservar la paz en sus regiones. Las organizaciones regionales y subregionales de cooperación económica, por su parte, difícilmente pueden constituir instrumentos para resolver los conflictos, pero sí pueden ser el escenario en el que se celebren consultas para aliviar tensiones, e incluso servir de canal para que los miembros que no son partes en una disputa pudieran ofrecer sus buenos oficios.

La necesidad de una secretaría del Sur

El Sur no se halla bien organizado en la esfera mundial y no ha conseguido movilizar con eficacia los conocimientos técnicos ni la experiencia o el poder de negociación que sus miembros comparten. Está, en consecuencia, en gran desventaja en sus relaciones con el Norte, debilidad ésta que también perjudica el proceso de cooperación Sur-Sur. Actualmente esta deficiencia se advierte con mayor agudeza. Por un lado se debe a los problemas con que tropiezan los países en desarrollo para mancomunar sus esfuerzos y asumir una posición como grupo. Además, a causa de las objeciones que formula el Norte, ya no pueden contar con el respaldo técnico que tradicionalmente proporcionaba la secretaría de la UNCTAD al Grupo de los 77. Por otro lado están más en juego la situación para el Sur en el ámbito mundial en la medida que se van complicando los problemas y las cuestiones por resolver, mientras el Norte, mucho mejor preparado para las negociaciones internacionales, tiene menos escrúpulos en emplear su peso para respaldar sus posturas frente al Sur.

Múltiples asuntos en terrenos tan diversos como el comercio exterior, el sistema monetario internacional, las finanzas, la tecnología, los servicios y el ambiente, y con implicaciones de largo alcance para el Sur, se negocia en organismos multilaterales. Su amplitud y complejidad técnica —así como la variedad de foros en los que tienen lugar las negociaciones— supone una carga que supera la capacidad de negociación de la mayoría de los países en desarrollo. Los acuerdos vigentes en materia de consultas mutuas —reuniones ocasionales de carácter político apoyadas por páneles y grupos de trabajo especiales formados por funcionarios de las ciudades— no bastan para evaluar las distintas opciones ni para coordinar sus estrategias y concebir posiciones comunes de negociación en los distintos foros a que nos hemos referido.

El contexto mundial, que pasa por un periodo de mutación acelerada, plantea otros problemas que se agregan a los anteriores. Los progresos actuales de la ciencia y de la tecnología tienen profundas consecuencias económicas, sociales y políticas. En las estructuras económicas de los países desarrollados —tanto si son del Este como del Oeste— y en las relaciones entre esos países, se están produciendo cambios de largo alcance. Esos países elaboran ahora nuevos enfoques para sus tratos con el Sur en relación con las instituciones multilaterales, la administración de una economía mundial cada vez más integrada, los cambios del ambiente y otras muchas cuestiones. Los países en desarrollo deben ocuparse activamente de todos esos pro-

blemas; sólo si actúan colectivamente y organizan eficazmente su fuerza colectiva, pueden confiar en salvaguardar sus intereses y evitar que el Norte determine unilateralmente la solución que se habrá de dar a esas cuestiones pendientes.

Aunque los intereses comunes esenciales de los países del Sur no han perdido firmeza, la diversidad cada vez mayor en el propio Sur exige que se estudie cuidadosamente el modo de conciliar intereses distintos, y en ocasiones opuestos. En estas circunstancias es menester disponer de evaluaciones técnicamente fundadas a fin de acabar con las diferencias y de elaborar soluciones de mutuo acuerdo que sirvan al interés común.

Los actuales acuerdos del Sur en el terreno del apoyo técnico, consistentes en la modesta oficina del presidente del Grupo de los 77 en Nueva York y de los páneles y grupos de trabajo especiales del Grupo de los 77 y del Movimiento de los Países No Alineados, son considerados por todo el mundo insuficientes para llevar a cabo las múltiples tareas expuestas. Pone en relieve aún más esa insuficiencia el hecho de que el Sur tenga que enfrentarse a un Norte unido y bien organizado. Los países desarrollados no sólo disponen de poderosas instituciones nacionales y regionales, sino que además los del Occidente pueden recurrir a los servicios de la OCDE, que cuenta con una amplia secretaría, dotada de personal de alto nivel profesional, de servicios eficientes y de amplios recursos financieros. Además, los representantes de los principales países industrializados establecen contacto periódico en la reunión cumbre para examinar un amplio espectro de temas y para coordinar las políticas de sus respectivos gobiernos.

Ante estas consideraciones la Comisión juzga imperativo el que los países en desarrollo instituyan una secretaría del Sur, dotada de personal suficiente y capacitado, cuya misión consistiría en facilitar apoyo institucional permanente a la realización de análisis, interacciones, negociaciones y actividades de seguimiento —esto es, el fundamento técnico de su acción colectiva. La secretaría debe ocuparse tanto de la cooperación Sur-Sur como de las relaciones Norte-Sur, y llegar a ser una turbina intelectual del progreso colectivo del Sur. Su creación daría un impulso renovado a reforzar la solidaridad del Sur en sus esfuerzos por crear un futuro mejor para los pueblos.

Tal como la imaginamos, la secretaría del Sur estaría al servicio del Grupo de los 77, del Movimiento de los Países No Alineados, del recién creado Grupo a Nivel Cumbre de Consulta y Cooperación Sur-Sur y de los países del Sur en general, elaborando orientaciones para la cooperación Sur-Sur y planteamientos técnicamente sólidos para abordar la amplia gama de problemas que plantean las

relaciones Norte-Sur. Creemos que una secretaría bien organizada podría desempeñar una valiosa función de catalizadora de los empeños mundiales del Sur. A continuación enumeramos algunas funciones que la secretaría del Sur debería desempeñar, si bien considerando los probables límites de sus recursos, la dotación de personal y la experiencia en las fases iniciales, así como la necesidad de ir acumulando su capacidad y perfilando sus métodos de trabajo a lo largo de cierto tiempo.

a) *Apoyo técnico, intelectual y de organización.* La secretaría del Sur debería prestar apoyo técnico, intelectual y de organización a iniciativas y acciones comunes de los países en desarrollo, y dar asistencia en sus esfuerzos por resolver los problemas actualmente sometidos a debate en diversas organizaciones internacionales. Es decir:

i) Prestar apoyo consistente en investigaciones y análisis de las negociaciones y los debates sobre la cooperación Sur-Sur. Uno de los objetivos de las primeras fases debería ser mejorar el proceso de consulta para dirimir diferencias y desarrollar modalidades más eficaces de cooperación en el Sur.

ii) Asentar su credibilidad como fuente de reflexión sólida sobre los temas del desarrollo y demostrar su capacidad para formular un planteamiento común válido para el Sur. Fundándose en esta premisa, deben encontrarse respuestas de los planteamientos dominantes del Norte y de las instituciones multilaterales que éste controla.

iii) Producir y refinar análisis, ideas y opciones políticas, basados en la situación, las necesidades y las opiniones del Sur, para ayudar al Sur a formular sus estrategias de las relaciones Norte-Sur y de cómo encarar la interdependencia mundial, así como prestar apoyo técnico en las negociaciones cuando lo solicite.

iv) Apoyar la labor de seguimiento y prestar asistencia para la aplicación de las decisiones adoptadas.

v) Publicar un estudio anual de la cooperación Sur-Sur, que deberá ser una obra de referencia y una fuente de información respetadas.

b) *El núcleo de una red mundial del Sur.* La secretaría del Sur debe desempeñar un papel en el acopio y la difusión de información. Para ese fin deberá recabar la colaboración de una amplia gama de sectores del Sur —universitarios, partidos políticos, sindicatos, ONG, grupos empresariales y organizaciones comunitarias— y fomentar su interacción. Utilizando los medios modernos de comunicación y procesamiento de datos contribuiría a crear una red de

comunicación e interacción del Tercer Mundo. Deberá fundar un centro de información, documentación y datos de considerable capacidad, además de prestar un servicio de intercambio de informaciones sobre las capacidades técnicas y las tecnologías disponibles en los distintos países, así como de ideas y experiencias. En este contexto recomendamos que la secretaría del Sur encabece el lanzamiento de un programa de formación de recursos humanos en el Sur.

Los medios avanzados de comunicación y almacenamiento de información pueden ser de gran ayuda a la institución que proponemos. Habría que emplearlos para vincular a instituciones de distintas partes del Sur en una base de datos mundial interactiva y una red de información sobre CEPD y CTPD. La gestión administrativa y las tecnologías de la información modernas permiten establecer nexos mundiales con relativa facilidad y eficacia, gracias a los cuales se podrá mantener una interacción estrecha y permanente con todos los países del Sur.

Habida cuenta de sus reducidas dimensiones, con el fin de aumentar su eficacia la secretaría del Sur debe colaborar con otras instituciones afines del Sur y obtener su apoyo para complementar sus propios recursos. Siempre que fuera necesario y posible habría que encargar a otras instituciones tareas, investigaciones y proyectos específicos. Hay que crear grupos de trabajo, permanentes o especiales, o equipos de asesores sobre determinados temas con el fin de disponer de los mejores especialistas del Sur.

c) *Lugar de contactos.* La secretaría del Sur debe servir como lugar para la interacción entre representantes de los países en desarrollo. Debe ayudarles a reunirse informalmente y, en caso necesario, organizar reuniones de carácter formal. En general, fomentar el hábito de trabajar en común, función que la OCDE ha desempeñado con gran éxito en el Norte, gracias sobre todo a su sistema de grupos de trabajo que garantiza que la documentación, las propuestas y las ideas sean objeto de amplios debates entre los encargados de adoptar decisiones en los países miembros.

d) *Puesto de observación.* La secretaría del Sur deberá servir también de puesto de observación, analizando e interpretando los acontecimientos y las tendencias del ámbito mundial, y señalando y advirtiendo sus posibles repercusiones en el Sur.

e) *Grupo de presión en favor del Sur.* La secretaría del Sur debe dedicarse activamente a articular las posiciones del Sur y a obtener respaldo de ellas en el Norte, prestando especial atención a los partidos políticos, los sindicatos, las ONG que actúan en el terreno del desarrollo y otros grupos que pueden influir en las políticas del Norte. También debería colaborar estrechamente con países y grupos del

Norte favorables al Sur o cuyos intereses sean complementarios de los de éste.

El compromiso con el Sur, una capacidad de dirección de alto nivel, su administración eficaz y la excelencia profesional de su personal habrán de ser los factores indispensables para que la secretaría del Sur atienda las múltiples demandas del gran número de países a cuyo servicio habría de estar. Recomendamos vivamente que su director ejecutivo sea una persona de reconocido prestigio internacional y que se elija a sus funcionarios profesionales superiores por su alta competencia técnica y por su compromiso con la causa del Sur. Aunque no cabe duda de que con el tiempo las actividades de la secretaría irán modificándose, al principio harán falta por lo menos de 20 a 25 profesionales para alcanzar el nivel necesario de eficacia. La secretaría debería ser supervisada por un consejo asesor de personalidades eminentes del Sur.

Reconocemos que una financiación adecuada y segura es requisito indispensable para el funcionamiento de la secretaría del Sur. No dudamos de que los recursos necesarios para financiar su labor podrán hallarse en el Sur, como ha demostrado la experiencia de la Comisión. Aunque llevará algún tiempo establecer disposiciones de largo plazo que aseguren el nivel de financiación en consonancia con las necesidades, nos sentimos optimistas y creemos que, conforme avance la labor de la secretaría y demuestre su valía para el Sur, se obtendrán los recursos y el apoyo requeridos. Además del presupuesto ordinario podrían establecerse fondos especiales para determinadas actividades y para que los gobiernos o fuentes no gubernamentales apoyaran tareas que consideraran de especial interés.

Por último, aunque tenemos grandes esperanzas de que se la apoye ampliamente, no creemos que la creación de la secretaría del Sur dependa de la unanimidad de los países del Sur. En la medida en que la iniciativa cuente con bastante respaldo, podrán darse los primeros pasos. La calidad de la labor de la secretaría será a la larga la mejor garantía para que todos los países del Sur la sustenten.

Programa de acción prioritaria de cooperación Sur-Sur

La cooperación Sur-Sur será importantísima para los países en desarrollo en los años venideros. Su alcance es amplio y debe seguirse considerándola una tarea de largo plazo. Los reveses del decenio de los ochenta exigen que se desplieguen esfuerzos inmediatamente para dar un nuevo impulso a la labor colectiva del Sur. Podrían éstos

iniciarse actuando en unas cuantas áreas escogidas; lo que se alcanzara en ellas tendría efectos catalizadores y contribuiría a asentar la cooperación Sur-Sur en bases más firmes para el futuro.

Antes de exponer el programa de acción prioritaria, consideramos oportuno recalcar la importancia de tres cuestiones para el futuro de la cooperación Sur-Sur y del propio Sur como grupo:

i) La propuesta de establecer una secretaría del Sur debe llevarse a la práctica de inmediato. Consideramos que la secretaría podría ser un pilar esencial en los esfuerzos del Sur por ampliar la cooperación dentro del Sur y lograr un sistema más justo de relaciones mundiales mediante negociaciones con el Norte.

ii) La participación de los Jefes de Estado o de gobierno en consultas institucionalizadas periódicas es un paso importantísimo para mejorar la organización del Sur. Por lo tanto, la Comisión se congratula de la decisión de un grupo de Jefes de Estado o gobierno de países en desarrollo de instituir un Grupo a Nivel Cumbre de Consultas y Cooperación Sur-Sur.

iii) La actitud del Norte hacia la cooperación Sur-Sur ha variado del apoyo tibio a la indiferencia benévola, hasta el desaliento velado y la oposición frontal. Hay quienes en el Norte consideran que la cooperación Sur-Sur constituye una amenaza y se oponen a cualquier intento del Sur de organizarse para defender sus intereses propios. Creemos que la actitud del Norte es una cuestión que se debe plantear con éste al más alto nivel y que el Sur debería procurar obtener un claro compromiso político de apoyo a sus esfuerzos por ayudarse a sí mismo mediante la cooperación Sur-Sur. El Sur debería esforzarse porque se reconozca ampliamente en la comunidad mundial que la diversificación de los vínculos y la cooperación entre los países en desarrollo son una aportación útil a la paz, al bienestar general y al éxito del desenvolvimiento de la economía mundial.

En el programa de acción prioritaria que proponemos figura una serie de sugerencias que formulamos anteriormente en este capítulo. Han sido escogidas y reafirmadas en él a modo de llamamiento a la acción por parte de los gobiernos y los pueblos del Sur:

i) El éxito de la cooperación Sur-Sur depende de que las políticas nacionales le sean favorables y en último término del apoyo de los pueblos del Sur. Cada país en desarrollo deberá plasmar en sus planes y políticas nacionales de desarrollo un compromiso explícito de fomentar la cooperación Sur-Sur. Ha-

brá que confiar a un Ministerio o departamento ministerial la responsabilidad de coordinar la acción que en el país se lleve a cabo en virtud del compromiso con la cooperación Sur-Sur. Además, cada país debería instituir una comisión nacional encargada de asesorar al gobierno, movilizar la opinión pública en apoyo de la cooperación Sur-Sur y promover los contactos entre los distintos pueblos del Sur.

ii) Entre los esfuerzos para desarrollar los recursos humanos del Sur habrá que utilizar plenamente las instituciones de educación del Sur para atender las necesidades de los países que no dispongan de suficientes servicios en ese campo. Habrá que dar prioridad a determinar y mejorar centros educativos de excelencia escogidos, en especial en el ámbito de las ciencias básicas, la ingeniería, la medicina, la administración de empresas y la administración pública. Asimismo es necesario crear una Fundación de becas del Sur que facilite el movimiento de estudiantes, profesores, investigadores y demás personal técnico entre los países en desarrollo.

iii) En cuanto a la cooperación financiera, habrá que conceder atención prioritaria al reforzamiento de los acuerdos regionales y subregionales de compensación y pagos, y a los servicios de crédito a la exportación. Es altamente recomendable que los países en desarrollo coordinen sus posiciones en las instituciones financieras multilaterales y los bancos regionales con el fin de obtener su respaldo a esos acuerdos. Al mismo tiempo, deberá buscarse el modo de que esas instituciones y esos bancos puedan desempeñar un papel más activo en la financiación del comercio y otras modalidades de cooperación Sur-Sur.

iv) Sigue siendo urgente establecer un foro de los países deudores, como se proponía en la declaración de la Comisión sobre la deuda externa de marzo de 1988. Se recomienda firmemente que se tomen cuanto antes medidas al respecto.

v) Se debe llevar a la práctica la propuesta de crear un Banco del Sur, iniciándolo con un espectro de funciones más restringido de lo originalmente previsto. Un amplio grupo de países en desarrollo —cuya adhesión al proyecto le conferiría credibilidad internacional— debería tomar la iniciativa de su fundación, pero todos los países en desarrollo podrían ser miembros de él.

vi) Hay que utilizar resueltamente el marco que el Sistema Mundial de Preferencias Comerciales ofrece para facilitar y fomentar todas las modalidades de comercio Sur-Sur. Hay que otorgar prioridad urgente a la ampliación y la profundización del SMPC. Habría que tomar medidas para elaborar un calen-

dario y un programa para garantizar que en el año 2000 un porcentaje considerable del comercio entre los países en desarrollo se efectúe en el marco del SMPC. Para ese fin hay que poner en marcha un proceso periódico de revisión y negociación.

vii) Para mejorar su posición en los mercados mundiales mediante el manejo de la oferta y otros mecanismos, los productores de mercancías del Sur deberían considerar cuanto antes la posibilidad de reforzar las asociaciones de productores existentes y de crear otras nuevas. En particular, los productores de las tres bebidas tropicales —té, café y cacao— deberían elaborar un programa global de cooperación mutua. El Grupo de los 77 y el Movimiento de los Países No Alineados deberían respaldar firmemente esas iniciativas.

viii) Se debería fomentar la cooperación entre las empresas comerciales en los planos bilateral, subregional, regional e interregional. Todos los países en desarrollo deberían adoptar medidas jurídicas, técnicas y fiscales que alienten la realización de actividades conjuntas y de acuerdos de transferencia de tecnología entre empresas del Sur. Deberían conceder un trato preferencial a las afluencias de inversión y tecnología de otros países en desarrollo. Habría que adoptar un código que rigiera el funcionamiento de las empresas multinacionales del Sur y la transferencia de tecnología, en el que se fijaran los derechos y obligaciones de todas las partes. Habría que llevar a las empresas y las industrias del Sur al centro mismo de la cooperación Sur-Sur; deberán considerarse prioritarios el establecimiento y el funcionamiento eficaz de la Asociación de Cámaras de Comercio e Industria del Tercer Mundo. El Grupo de los 77 y el Movimiento de los Países No Alineados deberían instituir una Comisión Permanente formada por representantes de los gobiernos y los empresarios, encargada de revisar periódicamente la cooperación entre las empresas.

ix) Habría que iniciar un proceso de análisis de las cuestiones relativas a la seguridad alimentaria y problemas conexos, en forma permanente y con miras a coordinar las políticas y la acción en materia de seguridad alimentaria en los planos subregional, regional e interregional. Habría que prestar especial atención al fomento de investigaciones conjuntas y a la creación de empresas en el terreno de la agroindustria y de la producción de alimentos. Los países en desarrollo exportadores de alimentos deberían convenir en conceder prioridad a las necesidades de los países en desarrollo que importan alimentos, en épocas de escasez. Dentro de las regiones o las subregiones, habría que

establecer acuerdos para coordinar las existencias de alimentos y crear reservas de emergencia administradas en común. El Sur debería concebir colectivamente un programa de largo plazo de ayuda a África para subvenir a sus necesidades de alimentos y aumentar su propia producción de alimentos.

x) El Sur debería elaborar una estrategia de cooperación científica centrada en cuestiones de primera importancia en las que, mediante la inversión de recursos en común, la investigación y la innovación puedan rendir beneficios tangibles. Debería invitarse al Centro de Ciencia y Tecnología de los Países No Alineados y otros países en desarrollo a preparar, en colaboración con la Academia de Ciencias del Tercer Mundo y otras instituciones científicas del Sur, un programa de coordinación de las actividades de investigación científica y tecnológica del Sur en determinados campos primordiales. Se debería prestar especial atención a impulsar la investigación y el desarrollo realizados en común en áreas clave de alta tecnología tales como la biotecnología, la informática y el estudio de materiales. Habría que determinar qué instituciones del Sur poseen un nivel elevado de investigación y posibilidades materiales para formar en ellas a científicos, ingenieros y técnicos de otros países del Sur mediante programas de cooperación.

xi) Habría que tomar medidas para aumentar la eficacia de los planes subregionales y regionales de cooperación. Habría que reforzar los acuerdos de comercio preferencial existentes y establecer otros nuevos. Habría que eliminar los controles de cambios y al comercio exterior, ampliar la cobertura de productos y suprimir las barreras no arancelarias. Es preciso revitalizar los acuerdos de compensación y pagos. Todas estas iniciativas deberían complementarse mediante la planificación regional de las inversiones en áreas escogidas. Cada grupo regional y subregional debería estudiar con mirada crítica sus opciones y elaborar un programa de acción más al día, fijando las prioridades inmediatas y los objetivos hasta el año 2000, así como un plan de más largo plazo que llegara hasta el 2020.

A nuestro juicio, las condiciones para la cooperación Sur-Sur se han vuelto más favorables y es más apremiante la necesidad de esa cooperación. Tenemos el convencimiento de que si el Sur hace frente a este desafío en forma seria y global —como se propone en nuestro informe— la cooperación Sur-Sur podría añadir una importante dimensión a las relaciones políticas y económicas internacionales a finales del presente decenio.

5. LAS RELACIONES NORTE-SUR Y EL MANEJO DEL SISTEMA INTERNACIONAL

UN SOLO MUNDO: LA INTERDEPENDENCIA Y LAS RELACIONES NORTE-SUR

EL MENSAJE fundamental del presente informe es que el progreso del Sur depende principalmente de sus propios esfuerzos. Para poner fin al subdesarrollo los países del Sur deben movilizar el potencial de sus pueblos y sus recursos para conseguir un crecimiento acelerado, equitativo y sostenido. Asimismo, deben colaborar entre sí para multiplicar el efecto del esfuerzo nacional mediante la solidaridad, la cooperación y la autoconfianza colectiva.

Sin embargo, este mensaje no debe ocultar la realidad de que el desarrollo del Sur está estrechamente vinculado con el progreso de sus relaciones con el Norte. El Sur necesita al Norte como mercado de sus exportaciones, como proveedor de importaciones esenciales para el consumo y la producción y como fuente de tecnología y capitales. Asimismo, el Sur necesita más cooperación del Norte para lograr la autoconfianza. Autoconfianza colectiva no quiere decir autarquía; no significa excluir las relaciones económicas con el Norte. Las innovaciones científicas y tecnológicas, la mayor parte de las cuales se originan en el Norte, abren posibilidades inadvertidas para el progreso del ser humano; las relaciones entre todo el mundo son fuente de dinamismo económico, social y político. Lo que debe decidir el Sur no consiste en plantearse si ha de romper sus vínculos con el Norte sino cómo transformarlos. Hay que modificar la relación pasando de la explotación al beneficio compartido, de la subordinación a la asociación.

Creemos que éste es un objetivo posible porque el Norte también necesita al Sur. El bienestar del Norte y la estabilidad del mundo en general no pueden consolidarse si no se pone fin a la pobreza en el Sur, como lo han demostrado varios factores que lo han evidenciado cada vez más en el último decenio.

En muchas partes del Sur las tensiones sociales han ido en aumento y en algunos países alcanzan dimensiones explosivas. Por la evolución demográfica los jóvenes constituyen una parte creciente de la población, al tiempo que los progresos en la educación y las comu-

nicaciones han elevado espectacularmente sus aspiraciones y sus expectativas. Cuando el estancamiento económico frustra esas esperanzas ocasiona amargura y tensión. A la alienación de los jóvenes se agrega la de otros adultos igualmente resentidos que han visto cómo se destruyen sus posibilidades de ganarse la vida. Inicialmente el blanco del descontento serán los gobiernos, pero el desorden creciente no siempre podrá contenerse dentro de las fronteras nacionales, ni siquiera dentro del Sur. Las tensiones y los conflictos en el Sur no son resultado solamente de factores económicos. Sin embargo, es claro que la falta de oportunidades económicas, sobre todo para los jóvenes, es un elemento que cada vez tiene más peso en la agitación que se vive en el Sur y que refuerza las tensiones causadas por otros factores.

El Norte no puede mantenerse aislado de los conflictos sociales y políticos del Sur; los conflictos se extenderían inexorablemente por varios medios. Un ejemplo clarísimo es la constante corriente de refugiados de los países del Sur hacia los Estados Unidos y la Europa Occidental. A las filas de los que huyen de las zonas de conflictos o de persecución se suman ahora otros que en busca de una vida mejor emigran a los países del Norte legal o ilegalmente. No podrá haber una paz auténtica a escala mundial ni una prosperidad estable y segura del Norte si el Sur no puede acelerar su crecimiento, salir del subdesarrollo y construir una vida mejor para sus pueblos.

El Norte también necesita al Sur por razones económicas de envergadura. Los países en desarrollo han adquirido una importancia creciente en la economía mundial. Antes de que se iniciara la crisis de los años ochenta representaban más de una quinta parte del PIB mundial, porcentaje comparable con el de la Comunidad Europea. En consecuencia, su importancia como mercado de exportación había aumentado; en aquel momento absorbían alrededor de una cuarta parte de las exportaciones totales de los países desarrollados. Los países en desarrollo constituían el mercado de casi el 40% de las exportaciones estadunidenses y de la mitad de las exportaciones japonesas. Por consiguiente, una recuperación y un desarrollo sostenidos del Sur ampliarán la demanda de exportaciones del Norte en beneficio de éste. Un crecimiento más rápido del Sur activará las corrientes internacionales de comercio e inversiones, promoverá el crecimiento y el empleo en el Norte, y contribuirá a reducir los desequilibrios de pagos entre los países industrializados.

La importancia del Sur para la economía mundial quedó demostrada con la crisis de los años ochenta, que provocó la reducción considerable de sus importaciones y dio lugar a una disminución sustancial de su condición de mercado de exportación de los países de-

sarrollados. Si la capacidad de importaciones del Sur en 1984-1987 hubiera sido proporcional a la de 1981-1983 las compras del Sur al Norte habrían totalizado 1.5 billones de dólares; en realidad, debido a la crisis y a la contracción de las importaciones esas compras decayeron a menos de 1.2 billones. La pérdida acumulada de exportaciones del mundo industrializado en esos cuatro años alcanzó un valor superior al de las exportaciones mundiales de los Estados Unidos en un año.

La reanudación del desarrollo en el Sur es de igual importancia en otro sector de interés capital para el mundo desarrollado: la protección del ambiente del planeta. La pobreza es un importante factor de degradación del habitat y el estado del ambiente en el Sur es de importancia crítica para la salud de la ecología mundial. Así pues, promover un desarrollo duradero en el Sur también revestirá interés evidente para el Norte, como lo reconoce cada vez más el influyente grupo de presión en favor del ambiente en el Norte.

La excesiva explotación de los recursos del habitat, la tierra y el agua resultante de las presiones demográficas es consecuencia directa de la inseguridad de la vida en la pobreza. Hay que poner freno a la explosión demográfica del Sur —cuestión que preocupa cada vez más a la opinión pública del Norte— mediante el desarrollo del Sur y una distribución más justa de los ingresos. Si bien las medidas de planeación familiar son una necesidad vital, tienen más efecto cuando mejoran la seguridad económica y los niveles de vida. La pobreza tiene que erradicarse; sólo entonces será posible crear las condiciones necesarias para que la gente entienda mejor por qué conviene que las familias sean más reducidas.

A esas consideraciones se añade el argumento ético en favor de un esfuerzo conjunto Norte-Sur para superar la pobreza y el subdesarrollo. Un mundo en el que una gran proporción de la población carece de alimentos suficientes, mientras que una pequeña parte tiene un consumo superfluo; en el que un desperdicio masivo coexiste con una miseria cada vez más extendida; en el que la mayoría de la población tiene muy poco control sobre su destino y su futuro, y se encuentra esencialmente a merced de tendencias, procesos y decisiones de los centros de poder del mundo industrializado; un mundo así no es moralmente aceptable. A propósito, una importante corriente de opinión del Norte sostiene lo indefendible de esa situación.

Por consiguiente existen las bases —políticas, económicas, ambientales y morales— para constituir un nuevo consenso internacional sobre el desarrollo. La interdependencia en el mundo contemporáneo, el hecho ineludible de que compartimos un hábitat mundial frágil, la importancia del Sur en las relaciones internacionales

económicas, políticas y de seguridad, son otros tantos factores que hacen del crecimiento y el desarrollo del Sur una condición para la expansión sostenida de la economía mundial como un todo, para la preservación del ambiente y sobre todo para la seguridad de las generaciones actuales y las futuras. Para su crecimiento el Sur necesita un marco internacional que apoye sus esfuerzos, lo que exige una profunda restructuración de las relaciones económicas entre los países ricos y los países pobres, y de la organización y el funcionamiento del sistema internacional.

En el presente capítulo se examina la situación actual de las relaciones Norte-Sur y del sistema internacional. A continuación se bosqueja una visión del sistema mundial del futuro que, creemos, promovería el desarrollo del Sur y causaría el interés de toda la comunidad mundial. Más adelante se sugieren los cambios que, desde el punto de vista del Sur, pueden contribuir a la edificación de un sistema manejado más racionalmente y orientado hacia el desarrollo. Por último, se indican los tipos de iniciativas, procesos y medios que permitirían introducir estos cambios.

LAS RELACIONES NORTE-SUR Y EL SISTEMA INTERNACIONAL AL TÉRMINO DEL DECENIO DE LOS OCHENTA

Los cambios estructurales en el sistema mundial

En el capítulo 2 afirmamos que la característica más impresionante del decenio de los ochenta fue el grave deterioro del entorno económico internacional para una gran mayoría de países en desarrollo. El deterioro se produjo en un contexto de reajustes radicales y cambios estructurales de la economía mundial, con vastas consecuencias para la interdependencia económica internacional. Esta transformación comprendió esencialmente:

i) Una rápida expansión de las empresas transnacionales como principales productoras de bienes y servicios para el comercio internacional, lo que conduce a que una creciente proporción de transacciones internacionales tenga lugar entre ramas de una misma empresa o entre empresas asociadas.

ii) Una expansión ligada al papel de los bancos privados en la creación de liquidez internacional, la que se independizó del crecimiento del comercio internacional de bienes y servicios. Las transacciones internacionales de los bancos no están sujetas a la supervisión de los bancos centrales, y por consiguiente la

política reguladora macroeconómica nacional perdió gran parte de su eficacia.

iii) El excesivo crecimiento resultante de la deuda de las economías tanto desarrolladas como en desarrollo, incluidos los sectores públicos y privados, y la deuda nacional y extranjera.

iv) Modificaciones en la importancia relativa de los factores de la producción, que dio lugar a la pérdida de importancia de productos y procesos con material-energía-mano de obra no calificada intensiva, en favor de productos y procesos de tecnología intensiva; esta tendencia originó una pérdida de ventajas comparativas para los países en desarrollo.

v) Cambios relacionados con la importancia de los diversos sectores de la producción en los países desarrollados, en detrimento de la agricultura y la industria, y en favor de los servicios, y con una rápida expansión de la internacionalización de la producción, el empleo y el comercio en el sector de los servicios.

vi) Una creciente inestabilidad, imposibilidad de predicción y fluctuación en el funcionamiento de la economía internacional, en particular de las tasas de interés y los tipos de cambio, e incertidumbre cada vez mayor en los mercados de capitales.

vii) Importantes cambios institucionales: en el ámbito nacional, aumento de la desregulación, la privatización y la confianza en las fuerzas del mercado; en la esfera internacional, el derrumbe del sistema monetario internacional establecido en Bretton Woods y la erosión del sistema de comercio multilateral representado por el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio.

Como resultado se multiplicaron los vínculos entre los sectores de la economía internacional, en particular entre la deuda, el comercio y las finanzas, y entre los mercados de mercancías, de divisas y de valores. La inestabilidad y las dificultades en un sector tienden a propagarse rápidamente a los otros, a menudo multiplicándose. La necesidad de coordinación económica internacional se ha tornado más urgente y su ausencia cada vez más perjudicial. Los países desarrollados disponen de mecanismos institucionales para hacer frente a las situaciones de incertidumbre; los países en desarrollo no. Éstos, precisamente los miembros más débiles del sistema económico internacional, son las principales víctimas de la falta de manejo racional de la economía mundial. Además, el deterioro del ámbito exterior acentuó su vulnerabilidad a los choques externos, cuando desaparecieron o se redujeron los elementos de protección antes existentes: las afluencias financieras de los mercados mundia-

les de capitales y el financiamiento compensatorio de las instituciones financieras internacionales.

El deterioro del ámbito para el desarrollo guarda relación con la manera en que están estructuradas las relaciones económicas internacionales, el modo en que están cambiando y la incapacidad del sistema mundial para hacer frente a esos cambios. La reforma de estas relaciones y de su manejo es un requisito previo, tanto para la creación de un ámbito favorable al desarrollo como para la introducción de racionalidad y cierta previsibilidad y certidumbre en el sistema económico mundial.

El colapso del diálogo Norte-Sur

El diálogo Norte-Sur, iniciado en 1974 con objeto de negociar cambios en el sistema económico mundial para hacerlo más equitativo y favorable al desarrollo, se ha interrumpido por completo. Esto no significa, sin embargo, que no se celebren negociaciones internacionales, pero éstas —en particular la Ronda Uruguay de negociaciones comerciales— fueron convocadas por el Norte con un programa pensado para promover sus intereses en todo el mundo. Se trata de negociaciones que el Norte impuso al Sur. Entre 1974 y 1979 el diálogo Norte-Sur adquirió cierto impulso. Indudablemente se debía al miedo de los países desarrollados de que la confianza en sí mismos recién adquirida por los países del Sur después del alza de los precios del petróleo en 1973 pudiera conducir a una confrontación nociva. En tanto se percibió la posibilidad de esa amenaza el Norte mantuvo el diálogo; cuando la amenaza fue desapareciendo el Norte se retiró.

Las negociaciones celebradas entre 1974 y 1979 produjeron sin duda algunos progresos. En 1974 la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó la Declaración y Programa de Acción para el Establecimiento de un Nuevo Orden Económico Internacional, reconociendo formalmente por primera vez que la injusticia económica suponía una amenaza tan grande para la seguridad mundial y la paz como las tensiones y los conflictos militares y políticos. En 1976, en la UNCTAD IV celebrada en Nairobi, los países en desarrollo consiguieron la aceptación del ambicioso Programa Integrado para Mercancías que preveía un régimen de intervención internacional para estabilizar los mercados de esos productos, respaldado por una nueva institución financiera: el Fondo Común. En los años siguientes se registraron otros progresos, en particular la adopción de la Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados,

la Convención sobre el Transporte Multimodal, el Acuerdo sobre Prácticas Comerciales Restrictivas, la decisión de los gobiernos de algunos países desarrollados de cancelar las deudas oficiales de los países más pobres y el acuerdo sobre los lineamientos para restructurar la deuda adoptado en el curso de las negociaciones entabladas por los países deudores en desarrollo con los acreedores oficiales en el Club de París.

Sin embargo, la mayoría de estos progresos fueron poco sustanciosos, aparte de su valor enunciativo. Cuando se empezaron a debatir aspectos concretos del Nuevo Orden Económico Internacional los países desarrollados ganaron una importante posición estratégica desde el comienzo; fragmentaban las negociaciones al lograr que se celebraran en diversos foros, saturaban la capacidad negociadora del Sur y permitían actitudes dilatorias en la adopción de acuerdos viables. En la UNCTAD V, celebrada en Manila en 1979, se intentó entablar negociaciones de vasto alcance que tuvieran en cuenta que todas las cuestiones estaban interrelacionadas, pero el Norte rechazó este planteamiento al temer ya mucho menos el poder del petróleo.

En la práctica toda negociación significativa entre el Norte y el Sur acabó en esa conferencia de Manila. La reunión cumbre de 22 jefes de Estado y de gobierno que se celebró en Cancún en 1981, copresidida por el presidente de México y el primer ministro del Canadá, fue un esfuerzo por encontrar apoyo político para continuar las negociaciones Norte-Sur, pero fracasó. Para entonces ya se había producido un cambio en la ideología de los gobiernos de algunos de los países predominantes del Norte. Además, los gobiernos de la mayoría de esos países estaban preocupados por combatir la inflación interna y no consideraron en modo alguno prioritaria la concertación para establecer una nueva base de relaciones económicas Norte-Sur ni para definir la naturaleza, el alcance y las perspectivas de las relaciones de interdependencia en la economía mundial.

En la UNCTAD VI, celebrada en Belgrado en 1983, la secretaría de la UNCTAD y el Grupo de los 77 hicieron otro intento por reactivar el diálogo Norte-Sur sobre la base de un argumento modificado: la necesidad de reactivar el desarrollo en el Sur como medio esencial para estimular la economía mundial y reforzar la recuperación de los propios países industrializados. Una vez más el Norte rechazó este planteamiento afirmando que su recuperación estaba ya en curso y que con el tiempo se transmitiría al Sur. Adujo además que tratar de estimular directamente las economías del Sur no haría más que crear presiones inflacionarias; que el Sur debía imponer políticas de reajuste, es decir, de austeridad, hasta que esa propagación tuviera

lugar. Así, Belgrado no sólo confirmó el callejón sin salida en que se encontraba el diálogo Norte-Sur, sino que además dramáticamente puso de manifiesto la desaparición del consenso internacional acerca de la necesidad del diálogo.

Igualmente insatisfactoria es la ausencia de un manejo internacional coherente del ambiente. Actualmente los países del Sur son víctimas de los efectos ambientales perjudiciales de las políticas y los modelos de desarrollo del Norte. Entre ellos algunos son fenómenos globales como la disminución de la capa de ozono, la radiación nuclear y el efecto de invernadero, así como actividades directas como la descarga de desechos peligrosos y la instalación de industrias contaminantes en el Sur. Los intentos de los países en desarrollo de colocar las zonas comunes —en particular los océanos y el espacio aéreo— en una jurisdicción internacional efectiva se han frustrado en la práctica por la falta de cooperación de los países desarrollados. La situación empeora por la presión que resulta de la carga de la deuda sobre los países en desarrollo. Como éstos tienen que aumentar a toda costa sus ingresos de divisas para atender el servicio de la deuda, y debido a la caída de los precios de los productos básicos son forzados a aumentar la producción y acelerar las exportaciones. Por una parte no tienen más remedio que explotar excesivamente sus recursos, con el consiguiente daño para el ambiente, y por la otra tienen que aceptar tratos con el Norte nocivos para el ambiente, como por ejemplo, avenirse a la eliminación de desechos tóxicos.

Un rasgo característico del panorama económico mundial de los últimos diez años más o menos, potencialmente muy dañino para las perspectivas de desarrollo de largo plazo del Sur es la creciente monopolización del progreso tecnológico por las empresas transnacionales del Norte. Al tiempo que el ritmo irresistible de la innovación tecnológica en nuevos sectores clave revoluciona la sociedad y ofrece posibilidades insospechadas de progreso para el ser humano, el principio de la ciencia como patrimonio común de la humanidad está siendo sistemáticamente erosionado. El conocimiento se privatiza cada vez más y el Sur queda excluido de él. Las empresas transnacionales controlan la afluencia de tecnología; deciden dónde situar las operaciones de producción y en qué condiciones suministrar servicios y transferir tecnología, guiándose exclusivamente por sus intereses corporativos mundiales, que a menudo están en conflicto con los intereses de los países en desarrollo en los que implantan esas industrias. Los países en desarrollo cada vez son menos capaces de predecir, y mucho menos de regular esas afluencias.

A fines de abril, cuando terminábamos nuestro informe, la Asam-

blea General de las Naciones Unidas celebró un periodo extraordinario de sesiones dedicado a la cooperación para el desarrollo. Sus resultados representan una respuesta limitada al persistente llamado de los países en desarrollo en pos de una revitalización del diálogo Norte-Sur.

La declaración adoptada comprende muchas de las cuestiones que se abordan en nuestro informe. Nos congratulamos de que en ella se reconozcan muchos de los graves problemas con que tropiezan los países en desarrollo, que requieren acciones urgentes. Es de lamentar, no obstante, que ese reconocimiento no se haya expresado en compromisos concretos para la acción en esta época de crisis para muchos países en desarrollo y que, en consecuencia, no se haya acordado ningún mecanismo oficial de seguimiento.

Los acuerdos —ya de por sí limitados— a que se llegó fueron más acerca de lo que había que decir que de lo que había que hacer. Nos confirman en nuestra opinión que es preciso seguir actuando concertadamente en torno de iniciativas del tipo de las que recomendamos en el presente informe para lograr esfuerzos renovados que permitan constituir un programa de acción Norte-Sur. Sólo nos queda esperar que la declaración contribuya a crear un ambiente propicio para ese empeño mediante una nueva fase del diálogo Norte-Sur y la revitalización de la cooperación económica internacional para el desarrollo en las próximas conferencias multilaterales pertinentes.

Novedades recientes. Los últimos años del decenio de los ochenta han estado signados por otros cambios internacionales cuyas repercusiones en el Sur aún son inciertas. Se ha hecho referencia ya a la creciente conciencia de la comunidad internacional respecto al interés común que supone hacer frente al desafío ambiental mundial. Los argumentos intelectuales en favor de esta actitud se han expuesto desde hace bastante tiempo, y ahora existe una conciencia política suficiente y un apoyo en el Norte para que el ambiente constituya un tema prometedor de cooperación mundial. Sin embargo, si se quiere que esta cooperación se convierta en realidad, el Norte deberá reconocer explícitamente que la protección del ambiente es una cuestión de interés común, que las responsabilidades y los costos de esta protección deben repartirse equitativamente y que no es posible adoptar medidas de protección a expensas del desarrollo del Sur.

Otras tendencias patentes en el ámbito internacional, ya consideradas en el capítulo 1, son la reducción de las tensiones Este-Oeste y la reanudación de las negociaciones de desarme. Estas son nove-

dades positivas, y junto con las reformas económicas y políticas en la Europa Oriental ofrecen grandes oportunidades, así como considerables desafíos. La situación es complicada porque los efectos positivos potenciales de los cambios tienen que equilibrarse con los posibles inconvenientes, y las consecuencias últimas para las relaciones Norte-Sur aún no son claras.

En la medida en que las reformas en la URSS y la Europa Oriental dinamicen el progreso económico en los países interesados, su efecto en el mediano y el largo plazo en la economía mundial, y sobre todo en el comercio mundial, podría ser benéfico. Este cambio produciría a su vez un ámbito exterior más favorable para el desarrollo del Sur. No obstante, en el actual contexto internacional no puede darse por hecho que estos efectos favorables se produzcan automáticamente. Por el contrario, subsiste mucha incertidumbre. Para empezar, la URSS y la Europa Oriental no pueden ser fuente de transferencia de recursos en gran escala al Tercer Mundo, y además su propia demanda de capital occidental está aumentando, lo que significa que estos países absorberían algunos de los ahorros excedentes del Oeste, inclusive la parte que de lo contrario podría haberse destinado a inversiones en el Sur. Pese a que las fuentes occidentales afirman lo contrario, nos preocupa aún profundamente una probable desviación de la atención y los recursos asignados al desarrollo.

Si se logran progresos por la vía del desarme y el control de armamentos debe haber un acuerdo internacional en el sentido de que parte de los ahorros en los gastos en armamentos se reserve con fines internacionales convenidos —en particular la protección ambiental, la seguridad alimentaria y la satisfacción de las necesidades básicas del Sur. En consecuencia, el Sur debe tener presente que es preciso defender enérgicamente la necesidad de establecer vínculos entre el desarme y el desarrollo; de lo contrario los beneficios del tan proclamado "dividendo de la paz" se le escaparán.

Las empresas de Europa Oriental, que en la actualidad gozan de mayor libertad económica para concertar transacciones de comercio exterior, tratarán sin duda alguna de encontrar fuentes más competitivas para sus necesidades de capital y otras importaciones. Concretamente, en lo que al comercio internacional se refiere, este nuevo planteamiento podría colocar a algunos países en desarrollo en situación desventajosa frente a los proveedores occidentales. No obstante, en el corto plazo el objetivo declarado de la URSS de aumentar considerablemente sus importaciones de bienes de consumo podría abrir oportunidades para los países del Sur que estén en condiciones de exportar esos bienes, en particular bienes de consumo

duraderos y manufacturas ligeras, a precios competitivos. El equilibrio bilateral, que era una característica del comercio entre los países de la Europa Oriental y los países en desarrollo, limitaba las posibilidades de comerciar. Si los países de la Europa Oriental diversifican gradualmente su comercio y sus acuerdos de pagos es probable que aumenten las posibilidades comerciales, pero el cambio podría causar también algunos problemas de transición a los países en desarrollo que hasta ahora dependían en alto grado de los mercados de la URSS y la Europa Oriental sobre la base de acuerdos especiales de pagos.

Si gracias a las reformas económicas el nivel de vida de los países de la Europa Oriental mejora su consumo de productos de mano de obra intensiva aumentará a la larga. Si esos países adoptan un régimen comercial que permita a los países en desarrollo suministrar una parte creciente de esos bienes de consumo mejorarán considerablemente las perspectivas comerciales del Tercer Mundo. Sin embargo, en el corto plazo los países del Sur podrían enfrentar una competencia más intensa de los países de la Europa Oriental en algunos de los que son sus mercados tradicionales de exportación en el Norte.

Como se ha dicho, el fin de la guerra fría podría facilitar la solución de cuando menos algunos conflictos regionales en el Tercer Mundo. Sin embargo, a medida que disminuyen las tensiones entre las superpotencias podría plantearse una situación en la cual éstas sientan que pueden actuar más libremente para promover lo que consideren sus intereses esenciales en zonas que estimen estratégicas —o lo que es más, apoyar mutuamente sus políticas en estas áreas— independientemente de los intereses de los países de dichas zonas. Para evitar esa situación es esencial reforzar las instituciones multilaterales, políticas y económicas.

En el largo plazo la participación de los países de la Europa Oriental en el FMI, el Banco Mundial y el GATT podría contribuir a un enfoque multilateral más equilibrado de los problemas económicos mundiales. En su calidad de importadores de capital y tecnología y de exportadores que necesitan incrementar la participación de sus productos en el mercado mundial, estos países tienen un interés común con los países del Sur en que se efectúe una reforma básica del sistema económico mundial. La Unión Soviética (como algunos países en desarrollo) es un importante productor de productos primarios. Su apoyo al Fondo Común para Mercancías podría reforzar considerablemente los esfuerzos por reducir la inestabilidad y la incertidumbre que caracterizan el comercio mundial de esos productos.

La visión: un sistema internacional racional y orientado al desarrollo

La necesidad —y la oportunidad— de una remodelación fundamental del sistema internacional es clara y el Sur debe desempeñar un papel fundamental en esta remodelación. Así como no es posible que haya un desarrollo auténtico en el Sur sin un mejor ámbito internacional, tampoco puede existir un sistema verdaderamente estable de relaciones mundiales sin el desarrollo del Sur. En consecuencia, los rasgos salientes del sistema internacional que nosotros prevemos son dos: *i*) debe ofrecer el marco para un manejo racional, coherente y democrático de las relaciones internacionales económicas y políticas que pueda garantizar la paz, la estabilidad, la prosperidad y la dignidad humana en el conjunto de la comunidad mundial, y *ii*) debe incorporar como objetivo central el apoyo a los esfuerzos de los países del Sur para reanudar el crecimiento y emprender un proceso de desarrollo duradero y autoconfiable.

Para alcanzar estos objetivos hace falta una reforma fundamental de los sistemas internacionales financiero, monetario y comercial, incluido el establecimiento de mecanismos de contingencia para las afluencias de recursos, con objeto de garantizar una continuación ordenada de los esfuerzos de desarrollo frente a las crisis imprevistas y la incertidumbre. El sistema internacional de posguerra necesita reacondicionar sus mecanismos de consulta política y sus instituciones económicas multilaterales para el logro de estos dos objetivos y para responder a los desafíos resultantes de los cambios en la URSS y la Europa Oriental. Este sistema mundial reformado requerirá también el establecimiento de un régimen internacional justo en materia de ciencia y tecnología y de estructuras para una ordenación equitativa del ambiente mundial.

En lo relativo a la reforma del sistema financiero internacional, la necesidad principal es establecer acuerdos duraderos para la transferencia de recursos suficientes de los países desarrollados a los países en desarrollo con objeto de acelerar el desarrollo del Sur, aspecto que, no obstante la creación del Banco Mundial, no se abordó debidamente en el sistema de Bretton Woods. En el largo plazo los países del Sur deben esforzarse por satisfacer sus necesidades de capital con recursos propios. No obstante, en tanto que estos países no sean capaces de alcanzar un impulso autosostenido de crecimiento seguirán haciendo falta afluencias financieras de largo plazo para el desarrollo procedentes del Norte, sobre todo para los países más pobres y menos desarrollados del Sur. Por consiguiente, el nuevo sistema financiero mundial debe incluir un mecanismo para el su-

ministro de financiación destinada al desarrollo del Sur que tenga la seguridad y la continuidad que la ayuda bilateral, la inversión directa privada y las afluencias financieras comerciales no han podido —ni podrán sin duda alguna— proporcionar. En el corto plazo debe incluir también medidas para conseguir una considerable reducción de la carga del servicio de la deuda externa. La causa del bienestar mundial y la prosperidad será favorecida si los ahorros excedentes de países como el Japón y la República Federal de Alemania se canalizan a usos productivos en los países en desarrollo, y no a aumentar el consumo en los países ricos.

La reforma del sistema financiero internacional es fundamentalmente inseparable de la reforma del sistema monetario internacional. Un sistema monetario reformado tendría que: *i*) prever el establecimiento y la administración de un activo de reserva internacional; *ii*) introducir una mayor estabilidad en los tipos de cambio y las tasas de interés internacionales; *iii*) suministrar un volumen suficiente de liquidez internacional en condiciones que tengan en cuenta las necesidades de todos los países, incluidas las necesidades particulares de los países en desarrollo, y *iv*) facilitar los mecanismos de transferencia de recursos antes mencionados y ser compatible con los mismos. El objetivo de largo plazo de la comunidad internacional deberá ser el transformar un Fondo Monetario Internacional radicalmente restructurado en auténtico banco central mundial.

La reforma del sistema de comercio internacional debe orientarse hacia la creación de un sistema normativo mundial basado en los principios de transparencia, multilateralismo y no discriminación. La reforma debe mejorar el acceso de los países en desarrollo a los mercados y permitirles incrementar su participación en el comercio mundial de productos en los que gocen de ventajas comparativas claras. Asimismo, debe proporcionar mayor apoyo al crecimiento del comercio entre los propios países en desarrollo. La promoción del desarrollo sostenido del Tercer Mundo debe constituir un objetivo central. En consecuencia, el nuevo sistema mantendrá el principio, reconocido por las partes contratantes en el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, de un trato diferenciado y más favorable para las exportaciones de los países en desarrollo y reciprocidad limitada. Asimismo, incluirá acuerdos para garantizar un rendimiento estable y remunerador de las exportaciones de productos básicos de los países en desarrollo; entre ellos figurarían acuerdos de estabilización de precios e ingresos. El objetivo de largo plazo será establecer una organización internacional de comercio, con un mandato mucho más amplio que el del GATT y que preste especial atención a las necesidades comerciales y de desarrollo del Tercer Mundo.

Las metas que hemos trazado están estrechamente relacionadas con la necesidad de reducir los efectos perjudiciales que acarrean para los países en desarrollo la incertidumbre y la imposibilidad de predecir la afluencia de capitales en el largo plazo, el tipo de cambio y la tasa de interés, y la afluencia comercial. En tanto que los países del Tercer Mundo no alcancen un nivel razonable de desarrollo es justo que la comunidad internacional acepte la responsabilidad de idear mecanismos para proteger a esos países de las consecuencias perturbadoras de la inestabilidad de los mercados mundiales.

En el campo de la ciencia y la tecnología la meta debe consistir en implantar un régimen internacional que ofrezca al Sur una oportunidad justa de compartir los beneficios de los progresos revolucionarios que se están logrando actualmente. El Norte será aún el principal centro de innovaciones científicas y tecnológicas durante mucho tiempo todavía. Por su parte, el Sur debe estar en condiciones de desarrollar por su cuenta ciencia y tecnología, y tener acceso en condiciones favorables a los resultados de los trabajos científicos y tecnológicos del Norte, incluidas las actividades en los sectores más adelantados de la tecnología. En estrecha relación con lo anterior, la finalidad de los países en desarrollo en el campo del ambiente ha de ser garantizar la adopción de una estrategia mundial de desarrollo duradero en el contexto de una noción redefinida de interdependencia mundial y los beneficios y los costos compartidos. Hace falta un régimen internacional de deberes y responsabilidades para una gestión racional del planeta, y para hacerlo más seguro para la vida humana.

Por último, en el contexto de la reforma de los dispositivos institucionales debe reconsiderarse el papel de las Naciones Unidas en el manejo del sistema internacional y en la adopción de decisiones sobre cuestiones económicas y sociales mundiales. Las Naciones Unidas deben desempeñar un papel cardinal y con este fin reforzar su capacidad de análisis completos del funcionamiento de la economía mundial y de las perspectivas de desarrollo, y de aumentar la credibilidad del sistema. Ello requiere una reforma institucional, para establecer una estructura central de adopción de decisiones económicas en el sistema de las Naciones Unidas que fije las estrategias, las políticas y las prioridades de todo el sistema, y reconsidere y evalúe la evolución de sus organismos especializados y otros órganos conexos. Esta reforma debe incluir también un cambio destinado a democratizar y aumentar la eficacia de las Naciones Unidas en lo relativo a la solución de los conflictos regionales y la seguridad mundial.

PROPUESTAS: POLÍTICAS, ESTRATEGIAS, PROCESOS E INSTITUCIONES

Las bases de un nuevo consenso internacional sobre el desarrollo —un pacto de solidaridad mundial entre el Sur y el Norte— existen, y cualquier observador imparcial puede verlas cada vez más claramente. Sin embargo, en general el Norte, sus gobiernos y sus responsables se niegan a reconocerlas, actitud que refleja, por una parte, en qué medida el pensamiento oficial del Norte está dominado por la noción ideológica de que los intentos de manejar la economía mundial han de ser por definición perniciosos. Como se ha indicado anteriormente, esto no ha impedido que los gobiernos del Norte procuren coordinar sus políticas macroeconómicas en algunos sectores, como el del manejo de los tipos de cambio. Por otra parte, refleja el poder de los intereses especiales del Norte para los cuales un progreso de la situación económica en el Sur es irrelevante o puede ser incluso poco conveniente debido a su efecto financiero comercial inmediato.

Por consiguiente, la urgencia de esta situación exige que se redoblen esfuerzos para movilizar la opinión en el Norte. Es necesario organizar reuniones y foros en los que puedan producirse intercambios y negociaciones, identificar a los gobiernos y a los grupos con los cuales pueda llegarse a un acuerdo en sectores concretos, y definir objetivos y fijar prioridades entre ellos de modo que las posibilidades iniciales puedan abrir paso a una serie de medidas encaminadas al logro de los objetivos últimos. El Sur debe esforzarse por reanudar el diálogo Norte-Sur sobre una base más significativa y realista. Con esta finalidad el Sur debe tener una idea clara de sus propuestas centrales de reforma y del proceso que podría conducir a su adopción y ejecución. En los párrafos siguientes se exponen algunos elementos de una posible serie de propuestas y se intenta describir los pasos que deberían darse.

La deuda, la afluencia de capital y las transferencias de recursos

Uno de los problemas primordiales acerca de los cuales deben adoptarse medidas urgentes es el de la deuda. El logro de una solución duradera para este problema se ha convertido en un requisito indispensable de cualquier reanudación del crecimiento, no sólo en los países más endeudados sino también en la mayoría de los países del Sur. Hasta ahora los acreedores se han atenido a un plantea-

miento caso por caso, negándose hasta hace muy poco a considerar la reducción de la deuda excepto en el caso de los países de menor desarrollo, y apremiando a los países deudores a reducir sus gastos para generar excedentes comerciales con objeto de atender el servicio de la deuda. Esta estrategia ha dado buen resultado para los bancos: se ha evitado una crisis. Pero no ha conseguido en absoluto liberar a los países en desarrollo de la difícil situación en que están atrapados. Éstos necesitan un alivio considerable de la carga del servicio de la deuda para que les queden suficientes recursos y alcanzar un nivel de crecimiento que les permita mejor cubrir el servicio de su deuda en el futuro.

Ha llegado el momento de adoptar una acción multilateral efectiva para reducir la deuda y aliviar la carga del servicio de la deuda hasta niveles tolerables. En la mayoría de casos la crisis de la deuda se ha convertido en una crisis de solvencia y no sólo de liquidez. En todas las experiencias históricas de dificultades generalizadas se redujo la carga de la deuda sobre los deudores —de facto o por acuerdo— reduciendo el principal, el pago de los intereses o ambos. Este procedimiento debe adoptarse también en la actual crisis. Debe aceptarse, de una vez por todas, que la deuda externa de los países en desarrollo no puede rembolsarse plenamente y que no se pagará todo su valor nominal. La iniciativa Brady sólo es un primer cauteloso reconocimiento de esta proposición realista. La posición oficial de los bancos acreedores y de los gobiernos de los países desarrollados es que cualquier reducción es cuestión de decisión voluntaria de los bancos. El resultado es que la deuda se ha convertido en una especie de servidumbre y las economías endeudadas se transforman en economías sometidas, lo que constituye una clara manifestación de neocolonialismo. Este estado de cosas no puede continuar. Es necesario que la deuda y el servicio de la deuda se reduzcan a un niel que permita que el crecimiento prosiga a ritmo aceptable.

Hasta ahora la aplicación de la iniciativa Brady revela claramente sus limitaciones. Sus condiciones de aplicación son excesivamente restrictivas; se aplica únicamente a la deuda contraída con bancos comerciales. El fondo actualmente disponible de 30 mil millones de dólares es claramente insuficiente para conseguir un grado significativo de reducción de la deuda. No hay una meta oficial para la reducción de la deuda, ni siquiera existen criterios convenidos para determinar si el monto de la reducción es adecuado para países específicos, y los bancos mantienen plenamente su derecho a elegir entre la reducción de la deuda y nuevos préstamos, siendo estos últimos destinados sólo, o principalmente, a pagar el servicio de la vieja deuda sin que alivien la carga de la deuda propiamente dicha. Si

estos arreglos no implican una reorganización sustancial de la actual transferencia neta de capitales de los países en desarrollo a los países desarrollados, con el consiguiente crecimiento eficaz que se originaría de ello, no harán más que empeorar la carga de la deuda en el futuro.

Lo que hace falta es un enfoque concertado para conseguir simultáneamente una considerable reducción de la deuda y del servicio de la deuda. Hay que poner fin a las transferencias negativas de recursos —de los pobres a los ricos—; el servicio de la deuda debe guardar relación con la capacidad de cada economía de efectuar pagos y de crecer. El monto del servicio de la deuda que puede soportar un país y que debe pagar ha de guardar relación con el nivel de recursos que necesita para mantener un aumento del ingreso por habitante a razón de por lo menos 2 o 3% anual. El nivel necesario de recursos puede determinarse con razonable precisión mediante el análisis macroeconómico de los diferentes países. Después podrán negociarse las políticas para alcanzar ese objetivo, teniendo en cuenta las diversas formas de la deuda y la situación del país deudor de que se trate. No obstante, lo esencial es que la reducción de la deuda y del servicio de la deuda sea objeto de una negociación intergubernamental multilateral.

Reafirmamos la necesidad de convocar a una Conferencia Internacional sobre la Deuda en la que participen los gobiernos deudores, los gobiernos acreedores y las instituciones financieras internacionales, cuyo propósito sería concertar un acuerdo internacional obligatorio para una solución modelo. Las instituciones financieras internacionales deberán preparar un programa de mediano plazo para la financiación neta de las necesidades de los países deudores acorde con el objetivo aceptado de crecimiento. La comunidad política internacional debe asumir sus responsabilidades en este sector.

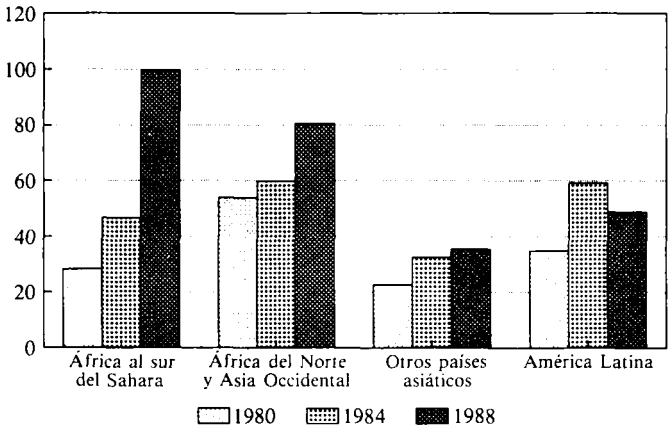
Todo acuerdo global sobre la deuda externa del Sur debe tener en cuenta particularmente el caso de los países menos desarrollados, cuyas necesidades no se contemplan en la iniciativa Brady. Las deudas totales de estos países no son muy cuantiosas en términos absolutos. Sin embargo, en la mayoría de casos, en relación con el tamaño de sus economías y el volumen de su comercio exterior representan una carga muy onerosa. Por ejemplo, en 1988 la deuda externa total de varios países de bajos ingresos gravemente endeudados equivalía a 111% de su PNB conjunto y a 488% de sus exportaciones en conjunto; las proporciones correspondientes para los diecisiete países más endeudados eran de 54% y 300%. Como puede verse, para países cuyas economías se encuentran en una situación de crisis esto representa un obstáculo insuperable que impide todo intento de reac-

tivar el crecimiento y el desarrollo. En las gráficas 1 y 2 puede verse la carga global de la deuda de las tres regiones del Sur.

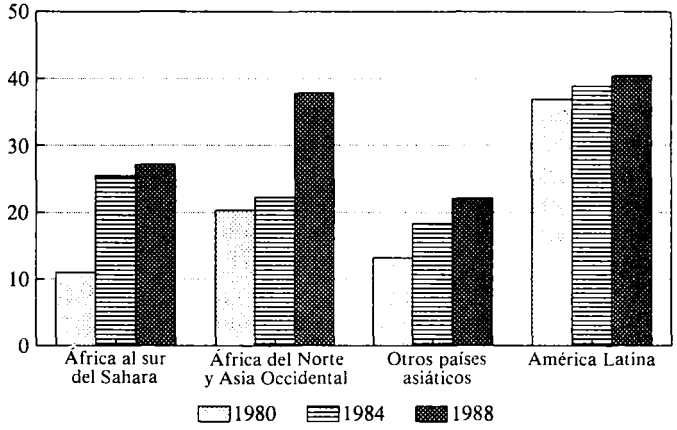
Lo que hace falta ahora es en primer lugar cancelar completamente la deuda oficial bilateral de los países menos desarrollados, como ya han hecho parcialmente el Canadá, Dinamarca, Finlandia, Francia, la República Federal de Alemania, Italia, Luxemburgo, los Países Bajos, Noruega, Suecia, Suiza y el Reino Unido. También tendría que aumentarse el nivel de condonación de la deuda de estos países de bajos ingresos que quizás sean menos pobres pero que están también sumamente endeudados, y refinanciar en condiciones favorables la deuda oficial bilateral comercial y la deuda multilateral de todos los países interesados. Debe aumentar la participación del FMI y del Banco Mundial en operaciones destinadas a reducir la deuda y el servicio de la deuda. El establecimiento por parte del Banco Mundial de un servicio de reducción de la deuda para los países de bajos ingresos que tienen acceso a los recursos del Banco sólo por conducto de la AID, que concede préstamos en condiciones concesionarias, es una iniciativa positiva, pero la suma de 100 millones de dólares de que se la ha dotado es insuficiente. En consecuencia, es preciso que aumente considerablemente.

Incluso con una reducción de la carga de la deuda de los países en desarrollo, inicialmente harán falta cuantiosas transferencias de capital desde los países desarrollados para que el crecimiento se reanude sobre una base sostenida y dé comienzo un proceso autosostenido de acumulación de capital. Los países del Sur deben entonces estar en condiciones de generar capital para su propio desarrollo,

GRÁFICA 1. *Deuda externa como porcentaje del* PNB, *1980-1988*



GRÁFICA 2. *Servicio de la deuda, como porcentaje de las exportaciones de bienes y servicios, 1980-1988*



FUENTE: Banco Mundial, *World Debt Tables*, 1989-1990.

pero dada la crisis actual —particularmente en los países más pobres— es inevitable pasar antes por una fase de transición en la cual harán falta recursos externos. La experiencia demuestra que estos recursos no puede proporcionarlos el sector privado. En los años setenta la gran mayoría de las afluencias financieras externas dirigidas a los países en desarrollo tomó la forma de créditos de bancos comerciales. Las graves limitaciones de este procedimiento se ven hoy claramente. Es peligroso confiar demasiado en las afluencias comerciales en tanto son inciertas, impredecibles y pueden desplomarse repentinamente cuando más falta hacen, acentuando las fluctuaciones cíclicas. Además, por lo general estos créditos están vedados para los países más pobres porque no se les considera suficientemente solventes, ni tampoco se proporcionan para inversiones en infraestructura física y social, como carreteras o sistemas de riego, escuelas u hospitales. Esas inversiones son decisivas para el desarrollo, pero como no son directa ni inmediatamente redituables no reúnen las condiciones necesarias para obtener créditos comerciales.

Hace falta un sistema internacional que proporcione un volumen suficiente de capital externo a los países en desarrollo en condiciones de crear un nivel sostenible de servicio de la deuda. Debe existir un grado razonable de certidumbre y predicción de la afluencia de recursos, y las condiciones que acompañan a éstos no deben reflejar influencias ideológicas.

En este contexto es esencial reafirmar la necesidad de que los países desarrollados lleguen a dedicar el 0.7% del PNB a la asistencia oficial para el desarrollo, objetivo que las Naciones Unidas fijaron en 1968. Unos pocos países —Dinamarca, los Países Bajos, Noruega y Suecia— han superado con creces los objetivos globales de ayuda durante varios años, dicho sea en su honor. Ese compromiso con el desarrollo no perjudicó la vitalidad de sus economías ni sus gobiernos perdieron el apoyo de la población. Algunos países en desarrollo como Kuwait y Arabia Saudita constantemente han superado con mucho la meta. Los resultados de todos estos países ponen en tela de juicio la validez de las dificultades económicas y políticas que pretextan los países más grandes para justificar su incumplimiento. Entre los países que no han alcanzado el objetivo figuran, por ejemplo, los Estados Unidos, cuya relación ayuda/PNB disminuyó de 0.24% en 1980-1984 a 0.21% en 1988; la República Federal de Alemania (de 0.46 a 0.39%) y el Reino Unido (del 0.37 al 0.32%). En el grupo de países desarrollados la brecha entre el objetivo y el resultado efectivo aumentó en los años sesenta y ochenta. La necesidad de invertir esta tendencia y acercarse al objetivo debe ser tema principal de toda negociación futura.

Las necesidades de ayuda de los países de menor desarrollo relativo merecen atención prioritaria. En la Conferencia de las Naciones Unidas sobre los países menos desarrollados celebrada en 1981 la mayoría de donantes acordó proporcionar 0.15% de su PNB a esos países. En 1988 los miembros donantes del Comité de Asistencia al Desarrollo de la OCDE alcanzaron un porcentaje de casi 0.09%, poco más de la mitad del objetivo. Es indispensable que se intensifiquen los esfuerzos internacionales para que en 1995 se haya duplicado la asistencia oficial para el desarrollo (AOD) para los países menos desarrollados, y para que al final del decenio de 1990 incremente el nivel de la AOD a esos países a 0.20% del PNB de los donantes.

Es de igual importancia ampliar la parte correspondiente a la asistencia multilateral en los flujos financieros dirigidos a los países en desarrollo. Las instituciones financieras internacionales, en particular el Banco Mundial y los bancos regionales de desarrollo, deben asumir un papel mucho mayor en la satisfacción de las necesidades de financiación del desarrollo. Estas instituciones tienen la responsabilidad de promover una asignación más racional y equitativa de los ahorros mundiales. Sin embargo, tanto por falta de recursos como por los prejuicios ideológicos de algunos países desarrollados, no han desempeñado esta función. Entre 1983 y 1987 la transferencia neta de recursos (nuevos créditos, menos rembolsos de capital y pa-

gos de intereses) imputable a los préstamos del Banco Mundial fue casi insignificante. En 1988 se registró por primera vez una cifra negativa, de manera que el Banco recibió de los países en desarrollo más de lo que les prestaba; esta absurda situación es una negación del papel del Banco como institución de financiamiento del desarrollo.

Las tendencias recientes apuntan a un aumento de los recursos de que disponen las instituciones multilaterales como parte de un incremento general de su capital. Sin embargo, la utilización de estos recursos por los países en desarrollo está cada vez más condicionada a la adopción de políticas de reajuste de dudoso valor. El desempeño expansivo de estas instituciones debe acompañarse de una despolitización de sus operaciones, con objeto de asegurar que las condiciones que imponen a los países prestatarios no se basen en criterios ideológicos. Igualmente necesaria es una modificación de sus estructuras de adopción de decisiones para que en ellas estén más representados los países en desarrollo.

Es de especial importancia la ampliación del elemento concesionario de la asistencia multilateral. En los años próximos los países más pobres del Sur, que no pueden permitirse créditos en condiciones comerciales normales, tendrán que depender principalmente de la asistencia concesionaria de fuentes multilaterales. Esto exige, entre otras cosas, el aumento de los recursos disponibles de las fuentes multilaterales de asistencia concesionaria, a saber, la AID, el FIDA y los programas concesionarios de los bancos regionales de desarrollo. Habida cuenta de las necesidades futuras estas fuentes deben tener la posibilidad de mantener un incremento real anual mínimo de 15% en sus préstamos a los países en desarrollo. Nos satisface en este aspecto el acuerdo concertado entre los países donantes para la novena reposición de los recursos de la AID. Sin embargo, mientras las necesidades de los países que pueden recibir créditos de la AID han aumentado considerablemente, los recursos proporcionados no superan los de la octava reposición, lo que resulta obviamente insatisfactorio. Además, en vista de las dificultades y las demoras que acompañan invariablemente a las negociaciones sobre los fondos de cada ciclo de la AID, las futuras reposiciones deberían abarcar un periodo mínimo de cinco años y no sólo de tres como ocurre en la actualidad.

Además, el Banco Mundial debe reactivar la "tercera ventanilla", instituida durante un breve periodo en el decenio de 1970 para proporcionar préstamos en condiciones intermedias entre las aplicables para los préstamos de la AID por una parte y los créditos ordinarios del Banco Mundial por la otra. Esta "tercera ventanilla" puede ser

muy necesaria. Los recursos de la AID no han aumentado. Las necesidades apremiantes del África al sur del Sahara exigen una mayor asignación de fondos de la AID a esta región. Varios países pobres que no pertenecen a África, con cuantiosos pagos que satisfacer por concepto de servicio de la deuda, verían que sus necesidades no serían atendidas adecuadamente por la AID.

Los bancos regionales de desarrollo deben desempeñar un papel más importante. Estos bancos están mejor equipados que el Banco Mundial para tomar en cuenta las diferencias regionales del Sur. Aunque con variaciones, los países en desarrollo ejercen mayor influencia en estas instituciones que en el Banco Mundial y el FMI. Por causa de esta mayor influencia del Sur, el Norte tiende a poner en duda la calidad y la capacidad funcional de los bancos regionales. Esta cuestión deberá tratarse abiertamente en las negociaciones con el Norte. Hay que determinar cuáles son la situación real y los problemas planteados, y en caso necesario acordar un programa de corto o de mediano plazo para reforzar las capacidades técnicas de estos bancos. A continuación debe acordarse internacionalmente un mandato más amplio de estas instituciones que incluyera, además del financiamiento de proyectos, apoyo a la balanza de pagos y financiamiento del comercio regional e interregional. En consecuencia, sus recursos deben aumentarse.

a) *Inversión extranjera directa.* La inversión extranjera directa puede adquirir una importancia creciente para satisfacer algunas de las necesidades de capital para el desarrollo del Sur. No obstante, también habría que reconocer que en el pasado decenio la afluencia de las inversiones del Norte al Sur se ha reducido. Por otro lado, las corrientes de inversión Sur-Sur podrían aumentar. Por consiguiente, la cuestión es cómo habrá que manejar internacionalmente las inversiones extranjeras directas para evitar las disputas que caracterizaron las relaciones entre los países receptores y las empresas transnacionales en los años sesenta y setenta. La creación por el Banco Mundial de la Organización Multilateral de Garantía de las Inversiones (OMGI) fue un paso importante para mitigar algunas de las principales inquietudes de las empresas transnacionales. El nuevo organismo ofrece posibilidades a los países en desarrollo, que deberían estudiarse en cada caso, máxime por cuanto puede facilitar las inversiones extranjeras de empresas del Sur en el propio Sur. Con respecto a las empresas transnacionales del Norte, aún es necesaria una acción internacional para responder a las preocupaciones de los países en desarrollo. En efecto, hace falta un marco internacional que regule las actividades de las empresas transnacionales en los países en desarrollo.

Un punto de partida para la constitución de este marco es la implantación de un código de conducta de las empresas transnacionales. Desde 1976, cuando empezaron las negociaciones sobre un código de conducta de esta índole en las Naciones Unidas, se han conseguido notables progresos respecto a cierto número de disposiciones, y el trabajo de apoyo técnico para el código en general ya ha finalizado prácticamente. El siguiente paso tendrá que ser un compromiso político por parte de los países desarrollados y en desarrollo para poner en práctica las propuestas que, en general, son claramente de interés común. Las empresas de participación y otras formas de asociación entre empresas pequeñas y medianas de los países industrializados y el sector comercial del Sur podrían constituir nuevas vías para la cesión de conocimientos administrativos y tecnologías, para las corrientes de inversión, para la apertura de nuevos mercados y para unas relaciones Norte-Sur más cercanas y constructivas.

En estrecha relación con el tema están los intentos de introducir normas internacionales para controlar las prácticas comerciales restrictivas. Prácticas tales como prohibir a una filial de una empresa del Norte en un país en desarrollo que exporte a un determinado mercado son comunes, y los países en desarrollo no tienen medios para oponerse a ellas. En 1980 se llegó a un acuerdo sobre principios y normas en la UNCTAD, pero no preveían sanciones a las infracciones, y sobre todo no abarcaban las prácticas comerciales restrictivas entre las filiales de una misma corporación transnacional. De ahí que la eficacia de estas normas y principios sea muy dudosa, como determinó el grupo intergubernamental de expertos convocado en 1981 con miras a examinar la aplicación de las disposiciones de referencia. Persiste, por tanto, la necesidad de implantar una forma eficaz de reglamentación internacional de las prácticas comerciales restrictivas. El Sur deberá insistir en que se adopte esta reglamentación, máxime teniendo en cuenta que la tendencia a la monopolización y las fusiones va en aumento en el Norte.

b) *Inversiones del Sur en el Norte.* Los recursos disponibles para el desarrollo nacional en el Sur resultan erosionados cuando los capitales del Sur se invierten en el Norte. Esto ocurre no sólo mediante movimientos ilegales de capital, sino también en el caso de las transacciones por las cuales los recursos procedentes de las economías del Sur se envían al Norte para ser invertidos en bonos, acciones, activos productivos, bienes raíces, etcétera. El FMI ha calculado que el total de activos extranjeros de los países importadores de capitales, excluidos los centros bancarios extraterritoriales, ascendía a fines de 1985 a 511 mil millones de dólares, y que las salidas de capital de estos países entre 1974 y 1985 totalizaron unos 250 mil millo-

nes. Estas cifras son probablemente subestimaciones debidas a problemas de definición: aun así, esta salida de capitales representa alrededor de 40% del aumento de la deuda externa del Sur en este periodo.

El particular que envía su dinero al extranjero busca sin duda una mayor seguridad o un ingreso más elevado y actúa racionalmente en favor de sus propios intereses. Pero en un país donde los capitales escaseen la salida de recursos constituye un perjuicio autoinfligido —y es claramente contraria al interés nacional ya que reduce la inversión interna y la base fiscal de la economía. Aunque las ganancias privadas devengadas por las inversiones en el exterior puedan ser mayores que las que se obtendrían de las inversiones privadas internas, los beneficios sociales derivados de los proyectos internos superarán con toda probabilidad los rendimientos privados.

Es claramente deseable que los recursos de los países en desarrollo que necesitan fondos para la inversión interna no salgan de estos países y que se procure repatriar los capitales enviados al Norte. La creciente interdependencia y transnacionalización de la economía mundial ha alentado y facilitado las inversiones en el Norte y, por consiguiente, se trata de un problema estructural. Sin embargo, otro elemento que ha facilitado estas inversiones es la supresión prematura de los controles de divisas y de las restricciones del movimiento de capitales, como parte de los programas de reajuste promovidos por el FMI y el Banco Mundial en nombre de la liberalización económica. Un sistema bien concebido de controles de las transacciones de capital extranjero podría reducir la salida de capitales del Sur.

Los gobiernos del Norte pueden aportar su contribución a las medidas encaminadas a restañar la sangría de recursos financieros del Sur, cooperando con los gobiernos del Sur mediante acuerdos de asistencia jurídica mutua a fin de identificar a los culpables de movimientos ilegales de capitales del Sur y llevarlos ante los tribunales. El factor más importante que influye en las salidas de capital es, no obstante, el grado en que las economías del Sur ofrezcan o no posibilidades creíbles de inversión rentable. Es menos probable que los nacionales envíen sus capitales al exterior si sus propios países son capaces de controlar la inflación, mantener la estabilidad del tipo de cambio y proporcionar estabilidad y certidumbre al régimen de inversiones. En último término, lo importante es el dinamismo de las economías del Sur. La reanudación del crecimiento es indispensable para resolver en el largo plazo el problema de la salida de capitales. En el corto plazo parece indispensable poner limitaciones a los movimientos de capital para controlar su salida y reducir el daño que causa a muchas economías del Sur.

El sistema monetario internacional

El crecimiento de la economía mundial necesita liquidez al igual que un motor necesita lubricante. Todos los países deben disponer de liquidez en cantidades suficientes. La tendencia reciente es a concentrar la liquidez internacional en manos de particulares, o sea bancos y otras instituciones financieras del Norte. Si bien en el mundo en su conjunto hay suficiente liquidez, su creciente privatización coloca al Sur en una posición sumamente desventajosa.

En los debates sobre la reforma monetaria internacional realizados en los años sesenta se insistió considerablemente en la necesidad de someter la creación mundial de liquidez al control internacional, de modo que pueda responder mejor a las necesidades globales. En 1969 el FMI creó un nuevo activo de reserva denominado derechos especiales de giro (DEG) como medio para aumentar la liquidez en forma inmediata. Pero el interés pronto se desvaneció después del colapso del sistema de Bretton Woods; los tipos de cambio fijos cedieron el paso a los tipos flotantes y el sistema bancario internacional empezó una expansión vigorosa. El FMI no ha hecho suficientes asignaciones de DEG ni ha tomado medidas importantes para que éstos sean el principal activo de reserva del sistema monetario mundial.

Sin embargo, acontecimientos posteriores han demostrado la necesidad de disponer de considerable financiación oficial, incluso con los tipos de cambio flotantes. Es probable que esta necesidad crezca a medida que los países traten de reducir las fluctuaciones de sus tipos de cambio resultantes de la acción de las fuerzas del mercado. Al propio tiempo, no han disminuido los peligros que supone recurrir a los métodos tradicionales de creación de liquidez: los déficit de balanza de pagos de los países con monedas de reserva y la liquidez condicional proporcionada por el sector financiero privado. La inestabilidad y la incapacidad de predicción que acompañan la utilización de estos métodos no facilitan un crecimiento ordenado del comercio mundial y el producto. La disciplina fiscal y monetaria en el Norte es esencial. Debe eliminarse la utilización de las diversas monedas nacionales como activo de reserva internacional.

Además, la situación mundial no permite a los países en desarrollo acumular reservas exteriores mediante superávit comerciales. Al propio tiempo, estos países necesitan mayores reservas de divisas debido a las crecientes inestabilidad e incertidumbre de sus transacciones económicas internacionales. De ahí la falta evidente de una acción inmediata para ampliar el acceso de los países en desarrollo a la liquidez. Una asignación anual regular de DEG durante los pró-

ximos años aliviaría en parte a los países en desarrollo. No obstante, como los DEG se asignan a los países en proporción con sus cuotas en el FMI —cuanto más rico es el país más elevada es la cuota— no es probable que dicho alivio sea muy considerable. Hay buenas razones para atribuir regularmente una cantidad modesta de DEG en beneficio exclusivo de los países en desarrollo para garantizar una distribución internacional más equilibrada de la liquidez. Este objetivo se alcanzaría si los países desarrollados accedieran a ceder parte de sus asignaciones de DEG al FMI en favor de los países en desarrollo.

El objetivo de largo plazo debe ser aún convertir los DEG en el principal activo de reserva del sistema monetario internacional. La creación de liquidez debe colocarse con el control, en la máxima medida posible, de la comunidad internacional. El sistema monetario reformado debe imponer obligaciones simétricas de reajuste tanto a los países con excedentes como a los países deficitarios, así como gozar de las facultades suficientes para efectuar una vigilancia efectiva de los mercados financieros internacionales y de las políticas macroeconómicas de las principales potencias económicas, cuyas acciones tienen consecuencias de largo alcance para el funcionamiento de la economía mundial. El sistema reformado también debería tener debidamente en cuenta las necesidades de los países del Sur en materia de comercio, inversiones y desarrollo.

Otro aspecto decisivo de la reforma monetaria internacional es el manejo de los tipos de cambio. El paso de tipos de cambio fijos a tipos de cambio flotantes es probablemente irreversible. Sin embargo, la inestabilidad y la no alineación prolongada de los tipos de cambio causan creciente preocupación desde que se pasó al sistema flotante a comienzos de los años setenta. Varios países desarrollados han ideado sistemas nacionales e internacionales efectivos para hacer frente a las consecuencias de la excesiva incertidumbre e impredicción de los tipos de cambio. Los mercados futuros en circulante, tasas de interés y trueques (*swaps*) monetarios son algunos de estos procedimientos. El establecimiento del Sistema Monetario Europeo, con su mecanismo cambiario y los dispositivos que se prevén actualmente para establecer la unión monetaria entre los miembros de la Comunidad Europea representan otro intento de minimizar el daño causado por la excesiva fluctuación de los tipos de cambio.

Por diversas razones los países en desarrollo no pueden protegerse de los efectos de la no alineación prolongada y de las fluctuaciones excesivas de los tipos de cambio de las monedas de los principales países desarrollados. Por consiguiente, los países en desarrollo están

muy interesados en que se establezca un sistema internacional eficaz que reduzca las posibilidades de no alineación e inestabilidad. Un procedimiento consistiría en introducir un sistema de zonas-objetivo para las monedas en las que se lleva a cabo la mayor parte del comercio mundial, sistema en el cual sus tipos de cambio sólo podrían fluctuar dentro de un margen convenido. El logro de este objetivo será un proceso largo y complicado, ya que está condicionado a la coordinación de las políticas macroeconómicas de los principales países desarrollados. La tendencia hacia la desregulación de los mercados financieros, promovida por las teorías económicas prevalecientes en esos países, ha tendido a obstaculizar esta coordinación. Sin embargo, como se ha indicado antes, esta necesidad se reconoce cada vez más en los países desarrollados, aunque la coordinación todavía no se ha institucionalizado. Es evidente el interés de los países en desarrollo en el fortalecimiento de este proceso.

¿Qué evolución seguirá el sistema monetario internacional en el largo plazo? Una posibilidad con muchos visos de convertirse en realidad es la formación de bloques monetarios a partir del dólar, el marco alemán o la unidad monetaria europea, así como el yen japonés. Pero es difícil ver cómo esta evolución afectaría la economía mundial. No obstante, consideramos que los países en desarrollo tienen derecho a intervenir en las decisiones relativas a los acuerdos sobre los tipos de cambio y en el modo en que se apliquen, porque tienen repercusiones mundiales. Deben insistir en que se establezca una vigilancia internacional más eficaz de los dispositivos cambiarios entre los principales países desarrollados y sus políticas macroeconómicas.

En cuanto a las tasas de interés internacionales hay que tratar de armonizarlas con sus niveles históricos. Los actuales son totalmente incompatibles con una reanudación sostenida de las inversiones en los países en desarrollo. No hay manera de que las inversiones productivas financiadas con créditos internacionales a las tasas actuales de interés puedan dar un rendimiento razonable. Por consiguiente, en tanto que las tasas de interés permanezcan a los elevados niveles actuales la inversión en el Sur será fuertemente coartada. La realidad, no obstante, es que una reducción duradera de las tasas de interés internacionales no se producirá si los Estados Unidos no hacen algo por reducir su déficit presupuestario, lo que han evitado sistemáticamente. En espera de un descenso general de las tasas de interés hay que concebir mecanismos para proteger a los países en desarrollo de los efectos de las tasas excesivas.

Financiamiento compensatorio. En el periodo de la posguerra la comunidad mundial ha reconocido en general la necesidad de incor-

porar disposiciones de contingencia, en la forma de mecanismos de financiamiento compensatorio y suplementario, en las operaciones de las instituciones financieras internacionales, para proteger a los países en desarrollo de deterioros repentinos de sus perspectivas económicas. El establecimiento por el FMI en 1963 de un Servicio de Financiamiento Compensatorio (SFC), para proporcionar asistencia a los países en desarrollo que sufren déficit imprevistos en las exportaciones, fue una respuesta limitada a esta necesidad. En los años setenta dicho servicio se amplió para incluir el financiamiento de las contribuciones a reservas internacionales de estabilización de los productos primarios y para cubrir aumentos imprevistos de los costos de las importaciones de cereales.

La creciente incertidumbre y las fluctuaciones de la economía mundial en el decenio de los ochenta, así como la constante vulnerabilidad de los países en desarrollo, justifican sobradamente una ulterior ampliación y profundización del Servicio de Financiamiento Compensatorio. Por desgracia la tendencia ha ido en sentido contrario. Dicho mecanismo se concibió originalmente para proporcionar un apoyo financiero casi automático a los países en desarrollo cuyos ingresos de exportación disminuyeran bruscamente. Inicialmente su elemento condicional era muy bajo. Hasta el decenio de los setenta los límites de acceso que regulan la cantidad que puede tomar a préstamo un país fueron aumentando gradualmente. En cambio, en los años ochenta, por la presión ideológica de algunos países desarrollados, el FMI endureció considerablemente las condiciones de asistencia en el marco de este mecanismo.

En 1988 el FMI incorpora el Servicio de Financiamiento Compensatorio a un nuevo Servicio de Financiamiento Compensatorio y para Contingencias (SFCC). Éste tiene la ventaja de abarcar un espectro más amplio de crisis externas y no sólo la disminución de los ingresos de exportación o los aumentos de la factura de importación de cereales. Por ejemplo, también puede ayudar a los países a hacer frente a aumentos imprevistos en los pagos de intereses de la deuda externa. Pero el nuevo mecanismo disminuyó el límite de los giros de 83% a 65% de la cuota de un país en el FMI, y además impuso condiciones más severas. Con arreglo al sistema anterior, los países podían girar hasta 50% de la cuota sin tener que someterse a programas de ajuste prescritos por el Fondo. En cambio, con el nuevo servicio casi todo el apoyo está condicionado a que el Fondo apruebe las políticas de ajuste. Otra regulación más estricta de los giros compensatorios es la introducción de sistemas escalonados. Todos estos procedimientos suponen un planteamiento mucho más restrictivo que el sistema semiautomático original de financiamiento com-

pensatorio. El mecanismo en su forma actual es sumamente complejo y no proporciona una seguridad razonable de que el país que recurra al FMI por causa de una crisis externa obtenga el apoyo que ha pedido.

Una prioridad de la reforma del sistema financiero internacional debe ser la supresión del carácter condicional que acompaña al financiamiento compensatorio, y otra el regreso a la concepción original del plan consistente en la compensación casi automática de las pérdidas de ingresos de divisas que sufren los países en desarrollo por causa de factores ajenos a su voluntad.

La condicionalidad y el ajuste estructural. El punto precedente guarda relación con la cuestión más general de la condicionalidad en las relaciones entre los países en desarrollo y las instituciones financieras internacionales. En los años ochenta el suministro de financiamiento de esas instituciones a los países en desarrollo empezó a estar más condicionado. Las dos instituciones de Bretton Woods —el FMI y el Banco Mundial— fueron a la cabeza de esta tendencia. La condicionalidad cruzada —práctica por la cual una institución incorpora las condiciones impuestas por la otra— es ahora virtualmente universal y ha dejado a los países en desarrollo sin ninguna posibilidad de determinar sus políticas económicas. Aunque en la actualidad ambas instituciones apoyan oficialmente el concepto de ajuste orientado hacia el crecimiento, lo cierto es que, como se ha dicho en el capítulo 2, su mayor participación en las políticas internas de los países en desarrollo en los años ochenta no promovió ni el crecimiento ni la justicia en el Sur.

En este terreno la reforma internacional debe inspirarse en dos series de consideraciones. Hay que reconocer por una parte que sólo políticas macroeconómicas adecuadas podrán restablecer la salud económica de los países y, por la otra, que si se quiere que un conjunto de políticas sea viable ha de ajustarse a la naturaleza del país, es decir, ajustarse a las circunstancias particulares del país y exento de sesgos ideológicos. Debe reconocerse además que concebir y llevar a cabo una reforma estructural es una operación compleja. Es probable que surjan diferencias a la hora de elaborar una combinación óptima de políticas y ponerse de acuerdo al respecto. De ahí que los mecanismos para establecer las normas de actuación que ha de satisfacer un país y para supervisar cómo ese país pone en práctica las políticas convenidas, deban garantizar que tanto las normas como la evaluación de los resultados se basen en el análisis objetivo de su situación y no estén influidos por prejuicios ideológicos de los proveedores de fondos.

El mecanismo internacional del crédito tiene en la actualidad un

carácter político. Los acreedores —incluidas las instituciones financieras internacionales— se encuentran en una posición negociadora más sólida que les permite imponer sus puntos de vista a los prestatarios. Sólo una despolitización del proceso mediante una evaluación internacional independiente de los resultados del desarrollo podrá inspirar respeto y confianza tanto por parte de los donantes como de los receptores. El establecimiento de un grupo de expertos, independiente de las instituciones financieras internacionales pero que sirva de comité asesor de éstas y las ayude a evaluar la situación de los países receptores, puede ser un paso importante en esta dirección. Asimismo, sería muy conveniente que el Banco Mundial y el FMI establecieran consejos asesores regionales de alto nivel para que les aconsejaran sobre el marco general de sus políticas y sus programas. La eficacia de las instituciones financieras internacionales será irreparablemente dañada si prejuicios ideológicos inflexibles combinados con poder económico siguen influyendo en sus prioridades y sus funciones.

Además, las condiciones de ajuste en los países en desarrollo deben decidirse en el contexto de mecanismos de coordinación y vigilancia de las políticas de carácter mundial. De este modo se reconocerá la necesidad de efectuar ajustes también en las economías de los países desarrollados; podría afirmarse que esos países como grupo acusan desequilibrios más pronunciados que los países en desarrollo. Un esfuerzo más simétrico de la comunidad internacional en su conjunto acabaría con la naturaleza unilateral inaceptable de la condicionalidad y el reajuste actuales.

El sistema de comercio internacional

Los enfoques, las normas y las disciplinas vigentes en el sistema comercial mundial, contenidos en el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, se basan en la noción de un comercio abierto, multilateral, transparente y no discriminatorio. Sin embargo, en la actualidad se observa una clara tendencia hacia la formación de grandes grupos comerciales de países desarrollados que mantienen entre sí estrechas relaciones económicas y que al llegar a cierto punto deciden unificar sus mercados. Los casos más notables son el Acuerdo de Libre Comercio Canadá-Estados Unidos de diciembre de 1987 y el Acta Única Europea de 1987, por medio de la cual los países de la Comunidad Europea se comprometieron a crear un mercado unificado a fines de 1992. Si bien esos acuerdos darán lugar evidentemente a un comercio más libre dentro de los grupos res-

pectivos, su efecto en el resto del mundo y en el sistema de comercio mundial en general no está claro y en algunos aspectos importantes es de preocupar.

Se afirma que la supresión de las barreras comerciales en esos grupos permitirá una mayor eficiencia y productividad gracias a la competencia. El consiguiente aumento de los ingresos promovería la demanda de importaciones del resto del mundo siempre que no aumente la protección arancelaria. Los efectos de creación de comercio, con base en esa teoría, excederían a la desviación del comercio causada por el efecto del mercado unificado. El problema es de especial importancia en relación con la CE, que es el principal mercado de mercancías y de manufacturas del Sur, incluidos la mayoría de los países menos desarrollados. A fines de los años ochenta a la CE correspondía en su conjunto casi una cuarta parte de todas las exportaciones procedentes de los países en desarrollo y casi 60% de las exportaciones del África al sur del Sahara.

La principal forma de proteccionismo aplicada por los países de la CE a las importaciones procedentes de países no comunitarios —en particular del Sur— es no arancelaria. Por consiguiente, es improbable que el aumento de los ingresos resultante de la competencia intracomunitaria cause un crecimiento considerable de las importaciones de la Comunidad. Incluso suponiendo que se mantenga el nivel medio de protección externa es probable que se produzca una desviación del comercio, ya que los proveedores menos eficientes de la Comunidad, que no resultarán afectados por las barreras, se preferirán a los proveedores más eficientes de fuera de ella, a los que sí se aplicarán las barreras.

Además, hay muchas posibilidades de que la protección efectiva aumente en la práctica, cuando los productos competidores de las importaciones procedentes de Estados miembros de la CE empiecen a comercializarse en la Comunidad. Esto es de particular importancia en la agricultura y los textiles, ambos sectores de especial interés para las exportaciones de los países en desarrollo.

En términos generales, los posibles efectos para el Sur del Acta Única Europea deben considerarse en el contexto de las actuales políticas de la Comunidad Europea. Dada la situación, ésta causa grave preocupación. Las actuales políticas comerciales de la CE implican un alto nivel de discriminación contra las importaciones procedentes del Sur, lo que resulta desde luego mitigado por el Sistema Generalizado de Preferencias y por las disposiciones especiales de la Convención de Lomé. No obstante, tanto el alcance del SGP como el alivio que ofrece son limitados, y además la CE puede declararlo cancelado unilateralmente por razones de "graduación", es decir,

retirando el trato favorable a países en desarrollo que se "gradúan", o sea que pasan a un nivel más alto de desarrollo económico. La Convención de Lomé, a su vez, ofrece sólo concesiones limitadas en el caso de las mercancías comprendidas en el ámbito de la política agraria común de la CE. Por ejemplo, la producción subsidiada de azúcar de remolacha en la Europa Occidental ha causado daños irreparables a los productores y los exportadores de azúcar de caña del Tercer Mundo. Las estrictas restricciones aplicadas a las importaciones del pienso para animales y aceites vegetales en los países de la CE también han causado graves daños a los productores del Tercer Mundo, mientras que las cuotas temporales para algunos productos contribuyen a la presión descendente sobre los precios. Si no se toman medidas para eliminar estas restricciones y liberalizar el comercio el Acta Única Europea podría dar lugar en la práctica a la creación de una "fortaleza Europa". Las señales más recientes distan mucho de ser alentadoras.

La CE propugna insistentemente la selectividad en la aplicación de salvaguardias, es decir la imposición de barreras temporales a la importación con objeto de proteger las industrias internas en peligro. Si se acepta esta propuesta, las consiguientes restricciones se utilizarán esencialmente contra las importaciones provenientes del Tercer Mundo y no contra las procedentes de otros países desarrollados. Hasta ahora ha sido un principio internacional aceptado que las salvaguardias debían aplicarse a las importaciones de todas las procedencias, y no selectivamente.

La CE pide también que se proteja la propiedad intelectual de nacionales o de empresas de sus Estados miembros —marcas registradas, patentes, etcétera— en los países del Tercer Mundo, así como los servicios allí prestados por empresas de la CE, pero no ha dado ningún indicio de que vaya a eliminar gradualmente el Acuerdo Multifibras que limita las importaciones de textiles procedentes del Sur, o a reducir las barreras arancelarias y no arancelarias que afectan a otras exportaciones del Tercer Mundo.

Una posible forma de abordar este problema sería que la Comunidad aceptara el principio de que su protección externa debe fijarse en el nivel más bajo prevaleciente en sus países miembros, lo que plantea la espinosa cuestión de la supresión de la protección agrícola y es probable que tropiece con la oposición de los países europeos más desarrollados, que cuentan con un extenso sector de exportaciones agrícolas, y de los recién llegados a la CEE, menos desarrollados, cuya ventaja competitiva dentro de la Comunidad reside precisamente en la agricultura.

En todo caso, la creciente tendencia hacia el establecimiento de

bloques regionales de comercio plantea importantes cuestiones para el futuro del sistema comercial internacional. El Sur debe estar atento ante el peligro de que estas evoluciones den lugar a una restricción del acceso a los mercados de los países desarrollados para sus exportaciones. La comunidad internacional debe llegar a un acuerdo en el sentido de que los planes de unificación de mercados dejen un margen razonable para la conservación, o incluso la expansión, del acceso preferencial de los países en desarrollo a los mercados del Norte.

No cabe duda de que el crecimiento sostenido en el Sur requerirá una considerable expansión de sus exportaciones al Norte. Como no es probable que el comercio mundial crezca a la misma velocidad que lo hizo durante el periodo 1945-1979, ello requerirá una acción más deliberada por parte de los países desarrollados para abrir sus mercados a los productos del Tercer Mundo. Por consiguiente, un sistema de comercio internacional reformado debe reconocer la necesidad de promover un incremento de la proporción de las importaciones procedentes de los países en desarrollo en el consumo total de productos primarios y manufacturados de los países desarrollados.

La cuestión del acceso es de particular importancia para las exportaciones de manufacturas. Como consecuencia de la reciente intensificación del proteccionismo en los países desarrollados, las exportaciones de los países en desarrollo han sido víctimas de restricciones discriminatorias precisamente en los sectores en que gozaban de una clara ventaja comparativa. Estas restricciones adoptan varias formas: excepciones explícitas del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, como el Acuerdo Multifibras relativo a los textiles y el vestido; medidas de "zona gris", como las "restricciones voluntarias a la exportación" y los "acuerdos de comercialización ordenada", que eluden sus normas y principios; o bien barreras arancelarias más transparentes dentro de las normas del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, que discriminan no entre países sino entre sectores o grados de elaboración. Sea cual fuere su forma, y tanto si es viejo como nuevo, el proteccionismo del Norte afecta una proporción muy elevada de las exportaciones de productos elaborados y bienes manufacturados del Sur. Los aranceles impuestos por los países industriales a los productos de mano de obra intensiva, cuyas exportaciones son de considerable interés para los países en desarrollo, son aún mucho más altos que la media. Las medidas para rectificar este estado de cosas inaceptables han de ser un elemento prioritario en toda reforma del sistema de comercio.

Más concretamente, hay que liberar urgentemente de restriccio-

nes el comercio de textiles y vestido, sometiéndolo de nuevo a las normas y disciplinas del GATT. Igualmente, deben eliminarse las restricciones cuantitativas aplicadas a sectores concretos que afectan, por ejemplo, al acero, a los productos de cuero, al calzado y al consumo de productos electrónicos, ya que discriminan y limitan las exportaciones de manufacturas de muchos países en desarrollo.

Un resultado satisfactorio de las negociaciones en algunos de estos sectores está vinculado con el logro de un acuerdo global sobre las salvaguardias. Una aplicación no discriminatoria de las salvaguardias es condición *sine qua non* para un acuerdo de este tipo. En los últimos años se ha registrado una coincidencia de opiniones sobre varios aspectos de las salvaguardias, incluidas la conveniencia de un nivel adecuado de transparencia, consultas y vigilancia multilateral; una duración limitada y una liberalización gradual de su aplicación. Hay que tratar por todos los medios de llegar a un acuerdo sobre estos aspectos. Por otra parte, la introducción de selectividad en la aplicación de salvaguardias sería un retroceso, y hay que oponerse a ella.

El sistema reformado de comercio debe restablecer la observancia del principio de que los países en desarrollo tienen derecho a un trato diferencial y más favorable, e incluir disposiciones efectivas para garantizar que ese principio se lleve a la práctica. Se reconoce desde luego que en la medida en que estos países progresen y mejore su situación comercial deben aceptar gradualmente todas las obligaciones del sistema del comercio mundial. Sin embargo, esa evolución no ha de ser impuesta unilateralmente por los países industriales, sino que debe determinarse multilateralmente, sobre la base de criterios objetivos.

En consecuencia, será preciso que este nuevo régimen aplicable al comercio internacional se ocupe de un conjunto mucho más amplio y complejo de cuestiones e intereses interrelacionados. Se necesitan nuevas disposiciones institucionales. Creemos que ha llegado el momento de que la comunidad mundial vuelva a considerar la idea de constituir una organización internacional del comercio. No obstante, para ello es necesario la creación de un marco en el que se puedan tratar las nuevas necesidades del sistema del comercio mundial de manera global e integrada. El mandato de esta nueva organización debe comprender al mismo tiempo un papel normativo en el sistema de comercio mundial y la promoción del desarrollo.

a) *El comercio de productos agrícolas.* La liberalización del comercio de productos agrícolas por los principales países desarrollados podría tener diversas consecuencias para la situación agrícola y alimentaria de los países en desarrollo. Podría mejorar sensiblemente

el acceso a los mercados de los países en desarrollo y las perspectivas de exportación para muchas mercancías agrícolas. Una reducción de la protección y de los subsidios a los productos agrícolas podría ocasionar incrementos de precios en los mercados mundiales. En el mediano plazo, ésta podría constituir un estímulo para la producción de alimentos en los países en desarrollo, provocando así una reducción de las importaciones de éstos.

Puede preverse que los aumentos de los precios mundiales de los productos agrícolas redunden en beneficios netos para los países en desarrollo considerados como grupo. No obstante, su distribución puede variar sensiblemente entre los distintos países. En efecto, aquellos que tienen déficit de alimentos, muchos de los cuales están en el grupo de los países de renta baja, podrán padecer pérdidas de ingreso en la medida que deban pagar cuentas más elevadas por sus importaciones de alimentos. En consecuencia, es preciso garantizar una protección de sus intereses en el proceso de liberalización del comercio internacional de productos agrícolas. Un incremento de la ayuda alimentaria, asignaciones especiales para socorro en casos de urgencia y una financiación compensatoria pueden ayudar a mitigar sus problemas de corto plazo. De igual importancia será el incremento del apoyo técnico y financiero internacional para fomentar la producción de alimentos en el Sur.

La liberalización del comercio de productos agrícolas también puede tener efectos importantes en las políticas de los países desarrollados respecto a la constitución de reservas de alimentos. La estabilidad de los mercados mundiales de alimentos ha llegado a depender esencialmente de las grandes existencias reguladoras que tienen pocos países desarrollados, aunque éstos cuentan con ellas no para estabilizar la oferta mundial de alimentos sino para sus programas de apoyo a los precios y a subsidios para sus propios agricultores.

En un entorno mundial distinto los países desarrollados, y más particularmente los Estados Unidos y los de la Comunidad Económica Europea, quizás no sigan cumpliendo la función de detentores de existencias reguladoras para todo el mundo. Por lo tanto, podría provocarse una situación extremadamente peligrosa si se reducen las cosechas en países productores de cereales importantes, particularmente si los grandes países también empiezan a recurrir a los mercados mundiales en busca de suministros. Los países en desarrollo más pobres podrían tropezar con graves dificultades en esas condiciones. Por esta razón es preciso pensar en nuevas disposiciones internacionales que impidan el riesgo de que el sistema mundial de alimentos llegue a una inestabilidad aún mayor.

En los países en desarrollo es preciso que el proceso de liberaliza-

ción del comercio internacional de productos agrícolas tome en cuenta la necesidad de fomentar su sector agrícola y proporcionarle incentivos sostenidos con el fin de modernizarlo en un plazo determinado.

b) *El comercio de mercancías.* El comercio de mercancías es de importancia capital para las perspectivas de desarrollo de los países del Sur, la mayor parte de los cuales obtienen aún la casi totalidad de sus ingresos en divisas de la exportación de productos primarios. En el capítulo 2 nos referimos a la caída de los precios de las mercancías, que ha aumentado la debilidad de gran número de países en desarrollo. Es urgente desplegar esfuerzos renovados para detener la prolongada crisis en los mercados de las mercancías, de manera que no se repita. El establecimiento de mecanismos para regular la economía internacional de mercancías ha de ser una de las cuestiones principales del orden del día de la comunidad mundial. La crisis de las mercancías es tan dramática y devastadora como la crisis de la deuda, y los motivos en favor de una acción concertada son igualmente válidos. En este contexto, los objetivos esenciales del Programa Integrado para Mercancías de la UNCTAD son aún válidos: mejorar la relación de intercambio de los países exportadores de mercancías, estabilización de los precios de esos productos, compensación de los déficit de ingresos de exportación de mercancías, y fomento de estos productos mediante el aumento de la productividad, la elaboración nacional y la participación de los países en desarrollo en su comercialización y distribución.

El mejoramiento de la actividad comercial del Sur depende de la creación de ventajas comparativas dinámicas, basadas en la transformación de las estructuras económicas, el cambio tecnológico y el mejoramiento de la relación de intercambio. En ese contexto de transformación los esfuerzos para garantizar precios estables y remuneradores de las mercancías han de fundarse en el concepto del manejo de la oferta. Las fuerzas del mercado sólo pueden resolver los graves desequilibrios entre oferta y demanda mediante largos y dolorosos ciclos de aumento y disminución de la producción y los precios. Las recesiones cíclicas en los mercados de las mercancías tienen efectos muy desfavorables en la capacidad productiva de largo plazo de los países productores, mientras que los países consumidores pueden sufrir los altos precios de esos productos cuando se invierte la tendencia. Hace falta urgentemente planes adecuados de manejo de la oferta, que beneficiarían a ambos grupos de países, con el fin de restablecer el equilibrio en los mercados internacionales de mercancías, caracterizadas recientemente por un persistente exceso de oferta y depresión de los precios.

El manejo de la oferta debe completarse con un suministro adecuado de financiamiento compensatorio de las caídas en el corto plazo de los ingresos de exportación de mercancías. Nos hemos referido ya a la evolución negativa del Servicio de Financiamiento Compensatorio del FMI. El Plan STABEX de la CE tiene condiciones menos restrictivas que el Servicio de Financiamiento Compensatorio y para Contingencias del FMI, pero es mucho menor y sólo se aplica al grupo de Estados de África, el Caribe y el Pacífico (ACP), vinculados con la Comunidad en virtud de la Convención de Lomé, aunque recientemente se ha establecido un servicio similar, COMPEX, para los países de menor desarrollo que no forman parte del ACP. En el mediano plazo la comunidad internacional debe examinar la posibilidad de incrementar el alcance y la cobertura de los mecanismos de compensación para las mercancías. Además, el servicio de financiamiento compensatorio del FMI debe liberalizarse con arreglo a los criterios indicados anteriormente en este capítulo, así como establecerse un mecanismo para asegurar el funcionamiento coordinado de todos los servicios de compensación existentes.

En el más largo plazo es esencial que el Fondo Común para las Mercancías establecido con los auspicios de la UNCTAD funcione activamente en sus dos sectores previstos: la estabilización de los precios destinada a reducir la amplitud de las fluctuaciones y el fomento a las mercancías. La estabilización de los precios ha de ser el objetivo central e inmediato, mientras que el fomento a las mercancías debe plantearse como una estrategia de largo plazo para aumentar el valor agregado de las materias primas y diversificar el sector de las mercancías. Los países en desarrollo deben pedir al Fondo Común que intensifique los esfuerzos por establecer planes de apoyo a la estabilización de los precios mediante su Primera Cuenta. De modo análogo, deben emprenderse actividades de fomento de las mercancías financiadas con cargo a la Segunda Cuenta. Entre esas actividades figuran proyectos de investigación y desarrollo destinados a encontrar nuevos usos para las mercancías, mecanismos de comercialización y elaboración cuya finalidad consista en aumentar la participación de los productores en el precio que pagan los consumidores por el producto final, y diversificación en nuevos productos. Asimismo, el Fondo Común debe prestar atención cuanto antes a la manera de movilizar recursos adicionales para las actividades de la Segunda Cuenta, y estudiar la posibilidad de colaborar con otras instituciones financieras.

c) *El comercio de los servicios.* Este es otro sector de importancia primordial para las perspectivas de desarrollo de los países del Sur. Servicios tales como los transportes, las comunicaciones, la banca,

los seguros, la salud y la educación se consideran fundamentales para el desarrollo. Ya se ha dicho en sobradas oportunidades que la aplicación al comercio de los servicios de las normas que tradicionalmente se aplican al comercio de bienes podría menoscabar gravemente la capacidad del Sur de promover y regular las industrias de los servicios para mejorar sus perspectivas de desarrollo. Los países en desarrollo aceptaron participar en las negociaciones sobre el comercio de los servicios en el contexto de la Ronda Uruguay, pero sólo después de que en la Reunión Ministerial de las Partes Contratantes del Acuerdo General celebrada en Punta del Este en septiembre de 1986 se llegara a un acuerdo sobre los tres puntos siguientes:

i) Las negociaciones sobre el comercio de los servicios debían llevarse a cabo en un marco jurídico de referencia especial, distinto de las negociaciones sobre el comercio de bienes, dejando abierta la cuestión de la eventual necesidad de un régimen internacional de comercio de los servicios y, en caso afirmativo, si debía inscribirse en el marco del GATT o ser objeto de un código propio distinto.

ii) El desarrollo de los países del Tercer Mundo debía considerarse parte integrante de los objetivos de las negociaciones. Éstas debían tener por finalidad fomentar el crecimiento económico de todos los participantes, en particular los países en desarrollo, mediante la expansión del comercio de los servicios en condiciones de transparencia y de liberalización progresiva.

iii) El marco respetaría los objetivos de política de las leyes y las regulaciones nacionales aplicables a los servicios.

Estos lineamientos son aún decisivos para los intereses de los países en desarrollo. Los recientes progresos de las tecnologías de información y comunicación han añadido una dimensión completamente nueva al papel de los servicios en el proceso de desarrollo. Los nuevos servicios "al productor" o "de negocios" —los que emplean las empresas como insumos de su propia producción de bienes y servicios— tienen un profundo efecto en la competitividad de una amplia variedad de procesos y productos económicos, por ejemplo mediante la computarización del manejo de los inventarios o el control de calidad. La capacidad de aprovechar las nuevas tecnologías para organizar procesos productivos tiene, por lo tanto, una influencia crítica en las perspectivas de desarrollo de la economía en su totalidad.

En el largo plazo una dependencia excesiva de los servicios importados podría debilitar gravemente el proceso de desarrollo. Un

sector nacional de servicios subdesarrollado implicaría vínculos débiles entre los productores y los usuarios, lo que podría afectar desfavorablemente la capacidad de la economía de innovar, absorber y asimilar los nuevos cambios tecnológicos, y de beneficiarse del aprendizaje práctico. Además, como los servicios internacionales —que pueden comprarse en el exterior, por ejemplo la ingeniería, los seguros, la informática— constituyen una proporción creciente del valor agregado, un recurso excesivo a ellos daría lugar a la transferencia al exterior de una creciente proporción de valor agregado. Como si eso fuera poco, una capacidad nacional insuficiente del Sur en el sector servicios daría más posibilidades a las empresas transnacionales de apoderarse de la mayor parte de los ingresos devengados por el suministro de servicios.

Las empresas extranjeras pueden contribuir útilmente al fomento de las industrias nacionales de servicios de los países en desarrollo. Existe considerable espacio para expandir las afluencias comerciales y tecnológicas. Sin embargo, ello no justifica aceptar indiscriminadamente en el comercio de los servicios las normas del GATT aplicables al sector de los bienes. Es más, las normas del GATT, que se fijaron en un momento histórico particular en el contexto del comercio de los bienes, son bastante inapropiadas para un régimen de comercio de los servicios. Si se acepta la primacía del objetivo del desarrollo, con las propuestas de liberalización como base para un acuerdo multilateral sobre los servicios, habrá que encontrar un nuevo marco conceptual. Ello debe facilitar el empleo de las capacidades tecnológicas y económicas de las empresas extranjeras en forma compatible con las necesidades de desarrollo del Tercer Mundo.

Para que sea acorde con el objetivo de la promoción del desarrollo todo marco multilateral para los servicios ha de prever un número suficiente y cada vez mayor de oportunidades de crecimiento de un sólido sector de servicios al productor en los países en desarrollo. Si no se fomentan las capacidades nacionales en las industrias de servicios de alto contenido técnico, se podría poner gravemente en entredicho el desarrollo de largo plazo. De modo simultáneo, el nuevo régimen también debe facilitar la creciente participación de los países en desarrollo en el comercio mundial de exportación de servicios. Por último, el sistema establecido debe contribuir asimismo a la expansión del comercio de los servicios entre los países en desarrollo; la cooperación en este sector podría dar lugar tanto a la expansión del comercio como a la aceleración del desarrollo de los países en desarrollo.

Las propuestas para la liberalización del comercio de los servicios se concentran en los servicios relacionados con el capital o la

tecnología, en donde los países desarrollados cuentan con una fuerte ventaja comparativa. La mano de obra y los servicios relacionados con ella, en la que los países en desarrollo tienen una gran ventaja comparativa, aún no han sido aceptados como objeto de negociaciones. Así, situaciones en las cuales personas del Norte cruzan la frontera para producir y entregar servicios a los consumidores se califican como servicios, pero situaciones en las cuales personas del Sur hacen lo mismo se considera inmigración. Es esencial para los países en desarrollo que se ponga fin a estas disparidades y que se equilibren las negociaciones sobre servicios, incluyendo los de mano de obra. Barreras tales como las leyes de inmigración y las prácticas consulares que impiden la exportación de servicios de mano de obra de los países en desarrollo deben recibir la necesaria atención en las negociaciones.

d) *El* GATT *y los regímenes de inversión extranjera.* Al insistir en la inclusión de las medidas de inversión relacionadas con el comercio como tema de las negociaciones de la Ronda Uruguay, los países desarrollados exportadores de capital trataron de establecer una nueva serie de normas multilaterales para la inversión extranjera privada que, a la larga, mermaría gravemente la capacidad de los países importadores de capitales para regular esas inversiones de conformidad con sus prioridades nacionales de desarrollo. El objetivo de los países desarrollados era concebir un sistema multinacional que reforzara ulteriormente el papel de sus empresas transnacionales, y expansionar su presencia y su poder.

Aunque las normas relativas a la inversión van más allá de la preocupación tradicional del GATT por los impedimentos al comercio impuestos en las fronteras nacionales, se intentó justificar el empleo del GATT para establecer esas normas. Se afirmó que en un mundo cada vez más interdependiente la distinción entre inversiones y corrientes comerciales se había diluido y que el GATT debía ocuparse por lo menos de los aspectos de las políticas de inversión que producen efectos en las corrientes comerciales. Se adujo que debía prestarse especial atención a las medidas en materia de inversiones que, según se estimara, podían tener efectos importantes de perturbación del comercio.

Un régimen de inversiones multilaterales destinado a promover los intereses de los exportadores de capitales en general y de las empresas transnacionales en particular tendría evidentemente efectos muy desfavorables en las perspectivas de desarrollo de los países del Sur. Hay razones económicas muy sólidas en favor de la regulación de la entrada de inversiones extranjeras privadas por parte de los países en desarrollo y del sometimiento de esas inversiones a condi-

ciones y requisitos de actuación basados en sus propias necesidades y prioridades de desarrollo. Dadas las graves carencias de los mercados de productos y de factores en la mayoría de los países en desarrollo, las afluencias de inversión extranjera cuyos volúmenes y formas se determinaran únicamente en función de los objetivos empresariales de los inversionistas extranjeros no producirían resultados eficientes u óptimos desde el punto de vista de los países importadores de capital.

En la teoría económica las prácticas que distorsionan el comercio se proyectan contra el trasfondo del ideal de la competencia perfecta, pero los mercados mundiales de capital y tecnología resisten muy mal la comparación con el ideal competitivo. En sus tratos con las empresas transnacionales los países en desarrollo tropiezan con estructuras de mercado caracterizadas por importantes elementos de poder de mercado y de monopolio, y una total falta de transparencia en la conducta de las empresas transnacionales. En este contexto es falsear los hechos describir como distorsiones del comercio las medidas adoptadas por los países receptores para minimizar las consecuencias perjudiciales y maximizar el efecto favorable de las inversiones extranjeras en sus economías nacionales. En un mundo de monopolios, precios de transferencia e internacionalización de los procesos económicos las medidas de reglamentación de las inversiones no son necesariamente distorsionadoras del comercio.

Es evidente que todos los países necesitan procedimientos de selección para impedir las actividades o los proyectos inaceptables o contraproducentes, y modificar sus condiciones de operación con objeto de hacerlas compatibles con las metas de desarrollo. Si se quiere mantener un equilibrio adecuado la consideración primordial habrá de ser mantener la integridad de la meta de desarrollo. Igual atención debe prestarse a los aspectos del comportamiento de las empresas transnacionales —prácticas comerciales restrictivas, restricciones a la libre afluencia de tecnología, acuerdos de reparto de mercados— que obstaculizan la realización de los objetivos de desarrollo y comercio de los países en desarrollo. En todo acuerdo multilateral equitativo ha de incluirse la aceptación por las corporaciones transnacionales y los gobiernos de los países desarrollados de sus responsabilidades para poner coto a las prácticas restrictivas de esas corporaciones y facilitar una transferencia más libre de tecnología a los países del Tercer Mundo. Se ha llevado a cabo un considerable volumen de trabajo en diversos foros internacionales para encontrar normas adecuadas en estos campos, pero la oposición de los países exportadores de capitales ha impedido ulteriores progresos.

Hay buenas razones para pedir una mayor transparencia, posibi-

lidades de predicción y no discriminación en la aplicación de los reglamentos de inversión promulgados por los países en desarrollo, ya que ello facilitaría la evaluación objetiva de los costos y los beneficios de las diversas propuestas de inversión. Pero insistir en ello como parte de un acuerdo multilateral que proporcione a las empresas transnacionales plena libertad para actuar como quieran no haría más que empeorar las desigualdades del sistema actual. No hay ninguna justificación para que el GATT limite, mediante normas multilaterales, el espacio negociador de los gobiernos de los países en desarrollo, al tiempo que deja intactas las políticas de las corporaciones transnacionales en áreas vitales en que inciden en las perspectivas de desarrollo de los países receptores. Esto haría del GATT el paladín de estas corporaciones a expensas del Sur.

Es un hecho generalmente conocido que los datos sobre las medidas de inversión relacionadas con el comercio son escasos e imprecisos, y que el efecto directo e indirecto de estas medidas en el comercio es discutible. Persisten varios problemas no resueltos de definición y medición. También es bien sabido que dichas medidas son particularmente complicadas ya que implican la formulación de políticas internas en una zona tan sensible como la inversión. Por todos estos motivos hay que proceder con gran cautela; apresurarse a establecer un conjunto multilateral de normas sin un estudio cuidadoso y equilibrado de todas las cuestiones e intereses pertinentes sería sumamente arriesgado.

Ciencia y tecnología

Los países del Sur son casi en su totalidad compradores en el mercado internacional de tecnología, en el cual los vendedores gozan de una posición oligopólica. Los países en desarrollo carecen en diversos grados de la formación y la capacidad negociadora suficientes para obtener condiciones justas y equitativas cuando importan tecnología. Además, el sistema de propiedad intelectual (que regula las patentes, las marcas registradas, los derechos de autor, etcétera) refuerza aún más la posición de los poseedores de la tecnología en el Norte, concediéndoles derechos monopólicos en los mercados del Sur. Ello limita el acceso del Sur a los progresos de la ciencia y la tecnología mundial. Si se quiere que el Sur se beneficie de estos progresos tiene que modificarse esta situación, con sus restricciones legales a las transacciones tecnológicas.

La promoción del cambio técnico y de un entorno favorable a la innovación redundará sin duda en beneficio de toda la comuni-

dad mundial. Sin embargo, la difusión de las nuevas tecnologías a los países en desarrollo con miras a acelerar su ritmo de desarrollo debe ser igualmente materia de preocupación internacional. Los países en desarrollo necesitan una asistencia activa para ponerse a la altura del resto del mundo, o por lo menos para reducir la distancia que los separa de él. La transformación tecnológica es la clave de su rápido progreso. Todo nuevo régimen internacional de protección a los derechos de propiedad intelectual ha de reconocer la urgente necesidad de los países en desarrollo de recobrar el terreno perdido desde el punto de vista tecnológico. Por consiguiente, el desarrollo de su capacidad tecnológica interna es de vital importancia.

Durante los años setenta se lograron considerables progresos en favor del acceso del Sur a la tecnología en las negociaciones de la UNCTAD sobre un código de conducta internacional para la transferencia de tecnología y en la revisión del régimen de la propiedad intelectual. Más tarde se consiguieron también progresos en la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual (OMPI) respecto a la revisión del Convenio de París para la protección de la propiedad intelectual. A comienzos de los años ochenta sólo quedaban dos cuestiones de fondo por resolver en el código de la UNCTAD —la cláusula relativa a las prácticas restrictivas y la disposición referente a la ley aplicable y a la solución de controversias. Concesiones mutuas del Norte y el Sur respecto a cada uno de estos asuntos podrían haber completado las negociaciones. Antes de que ello pudiera ocurrir el Norte bloqueó toda continuación de las negociaciones. De modo análogo, la revisión del Convenio de París ha permanecido paralizada durante varios años.

Desde entonces el Norte ha aprovechado la reciente aceleración de los progresos tecnológicos para volverse atrás con respecto a las anteriores negociaciones. Ha propuesto leyes nacionales más rigurosas y acuerdos internacionales más estrictos para proteger sus innovaciones. Los países tecnológicamente avanzados consideraron oportuno lanzar una iniciativa basada en el GATT (las negociaciones sobre los llamados "aspectos de los derechos de propiedad intelectual relacionados con el comercio" en la Ronda Uruguay) para lograr un sistema internacional más extenso y más rígido con miras a forzar el respeto a los derechos de propiedad intelectual. El objetivo consiste claramente en instalar un sistema que obligue a los países en desarrollo a restructurar sus leyes nacionales con objeto de satisfacer las necesidades y los intereses del Norte. Esta iniciativa trata de ampliar el alcance del sistema de los derechos de propiedad intelectual, prolongar la duración de los privilegios concedidos, ampliar el alcance geográfico del ejercicio de estos privilegios y reducir las

restricciones sobre el uso de los derechos concedidos. El Norte insiste así en ampliar y reforzar los derechos monopólicos de sus vendedores de tecnología, distorsionando el libre comercio de tecnología, y sin embargo en el mismo foro pide una mayor liberalización y una apertura del comercio de bienes y servicios. Si tiene éxito este intento surtirá efectos desfavorables importantes en el ritmo de generación, absorción, adaptación y asimilación de los cambios técnicos en los países en desarrollo.

Las nuevas tecnologías son difíciles de desarrollar. Hacen falta considerables inversiones en investigación y desarrollo para transformar los descubrimientos científicos en novedades tecnológicas. Pero una vez que se han introducido estas novedades son fáciles de imitar y utilizar en los procesos de producción. Si bien necesitan relativamente menos capital intensivo son de mayor técnica intensiva. Una vez que se ha alcanzado una formación crítica de capacidad de investigación y desarrollo las nuevas tecnologías ofrecen amplias oportunidades para acelerar el progreso económico sorteando los niveles intermedios del cambio tecnológico. Para aprovechar esas tecnologías los países en desarrollo necesitan una gran flexibilidad en la configuración de sus leyes nacionales de propiedad intelectual. Éstas deben ayudarlos a alcanzar los objetivos nacionales de desarrollo, dándoles libertad para determinar lo que debe incluirse o excluirse del sistema de patentes, la duración de los derechos y los procedimientos de licencias obligatorias y concesión de licencias por causa de interés público.

Por consiguiente, los progresos en el acceso de los países del Sur a las tecnologías y la promoción de su capacidad tecnológica interna debe ser otro de tantos elementos de todo régimen equilibrado y equitativo de ciencia y tecnología. Los controles de las prácticas restrictivas de las empresas transnacionales y la adopción de medidas positivas para ayudar al Tercer Mundo a adquirir nuevas tecnologías deben ocupar un puesto destacado en todo nuevo sistema internacional.

El efecto revolucionario de los progresos modernos de la ciencia y la tecnología en la sociedad, la economía, el habitat y la condición humana en general han puesto de relieve una vez más el concepto del conocimiento y la ciencia como patrimonio común de la humanidad. Las nuevas tecnologías pueden contribuir a proteger el entorno físico, impedir una erosión irreversible de los suelos y garantizar una reposición adecuada de los recursos naturales. Las tecnologías para la utilización y la protección de tierras y aguas, la prevención de la desertificación y la repoblación forestal son medios esenciales de preservar la vida en todo el planeta, ya que el am-

biente es un bien global indivisible. Estas tecnologías son en verdad bienes públicos internacionales cuyos beneficios deben compartirse equitativamente. Los nuevos dispositivos mundiales para las relaciones económicas y una distribución justa de los beneficios de la ciencia y la tecnología que prevemos incluirían el reconocimiento de esas tecnologías como bienes públicos internacionales así como mecanismos para subsidiar su adquisición por los países en desarrollo. Asimismo, debe preverse un trato concesionario con respecto a las tecnologías que podrían aplicarse para satisfacer las necesidades básicas de los pueblos del Sur en ámbitos como la alimentación, la salud, los productos farmacéuticos, la vivienda y la educación.

Las nuevas tecnologías, a la vez que ofrecen inmensas posibilidades, entrañan también amenazas potenciales. Las consideraciones puramente comerciales pueden distorsionar las prioridades de la innovación técnica y el desarrollo de productos. Hay razones de mucho peso en favor de la regulación y la vigilancia internacional de la dirección que tomen esos cambios tecnológicos, la utilización de sus resultados y el efecto de su aplicación. Estas consideraciones deben tomarse en cuenta en el nuevo régimen internacional de ciencia y tecnología a negociarse entre el Norte y el Sur. Ese nuevo régimen comprendería los siguientes aspectos:

i) Establecer un vínculo entre ayuda internacional total y ayuda a la ciencia y la tecnología. Los países donantes deben proporcionar determinado porcentaje de su AOD como una suma adicional destinada a financiar actividades de ID en el país receptor.

ii) Preverse la transferencia de tecnología pertinente desde el Norte en condiciones compatibles con los intereses de desarrollo del Sur. La financiación no debe estar vinculada; ni debe haber controles para limitar los precios de transferencia: no restringir la posibilidad de exportar y existir libertad para difundir la tecnología dentro del país. La negociación de un código internacional de conducta para la transferencia de tecnología a los países en desarrollo y la revisión del Convenio de París deberían reanudarse y concluir con un espíritu de concertación entre el Norte y el Sur. Los titulares de derechos de patente deben aceptar las obligaciones correspondientes con el fin de facilitar el desarrollo de vínculos para que los países en desarrollo asimilaran la tecnología.

iii) Asimismo establecer en países del Sur centros de información tecnológica para facilitar el acceso a las publicaciones científicas; en esos centros debe haber colecciones completas de li-

bros y revistas científicos y tecnológicos, proporcionados ya sea por gobiernos del Norte o adquiridos mediante ayuda bilateral o multilateral.

iv) Las tecnologías que contribuyan a preservar el ambiente y a conservar los recursos naturales deben considerarse bienes públicos internacionales, y las tecnologías que tengan posibles consecuencias sociales peligrosas deben someterse a vigilancia y control internacionales.

v) Los organismos del sistema de las Naciones Unidas, y más particularmente la ONUDI, la UNESCO, el Organismo Internacional de Energía Atómica (OIEA) y la Universidad de las Naciones Unidas podrán desempeñar un papel más destacado en la constitución de una infraestructura científica en sus sectores de competencia, para contribuir al progreso científico y tecnológico del Sur. La Comisión de las Naciones Unidas sobre la Ciencia y la Tecnología debe identificar las prioridades de una política internacional en esta esfera. Los centros científicos de investigación agrícola —el GCIIA, el Centro Internacional de Mejoramiento del Maíz y el Trigo (CIMMYT) de México, el Centro Internacional de Fisiología y Ecología de los Insectos de Kenya y el Centro Internacional de Biotecnología e Ingeniería Genética de Trieste y Delhi, que cuenta con el apoyo de la ONUDI— son otros tantos modelos de instituciones dedicadas a la investigación aplicada. En lo referente a la investigación básica debe estudiarse la experiencia de la UNESCO y del Organismo Internacional de Energía Atómica en relación con el Centro Internacional de Física Teórica de Trieste, para establecer otros centros de investigación y formación avanzadas patrocinados por órganos de las Naciones Unidas en disciplinas relativas a sus intereses. La decisión de establecer, por conducto de la ONUDI y con el apoyo financiero del gobierno italiano, tres nuevos centros de investigación en Trieste —uno dedicado a la investigación sobre alta tecnología y nuevos materiales; otro dedicado a la química pura y la aplicada; y un tercero dedicado a las ciencias de la tierra y el ambiente, que junto con el Centro Internacional de Física Teórica constituirán el Centro Internacional de la Ciencia— es un paso positivo en esta dirección.

vi) Crear una red de institutos de investigación y formación para el desarrollo y aplicación de la alta tecnología en los países en desarrollo que cuente con el apoyo de las instituciones financieras multilaterales, en particular el Banco Mundial. La propuesta del Centro de Trieste de crear veinte nuevos centros en

todo el mundo serviría de base para el establecimiento de esta red.

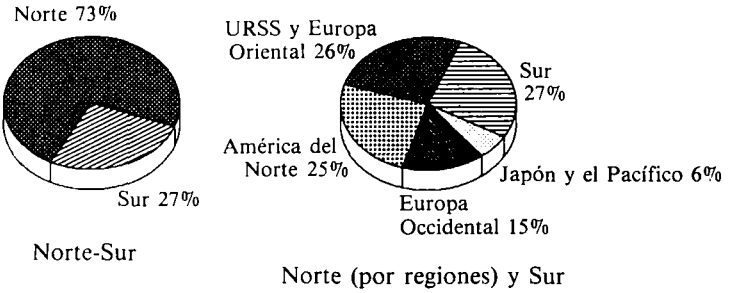
El ambiente, los océanos y la energía

La protección del ambiente es una cuestión de interés mundial que requiere asimismo medidas mundiales. Sin embargo, el modo en que el Norte trata de definir los problemas presenta un elemento de conflicto potencial Norte-Sur que debe evitarse, ya que el único modo posible de lograr progresos en este campo es con un esfuerzo de cooperación mundial. Con respecto a la disminución de la capa de ozono debida a la emisión de clorofluorocarbonos (CFC) y a la destrucción de los bosques tropicales, el Norte pide de hecho que el Sur atribuya prioridad a la protección ambiental sobre los objetivos de desarrollo. Asimismo, trata de instalar mecanismos de vigilancia y control sobre las políticas de desarrollo del Sur que pudieran tener consecuencias ambientales.

Esto es inaceptable por varios motivos. Señalar únicamente a los países en desarrollo como fuente principal de la amenaza para el ambiente mundial oculta el hecho de que las presiones ecológicas sobre el patrimonio común de la humanidad son causadas en gran parte por el Norte. Éste, que cuenta sólo con 20% de la población de la tierra, registra 85% del consumo mundial de energía no renovable. Su utilización de combustibles fósiles —carbón, petróleo— es con mucho la fuente más importante de gases nocivos para la atmósfera, en particular de dióxido de carbono, que causa el efecto de invernadero (véase la gráfica 3) y de dióxido de azufre, que produce las lluvias ácidas. De modo análogo, la amenaza contra la capa de ozono de la tierra causada por la emisión de clorofluorocarbonos es resultado en gran parte de los sistemas de consumo del Norte, e imputable al amplio uso de productos como refrigeradores y atomizadores. Asimismo, la amenaza contra la vida marina en los océanos también se debe en gran parte a la descarga de desechos industriales tóxicos originarios de países del Norte, y a la explotación pesquera excesiva de sus flotas.

El Norte ha utilizado ya gran parte del capital ecológico del planeta. Tendrá que adoptar medidas importantes para ajustar sus pautas de producción y consumo con objeto de reducir la clara amenaza al ambiente mundial. Asimismo, tendrá que reducir su consumo de ciertos recursos naturales fundamentales, como los combustibles fósiles no renovables, para facilitar la industrialización y el desarrollo económico del Sur.

GRÁFICA 3. *Emisiones de dióxido de carbono industrial en 1985, por regiones*[a]



FUENTE: Basado en World Resources Institute, *World Resources, 1988-1989.*
[a] Por emisión industrial de dióxido de carbono se entiende la ocasionada por los combustibles fósiles y los procesos industriales.

En anteriores capítulos hemos indicado lo que creemos tiene que hacer el Sur, en su propio interés, para salvaguardar el ambiente. Pero el Sur no puede aceptar que su desarrollo sea frenado para conservar el ambiente. La alternativa real no es entre desarrollo y ambiente, sino entre formas de desarrollo sensibles o no al ambiente. Las primeras exigen inversiones en gran escala que el Sur no puede hacer sin ayuda.

Nosotros creemos que es en beneficio del propio Norte ayudar al Sur a salvaguardar el ambiente. La asistencia técnica y financiera del Norte será esencial para que el Sur pueda aprovechar sus recursos naturales de manera eficiente y compatible con la protección del ambiente. Hará falta una asistencia similar para reducir la contaminación del patrimonio mundial que la industrialización y la urbanización del Sur entrañarían inevitablemente.

Si el Norte estuviera dispuesto a financiar una parte considerable para modificar los patrones de crecimiento y consumo del Sur y tener así más en cuenta el ambiente, un acuerdo negociado podría proveer obligaciones recíprocas por parte de los gobiernos del Sur. Un ataque concertado contra la pobreza mundial ha de formar parte integrante de los esfuerzos por proteger el ambiente. Las medidas relativas adoptadas deben respetar, desde luego, la soberanía de los gobiernos nacionales y su derecho a determinar libremente sus políticas nacionales de desarrollo. Una nueva forma de condicionalidad, relacionada con el ambiente, que viene a añadirse a las impuestas al Sur por las instituciones financieras internacionales, es totalmente inaceptable.

El compromiso por parte del Sur en cuanto a un enfoque de carácter mundial se refleja en la propuesta hecha por la India en la Cumbre de los Países No Alineados celebrada en Belgrado en septiembre de 1989, en favor del establecimiento de un fondo de protección del planeta con los auspicios de las Naciones Unidas. La propuesta prevé contribuciones anuales al fondo indicado a razón de 0.1% del PIB de todos los países, excepto los menos desarrollados. El fondo se utilizaría para desarrollar o comprar tecnologías compatibles con la conservación en áreas críticas que a continuación pasarían al dominio público en beneficio tanto de los países desarrollados como en desarrollo. Podrían movilizarse recursos adicionales para el fondo, por ejemplo mediante la imposición de un derecho al consumo de productos contaminantes en el Norte. Este tipo de impuesto es bien conocido en el ámbito nacional, y un ejemplo destacado del mismo son los derechos sobre la gasolina destinada a los automóviles. Su ampliación al ámbito internacional sería un testimonio de la adhesión del Norte al esfuerzo mundial para proteger el ambiente.

Medidas importantes para la implantación de un enfoque global respecto de algunos de estos problemas son la aprobación en 1988 de la Resolución 43/53 de la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre la protección del clima mundial, la concertación del Convenio de Viena de 1985 y el Protocolo de Montreal de 1987 para la protección de la capa de ozono, y la creación del Grupo Intergubernamental sobre el Cambio Climático por el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente y la Organización Meteorológica Mundial.

El enfoque mundial inspira también la Declaración de La Haya, firmada en 1989 por 24 jefes de Estado y de gobierno o por sus representantes, relativa a las cuestiones del cambio climático, el calentamiento de la atmósfera y el deterioro de la capa de ozono. En la declaración se enuncia el principio de que los países en desarrollo tienen derecho a una compensación justa y equitativa por la carga que supone para ellos la aplicación de las decisiones relativas a la protección de la atmósfera, ya que se reconocen a la vez sus necesidades de desarrollo y su menor responsabilidad por el deterioro de la atmósfera. Mucho dependerá de los lineamientos operativos y los mecanismos que se establezcan para poner en práctica este principio.

a) *Los océanos y la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar.* Un tema de particular importancia de la política ambiental internacional es el tratamiento de los océanos. La enorme riqueza de los océanos mundiales y su potencial para acelerar el desarrollo económico hizo que a fines de los años sesenta los países

en desarrollo propusieran que esta riqueza fuera declarada parte del patrimonio común de la humanidad.

La Convención de las Naciones Unidas sobre Derecho del Mar, de 1982, ofrece un amplio marco institucional y jurídico a este principio. Proporciona un régimen internacionalmente convenido para la gestión de los océanos, basado en el principio de equidad en la utilización de sus recursos. Atribuye a los Estados ribereños soberanía permanente en los recursos naturales dentro de una zona económica exclusiva de 200 millas náuticas. Establece una autoridad internacional de los fondos marinos encargada de regular la explotación de las aguas internacionales, los fondos marinos y el subsuelo, y en particular de la explotación minera de los fondos marinos. Dicha autoridad tiene facultades para establecer un impuesto internacional o una regalía sobre la explotación de estos recursos; los países en desarrollo participan con igualdad en el proceso de adopción de decisiones.

La Convención establece una relación estructurada entre las corporaciones dedicadas a la explotación minera de los océanos y la autoridad internacional, que en la práctica va más allá de un código de conducta para las corporaciones multinacionales. Se ocupa de la cooperación regional, en especial del manejo de los recursos vivos y la protección del ambiente marino, así como del establecimiento de centros regionales para promover las ciencias marinas y facilitar la transferencia de tecnología. El primer centro de este tipo se ha establecido en el Mediterráneo, y habrá centros similares en las regiones del Caribe y el Océano Índico. La Convención establece que en alta mar, la zona internacional de los fondos marinos y la investigación marina científica se reservarán a los fines pacíficos, y proporciona un sistema para la solución de diferencias. Los artículos pertinentes necesitan una ulterior interpretación y una elaboración gradual, pero sientan las bases para la desnuclearización y la desmilitarización de regiones oceánicas tales como el Océano Índico, el Mediterráneo, el Mar del Japón y los mares del Sur.

La Convención es un instrumento jurídico que integra el desarrollo, el ambiente y las cuestiones de desarme y paz en un objetivo global de desarrollo sostenido. Es necesario que todos los Estados ratifiquen la Convención sobre el Derecho del Mar y la apliquen lo antes posible. Debe crearse un foro en el sistema de las Naciones Unidas para debatir los asuntos oceánicos con un criterio integral, de acuerdo con el reconocimiento que figura en el preámbulo de la Convención en el sentido de que los problemas del océano están estrechamente interrelacionados y deben considerarse en conjunto. Las demás convenciones y tratados relativos a asuntos marinos deben

armonizar, siempre que sea menester, con la Convención sobre el Derecho del Mar. En particular, nos referimos al Tratado sobre la prohibición de emplear armas nucleares y otras armas de destrucción masiva en los fondos marinos y oceánicos.

Los problemas que puedan plantearse en el manejo de los fondos marinos internacionales tal vez no sean los mismos que los derivados de la administración y la posible explotación de otros patrimonios comunes mundiales como la Antártida y el espacio ultraterrestre. Sin embargo, todo régimen internacional en esas zonas también debe basarse en el reconocimiento de que forman parte del patrimonio de la humanidad. La regulación sobre la base de acuerdos que abarquen sólo un pequeño grupo de Estados tecnológicamente desarrollados debe rechazarse inequívocamente. Es necesario que el Tratado de la Antártica de 1959, que llega a su término en 1991, vaya seguido de un nuevo tratado inspirado en una visión del continente como parte del patrimonio y del legado común de todos los países.

b) *Un régimen internacional para la energía.* Las fluctuaciones de la oferta y los precios internacionales de la energía, y en particular del petróleo, ejercen una profunda influencia en la economía mundial. El brusco aumento de los precios en 1973-1974 hizo del petróleo un factor clave de la balanza de pagos, la inflación y el crecimiento de la mayoría de los países. La disminución de la actividad económica de los países desarrollados a mediados de los años setenta estuvo ligada al "choque petrolero", al igual que la recesión que comenzó en los años ochenta. El alza de los precios del petróleo si bien aumentó espectacularmente los excedentes de divisas de los países exportadores de petróleo del Sur, también impuso una pesada carga para los importadores de petróleo del mismo Sur. La inversión de la tendencia de los precios de los años ochenta, en particular a partir de 1986, también tuvo importantes repercusiones tanto en los productores como en los consumidores de petróleo. La inestabilidad de los precios ha seguido caracterizando el mercado mundial del petróleo.

Hasta ahora se ha evitado una crisis mundial de la energía y del petróleo gracias a las mejoras en la eficiencia energética de las economías del Norte y al modesto índice de crecimiento de los grandes países del Sur. Una tasa más elevada de crecimiento de estos países estimularía una demanda creciente de petróleo y en último término ejercería una mayor presión en los suministros de energía. El probable ingreso de los países de la Europa Oriental en el mercado mundial del petróleo como consecuencia de una reducción de los suministros de la URSS empeora la incertidumbre en el mercado mun-

dial del petróleo. Por consiguiente, es necesario convenir un régimen internacional aplicable a la energía para que el desarrollo del Sur no sea obstaculizado por la falta de normas que controlen la expansión ordenada y la asignación justa de los recursos energéticos agotables. El Sur debe recibir una asistencia activa para desarrollar sucedáneos de los combustibles fósiles y adoptar técnicas que permitan conservar la energía en la mayor medida posible.

La economía mundial necesita un régimen para la energía que sea estable, que reduzca al mínimo las fluctuaciones perturbadoras de la oferta y los precios, y que sea justo para los productores y los consumidores, garantizando precios razonables y remunerativos y un acceso previsible a los suministros. Estos dos objetivos están interrelacionados, ya que los precios justos promoverán una expansión ordenada de la producción, reduciendo así al mínimo la producción excesiva y las escaseces. Se eliminarían las batallas por conseguir suministros, características de los periodos de escasez, y todos los países podrían contar de manera segura con los suministros que necesitan para satisfacer sus necesidades.

La reforma de las instituciones internacionales

Una meta importante del Sur ha de ser la de garantizar un papel esencial a las Naciones Unidas en la administración del sistema económico internacional. Al atenuarse las tensiones mundiales políticas y militares cabe prever que se reduzcan las exigencias a las Naciones Unidas en su función tradicionalmente principal de preservación de la paz y la seguridad internacionales, lo que les permitirá atribuir una mayor prioridad a las cuestiones económicas y sociales.

Además, la creciente globalización de la economía mundial plantea problemas para cuya solución no existe ningún conjunto internacional de mecanismos. En vista del crecimiento y la actividad de las corporaciones y otros agentes transnacionales y de la mayor importancia de las cuestiones transnacionales —ambiente, patrimonio mundial, utilización del espacio ultraterrestre, tráfico internacional de estupefacientes, etcétera— es urgente reforzar las instituciones y los dispositivos internacionales para que sea posible hacer frente a los nuevos desafíos de manera eficaz y equitativa.

Además, el fortalecimiento del papel de las Naciones Unidas en la administración de la economía mundial es una extensión natural de su mandato original de mantenimiento de la seguridad interna-

cional. No es posible lograr la paz y la seguridad si no se libera a los pueblos y a las naciones del subdesarrollo y las privaciones. La pobreza es, de por sí, equivalente a la inseguridad: inseguridad producida por la amenaza de hambre, malnutrición y enfermedad de millones de personas que viven una vida subhumana en las zonas afectadas por la sequía del Sahel o en los tugurios de la América Latina o Asia. Inseguridad para las naciones, debido a su vulnerabilidad frente a las fluctuaciones de los mercados externos, las insoportables obligaciones de la deuda, las condiciones impuestas externamente y la desigual capacidad de negociación en la esfera mundial. No podrá haber verdadera paz y seguridad en el mundo hasta que el orden económico internacional sea más equitativo, racional, predecible y orientado hacia el desarrollo. En consecuencia, parece oportuno estudiar los diversos modos en que las Naciones Unidas, en un alto nivel político, podrían examinar periódicamente las cuestiones económicas mundiales y vigilar la evolución de la economía internacional, prestando especial atención a las consecuencias para el desarrollo de las tendencias o los movimientos importantes.

Igualmente esencial para el progreso de la administración económica mundial y del proceso de adopción de decisiones es la reforma del sistema de votación de las principales instituciones financieras multilaterales. Desde un principio hay que exigir imperativamente que las actuales normas, que proporcionan un control efectivo del FMI y del Banco Mundial por los principales contribuyentes, es decir, los países desarrollados, se revisen y modifiquen para dar mayor peso al Sur. Los sistemas de votación ponderados del recientemente establecido Fondo Común para las mercancías también deben considerarse con miras a idear procedimientos que, a la vez que provean una distribución más equitativa del peso de los votos, sean aceptables para toda la comunidad internacional.

Proponemos que con los auspicios de las Naciones Unidas se convoque periódicamente una reunión en la cumbre de dirigentes de un grupo representativo de países desarrollados y en desarrollo para examinar la situación económica mundial, las perspectivas de desarrollo y el ambiente. Una meta principal habría de ser el estudio de la interrelación de los diversos componentes de la economía mundial, en particular el sistema monetario, las finanzas y el comercio, sus vínculos con las cuestiones de política internacional y seguridad, y su efecto en las perspectivas de desarrollo del Sur. Esta reunión en la cumbre debería recomendar directrices de acción a los diversos organismos especializados de las Naciones Unidas y a otros miembros importantes del panorama mundial.

El desarme y las relaciones Norte-Sur

El desarme es un instrumento para lograr un mundo más pacífico y seguro, y ejerce una influencia directa en las relaciones Norte-Sur y en las cuestiones del desarrollo. Como ya se ha dicho antes, la promoción de la seguridad común en el sistema mundial es inseparable de los movimientos de los países del Sur por liberarse de la pobreza. El desarme también influye en el desarrollo y en las relaciones Norte-Sur por otro concepto. El mundo ha presenciado lo que promete ser un cambio histórico en las actitudes internacionales hacia la seguridad colectiva. Las superpotencias reconocen cada vez más la necesidad de adherirse a principios y normas convenidas en sus relaciones estratégicas y se están logrando progresos para la supresión de las armas nucleares y la reducción de los arsenales de armas convencionales, lo que podría abrir enormes posibilidades para los esfuerzos globales de desarrollo. Como lo recalcó la Comisión Palme, existe una considerable experiencia en la conversión de la producción militar en producción civil. Las innovaciones científicas y tecnológicas en la esfera militar pueden reorientarse hacia la creación de técnicas e instrumentos para mejorar la eficiencia económica, expandir la producción de alimentos, combatir la enfermedad y preservar el ambiente. Más concretamente, algunos de los recursos utilizados para producir armas y mantener grandes fuerzas defensivas en el Norte podrían utilizarse ahora para luchar contra la pobreza. China y la Unión Soviética han declarado ya que son favorables a reorientar los recursos militares al desarrollo económico y social.

Una parte considerable de los recursos que quedarán liberados como consecuencia de la reducción de los presupuestos de defensa en los países desarrollados debe destinarse a la creación de un fondo para la paz y el desarrollo, y otra elevada proporción de los recursos del fondo a ayudar a los países en desarrollo a satisfacer sus necesidades tecnológicas mediante amplios programas encaminados a incrementar su dotación de personal capacitado por la concesión de becas, el establecimiento y la expansión de instalaciones de educación superior, incluidos los centros de formación; la capacitación en el trabajo y en la empresa, y los contactos entre los científicos y técnicos y los institutos de enseñanza superior. Deben establecerse mecanismos innovadores para mejorar la capacidad científica y tecnológica del Sur, particularmente en lo relativo a la satisfacción de las necesidades básicas de los mil millones de pobres del mundo, y para proteger el ambiente. Debe estudiarse la posibilidad de combinar esta iniciativa con el propuesto fondo de protección del planeta

al que hemos hecho mención anteriormente. La humanidad tiene la posibilidad de iniciar el noble proceso de forjar arados con las espadas; esperemos que esta posibilidad se aproveche.

Una cuestión especial: el tráfico ilícito de estupefacientes

El tráfico ilícito de estupefacientes no es una cuestión que afecte las relaciones Norte-Sur; no hay un conflicto de intereses que deba resolverse por negociación. Sin embargo, la erradicación de ese tráfico exige un esfuerzo internacional concertado, ya que pocos países están al margen del problema; por el contrario, muchos países —tanto del Norte como del Sur— están atrapados en la red mundial del tráfico de estupefacientes.

Hasta la fecha el enfoque de los gobiernos del Norte ha tendido a centrarse en intentar que los gobiernos del Sur impidan por la fuerza el cultivo de esas plantas y el procesamiento de las cosechas, y en frenar la comercialización internacional de los estupefacientes ilícitamente manufacturados. Este enfoque ignora el hecho elemental de que el estímulo básico de este comercio lo constituye su enorme rentabilidad, derivada de la creciente demanda del Norte. Esos cultivos también proporcionan un rendimiento elevadísimo, muy superior al de cualquier otro de tipo convencional. Los campesinos que cultivan esas plantas van a desplegar en consecuencia una serie de estrategias para poder seguir haciéndolo, incluso frente al ejército y las fuerzas de policía.

Esta diferencia enorme de rendimiento se debe en gran parte al mal estado del desarrollo agrícola, caracterizado por la bajísima productividad de los cultivos convencionales en esas regiones. El problema se complica por la persistencia de precios de exportación bajos e inestables para los productos agrícolas. La única respuesta de largo plazo al problema de los estupefacientes desde el punto de vista de la oferta estriba en aumentar el nivel de productividad y los ingresos derivados de la agricultura convencional; en otras palabras, en promover un proceso dinámico de desarrollo agrícola respaldado por acuerdos internacionales viables que proporcionen precios remuneradores y estables para los productores de mercancías. Esta vinculación se reconoció en la declaración formulada por la reunión cumbre de los presidentes de Bolivia, Colombia, los Estados Unidos y el Perú, que se celebró en febrero de 1990 en Cartagena (Colombia) para estudiar el problema de la droga. Sin embargo, debe ir seguida de una acción concreta de la comunidad internacional, incluido el suministro de recursos suficientes para la tarea.

Toda acción por parte de los gobiernos del Sur para eliminar la producción de estupefacientes tiene que ir acompañada, para ser eficaz, de medidas adecuadas del Norte con objeto de reducir la demanda de drogas ilícitamente manufacturadas y la consiguiente rentabilidad de la industria de la droga en todo el mundo.

Las relaciones entre los pueblos y el orden del día Norte-Sur

Muchas de las propuestas que hemos hecho en este capítulo requieren la celebración de negociaciones entre los gobiernos del Sur y del Norte, ya que sólo pueden llevarse a la práctica mediante la acción de los gobiernos. Pero hay también un amplio campo de relaciones entre el Sur y el Norte en el cual no intervienen necesariamente los gobiernos. La proliferación de las actividades no gubernamentales organizadas, tanto en el Norte como en el Sur, junto con los progresos revolucionarios de las comunicaciones y los transportes, hacen de los vínculos y los contactos entre grupos e individuos una fuente dinámica de iniciativas y cambios internacionales. Estas tendencias ofrecen importantes oportunidades para que el Sur lleve adelante su aspiración a un nuevo sistema mundial y empiece a plasmarla en la realidad.

Las relaciones entre las organizaciones de base del Sur y del Norte son un modo valioso de promover el entendimiento internacional, superar diferencias de enfoques y percepciones, y crear un entorno favorable a la cooperación internacional. Asimismo, permiten que el Sur encuentre importantes aliados en su intento de promover la reforma internacional. En el Norte muchos grupos de interés cívicos han apoyado activamente los argumentos en favor de una restructuración del sistema internacional. El Sur ha de desplegar esfuerzos, en su propio interés, para ampliar esta comunidad y establecer mayores coaliciones de apoyo en el Norte.

Además, la participación directa de las organizaciones no gubernamentales del Sur y del Norte en actividades de colaboración puede constituir una valiosa fuente de contribuciones a los esfuerzos de desarrollo del Sur. La experiencia demuestra, en particular, que las empresas de participación no gubernamentales Norte-Sur en el campo de la investigación y el desarrollo pueden proporcionar a grupos e individuos del Sur apoyo estratégico para conseguir progresos significativos. Por consiguiente, estos contactos deben alentarse y expandirse mediante una política sistemática de promoción de las relaciones y las iniciativas entre los pueblos del Norte y el Sur.

El siguiente paso: un programa mundial de acción inmediata

Ya se han examinado las dificultades y los retrocesos del diálogo Norte-Sur registrados hasta la fecha. El Sur tiene que tratar de reanudar las negociaciones mundiales, pero será un proceso largo que necesitará cuidadosos preparativos. Entre tanto es necesario aprovechar todos los foros pertinentes para tratar las cuestiones apremiantes de importancia, sabiendo que todo éxito creará un clima para proseguir las negociaciones sobre las cuestiones en el largo plazo. Por lo tanto el Sur debe tratar de entablar negociaciones de inmediato, en los foros actualmente competentes, con miras a preparar el terreno para hacer frente a las cuestiones más urgentes con que se enfrentan el propio Sur y la economía mundial en general. La meta ha de consistir en elaborar un programa mundial de acción inmediata que puedan adoptar tanto el Norte como el Sur. En los párrafos siguientes se exponen en forma resumida la razón de ser y las principales prioridades de este programa.

Un programa mundial de acción inmediata de seis puntos

En la actualidad se observa una nueva combinación de poderosas consideraciones políticas, económicas, ecológicas y morales que justifican la creación de un programa mundial de acción inmediata de seis puntos para combatir la pobreza mundial, en el interés de un desarrollo duradero en todo el mundo y de la promoción de la paz y la seguridad mundiales. Este programa tiene que abordar algunas cuestiones urgentes, cuya solución contribuirá a la reanudación del crecimiento en el Tercer Mundo y constituirá un primer paso hacia una restructuración básica del sistema internacional, con el fin de garantizar un manejo equitativo de la interdependencia mundial, en interés tanto de los países desarrollados como de los países en desarrollo. El programa debe fijarse los siguientes objetivos:

i) Medidas para detener la transferencia neta de recursos del Sur al Norte, eliminar la carga excesiva de la deuda externa de los países en desarrollo y reducir sus pagos por concepto de servicio de la deuda a niveles que permitan un crecimiento sostenido con objeto de conseguir incrementos anuales de los ingresos por habitante de un 2-3% por lo menos.

ii) Establecimiento de dispositivos multilaterales para proteger el

patrimonio ambiental mundial y garantizar un desarrollo duradero. Estos dispositivos deben reconocer que es preciso remediar la pobreza si se quiere proteger el ambiente en el Sur, y que deberá respetarse la libertad de los gobiernos de establecer sus propias prioridades y políticas nacionales.

iii) En 1995 tendrá que haberse duplicado el volumen de transferencias concesionarias de recursos a los países en desarrollo, atribuyéndose prioridad a las realizadas por conducto de instituciones multilaterales (AID y los mecanismos concesionarios de los bancos regionales de desarrollo); los recursos adicionales deben dedicarse a la producción de alimentos, la atención de necesidades básicas, el control demográfico, la seguridad energética y cuestiones con repercusiones ambientales.

iv) Establecimiento de mecanismos internacionales independientes para evaluar las necesidades de los países en desarrollo, las normas de actuación y los indicadores, y los criterios y las condiciones apropiadas para cada país. Estos mecanismos, de carácter asesor, podrían ayudar considerablemente a despolitizar las negociaciones entre las instituciones financieras internacionales y los países en desarrollo, las normas de actuación y la evaluación de los resultados.

v) Establecimiento de un calendario para levantar las barreras proteccionistas que afectan desfavorablemente el crecimiento de las exportaciones de los países en desarrollo dirigidas a los países desarrollados, sometiendo el comercio de textiles a las disciplinas normales del GATT y eliminando varias restricciones de "zona gris" que afectan el acceso de los países en desarrollo a los mercados de los países desarrollados. Deben preverse la estabilización y el apoyo de los precios internacionales de los productos primarios cuyas exportaciones revisten especial interés para los países en desarrollo. Tiene que haber un compromiso de negociar acuerdos internacionales para estos productos, y debe proporcionarse asistencia internacional a los países en desarrollo para la diversificación de sus sectores mercantiles.

vi) Deben incorporarse disposiciones de contingencia en los acuerdos internacionales con miras a proteger a los países en desarrollo de las fluctuaciones excesivas de las tasas de interés internacionales, los tipos de cambio y la relación de intercambio.

Si se quiere llevar a la práctica un programa de estas características hará falta una iniciativa política al máximo nivel para imprimirle el impulso necesario. Los dirigentes de las naciones del Sur debe-

rán reunirse y acordar un programa de acción inmediata, y a continuación utilizar su influencia para convocar una reunión mundial en la cumbre en la que se examine el programa con los dirigentes del Norte. Estas conversaciones Norte-Sur deberían reabrir al mismo tiempo el proceso de negociación para una reforma fundamental de más largo plazo del sistema internacional.

6. EL SUR EN EL UMBRAL DEL SIGLO XXI

APENAS falta un decenio para que comiencen un nuevo siglo y un nuevo milenio. En un mundo que está cambiando rápidamente no es posible trazar con certeza la probable trayectoria de las economías y las sociedades del Sur más allá del año 2000. Subsisten muchas incertidumbres acerca del futuro y las diferencias con el pasado podrían ser muy considerables. El futuro no está determinado de antemano. Resultará de la interacción de muchas fuerzas. Será la consecuencia de intereses contrapuestos y nuevas ideas, de la creatividad y la organización que despliegue la humanidad. Estará condicionado por problemas existentes y nuevos problemas, y por el modo en que el mundo —tanto el Norte como el Sur— responda a éstos y se ocupe de los dilemas y los conflictos que necesariamente surgirán.

El Sur no debe permanecer en actitud de espectador pasivo en este proceso de cambio. Debe tratar de ejercer la máxima influencia en el desarrollo de los acontecimientos, inspirado por su visión del tipo de mundo que desea y guiado por los intereses de largo plazo de sus pueblos. Los pueblos del Sur, que constituyen la mayoría de los habitantes del planeta, tienen derecho a ello. También tienen la capacidad —política, económica e intelectual— de configurar este proceso histórico de modo considerable. Pero si se quiere efectiva, esta capacidad debe movilizarse con propósitos definidos.

No pretendimos hacer un estudio completo de todos los formidables desafíos a los que podrían enfrentarse los países del Sur en el periodo venidero. En particular, no hemos tratado las cuestiones políticas internacionales. Sin embargo, en todo nuestro trabajo hemos estado conscientes de las implicaciones de algunas poderosas tendencias que ejercerían una profunda influencia en la capacidad de las sociedades del Sur para hacer frente a los desafíos y aprovechar las oportunidades del siglo XXI. Debido a los inevitables retrasos de los procesos económicos y sociales es necesaria una pronta acción política si se quieren aprovechar estas oportunidades y reducir al mínimo los resultados indeseables.

En los capítulos anteriores hemos hecho una serie de sugerencias sobre la reforma de las políticas nacionales, la reactivación de la cooperación entre los países en desarrollo y la restructuración del sistema económico mundial. Creemos que muchas de estas sugeren-

cias serán aún válidas bien entrado el siglo próximo. Su implantación efectiva promoverá la capacidad de los países del Sur para enfrentar con más dinamismo a los desafíos que les esperan, a los que se debe responder si se quiere que las aspiraciones de los pueblos del Sur a una vida de dignidad y respeto propio, libre de miseria y explotación, se conviertan en realidad.

Concluimos el presente informe con este epílogo que señala más concretamente a los pueblos y a los gobiernos del Sur algunas cuestiones fundamentales que, a juicio de la Comisión, podrían ejercer una influencia vital en el futuro de las sociedades del Sur en el siglo XXI.

EL DESARROLLO: LO PRIMERO ES LO PRIMERO

La mayoría de los países del Sur tendrá que asumir las consecuencias de un crecimiento bastante rápido de sus poblaciones y su fuerza de trabajo durante muchos decenios aún. Las personas que formarán parte de la fuerza de trabajo dentro de quince años ya han nacido. Así pues, un descenso de la natalidad por esencial que sea para poder sostener en el más largo plazo el proceso de desarrollo del Sur, sólo tendrá modestas consecuencias en un futuro previsible en lo que se refiere a la demanda de alimentos y otros artículos básicos y a la creación de nuevos empleos productivos para mantener una política de pleno empleo.

La mayoría de los países en desarrollo tendrá que expandir sus economías a un ritmo bastante rápido para satisfacer las aspiraciones legítimas de sus poblaciones. El Sur necesita un vigoroso crecimiento económico, con progresos de la agricultura y la industria, para proporcionar una vida digna a todos los que ingresen en el mercado del trabajo. Ese proceso de crecimiento entrañará un considerable aumento de la utilización de los recursos naturales, y la comunidad internacional deberá ajustarse a estas circunstancias si quiere que el Sur alcance sus objetivos de desarrollo sin perjudicar la estabilidad ecológica mundial.

Un factor fundamental de la manera en que el Sur hace frente al desafío es su elección de modelos de desarrollo y estilos de vida. Ni la demanda ni la oferta en estos modelos pueden ser simplemente una repetición del pasado o una copia ciega de los modelos consumistas de las sociedades industriales adelantadas del Norte. A resultas de la constante pobreza y las desigualdades cada vez mayores muchos países en desarrollo hacen frente a una situación social, económica y política cada vez más explosiva. La mayoría pobre no aceptará dócilmente la resignación a su miseria año tras año. El desafío

ante el cual se encuentran las sociedades del Sur es la eliminación de la extrema pobreza, que todavía sigue afectando a la mayor parte de la población en muchos países mientras que, en otros, la padecen grandes grupos marginados de las zonas rurales y urbanas. Sólo podrán afrontarlo si esos países atribuyen prioridad a la satisfacción de las necesidades humanas elementales mediante estrategias de desarrollo enfocadas hacia la población.

Los estilos de vida de unos pocos, incompatibles con el nivel de desarrollo y los recursos de un país pobre, pueden dar lugar a graves tensiones políticas y económicas conducentes al colapso del consenso básico sobre el desarrollo, esencial para poner en práctica políticas coherentes y eficientes orientadas hacia el crecimiento. El crecimiento económico y la satisfacción de las necesidades básicas deben ser paralelos. Un aumento gradual del nivel de vida es una aspiración legítima de los pueblos del Sur. Sin embargo, la consecución de esta meta no supone estrategias de desarrollo cuyo único objeto sea imitar los dispendiosos modelos de vida del Norte. Las estrategias de desarrollo del Sur deben orientarse, en cambio, prioritariamente a satisfacer las necesidades básicas del ser humano y a reducir las distancias sociales entre el Sur y el Norte en alimentos, educación, salud, agua potable y un ambiente sano y seguro. En este contexto cobra especial significado el hincapié de la Comisión en el objetivo prioritario de atender en primer lugar las necesidades básicas de las mayorías y el compromiso firme de suprimir la pobreza y el hambre.

El Sur debe aprovechar plenamente la ciencia y la tecnología modernas para alcanzar sus objetivos de desarrollo. La ciencia y la tecnología pueden ser poderosos instrumentos para regenerar las economías del Sur, en particular para reactivar el campo, contribuyendo así a evitar una migración excesiva a las zonas urbanas. En los países más poblados un desarrollo geográficamente repartido, de base amplia y regionalmente equilibrado, es de particular importancia para evitar el crecimiento anárquico de aglomeraciones urbanas masivas que son cada vez más caóticas e ingobernables. Estos son objetivos asequibles y realistas para el Sur, pero el tiempo no juega en su favor.

Hacia una mayor efectividad del desarrollo

El desarrollo es un proceso de transformación estructural profunda. No podemos contentarnos con importarlo. Actualmente hay pruebas sobradas de que el éxito del desarrollo depende esencialmente de la capacidad de adaptación de la economía, la sociedad política

y la sociedad civil, cada una de ellas funcionando con espíritu de armonía para promover metas compartidas. En consecuencia, el éxito de la lucha del Sur contra la pobreza y el subdesarrollo dependerá de su capacidad para reformar y regenerar sus economías, sus políticas y sus sociedades de conformidad con las metas básicas del desarrollo.

Es evidente que las economías del Sur necesitarán dar prueba de un alto grado de dinamismo técnico para alcanzar sus objetivos de desarrollo. Asimismo, necesitarán un alto nivel de ahorro interno para satisfacer las necesidades de inversión de una economía en expansión. Sin embargo, los procesos que permiten movilizar los ahorros y la inversión, y los modelos conexos de desarrollo, pueden ser integradores o disociativos. En particular, la medida en que la ciencia y la tecnología y las elevadas tasas de acumulación de capital se convertirán en instrumentos para la emancipación de los pueblos del Sur dependerá de lo siguiente: *i*) los valores y las normas que inspiren a los dirigentes y las instituciones rectoras de la sociedad, así como a la mayoría de la población; *ii*) la capacidad del sistema político para conciliar los conflictos sociales y dirigir los procesos de cambio social y económico de conformidad con las necesidades de la sociedad civil, y *iii*) la capacidad del sistema económico —que determina la asignación de recursos entre usos competitivos, la distribución del ingreso y la importancia que debe atribuirse al consumo presente en relación con el consumo futuro— para equilibrar la recompensa del dinamismo, la iniciativa y la creatividad con el apoyo a los sectores menos privilegiados y más desvalidos de la sociedad.

No hay modelos prefabricados que el Sur pueda adoptar para promover la efectividad de su desarrollo. Desde luego, en los países en desarrollo es necesario abordar los problemas de los mercados, los incentivos, el ambiente para la inversión y el espíritu empresarial si se quiere sostener el impulso del crecimiento. Sin embargo, es necesario reconocer que el establecimiento de una economía de mercado no se hace de la noche a la mañana. Las reformas deben escalonarse cuidadosamente. El mercado tampoco puede dar todas las respuestas a los enormes problemas sociales que surgen inevitablemente en un proceso de rápido cambio. Es necesario que las redes de seguridad social atenúen el efecto desfavorable de los procesos de mercado en la distribución de los ingresos y el bienestar de las capas desvalidas de la sociedad. Además, todas las reformas deben orientarse hacia el objetivo social más amplio de permitir que todas las personas vivan una vida digna, y acabar con la marginación y la alienación de la gran mayoría de la población.

Es evidente que si no va acompañada de reformas políticas, la reforma de los mecanismos económicos no ofrece ninguna garantía de éxito. Pero tampoco la reforma de los mecanismos políticos y económicos podrá dar resultados sólidos si no hay un intento de realinear los valores y las normas de los dirigentes y de otros agentes dominantes de la sociedad. Los reformadores impacientes olvidan a menudo que los gobiernos pueden cambiar las políticas pero no a las sociedades, por lo menos de un día para otro.

El sistema de valores y los mecanismos políticos y económicos compatibles con las necesidades de desarrollo de las sociedades del Sur no pueden determinarse en abstracto. Los mecanismos institucionales de un país tienen que guardar relación con su historia y su cultura, así como con las necesidades y las aspiraciones de sus pueblos expresadas democráticamente. Así pues, los modelos institucionales tienen que ser específicos de cada país. Es indispensable que cada nación del Sur emprenda una autocrítica con objeto de verificar si su salud institucional es suficientemente sólida para poder responder a las intensas exigencias a que será sometida en el siglo XXI.

En términos generales los países del Sur necesitan establecer un sistema de valores que premie la creatividad, la innovación y el espíritu de empresa, y que al propio tiempo se inspire en la atención a los pobres y los desvalidos. Las sociedades pobres no pueden permitirse derrochar los escasos recursos de que disponen. Por consiguiente, es necesario incorporar a los procesos económicos la máxima preocupación por la eficiencia. Pero en último término todos los procesos económicos tienen que atender los intereses de los seres humanos. De ahí que una dedicación absoluta a la justicia social deba acompañar a la busca de eficiencia económica. Sólo mediante un compromiso con la justicia social podrá sostenerse la exigencia de un esfuerzo colectivo, concediendo a sus objetivos un elevado carácter moral y manteniendo vivo el espíritu de solidaridad humana Las innumerables reformas sociales y económicas que hacen falta para acabar con el azote de la pobreza generalizada sólo podrán tener éxito si están respaldadas por un espíritu de elevado idealismo, autosacrificio y dedicación. Una economía autosostenida en una sociedad estable es inconcebible a la larga si no se ha inculcado a la sociedad el espíritu integrador y coherente de la justicia social. En particular, los avances en el progreso de la condición de la mujer y en la supresión de las discriminaciones que ésta sufre en el terreno social, económico y político será una prueba sumamente importante de la adhesión del Sur a la idea del desarrollo equitativo.

La historia social moderna indica que hay toda una serie de instrumentos para conciliar las necesidades paralelas de eficiencia y equi-

dad, que suponen una serie de concesiones mutuas aceptablemente moderadas. Cada sociedad del Sur ha de tratar de establecer sus propios instrumentos, adecuados al genio de sus pueblos. Hacen falta enfoques innovadores —más allá de los dominios del mercado y del Estado benefactor tradicional— que permitan un máximo de creatividad de cada persona en el proceso de desarrollo.

Sin embargo, el papel del Estado en el manejo del desarrollo será aún esencial, aunque se elija el mercado como instrumento primordial de la asignación de recursos. Los economistas han reconocido desde hace tiempo que no hay que esperar que las fuerzas del mercado proporcionen por sí solas una tasa óptima de ahorro o salvaguarden los intereses de las generaciones futuras. Los procesos de mercado probablemente conducirán a una inversión insuficiente en sectores como la educación y la salud, en los cuales los beneficios para la sociedad son muy superiores al lucro para los inversionistas. Por último, no hay que suponer que los mercados serán competitivos. Los mercados necesitan un marco de regulación —por ejemplo, para garantizar la libertad efectiva de acceso, el acceso a la información y la prevención de prácticas monopólicas— para asignar los recursos con razonable eficiencia. De ahí que sea necesario crear estructuras estatales que reflejen amplios objetivos públicos o que mejoren los existentes. El Estado, al tiempo que articula los intereses sociales básicos, debe proporcionar incentivos y no frenar la iniciativa de los diversos agentes de la sociedad civil —productores y consumidores— cuando actúen como miembros responsables de una sociedad civilizada y protectora.

Hemos recalcado antes que las estructuras gubernamentales actuales de muchos países en desarrollo son demasiado frágiles e ineficaces como instrumentos de desarrollo. En muchos países el Estado no ha conseguido resultados suficientes debido principalmente a que ha tratado de hacer demasiado, y demasiado pronto. La capacidad administrativa es sumamente escasa en muchos países del Tercer Mundo. En tales condiciones, la renuncia del Estado a ejercer algunas actividades podría muy bien promover su eficacia como instrumento de desarrollo. En este caso los recursos administrativos disponibles podrían centrarse en sectores en los que la intervención puede ser más productiva desde el punto de vista económico y social.

Al mismo tiempo deben desplegarse esfuerzos sistemáticos para reformar el sistema fiscal con el fin de que éste pueda proporcionar un volumen mayor de recursos con miras a sufragar los gastos públicos esenciales sin erosionar los incentivos para el trabajo y el ahorro ni asfixiar el espíritu de empresa. Un manejo administrativo ade-

cuado de las empresas públicas, con una mezcla acertada de autonomía y responsabilidad, es también una necesidad urgente. De igual importancia son la eficiencia, la capacidad de respuesta y la integridad de la administración pública. El respeto al estado de derecho y a los derechos humanos fundamentales forma parte importante del proceso de modernización del Estado en interés del desarrollo enfocado hacia la población. El otro elemento fundamental es que la propia población participe en el proceso de desarrollo y tenga la oportunidad de influir en él. Ha de oírse la voz del pueblo. Los dirigentes que se niegan a escuchar otras voces que no sean la suya propia pronto pierden su capacidad de liderazgo. El fomento de la participación es absolutamente necesario. Todos estos elementos son esenciales para construir estructuras nacionales duraderas en las que el Estado y la sociedad civil se refuercen mutuamente en el proceso de transformación social y económica del Sur.

No es posible pasar por alto los factores políticos del manejo del desarrollo. Pero la política, si se quiere que sea creadora, ha de estar al servicio de las simpatías sociales. Debe ser un instrumento para un cambio social deliberado, y no un pase de entrada al poder y el privilegio o a otra profesión lucrativa.

Superación de la brecha en conocimientos

Vivimos en una época en la que el papel de las tecnologías basadas en la ciencia como elemento determinante principal del ritmo del cambio social y económico, así como de las estructuras globales de poder, es cada vez más pronunciado. En el pasado grandes civilizaciones del Sur disponían de un rico acervo de ideas científicas, pero en la actualidad la mayor parte de los nuevos conocimientos se originan en los países desarrollados del Norte. A veces las nuevas tecnologías perjudican los intereses del Sur, por ejemplo cuando sustituyen las materias primas exportadas por el Sur por sucedáneos sintéticos, o cuando permiten sustituir la mano de obra por capital, destruyendo así la ventaja comparativa del Sur en las manufacturas de mano de obra intensiva. Cuando estas tecnologías pueden ser beneficiosas para el Sur sus productores del Norte tratan de venderlas a precio alto, mediante la imposición de regalías y derechos.

Si el Sur no aprende a controlar las fuerzas de la ciencia y la tecnología modernas, no tendrá ninguna posibilidad de realizar sus aspiraciones de desarrollo o su deseo de intervenir con voz propia en la administración de la interdependencia mundial. Por lo tanto, todas sus sociedades han de emprender un esfuerzo decidido por ab-

sorber, adaptar y asimilar los nuevos progresos tecnológicos como parte de sus estrategias de desarrollo. Simultáneamente, sus estructuras tecnológicas, económicas y sociales deben incorporar un aliciente y una capacidad para generar nuevas tecnologías, de conformidad con sus necesidades de desarrollo.

El cimiento esencial para constituir las capacidades científicas y tecnológicas en el Sur es una mano de obra instruida y capacitada, con vastas oportunidades para continuar su educación y actualizar sus conocimientos y sus técnicas a lo largo de toda su carrera productiva. Para conseguirlo, todos los países del Sur deben dar prioridad al suministro de educación de alta calidad a todos los niños de edades comprendidas entre los 6 y los 15 años, atribuyendo a las ciencias básicas y a las matemáticas una importancia correspondiente a las necesidades de la era tecnológica moderna. El árbol del conocimiento sólo puede florecer si está sólidamente enraizado en el sistema educativo.

Además, dada la escasez de recursos y los conflictos acerca de cómo utilizarlos es esencial que el sistema educativo se adapte a las oportunidades de trabajo productivo. La educación y la formación que no guardan relación con las necesidades de desarrollo de la sociedad dan lugar a desempleo, frustración y alienación entre las personas instruidas, con efectos sumamente perturbadores para la estabilidad social y económica.

Las empresas productivas del Sur —tanto en el sector público como en el privado— tienen el deber primordial de contribuir a los esfuerzos para superar la brecha de conocimientos del Sur. Debe crear un entorno que dé prioridad a la innovación y a la creatividad tecnológica. Deben incorporarse alicientes y mecanismos de presión para promover el cambio tecnológico y fomentar un espíritu de empresa e innovación. Por su parte el Estado, mediante sus diversos organismos, ha de proporcionar a la vez recursos suficientes y un entorno político que facilite la creatividad y el perfeccionamiento de las iniciativas científicas y tecnológicas, y la incorporación acelerada de nuevos conocimientos en los procesos económicos.

Es evidente que el Sur no tiene otra opción que la de dominar la ciencia y la tecnología modernas. Pero la investigación científica y tecnológica es muy costosa. Incluso los países ricos de la Europa Occidental han estimado necesario agrupar sus recursos en diversos casos, en vez de perseguir por su cuenta los objetivos nacionales. Con la escasez de recursos que aqueja al Sur difícilmente se insistirá bastante en la necesidad de la cooperación Sur-Sur en las esferas subregional, regional e interregional, en algunos sectores decisivos de la ciencia y la tecnología.

Muchas tecnologías nuevas, como la biotecnología y la microelectrónica, pueden aplicarse fácilmente a una amplia variedad de actividades económicas del Sur. Algunas otras tecnologías nuevas quizás sean menos pertinentes para sus necesidades inmediatas, pero incluso en estos casos el Sur debe disponer de científicos y técnicos críticos que operen en las fronteras de estas tecnologías. Nadie puede predecir con seguridad todas las aplicaciones futuras de las nuevas tecnologías. Y si el Sur no les presta atención suficiente ahora, las consecuencias en el largo plazo pueden ser desastrosas aunque los costos inmediatos sean insignificantes, ya que al pasar por alto las nuevas tecnologías puede cerrar permanentemente sus opciones futuras de desarrollo, profundizando así su dependencia con respecto al Norte. La cooperación Sur-Sur es la única estrategia efectiva para evitar este resultado y para garantizar que la ciencia y la tecnología modernas se conviertan en instrumentos de regeneración y desarrollo autoconfiable del Sur.

Protección del ambiente

El mundo tiene un solo sistema ambiental. Tres cuartas partes de la humanidad vive en el Sur. Por consiguiente, el Sur ha de sentirse vitalmente interesado en la salvaguardia de los sistemas de sustentación de la vida del planeta. El Norte es responsable, por sus dispendiosos estilos de vida, de la mayoría de los perjuicios que se causan al ambiente. Sin embargo, como la pobreza es también un importante factor de degradación del ambiente, una estrategia efectiva para la supresión de la pobreza será en definitiva una estrategia para la protección del ambiente. Pero diferentes estrategias de desarrollo tienen distintas consecuencias ambientales.

Las estrategias de desarrollo del Sur deben tener explícitamente en cuenta el carácter limitado del capital natural del mundo. El concepto de desarrollo sostenible sirve para poner de relieve la necesidad de compatibilidad entre el crecimiento y la preservación del ambiente, y para advertir contra un enfoque miope y limitado del desarrollo y la modernización económica. Hay pruebas sobradas de que una preocupación insensata por la modernización a todo costo puede causar daños irreparables al sistema ecológico. La degradación de la tierra y el agua y la deforestación constituyen ya una grave amenaza para la capacidad de sostenimiento del proceso de desarrollo en muchos países del Sur.

Como las medidas de protección ambiental tardan mucho en proporcionar resultados, los países del Sur no deben perder tiempo en

incorporar ya preocupaciones ambientales en todos los procesos de desarrollo. Estos elementos deben recibir una atención predominante en las estrategias y la planeación del desarrollo, y los costos ambientales deben reflejarse en los presupuestos nacionales. La sociedad tiene que movilizarse en apoyo de estilos de vida que no ejerzan una presión excesiva sobre los escasos recursos naturales. Las estrategias de utilización de la tierra y el agua deben evitar su explotación excesiva. La intensidad de uso de la energía debe mantenerse dentro de límites prudentes. Los modelos de urbanización que hacen imposible atenuar en grado significativo las tensiones ambientales de las metrópolis deben ceder el paso a modelos regionalmente equilibrados y descentralizados de desarrollo urbano. Por último, tanto los gobiernos como la sociedad en general deben comprender plenamente el efecto ambiental del crecimiento descontrolado de la población. Las cuestiones ambientales han de convertirse en un componente esencial de todos los programas educativos.

Los modelos de desarrollo ecológicamente viables necesitarán, en la mayoría de los casos, un volumen mucho más considerable de recursos en el corto plazo que las estrategias convencionales de desarrollo, pero éste no puede ser un argumento en contra de una consideración seria de la degradación ambiental. Ello equivaldría a condenar al Sur a un futuro inseguro en el siglo XXI. Como ciudadanos preocupados por el destino de la tierra, los pobladores del Sur tienen que hacer todo lo que puedan para proteger el ambiente. El Sur no puede eludir sus responsabilidades con las generaciones futuras.

Reconocemos que una situación en la que el Sur absorbiera e interiorizara todos los costos ambientales y aplicara políticas racionales de precios e impuestos que penalizaran a los contaminadores —por ejemplo, mediante la fijación de precios adecuados de la energía— mientras que el Norte no lo hiciera colocaría al Sur en una considerable situación de desventaja competitiva en los mercados internacionales. Sus economías podrían hundirse con el peso de tan desigual competencia mucho antes de que el efecto benéfico de sus políticas de protección del ambiente se hiciera realidad. Si ello ocurriera sería sumamente difícil mantener el apoyo de la opinión pública del Sur para esas políticas. En consecuencia, es esencial que los países del Norte asuman la parte que les corresponde del costo de la protección del ambiente mundial y tomen medidas concretas para ajustarse al incremento inevitable de la demanda de energía comercial en el Sur y a su necesidad de capital y de tecnologías favorables al ambiente, para alcanzar la meta de un desarrollo acelerado al tiempo que se garantiza la protección ambiental.

Sería inaceptable que el Norte, para evitar daños ambientales, im-

pusiera nuevas condiciones a las economías endeudadas y carentes de recursos del Sur, mientras que los países del Norte, causantes de la mayor parte de los daños ambientales, mantienen sus estilos de vida actuales, nocivos para el ambiente. Sería inadmisible que las medidas para la protección del planeta y su ambiente dieran lugar a la perpetuación de la pobreza y el subdesarrollo del Sur.

Necesidad de una política demográfica efectiva

Nos preocupa sobremanera que la población de muchos países del Sur crezca a un ritmo explosivo y a la larga insostenible. Las elevadas tasas de crecimiento demográfico actuales aumentan la carga de la dependencia y limitan los recursos disponibles para aumentar la productividad hasta lo estrictamente necesario para mantener los niveles de subsistencia. En varios países las presiones de la creciente población sobre los limitados recursos de tierras fértiles acelera la degradación de los recursos de tierras y aguas y causan una deforestación excesiva. El rápido crecimiento demográfico es también un factor principal del crecimiento descontrolado de vastas aglomeraciones urbanas. En muchas de las principales ciudades del Sur pequeños oasis de riqueza están rodeados de innumerables tugurios en los que los males causados por viviendas inadecuadas, aire y agua contaminados, malos sistemas de sanidad y numerosas enfermedades son agravados por las actividades de traficantes de droga, contrabandistas y otros elementos indeseables.

En el largo plazo el problema del exceso de población de los países del Sur sólo podrá resolverse plenamente por medio del desarrollo de esos países. Pero no puede aplazarse más la acción para contener el aumento de la población. Si no se moderan las actuales tendencias demográficas tendrán consecuencias aterradoras para la capacidad del Sur de hacer frente al doble desafío para el desarrollo y la seguridad ambiental en el siglo XXI. Hace falta tiempo para que una política bien concebida pueda surtir un efecto material en la tasa de natalidad. Por ello es necesario que los países que adolecen de altas tasas demográficas actúen sin demora y adopten políticas que repercutan en el crecimiento de la población en un plazo razonable.

Las medidas para elevar la condición social, económica y política de la mujer son fundamentales para el éxito de las políticas demográficas. Es igualmente esencial universalizar el acceso a la educación elemental básica y atribuir prioridad a la educación de las niñas. Simultáneamente hay que aplicar medidas de atención a la salud eficientes, tratando en particular de conseguir nuevas reduc-

ciones de las tasas de mortalidad infantil, lo que disminuirá las presiones sociales sobre las familias que tienen el mayor número de hijos, para asegurarse contra una elevada tasa de mortalidad infantil. Hay que proporcionar servicios de planeación familiar a todos a un costo razonable. Estas actividades tienen que formar parte integrante de las políticas de mitigación de la pobreza, de manera que los pobres no tengan que seguir aplicando estrategias de supervivencia que promueven, consciente o inconscientemente, una maternidad imprevisora. Las sociedades del Sur deben aceptar voluntariamente un firme compromiso en favor de una paternidad responsable y una norma de reducción de las familias.

Somos conscientes de que nos estamos refiriendo a cuestiones que afectan a algunas de las emociones más profundas del ser humano. El sentimiento en favor de la natalidad está fuertemente enraizado en la mayoría de las sociedades tradicionales. Por consiguiente, una aceptación voluntaria de la reducción del tamaño de la familia exige la participación activa y el apoyo de las comunidades locales, y una orientación y un aliento responsables por parte de los dirigentes cívicos y religiosos. La tarea es, desde luego, gigantesca, pero las consecuencias de la inacción pueden ser desastrosas. El Sur debe allegar una voluntad política suficiente para superar los diversos obstáculos que se oponen a la aplicación de una política demográfica razonable.

El Sur y el manejo de la interdependencia mundial

El concepto de interdependencia mundial describe una tendencia fundamental del mundo moderno. Las relaciones entre los países se han multiplicado y diversificado en una medida sin precedentes. Las corrientes internacionales y las transacciones establecen estrechas imbricaciones entre todas las economías nacionales, mientras que redes de transportes, comunicaciones e información cubren al mundo. La biosfera reacciona globalmente a la injerencia del ser humano independientemente de donde provenga.

La tendencia hacia la globalización de los procesos económicos, sociales y políticos que en la actualidad está firmemente establecida se acelerará probablemente en los próximos años. La integración de los mercados mundiales monetarios, financieros y de tecnología, y el predominio en esos mercados de las empresas transnacionales con sede en el Norte, tiene vastas consecuencias para la economía mundial, así como para el Sur. Algunas de estas consecuencias son tan fundamentales que suponen un cambio histórico con respecto al pa-

sado. Muchos acontecimientos y procesos que se registran dentro de las fronteras nacionales, considerados tradicionalmente de la competencia estricta del Estado soberano, ejercen influencia en el resto del mundo y preocupan hoy día claramente a la comunidad internacional. El grado de responsabilidad internacional de los países en lo que respecta a su comportamiento y a sus políticas nacionales se ha convertido en una cuestión importante de la vida moderna.

Por otra parte, la influencia del ámbito económico externo en la situación nacional se ha hecho tan pronunciada que la noción de que los países son plenamente soberanos con respecto a sus políticas internas ha perdido gran parte de su validez práctica. Cada vez es más difícil para los países aislar sus economías y sus sociedades de los procesos, las acciones y las decisiones tomadas en el marco mundial general. La capacidad de los gobiernos de controlar los acontecimientos dentro de las fronteras nacionales es radicalmente limitada por el entorno exterior. Los países en desarrollo se encuentran inevitablemente en la posición más vulnerable frente a estas tendencias.

La rápida integración de la economía mundial se ha producido hasta ahora de manera irregular y aleatoria. Mientras que los desequilibrios y las fluctuaciones han aumentado como consecuencia del mayor número de transacciones y agentes, no existen mecanismos mundiales que moderen su transmisión internacional; por el contrario, los choques y las perturbaciones se magnifican. La incertidumbre, la inestabilidad y lo imprevisible de la economía mundial han aumentado espectacularmente. Además, la interdependencia mundial no es simétrica. El Sur no es un interlocutor del Norte en igualdad de circunstancias, sino que está en una situación de subordinación. En las relaciones económicas internacionales el Sur no recibe la parte justa, sino que se le explota. Hasta ahora está excluido en la práctica de participar en el proceso de adopción de decisiones a escala mundial. El Sur influye poco en su ámbito externo; en gran medida está a merced de él.

Así pues, la tarea que el nuevo contexto plantea a la comunidad mundial es doble: por una parte idear estructuras y dispositivos económicos y políticos internacionales para hacer frente eficazmente a toda la serie de nuevos problemas que origina la creciente interdependencia, y por la otra hacer que los países en desarrollo obtengan una participación justa en los beneficios de la interdependencia, e incorporarlos a los sistemas administrativos de ésta. Se trata en verdad de un desafío importante para la humanidad. Una de las conclusiones centrales de este informe es que el destino de los países en desarrollo y de sus economías y sociedades será aún más dependiente

del entorno externo en los años próximos, por diversos conceptos nuevos y complejos. En vista de sus debilidades y deficiencias, es por lo tanto de gran importancia que todos los países en desarrollo traten de garantizar un grado suficiente de protección institucionalizada de su independencia y su libertad de acción mediante un régimen multilateral, respaldado por un sistema reforzado de las Naciones Unidas.

El fortalecimiento del multilateralismo y de las instituciones internacionales debe constituir una parte importante del proceso de edificación de un orden internacional más equitativo y democrático. Esto es en especial necesario después de la experiencia de los años ochenta, que se caracterizó por el importante retroceso de los valores que inspiraban las relaciones internacionales, del multilateralismo y el papel del sistema de las Naciones Unidas, así como de la percepción por el Norte de los problemas del desarrollo internacional. El Sur debe volcar todo su apoyo a los mecanismos internacionales basados en normas en vez de los basados en tratos. Es claro que los pobres necesitan la protección proporcionada por la ley mucho más que los ricos y poderosos. Por consiguiente, el Sur debe mantener un interés sostenido en los esfuerzos por mejorar el funcionamiento de las principales instituciones internacionales, que adolecen hoy día de muchas deficiencias.

Las aspiraciones del Sur no se cumplirán sin una lucha difícil y prolongada. Éste es el mensaje básico del presente informe. Para que los países en desarrollo consigan los cambios del sistema mundial que recojan sus necesidades y den mayor equidad al sistema será preciso que traten de actuar desde una posición de fuerza, que sólo podrá alcanzarse mediante una estrategia que abarque el desarrollo nacional, la cooperación Sur-Sur y la interacción con el Norte, incluida la negociación de regímenes multilaterales y su administración.

No cabe duda de que el siglo XXI presenciará la aparición de un nuevo sistema internacional. Sin embargo, este sistema podría no ser más que la adaptación de los dispositivos actuales a las nuevas necesidades tal y como las perciben las naciones dominantes del Norte. Este proceso ha comenzado ya, en el sentido de que los países industrializados están definiendo las áreas en las que desean que se produzcan cambios, identificando los que exigen sus intereses y presentándolos a los países en desarrollo sin ninguna otra opción.

Por el contrario, lo que hace falta es que la comunidad mundial en su conjunto transforme radicalmente las instituciones y los arreglos surgidos en una época distinta —una época de dominación, imperialismo y desigualdad— que son totalmente inadecuados para las presentes necesidades e incompatibles con los objetivos de demo-

cracia, igualdad y equidad en las relaciones internacionales. Esta transformación exige la formulación de la visión de una estructura internacional más democrática capaz de dirigir el cambio social, político y económico en interés de la humanidad en general, y la adopción de esta visión mediante el acuerdo internacional.

Por su propio bien, y por el de toda la humanidad, el Sur ha de resistirse decididamente a los movimientos actuales de los países dominantes del Norte encaminados a rediseñar el sistema en su propio beneficio. El Sur, donde vive la gran mayoría de la humanidad, debe desempeñar el papel que le corresponde en el proceso de configurar un sistema más equitativo y estable que sirva las aspiraciones de todos los pueblos. Para alcanzar este objetivo los países en desarrollo deben: *i*) adquirir el máximo poder de contrapeso mediante una mayor explotación de los recursos colectivos del Sur; *ii*) insistir para poner en marcha un proceso multilateral y democrático, con la participación de todos los principales interesados, destinado a lograr un consenso global sobre el nuevo sistema internacional, sus objetivos básicos, su administración y las instituciones que necesita, y *iii*) presentar al unísono propuestas claras con objeto de desempeñar un papel principal en este proceso. Las propuestas deberán tratar de atraer la atención de los pueblos del mundo, y en especial de los jóvenes; habrán de elevarse por encima de actitudes parroquiales y articular una visión del mundo como una sola familia humana.

El Sur, al movilizar todo su poder latente, tiene que asegurarse primero de que sus economías son autoabastecidas en la máxima medida posible, y de que su crecimiento no es simplemente un subproducto del crecimiento del Norte. El Sur necesita aumentar su presencia en los mercados del Norte, para lo cual se requiere un mejor acceso a los mercados y el repliegue del proteccionismo, que en la actualidad a menudo afecta específicamente a productos cuyas exportaciones son de considerable interés para el Sur. Pero los modelos de desarrollo emergentes en el Norte sugieren claramente que la locomotora del Norte no tirará del tren de las economías del Sur a un ritmo que satisfaga a sus pasajeros, esto es, los pueblos del Sur. La potencia motora tiene que encontrarse en todo lo posible en las propias economías del Sur.

La grave pobreza del Sur, y en particular la baja productividad de su agricultura, es un indicio del potencial inexplorado que existe en el propio Sur para alimentar sus procesos de crecimiento. Un desarrollo rural sostenido, centrado concretamente en la elevación de la productividad y los ingresos de los pequeños propietarios, puede constituir un poderoso instrumento para la promoción tanto del crecimiento como de la equidad.

El Sur cuenta en general con suficientes mercados, tecnologías y recursos financieros para hacer de la cooperación Sur-Sur un medio efectivo de ampliación de las opciones de desarrollo de sus economías. La intensificación de la cooperación Sur-Sur se ha convertido en una parte importante de las estrategias del Sur para conseguir un desarrollo autónomo y autoconfiable. El Sur debe incrementar su capacidad de mantener un ritmo rápido de crecimiento, aunque el motor del Norte funcione a baja velocidad.

Sin embargo, la cooperación Sur-Sur es una necesidad estratégica no sólo para el desarrollo del Sur sino también para asegurar una gestión equitativa de la interdependencia mundial. Sólo la cooperación Sur-Sur puede dar a los países en desarrollo un peso colectivo y un poder de contrapeso que el Norte no pueda ignorar. Para conseguir una intervención efectiva en la administración de la economía mundial hará falta esta fuerza colectiva, respaldada por la unidad de los países del Sur, la pertinencia en la persecución de las metas y la flexibilidad en el empleo de las tácticas.

El Sur tiene que reconocer también que en la busca de nuevos modelos de las relaciones internacionales las ideas tienen un papel básico que desempeñar, en particular las ideas basadas en las necesidades compartidas y las aspiraciones comunes de la humanidad. Si estas ideas cuentan con un apoyo suficiente de la investigación son técnicamente justas, equilibradas y razonables, y apelan al sentido de la justicia y la decencia, suscitarán una respuesta favorable de amplios sectores del público de las sociedades del Norte. Un Sur organizado y articulado que exponga estas ideas aumentará su influencia en el debate mundial. Aunque las ecuaciones de poder siguen dominando el mundo, las vertientes de idealismo y compañerismo humano no se han secado. Enlazar todas las fuerzas que creen en un destino compartido de la humanidad bajo la bandera común de una visión esclarecida del futuro mundial será, de por sí, un logro monumental.

En último término, el alegato del Sur en favor de la justicia, la equidad y la democracia en la sociedad mundial no puede separarse de la búsqueda activa de estos objetivos en sus propias sociedades. La adhesión a los valores democráticos, el respeto a los derechos fundamentales, en particular el derecho a disentir; el trato justo de las minorías; la atención a los pobres y los desvalidos; la honradez en la vida pública, y la voluntad de resolver los litigios sin recurrir a la guerra, todos esos elementos han de influir forzosamente en la opinión mundial y aumentar las probabilidades del Sur de edificar un nuevo orden mundial.

ANEXO

La Comisión y su labor

Los planes para establecer la Comisión del Sur fueron dados a conocer en la Octava Reunión de Jefes de Estado y Jefes de Gobierno de los Países No Alineados, celebrada en Harar, Zimbabwe, en septiembre de 1986, por el doctor Mahathir Bin Mohamed, primer ministro de Malasia. El doctor Mahathir había presidido un comité de dirección fundado en una reunión internacional celebrada en Malasia, encargado de las primeras gestiones para formar la Comisión. También hizo saber que Julius K. Nyerere, ex presidente de Tanzania, había aceptado la invitación para presidirla.

En los meses inmediatamente posteriores a ese anuncio el señor Nyerere efectuó numerosos viajes por el Sur a fin de analizar la función de la Comisión con personas de relevancia pública, personalidades del mundo de los negocios, y comunidades universitarias y organizaciones no gubernamentales. El 27 de julio de 1987 dio a conocer en Dar-es-Salam la composición de la Comisión y el nombramiento como secretario general de uno de sus miembros, el doctor Manmohan Singh, vicepresidente de la Comisión de Planeación Hindú, al que el gobierno hindú había liberado de sus funciones para que pudiera dedicarse a la Comisión. Ésta se ha desenvuelto como órgano independiente y sus miembros forman parte de ella a título personal. Se fijó la duración de su mandato en tres años y su labor ha sido apoyada con aportaciones financieras de los países en desarrollo. La secretaría de la Comisión estuvo en Ginebra, gozó de la asistencia del gobierno de la Confederación Helvética y empezó a funcionar el 1 de agosto de 1987.

Los miembros de la Comisión

Julius Kambarage Nyerere (presidente de la Comisión), Tanzania. Presidente, Chama cha Mapinduzi; presidente de la República Unida de Tanzania, 1964-1985; presidente de Tangañica, 1962-1964; primer ministro desde la independencia en 1961; anteriormente maestro y después dirigente nacionalista.

Manmohan Singh (secretario general de la Comisión), India. Vice-

presidente de la Comisión de Planeación de la India 1985-1987; gobernador del Banco Central de la India 1982-1985; miembro y secretario de la Comisión de Planeación de la India 1980-1982; secretario del ministerio de Hacienda 1976-1979; asesor principal económico, ministerio de Hacienda 1972-1976; profesor de economía, Universidades de Punjab y Delhi, 1962-1965 y 1969-1970; jefe de la sección de Financiación del Comercio, UNCTAD 1966-1969.

Ismail Sabri Abdalla, Egipto. Presidente del Foro del Tercer Mundo; ministerio de Planeación 1971-1975; profesor de economía y planeación; presidente de la Sociedad Árabe de Investigaciones Económicas; miembro de la Junta del UNRISD; miembro del Comité de Planeación del Desarrollo de las Naciones Unidas 1980-1986.

Abdlatif Al-Hamad, Kuwait. Director general y presidente del Consejo de Administración del Fondo Árabe de Desarrollo Económico y Social 1985-; ministro de Hacienda y ministro de Planeación 1981-1983; director general del Fondo Kuwaití de Desarrollo Económico Árabe 1962-1981; miembro de la Comisión Brandt; actual presidente del Comité de Planeación del Desarrollo de las Naciones Unidas.

Paulo Evaristo Arns, Brasil. Cardenal 1973-; arzobispo de Sao Paulo 1970; obispo auxiliar de Sao Paulo 1966-1970; profesor de teología del Instituto Franciscano y profesor de didáctica de la Universidad Católica de Petrópolis 1955-1965; profesor de seminario 1953-1955; sacerdote franciscano, galardonado con el premio Nansen por el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados.

Solita Collas-Monsod, Filipinas. Profesora adjunta de la Facultad de Economía, Universidad de Filipinas; secretaria de Planeación Económica y directora general del Organismo Nacional de Fomento Económico 1987-1989.

Eneas da Conceiçao Comiche, Mozambique. Gobernador del Banco de Mozambique y miembro de la Asamblea Popular; anteriormente viceministro de Hacienda; presidente del Banco Popular de Desarrollo; miembro y posteriormente presidente del Instituto de Crédito de Mozambique; gobernador suplente del FMI y gobernador del Banco Mundial; gobernador del FIDA; gobernador suplente del BAD; ha presidido diversas delegaciones mozambiqueñas en negociaciones con instituciones multilaterales y regionales de financiación y negociaciones sobre la deuda.

Gamani Corea, Sri Lanka. Presidente del Comité Especial Plenario de las Naciones Unidas para la Preparación de la Estrategia Internacional del Desarrollo para el Cuarto Decenio de las Nacio-

nes Unidas para el Desarrollo; rector de la Universidad Abierta de Sri Lanka y presidente del Instituto Marga de Estudios sobre el Desarrollo; secretario general de la UNCTAD 1974-1984; embajador ante la CEE; vicepresidente del Banco Central de Ceilán; director del ministerio de Planeación y Asuntos Económicos 1965-1970; presidente y miembro de diversas comisiones de expertos de las Naciones Unidas y de la UNCTAD.

Aboubakar Diaby-Ouattara, Costa de Marfil. Actualmente se dedica a negocios privados y al fomento de las inversiones privadas en África; ex secretario ejecutivo de la Comunidad Económica de los Estados de África Occidental y director ejecutivo del Banco Internacional de África Occidental, Abidjan, Costa de Marfil.

Aldo Ferrer, Argentina. Profesor de economía de la Universidad de Buenos Aires; ministro de Economía y Hacienda de la Provincia de Buenos Aires 1958-1960; ministro de Obras Públicas y Servicios y ministro de Economía y Trabajo del Gobierno Federal 1970-1971; presidente del Banco de la Provincia de Buenos Aires 1983-1987; miembro del grupo de expertos de la Alianza para el Progreso 1967-1970; fundador y primer secretario ejecutivo del Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales 1967-1970. Autor de diversas obras sobre cuestiones del desarrollo.

Celso Furtado, Brasil. Ministro de Cultura 1986-1988; embajador ante la CEE 1985-1986; profesor de desarrollo económico, Universidad de la Sorbona, 1964-1985; investigador, Universidad de Yale, 1964-1965; obligado al exilio por el gobierno militar de 1964 a 1985; ministro de Planeación 1962-1963; primer presidente de la Superintendencia de Desarrollo del Nordeste del Brasil 1959-1962 y 1963-1964; director del Banco de Desarrollo del Brasil 1959-1962; miembro de la Comisión Económica para América Latina de las Naciones Unidas 1949-1957.

Enrique Iglesias,* Uruguay. Presidente del Banco Interamericano de Desarrollo 1988-; canciller 1985-1988; secretario general de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Fuentes de Energía Nuevas y Renovables 1981; secretario ejecutivo de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe de las Naciones Unidas 1972-1985; presidente del Banco Central del Uruguay 1967-1968; director técnico de la Oficina de Planeamiento del Uruguay 1962-1966; delegado ante la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio 1964-1967; profesor de economía del desarrollo y director del Instituto de Economía de la Universidad de la República, Montevideo.

* Enrique Iglesias no pudo concurrir a las reuniones de la Comisión.

Devaki Jain, India. Directora del Instituto del Fondo de Estudios Sociales, Delhi y Bangalore; economista investigadora; organizó y llevó a cabo diversos programas de investigación sobre empleo, seguridad alimentaria y movimientos sociales; miembro fundadora de Development Alternatives for Women in a New Era, Third World Women's Network on Development y de la Asociación India de Estudios sobre la Mujer; miembro de diversas comisiones asesoras del ministerio de Trabajo, Educación y Desarrollo Rural de la India.

Simba Makoni, Zimbabwe. Secretario ejecutivo de la Conferencia para la Coordinación del Desarrollo del África del Sur 1984-; ha sido sucesivamente viceministro de Agricultura, ministro de Fomento Industrial y de la Energía y ministro de la Juventud, el Deporte y la Cultura 1980-1984.

Michael Norman Manley, Jamaica. Primer ministro 1989-; dirigente del Partido Nacional Popular y presidente del Sindicato Obrero Nacional; primer ministro 1972-1980; vicepresidente de la Internacional Socialista y presidente de su Comisión Económica Internacional; galardonado con la medalla de oro de las Naciones Unidas por su aportación a la lucha contra el *apartheid*.

Jorge Eduardo Navarrete, México. Embajador en China 1989-; subsecretario (Economía), Secretaría de Relaciones Exteriores 1979-1985; anteriormente embajador en Venezuela, Austria, Yugoslavia, el Reino Unido e Irlanda; representante permanente ante la ONUDI y el OIEA y representante permanente adjunto ante las Naciones Unidas, Nueva York.

Pius Okigbo, Nigeria. Presidente desde 1970 de SKOUP & Co. Ltd., importante grupo consultivo en asuntos económicos y financieros; ex asesor económico del gobierno federal de Nigeria; embajador ante la CEE 1962-1967; ha formado parte de numerosos comités y comisiones internacionales; fue presidente del Grupo de Expertos de las Naciones Unidas sobre el Empleo de la Contabilidad Nacional en África; asimismo, ha sido miembro de diversas comisiones y de otros órganos de su país, incluida la presidencia de la Junta de Gobernadores del Instituto Nigeriano de Investigaciones Sociales y Económicas y de la Comisión Presidencial sobre Asignación de Ingresos.

Augustin Papic, Yugoslavia. Miembro distinguido, Centro Europeo para la Paz y el Desarrollo, Belgrado, y miembro del Consejo, Centro Yugoslavo de Estudios Estratégicos; anteriormente director general del Banco Central de Yugoslavia; director ejecutivo alterno del Banco Mundial; viceministro federal de Comercio Exterior; miembro de la presidencia de Yugoslavia; embajador ante

la Organización de las Naciones Unidas en Ginebra; embajador en Egipto; miembro de la Asamblea Federal de Yugoslavia.

Carlos Andrés Pérez, Venezuela. Presidente de Venezuela 1989-; en 1980 fue elegido presidente de la Asociación Latinoamericana de Derechos Humanos; en 1983 vicepresidente de la Internacional Socialista; en 1984 vicepresidente del Consejo de Ex Jefes de Estado; presidente de Venezuela 1973-1978; dirigente de la mayoría parlamentaria 1964-1969; ministro del Interior 1962-1964; exilado político 1951-1958; en su condición de dirigente juvenil intervino en la fundación del partido político Acción Democrática en 1941.

Jiadong Qian, China. Director general adjunto, Centro de Estudios Internacionales de China; embajador; subdirector general del Centro Chino de Estudios Internacionales; miembro de la Junta Consultiva de las Naciones Unidas en Estudios sobre el Desarme; ha sido, sucesivamente, subdirector del Departamento de Asia del Ministerio de Asuntos Exteriores; secretario de la Oficina del Primer Ministro del Consejo de Estado; subdirector del Ministerio de Asuntos Exteriores; investigador especial del Instituto Chino de Estudios Internacionales; embajador para cuestiones de desarme, y embajador representante permanente ante las Naciones Unidas, Ginebra.

Shridath Ramphal, Guyana. Secretario general de la Commonwealth, 1975-1990; canciller de la Universidad de Warwick, Universidad de las Indias Occidentales y Universidad de Guyana; presidente, Comisión Independiente de las Indias Occidentales; ex presidente del Comité para la Planeación del Desarrollo de las Naciones Unidas; miembro de las comisiones independientes Brandt, Palme y Brundtland y de la Comisión sobre Cuestiones Humanitarias Internacionales; portavoz de los países ACP sobre los aspectos comerciales de la primera Convención de Lomé; anteriormente fiscal general, ministro de Asuntos Exteriores y ministro de Justicia de Guyana.

Carlos Rafael Rodríguez, Cuba. Vicepresidente del Consejo de Estado y vicepresidente del Consejo de Ministros, con diversas funciones ministeriales en asuntos económicos e internacionales; ha presidido delegaciones cubanas en múltiples conferencias internacionales; decano de la Escuela de Economía, Universidad de La Habana 1959-1962.

Abdus Salam, Pakistán. Profesor de física teórica, Imperial College, Londres 1957-; director del Centro Internacional de Física Teórica, Trieste 1964-; fundador y presidente de la Academia de Ciencias del Tercer Mundo 1983; Premio Nobel de Física 1970 por sus investigaciones acerca de la física de las partículas elementales.

Marie-Angélique Savane, Senegal. Consultora internacional; presidente de la Asociación de Mujeres Africanas para la Investigación y el Desarrollo 1977-1988; directora de proyectos, Instituto de Investigaciones de las Naciones Unidas para el Desarrollo Social 1979-; coordinadora del estudio sobre sistemas alimentarios y sociedad en África 1984-1988; coordinadora de un programa de investigación sobre las repercusiones de los cambios socioeconómicos en la mujer africana 1979-1983; redactora jefe de *Famille et Développement* 1974-1978; ayudante de investigación de un estudio de la UNESCO sobre educación, empleo y migración en el Senegal 1972-1974.

Tan Sri Ghazali Shafie, Malasia. Presidente del Consejo Consultivo Económico Nacional; miembro del Consejo Ejecutivo del Foro del Pacífico, Hawai; presidente de la Compañía Estatal de Fomento e Inversiones; miembro del Parlamento 1971-1986; ministro de Planeación e Información 1971-1973; ministro del Interior 1973-1981; ministro de Asuntos Exteriores 1981-1984; secretario general del ministerio de Asuntos Exteriores 1957-1971; miembro del Consejo Nacional de Operaciones y del Consejo Consultivo Nacional 1969-1971; profesor visitante, Universidad Nacional de Singapur 1985-1988; presidente del Instituto Mara de Tecnología 1970-1980.

Tupuola Efi Tupua Tamasese, Samoa Occidental. Viceprimer ministro y ministro de Obras Públicas; primer ministro 1976-1982; ha representado a su país en reuniones de la Commonwealth, las Naciones Unidas y la Comisión del Pacífico Sur.

Nitisastro Widjojo, Indonesia. Asesor económico del gobierno de Indonesia 1983-; ministro coordinador de Asuntos Económicos, Financieros e Industriales 1973-1983; ministro de Planeación del Desarrollo Nacional 1971-1973; presidente del Consejo de Planeación del Desarrollo Nacional 1967-1983; profesor de economía, Universidad de Indonesia 1963 hasta la fecha.

Layachi Yaker, Argelia. Coordinador de actividades especiales encomendadas por el director general de la UNESCO; embajador en los Estados Unidos, 1982-1984; la URSS, 1979-1982; la India y el Sudeste Asiático, 1961-1962; vicepresidente de la Asamblea Nacional 1977-1979; Comité Central del FLN; ministro de Comercio 1969-1977. Director general de Cooperación Internacional, Relaciones Exteriores 1962-1969; vicepresidente del Grupo sobre Sudáfrica y Namibia, constituido por el secretario general de las Naciones Unidas 1985, y del Grupo de los 18 sobre la Reforma de las Naciones Unidas de la Asamblea General; miembro de la Comisión Brandt, Consejo de Interacción de la Junta sobre Políti-

cas, CPI sobre Agricultura y Comercio, Foro del Pensamiento Árabe, Comité Ejecutivo del Club de Roma.

Amir Jamal, Tanzania. Tesorero honorario y representante personal del presidente; representante permanente ante las Naciones Unidas, Ginebra, 1985-; ministro de Hacienda, ministro de Comunicaciones y Transportes 1977-1979; ministro de Hacienda y Planeación Económica 1975-1977; ministro de Comercio e Industrias 1972-1975; ministro de Hacienda 1965-1972; ministro de Planeación Económica 1964-1965; ministro de Comunicaciones y Energía 1962-1964.

PERSONAL DE LA COMISIÓN

Secretario general: Manmohan Singh.

Funcionarios profesionales: Carlos Fortin, Branislav Gosovic, Charles Gunawardena, Henock Kifle, Abhilash Munsif, Rohan Ponniah y Jaime Ros.

Funcionarios dependientes de la Presidencia, Dar-es-Salam: Jumanne Wagao y Joan Wicken

Personal de los servicios generales y de apoyo: Ginebra: Mary-Jane Bennaton, Tudor Jayawardana, Chedra Mayhew, Vasanthan Pushparaj, Guadalupe Quesada, Ayesha Rodríguez, Vibeke Underhill. (Sólo figura en esta lista el personal de los servicios generales y de apoyo con contratos de más de un año de duración.) Dar-es-Salam: Anna Mwansasu, Frank Nyawazwa.

EL ACUERDO

La Comisión aprobó su acuerdo en su segunda reunión, celebrada en Kuala Lumpur los días 1 al 3 de marzo de 1988.

1. *Análisis de la experiencia nacional de desarrollo en el Sur y elaboración de una perspectiva y una visión integradas del futuro*

a) La Comisión emprenderá un análisis crítico de la experiencia de desarrollo posterior a la segunda Guerra Mundial y de las lecciones derivadas de ella para la futura planeación del desarrollo. Una vez definido el desarrollo, evaluará los puntos débiles y fuertes de los países en desarrollo; sus posibilidades de desarrollo; las limita-

ciones por enfrentar; las opciones que se les presentan, y el margen para una mayor movilización y utilización de sus recursos materiales, financieros y humanos.

b) Sobre la base de este análisis la Comisión esbozará los fines y los objetivos de desarrollo para el año 2000 así como para más adelante. Al hacerlo tendrá en cuenta la evolución de las condiciones demográficas, sociales y económicas en el Tercer Mundo y el cambiante ámbito mundial.

c) La Comisión hará también sugerencias para formular nuevamente y actualizar, cuando sea necesario, las pautas y las estrategias de crecimiento a fin de alcanzar las metas de autonomía económica, desarrollo y equidad. Para ello tomará en cuenta tanto la inmensa promesa y el potencial que ofrecen la ciencia y tecnología modernas como las actuales realidades de los recursos humanos y de otra índole. En todos sus trabajos la Comisión prestará especial atención a las cuestiones relativas a la pobreza y el hambre, la satisfacción de las necesidades humanas básicas, el desarrollo de los recursos humanos y la industrialización del Tercer Mundo.

2. *Análisis del ámbito mundial*

a) La Comisión analizará y comentará la evolución del ámbito mundial en la medida en que éste se halla influido por los cambios políticos, económicos y tecnológicos que se producen en el Norte; evaluará las consecuencias de esta evolución para el Sur y para la planeación de su desarrollo.

b) La Comisión estudiará el carácter de la cambiante interdependencia del mundo y los efectos del proceso de transnacionalización; la interrelación entre el desarrollo y los problemas de la paz y la seguridad mundiales; el estado de la biosfera, con los problemas que plantea, y la administración de los bienes que son patrimonio de la humanidad. Con base en esos estudios la Comisión hará propuestas adecuadas para la administración equitativa de la interdependencia global y para la edificación de un nuevo orden mundial.

3. *Cooperación Sur-Sur para la autoconfianza colectiva*

a) La Comisión evaluará cuidadosamente el papel que le corresponde a la cooperación Sur-Sur al ampliar las opciones de la estrategia para el desarrollo. Analizará la experiencia adquirida en los

esfuerzos actuales y pasados por lograr dicha cooperación en todos los niveles. Aprovechará esta experiencia para identificar los puntos débiles y los obstáculos a la cooperación Sur-Sur, y propondrá medidas que contribuyan a superarlos y a promover un uso pleno del potencial existente para la autoconfianza colectiva en el Sur. De esta manera, la Comisión tratará de fomentar diversas modalidades de cooperación Sur-Sur (subregional, regional, interregional y mundial) para dar apoyo esencial a los procesos del desarrollo nacional autónomo.

b) La Comisión examinará la necesidad y el valor de un mecanismo permanente e institucionalizado de apoyo para la cooperación Sur-Sur. Estudiará si es necesario disponer de una secretaría del Tercer Mundo y de una tribuna mundial que, entre otras cosas, promueva un mayor conocimiento del Sur entre los países y los pueblos del Sur, sirva de centro para la continua interacción y las consultas mutuas entre los países en desarrollo, lleve a cabo actividades de investigación, preste apoyo a sus negociaciones con el Norte y actúe como centro de coordinación para el intercambio de informaciones de interés para el desarrollo.

4. *Relaciones Sur-Norte*

a) La Comisión evaluará el estado de las relaciones Sur-Norte y analizará su evolución durante la posguerra. Sobre la base de esta evaluación, y de su análisis del ámbito mundial que ahora existe y que probablemente existirá en el futuro, así como de los imperativos del desarrollo, la Comisión examinará: la situación actual del Sur en relación con el Norte; la forma en que puede fortalecerse la voz del Sur, y cómo éste puede desempeñar un papel importante en la busca y la aplicación de una mayor equidad en el marco de un nuevo orden mundial.

b) La Comisión tratará de examinar nuevamente, actualizar y, cuando sea necesario, volver a formular las bases intelectuales, la estrategia y la táctica, y las estructuras institucionales del Sur en sus relaciones con el Norte. La Comisión pondrá en relieve los estrechos vínculos que existen entre los mecanismos internacionales monetarios, financieros y comerciales y sus consecuencias en el ritmo de desarrollo de la economía mundial en general y del Sur en particular. Prestará especial atención a las cuestiones relacionadas con una reforma de los mecanismos internacionales en materia de comercio, ciencia y tecnología, recursos monetarios y financieros, y propiedad intelectual; la administración de los actores y procesos

transnacionales; los bienes que son patrimonio de toda la humanidad y el ambiente humano, y el futuro del multilateralismo y la reforma del sistema de las Naciones Unidas.

Reuniones de la Comisión

La Comisión celebró diez reuniones plenarias:

Primera reunión, Mont-Pèlerin, Suiza, 2-5 de octubre de 1987.
Segunda reunión, Kuala Lumpur, Malasia, 1-3 de marzo de 1988.
Tercera reunión, Cocoyoc, México, 5-8 de agosto de 1988.
Cuarta reunión, Kuwait, 10-12 de diciembre de 1988.
Quinta reunión, Maputo, Mozambique, 27-30 de mayo de 1989.
Sexta reunión, Nueva Delhi, India, 11-14 de noviembre de 1989.
Séptima reunión, Nicosia, Chipre, 4-8 de mayo de 1990.
Octava reunión, La Habana, Cuba, 30 y 31 de julio de 1990.
Novena reunión, Caracas, Venezuela, 2 y 3 de agosto de 1990.

La última reunión de la Comisión se efectuó en Arusha, Tanzania, del 6 al 8 de octubre de 1990.

Grupos de trabajo de la Comisión

La Comisión creó diversos grupos de trabajo formados por miembros de la Comisión, a los que confió la tarea de analizar en profundidad determinados temas.

Deuda externa. Ginebra, 23-24 de enero de 1988, con la participación de Dragoslav Avramovic, Chandra Hardy y Carlos Massad.

Ronda Uruguay de negociaciones del GATT, Ginebra, 11-12 de junio de 1988, con la participación de Rubens Ricupero, Hani Riad, Shrirang Shukla, K.G. Anthony Hill y See Chak Mun, en su condición de negociadores del Grupo de los 77 en la Ronda Uruguay.

Mercancías, Ginebra, 28-29 de julio de 1988, con la participación de Dragoslav Avramovic, Kenneth Dadzie, Peter Lai y Alfred Maizels.

Cooperación Sur-Sur, Kuwait, 22-24 de octubre de 1988, con la participación de Roderick Rainford.

Relaciones Sur-Norte, Londres, 29-31 de octubre de 1988, con la participación de G.K. Helleiner.

Cuestiones sobre la experiencia nacional de desarrollo, Ginebra, 2-

4 de noviembre de 1988, con la participación de Philip Ndegwa y Marc Nerfin.

Ciencia y tecnología, Trieste, Italia, 24-25 de noviembre de 1988, con la participación de Pablo Bifani y Mohamed H.A. Hassan.

Relaciones Norte-Sur, Londres, 2-3 de marzo de 1989.

La secretaría del Sur, Londres, 4-5 de marzo de 1989.

El papel del sector empresarial, Buenos Aires, 8-10 de marzo de 1989.

Proyecto de informe, Kuwait, 17-19 de febrero de 1990.

Grupos de expertos

La secretaría de la Comisión convocó a varios grupos de expertos para que le ayudaran en su labor.

¿Qué Sur?, Nyon, Suiza, 15 de noviembre de 1987. Participantes: Pablo Bifani, Marc Nerfin, Leelananda de Silva y Michael Zammit Cutajar.

La reforma del sistema de las Naciones Unidas, Nyon, 16 de mayo de 1988. Participantes: Pablo Bifani, Mahdi Elmandjra, Marc Nerfin y Michael Zammit Cutajar.

La Ronda Uruguay de negociaciones comerciales, Ginebra, 24-26 de mayo de 1988. Participantes: Winston Fritsch, Deepak Nayyar y Chakravarthi Raghavan.

El futuro del sistema de las Naciones Unidas, Asilah, Marruecos, 15-16 de agosto de 1988. Participantes: Abdellatif Benachenhou, Assia Alaoui Bensalah, Mahdi Elmandjra, Marc Nerfin, junto con los comisionados Gamani Corea y Layachi Yaker.

Estadísticas, políticas y programas de desarrollo, Ginebra, 26-28 de junio de 1989. Participantes: Sukhamoy Chakravarty (presidente), Abdellatif Benachenhou, Dharam Ghai, Nurul Islam, Elizabeth Jelin, Joseph Ki-Zerbo, Eddie Lee, Enrique Oteiza, Surendra Patel, Vishnu Persaud, Kamal Salih, Ajit Singh y Osvaldo Sunkel.

La cooperación Sur-Sur, Ginebra, 3-5 de julio de 1989. Participantes: Philip Ndegwa (presidente), Dragoslav Avramovic, Chen Qida, Norman Girvan, Reginald Green, Mahbub ul Haq, Khair El-Din Haseeb, Abdul Jalloh, Wilson Kinyua, Peter Lai, Thandika Mkandawire, Jorge Nef, Surendra Patel y Alicia Puyana.

Las relaciones Norte-Sur, Ginebra, 11-13 de julio de 1989. Participantes: Germánico Salgado (presidente), Samir Amin, Chen Qida, Stuart Holland, Pedro Malan, Stephen Marris, Carlos Massad, Percy Mistry, Jorge Nef, Surendra Patel, H.M.A. Onitri, Arjun K. Sengupta y Anton Vratusa.

Indicadores del desarrollo, Caracas, Venezuela, 31 de julio-3 de agosto de 1989. Participantes: Victor Anderson, Gabriel Bidegain, Frank Bracho, Eduardo Bustelo, Meghnad Desai, Antonio Fernández, Dharam Ghai, Hazel Henderson, Manfred Max-Neef, Nancy Angulo de Rodríguez, Sixto K. Roxas, Pedro Sainz, Gustavo Salas, Landing Savané y Luis Thais.

El futuro del sistema de las Naciones Unidas, Ginebra, 10-12 de enero de 1990. Participantes: Diego Cordovez, Ismat Kittani, Marc Nerfin y Graf Alexander York.

Reuniones de la Comisión con funcionarios e intelectuales de distintas regiones del mundo

Coloquio sobre la cooperación Sur-Sur, Kuala Lumpur, 3 de marzo de 1988. Después de su reunión en Kuala Lumpur, los miembros de la Comisión intervinieron en un coloquio sobre la cooperación Sur-Sur patrocinado por el Instituto Malasio de Estudios Estratégicos e Internacionales. Participaron las siguientes personas: Khatijah Ahmed, Zain Azrai, B.A. Hamzah, Mohamed Bin Harun, Asmat Kamalluddin, Noordin Sopiee, Hamidah Yusuf.

Reunión con intelectuales mexicanos, México, 5 de agosto de 1988. Antes de su reunión de Cocoyoc la Comisión celebró una reunión de trabajo en México D.F. con un grupo de intelectuales y funcionarios del país. Participaron: Eugenio Anguiano, Lourdes Arizpe, Manuel Armendáriz Echegaray, Vivian Brachet, Luis Bravo Aguilera, Gerardo Bueno, Mauricio de Maria y Campos, Antonio Alonso Concheiro, José Córdoba, Pablo González Casanova, Vidal Ibarra Puig, Nora Lustig, Carlos Monsiváis, María de los Angeles Moreno, Iván Restrepo, Sergio Reyes Osorio, Jesús Silva Herzog, Rodolfo Stavenhagen, Luis Suárez, Saúl Trejo, René Villarreal y Arturo Warman.

Reunión con intelectuales de la región árabe, Kuwait, 12 de diciembre de 1988. Al final de su reunión en Kuwait la Comisión sostuvo un intercambio de opiniones con sus invitados Assia Alaoui, Hassan Al Ibrahim y Khair El-Din Haseeb.

Reunión con universitarios y expertos hindúes, Nueva Delhi, 10 de noviembre de 1989. Antes de su reunión en Nueva Delhi, la Comisión sostuvo un debate con intelectuales y funcionarios hindúes. Participantes: Isher Judge Ahluwalia, Montek Singh Ahluwalia, J.L. Bajaj, U.S. Bajpai, Shyam Baran, I.K. Barthakur, Krishna Bhardwaj, Rine Bhattacharya, Raja Chelliah, Kamla Chowdhry, C. Dasgupta, Nitin Desai, Biswajit Dhar, Razia Sultan Ismail,

Vijay Kelkar, B.V. Krishnamurti, K.S. Krishnaswamy, Nagesh Kumar, Jantesh Mehrotra, Rajesh Mehta, M.G.K. Menon, R.J., Mody, Radesh Mohan, S.K. Mohanty, V.R. Panchamukhi, Alok Parsad, K.M. Raipurie, V.L. Rao, Jayanta Roy, Manu Shroff, S.P. Shukla, Ratna M. Sudarshan, M.S. Swaminathan, G.A. Tadas y B.G. Verghese.

Reunión de planeadores y expertos africanos dedicada a la labor de la Comisión Sur, Addis Abeba, 22-23 de enero de 1990. Los miembros africanos de la Comisión Sur intervinieron en una reunión con planeadores y expertos igualmente africanos, que fue patrocinada por la CEPA, la OUA y el BDA. Participantes: Louis Alexandrenne, Aboubakar Baba-Moussa, Abdoul Barry, Makhtar Diouf, A. Haggag, Makonnen Kebret, Jack Kisa, F. Lounes, R.T. N'Daw, Samuel Nnebe-Agumadu, Anthony V. Obeng, Jasper Okelo, D. Ona-Ondo, O. Silla y Siyanbola Tomori, además de los siguientes funcionarios de la CEPA: Adebayo Adedeji, A. Bahri, M. Bongoy, Nancy Hafkin, S. Jack, M. Tchouta Moussa, P. Mwanza, S.C. Nana-Sinkam, Bade Onimode, R. Rakotobe, S. Rasheed, L. Sangare, M. Sarr, Mary Tadesse, A.B. Tall, O. Teriba y W.N. Wamalwa.

CONTACTOS Y VIAJES DEL PRESIDENTE

Antes que se formara la Comisión y durante su mandato el presidente efectuó frecuentes viajes por el Sur, celebrando reuniones con jefes de Estado o gobierno y personalidades de la vida pública, en las que trataron de la labor de la Comisión. Asimismo, sostuvo correspondencia con dirigentes de los países en desarrollo acerca de cuestiones relativas a la labor de la Comisión.

En 1987 el presidente visitó los siguientes países: India, Venezuela, el Perú, el Uruguay, la Argentina, el Brasil, Cuba, Malasia, Indonesia, Filipinas, China, Egipto, Yugoslavia, Argelia, Zimbabue, Mozambique y Kuwait.

En 1988: Malasia, Tailandia, Bangladesh, Pakistán, Sri Lanka, Zambia, Zimbabue, Níger, Etiopía, Djibouti, Somalia, Kenia, Sudán, Jamaica, Uganda, Nicaragua, Costa Rica, Guyana, Trinidad, Nigeria, Ghana, Gambia, Senegal, Mali, Irán, Iraq y Siria.

En 1989: Venezuela, Libia, Yugoslavia, Cabo Verde, Túnez, Argelia, Egipto, China, Malasia e Indonesia.

Declaraciones y publicaciones

La Comisión ha dado a conocer las siguientes declaraciones, que se publicaron en forma de fascículos:

Declaración sobre la deuda externa, 3 de marzo de 1988.
Declaración sobre la Ronda Uruguay, 8 de agosto de 1988.

La Comisión ha publicado además: *The South Commission: Inaugural Statement by Julius K. Nyerere, Objectives and Terms of Reference, List of Commission Members,* y de Abdus Salam, *Notes on Science, Technology and Science Education in the Development of the South.*

Contribuciones financieras y de otra índole

La labor de la Comisión ha sido posible gracias a las aportaciones financieras de los países del Sur. Hicieron contribuciones los siguientes países:

	Dólares		Dólares
Argelia	300 000	Malta	5 000
Argentina	100 000	México	200 000
Bangladesh	5 000	Mozambique	50 000
Barbados	2 000	Níger	35 070
Botswana	200 000	Nigeria	400 000
Brasil	135 000	Omán	225 000
Brunei	200 000	Pakistán	20 000
Cuba	200 000	República de Corea	300 000
China	400 000	República Popular Democrática de Corea	20 000
Egipto	100 000	Senegal	49 000
Filipinas	20 000	Seychelles	1 000
Ghana	100 000	Singapur	50 000
Guyana	10 000	Siria	300 000
India	500 000	Sri Lanka	10 000
Indonesia	75 000	Sudán	100 000
Irán	100 000	Tailandia	50 000
Jamaica	105 000	Tanzania	50 000
Jordania	10 000	Uganda	100 000
Kenia	100 000	Venezuela	596 571
Kuwait	500 000	Yugoslavia	159 000
Malasia	400 000	Zambia	67 769
Maldivas	5 000	Zimbabue	300 000
Mali	32 700		

Además se recibieron las siguientes aportaciones: Fondo Árabe de Desarrollo Económico y Social, Kuwait, 355 mil dólares; Centro de Investigaciones para el Desarrollo Internacional, Canadá, 46 750 dólares; Fondo de la OPEP, 100 mil dólares; sector privado de Malasia, 376 900 dólares, y Fundación Tercer Mundo, Londres, 60 mil dólares.

Los gobiernos huéspedes sufragaron los gastos en sus respectivos países de las reuniones celebradas en Malasia, México, Kuwait, Mozambique, la India, Chipre, Cuba, Venezuela, y el gobierno de Tanzania costeó los gastos en su país de la última reunión de la Comisión. El Fondo Árabe de Desarrollo Económico y Social abonó los gastos de dos reuniones en Kuwait de grupos de trabajo. El gobierno de Tanzania proporcionó el local para la Oficina del Presidente en Dar-es-Salam y sufragó los costos locales.

El gobierno federal suizo hizo una aportación de 280 mil francos suizos por un periodo de tres años para sufragar los gastos de funcionamiento de la secretaría en Ginebra, incluido el arrendamiento de locales. El Cantón de Ginebra facilitó mobiliario y equipo de oficina. El gobierno de Noruega facilitó equipo para procesamiento de datos.

Documentos elaborados para la Comisión

La Comisión contó para su labor con los documentos que se enumeran a continuación, facilitados por especialistas de diversos países, así como por instituciones.

Amin, S., *National Popular Development, Social and Political Democracy, Delinking.*
Arizpe, L., *Culture and Knowledge for South Development.*
Avramovic, D., *Debt Problem: What Next?*
__, *External Debt.*
__, *The Debt Crisis of the 1980s: The Beginning of a Wind Down?*
Balasubramaniam, K., *Health for All Now.*
Barraclough, S., *Statement on Food Security based upon Findings of the UNRISD Food Systems and Society Programme.*
__, *Towards Improving Food Security.*
Barthakur, I.K., *Quest for Food Security in the Third World.*
Bernal, L.R., *The Brady Initiative: A Lack of Traction.*
__, *Appropiate Adjustment Policies in Developing Countries.*
Bifani, P., *Science and Technology for Sustainable Development.*
Cassen, R.H., *Mutual Interests Revisited: A Brief Review of the Brandt Commissions's Case.*

Comisión Económica para África, *Creating an Enabling Environment for Intra-African Trade Expansion within the Framework of South-South Cooperation.*

Chen, Qida, *China's Trade and Investment Relations with other Developing Countries.*

Choi, H.S.C., *Science and Technology Policies in the Industrialization of a Developing Country.*

Elmandjra, M., *Human Rights and Development*

FNUAP (Fondo de Población de las Naciones Unidas), *Population and Human Resource Development: Problems, Priorities and Forward-Looking Strategies*

Fondo Árabe de Desarrollo Económico y Social, *South-South Cooperation: The Arab Experience.*

—, *The Arab Development Group, an Example and a Catalyst in the Process of South-South Cooperation for Development.*

—, *Development Emphasis through the Nineties (A Third World View).*

Fritsch, W., y M. de Paiva Abreu, *New Themes and Agriculture in the New Round.*

Ghai, D., *Participatory Development: Some Perspectives from Grass-Roots Experiences.*

Goldemberg, J., *The Role of Science and Technology in the Energy Paths open to Developing Countries.*

Green, R.H., *Southern Economic Coordination Integration: Concrete Potential or Quest for El Dorado?*

Griffin, K., *Development Thought and Development Strategies: Four Decades of Experience.*

Griffith-Jones, S., *International Financial and Monetary Reform: A Developing Country Perspective.*

Grlickov, A., *The Perestroika and the Developing Countries.*

Hardy, C., *The Debt Problem in 1988.*

—, *North-South Relations: What Next?*

Helleiner, G.K., *Growth-Oriented Adjustment Lending: A Critical Assessment of IMF/World Bank Approaches.*

Instituto de los Países en Desarrollo, Zagreb; *Development Redefined.*

INTAL (Instituto para la Integración de América Latina, Banco de Desarrollo de América Latina, *The Process of Economic Integration in Latin America and the Caribbean. 1985-1988.*

Jha, S., *Biotechnology: Prospects and Problems for the South.*

Jha, V., *Regional Development Banks.*

Maizels, A., *Towards a Viable International Commodity Policy.*

Mann Borgese, E., *Ocean Management.*

Mills-Aryee, D., *Subregional Economic Cooperation in Africa: Problems and Prospects for the Future.*

Mistry, S.P., *A Review of Relations between North and South, Retrospect and Prospect.*

O'Brien, P. y A. Giger, *Privatisation: Scope and Implications for Development in the 1990s.*

Parikh, J.K., *A North-South Perspective for Capital Goods for the Power Sector.*

Parikh, K.S., *Food Security in Developing Countries.*

Patel, S., *South Commission, Main Lines of its Action.*

Peña, F., *Working Together: Latin American Journey Toward Economic Integration.*

Raghavan, C., *Improving the Capacity of the South.*

__, *The Midterm Review of the Uruguay Round.*

__, *The South in the Uruguay Round.*

Rainford, R., *Some Reflections on Lessons to be Learnt from Economic Cooperation in the Caribbean Community and Common Market.*

Saigal, J., *Some Reflections on the Development Perspective for the South.*

Samuel, W.A., *Regional Cooperation in the Caribbean.*

Searwar, L., *North-South Negotiations: Institutions and Processes.*

Sharan, H.N., *South-South Cooperation in the Energy Sector: New Approaches for Effective Partnerships.*

Singer, H.W., *Lessons of Post-War Development Experience, 1945-1988.*

Singh, A., *The World Economic Crisis and Industrial Development in the South in the 1980s: Analytical and Political Issues.*

Sobhan, R., *Creating International Liquidity within the South.*

__, *Restructuring the International Financial Institutions.*

__, *South-South Cooperation in Higher Education.*

__, *South-South Cooperation: The Logic of Experience.*

__, *The Changing Dynamics of South-South Cooperation.*

Stare, M., *South-South Cooperation in Trade with special Emphasis on GSTP Implementation.*

Svetlicic, M., y M. Cabric, *Critical Assessment of Economic Cooperation among Developing Countries (ECDC) and Decisions and Recommendation for its Promotion.*

Swaminathan, M.S., *China and the World in the Nineties. Sustainable Food and Nutrition Security for the 1990s.*

Szentes, T., *Changes and Transformation in Eastern Europe: International Implications and Effects on the South and East-South Relations.*

Taylor, A.B., *The African Debt Crisis.*
Thomas, H.C., *The Implications for Developing Countries' Export Earnings Growth of an Increase in the Share of Imports by Developing Countries from Each Other: A Simulation Analysis.*
Verbic, M., *How to Overcome the Information Gap.*
Wignaraja, P., *Participatory People-Centred Development.*
Yu Yongding, *The Evolving Trends of the World Economy towards the Year 2000.*

Agradecimientos

La Comisión no podría haber llevado a cabo su labor sin el asesoramiento, el saber y el trabajo de muchas personas, tanto del Sur como del Norte, entre otras que dedicaron parte de su tiempo a intervenir en sus grupos de trabajo o elaboraron documentos para la Comisión. A todas ellas el más sincero agradecimiento. La Comisión también desea reconocer la ayuda prestada por muchas instituciones de distintas partes del mundo y organizaciones y departamentos del sistema de las Naciones Unidas. Desea agradecer muy en especial la ayuda prestada a la secretaría de la UNCTAD, cuyos miembros estuvieron en todo momento dispuestos a prestar su asesoramiento y a responder a cualquier consulta.

La Comisión mantuvo fructuosos contactos con las siguientes instituciones:

Asian and Pacific Development Centre, Kuala Lumpur, Malasia.
Asociación de Bancos Centrales Africanos, Centro Africano de Estudios Monetarios, Dakar, Senegal.
Asociación de Economistas de América Latina y el Caribe, La Habana, Cuba.
Asociación Internacional de Organizaciones Comerciales Estatales de Países en Desarrollo, Liubliana, Yugoslavia.
Asociación Latinoamericana de Integración, Montevideo, Uruguay.
Association of Caribbean Economists, Kingston, Jamaica.
Association of Development Research and Training Institutes of Asia and the Pacific, Kuala Lumpur, Malasia.
Atwater Institute, Montreal, Canadá.
Banco Africano de Desarrollo, Abidjan, Costa de Marfil.
Banco Asiático de Desarrollo, Manila, Filipinas.
Banco Interamericano de Desarrollo, Washington, D.C., Estados Unidos.
Bangladesh Institute of Development Studies, Dhaka, Bangladesh.
Centre for Applied Studies in International Negotiations, Ginebra, Suiza.

Centre for Arab Unity Studies, Líbano.
Centre for Economic Studies and Planning, School of Social Sciences, Jawaharlal Nehru University, Nueva Delhi, India.
Centre for International Cooperation and Development, Liubliana, Yugoslavia.
Centre for Our Common Future, Ginebra, Suiza.
Centre for Policy Research, Nueva Delhi, India.
Centre for the Study of Administration of Relief, Nueva Delhi, India.
Centro de Desarrollo de la OCDE, París, Francia.
Centro de Estudios del Desarrollo, Trivandrum, India.
Centro de Investigación y Promoción Agrícola Ambiental, Managua, Nicaragua.
Centro Internacional de Física Teórica, Trieste, Italia.
Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo, Ottawa, Canadá.
Centro Internacional para el Desarrollo, Universidad de Oxford, Reino Unido.
Centro Internacional para Empresas Públicas de Países en Desarrollo, Liubliana, Yugoslavia.
Centro Regional de Estudios del Tercer Mundo, Bogotá, Colombia.
Commission on Health Research for Development, Boston, Estados Unidos.
Comunidad Económica del África Occidental, Uagadugu, Burkina Faso.
Comunidad Económica de los Estados del África Central, Libreville, Gabón.
Comunidad Económica de los Estados del África Occidental, Lagos, Nigeria.
Comunidad Económica de los Países de los Grandes Lagos, Gisenyi, Rwanda.
Conferencia para la Coordinación del Desarrollo de África del Sur, Gaberone, Botswana.
Consejo de Desarrollo de la Investigación Económica y Social en África, Dakar, Senegal.
Consejo Internacional de Educación de Adultos, Toronto, Canadá.
Consejo para la Cooperación en el Golfo, Riad, Arabia Saudita.
Corporación de Investigaciones Económicas para Latinoamérica, Santiago, Chile.
China Institute of Contemporary International Relations, Beijing, China.
Development Alternatives, Nueva Delhi, India.
Development Alternatives with Women for a New Era, Rio de Janeiro, Brasil.

European Centre for Peace and Development, Belgrado, Yugoslavia.
Fondo Árabe para el Desarrollo Económico y Social, Kuwait.
Fondo de la OPEP para el Desarrollo Internacional, Viena, Austria.
Foro del Tercer Mundo, Dakar, Senegal.
Friedrich-Ebert Stiftung, Bonn, República Federal de Alemania.
Fundación Alemana para el Desarrollo Internacional, Berlín, República Federal de Alemania.
Fundación Dag Hammarskjöld, Uppsala, Suecia.
Fundación Internacional para Alternativas de Desarrollo, Nyon, Suiza.
Indian Council for Research on International Economic Relations, Nueva Delhi, India.
Indian Institute of Foreign Trade, Nueva Delhi, India.
Indian Institute of Technology, Bombay, India.
Indira Gandhi Institute of Development Research, Bombay, India.
Institut Panafrican de Relations Internationales, Ginebra, Suiza.
Institut Universitaire d'Études du Développement, Ginebra, Suiza.
Institut Universitaire de Hautes Études Internationales, Ginebra, Suiza.
Institute for African Alternatives, Londres, Reino Unido.
Institute for Development and International Relations, Zagreb, Yugoslavia.
Institute for East West Security Studies, Nueva York, Estados Unidos.
Institute for International Economics, Washington, D.C., Estados Unidos.
Institute for Social and Economic Change, Bangalore, India.
Institute for World Economics, Budapest, Hungría.
Institute of Developing Economies, Tokio, Japón.
Institute of Development Studies, Universidad de Sussex, Brighton, Reino Unido.
Institute of International Studies, Beijing, China.
Institute of Social and Economics Research, Universidad de las Indias Occidentales, Kingston, Jamaica.
Institute of Social Studies Trust, Nueva Delhi, India.
Institute of Strategic and International Studies, Kuala Lumpur, Malasia.
Institute of World Economics and Politics, Academia China de Ciencias Sociales, Beijing, China.
Instituto de Desarrollo de Ultramar, Londres, Reino Unido.
Instituto de Viena para el Desarrollo, Viena, Austria.
Instituto Internacional de Investigaciones sobre el Arroz, Manila, Filipinas.

Instituto Internacional de Investigaciones sobre Política Alimentaria, Washington, D.C., Estados Unidos.
Instituto Internacional para el Análisis de Sistemas Aplicados, Laxenburg, Austria.
Instituto para la Integración de América Latina, Buenos Aires, Argentina.
Interpress Service, Roma, Italia.
Marga Institute, Colombo, Sri Lanka.
Mesa Redonda Norte-Sur. Sociedad Internacional para el Desarrollo, Nueva York, Estados Unidos.
National Institute of Urban Affairs, Nueva Delhi, India.
Nigerian Institute of Social and Economic Research, Ibadan, Nigeria.
North-South Institute, Ottawa, Canadá.
Organización Internacional de Asociaciones de Consumidores, Penang, Malasia.
Organización de Solidaridad de los Pueblos de África y de Asia, El Cairo, Egipto.
Organization for Social Science Research in Eastern África, Addis Abeba, Etiopía.
Pakistan Institute of Development Economics, Islamabad, Pakistán.
Research and Information System for the Non-Aligned and other Developing Countries, Nueva Delhi, India.
Secretaría de la Commonwealth, Londres, Reino Unido.
Secretaría de la ANSEA, Yakarta, Indonesia.
Secretaría de la Comunidad del Caribe, Georgetown, Guyana.
Secretaría de los Estados de África, el Caribe y el Pacífico (ACP), Bruselas, Bélgica.
Secretaría Permanente del Tratado General de Integración Económica, Guatemala, Guatemala.
Shanghai Institute for International Studies, Shanghai, China.
Sistema Económico Latinoamericano, Caracas, Venezuela.
Social Science Council of Nigeria, Ibadan, Nigeria.
Sociedad Internacional para el Desarrollo, sección de Suiza, Ginebra, Suiza.
Southern African Universities Social Science Council, Dar-es-Salam, Tanzania.
Tata Energy Research Institute, Nueva Delhi, India.
Technology for the People, Ginebra, Suiza.
The Centre for Our Common Future, Ginebra, Suiza.
The Hunger Project, San Francisco, Estados Unidos.
Third World Foundation for Social and Economic Studies, Londres, Reino Unido.
Third World Network of Scientific Organization, Trieste, Italia.

Third World Network, Penang, Malasia.
Unión Aduanera y Económica del África Central, Bangui, República Centroafricana.
Unión Interparlamentaria, Ginebra, Suiza.
Vienna Institute for Development and Co-operation, Viena, Austria.
Zona de Comercio Preferencial para los Estados del África Oriental y del África Austral, Lusaka, Zambia.

La Comisión recibió asimismo ayuda gracias a los contactos que estableció con las siguientes organizaciones y departamentos del sistema de las Naciones Unidas:

Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, Ginebra, Suiza.
Banco Mundial, Washington, D.C., Estados Unidos.
Centro de Comercio Internacional UNCTAD/GATT, Ginebra, Suiza.
Comisión Económica para África, Addis-Abeba, Etiopía.
Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Santiago, Chile.
Comisión Económica para Europa, Ginebra, Suiza.
Comisión Económica y Social para Asia Occidental, Bagdad, Iraq.
Comisión Económica y Social para Asia y el Pacífico, Bangkok, Tailandia.
Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, Ginebra, Suiza.
Consejo Mundial de la Alimentación, Roma, Italia.
Departamento de Asuntos Económicos y Sociales Internacionales, Nueva York, Estados Unidos.
Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, Nueva York, Estados Unidos.
Fondo de Población de las Naciones Unidas, Nueva York, Estados Unidos.
Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola, Roma, Italia.
Fondo Monetario Internacional, Washington, D.C., Estados Unidos.
Instituto de Investigaciones de las Naciones Unidas para el Desarrollo Social, Ginebra, Suiza.
Instituto de las Naciones Unidas de Investigaciones sobre el Desarme, Ginebra, Suiza.
Instituto de las Naciones Unidas para Formación Profesional e Investigaciones, Nueva York, Estados Unidos.
Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación para la Promoción de la Mujer, Santo Domingo, República Dominicana.
Instituto Mundial de Investigaciones de Economía del Desarrollo, Helsinki, Finlandia.

Oficina del Director General de Desarrollo y Cooperación Económica Internacional, Nueva York, Estados Unidos.
Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra, Suiza.
Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial, Viena, Austria.
Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, Roma, Italia.
Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, París, Francia.
Organización Meteorológica Mundial, Ginebra, Suiza.
Organización Mundial dé la Propiedad Intelectual, Ginebra, Suiza.
Organización Mundial de la Salud, Ginebra, Suiza.
Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Nueva York, Estados Unidos.
Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, Nairobi, Kenya.
Programa Mundial de Alimentos, Roma, Italia.
Universidad de las Naciones Unidas, Tokio, Japón.

ÍNDICE ANALÍTICO

AASCR, *véase* Asociación del Asia del Sur para la Cooperación Regional
Abdalla, Ismail Sabri, 292
Academia de Ciencias del Tercer Mundo, 164, 196, 214
ACO, *véase* Arreglos de Comercialización Ordenada
ACP, *véase* Área Comercial Preferente
Acuerdo de Bangkok, 154, 203
Acuerdo de Cartagena, 173
Acuerdo sobre Créditos Recíprocos de la ANSEA, 173
Acuerdos de doble imposición fiscal, 190
Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT), 156
  comercio de mercancías, 244-251
  comercio de servicios, 251-254
  fundación, 38
  participación de Europa Oriental, 225
  violación, 38-39
  véase también Ronda Uruguay
Acuerdos de Ordenamiento de mercado, 71
Acuerdo de Santo Domingo, 173
Acuerdo Tripartita de Cooperación Económica y Expansión Comercial, 153
Adiestramiento, *véase* Educación y adiestramiento
Administración, *véase* Gobierno, Estado
Administración macroeconómica, 122, 127-129
ADMNE (DAWN), *véase* Alternativas de Desarrollo para las mujeres en una Nueva Era
Afluencia de capital, 28, 39, 67-69, 128, 229-237
África
  investigación agrícola, 96
  fronteras arbitrarias, 36-37
  baja la producción de alimentos, 92
  reforma agraria, 94
  esperanza de vida, 83
  obstáculos para el desarrollo, 35-37
  centralización excesiva, 57
  crecimiento demográfico, 114
  intranquilidad social, 48
  cooperación Sur-Sur, 194
  véase también África al sur de Sahara
África al sur de Sahara
  crecimiento demográfico, 113-114
  exportaciones a la CE, 245
  gasto social, 132-133
  ingreso *per capita*, 71
  necesidad de ayuda, 235-236
Agricultura, 91-99
  vínculos, 101
  empresas de participación, 194
  incentivos de precios, 98-99
  investigación y desarrollo, 51, 95-97, 195
  producción, 91-92
  reforma agraria, 94-95, 148
  Revolución Verde, 51, 96
  servicios de extensión, 95, 97
  sistemas de producción bimodales, 146
  véase también Agricultura campesina; Seguridad alimentaria
Agricultura campesina, 48, 93
  abandono, 48, 93
  facilidades de crédito, 98
  modernización, 132
Agua
  administración de recursos, 148-149, 199-200
  degradación, 17, 143, 282
  irrigación, 95, 96-97
  potable, 108, 110
Ahorro e inversión, 127, 277
AID, *véase* Asociación Internacional para el Desarrollo
AIOCE (ASTRO), *véase* Asociación Internacional de Organizaciones de Comercio Estatal de los Países en Desarrollo

Ajustes al tipo de cambio, 128
ALADI, *véase* Asociación Latinoamericana de Integración
ALALC, *véase* Asociación Latinoamericana de Libre Comercio
Alemania (República Federal)
  ayuda, 232, 234
  ahorro excedente, 227
Alfabetización, 36, 82, 112
  progresos en Tanzania, 112
  uso de la educación a distancia, 170
Al-Hamad, Abdlatif, 292
Ambiente
  agrícola, 96
  causas de la tensión, 143-147
  cooperación Norte-Sur, 222, 228, 261-263
  cooperación Sur-Sur, 199-200
  desafío del Sur, 143-150
  deterioro, 16, 90
  efectos adversos debidos a la pauta de desarrollo, 49
  protección, 147-150, 217, 282-284
  responsabilidades del Sur, 282
América Latina
  crecimiento demográfico, 113
  crecimiento demográfico y fuerza de trabajo, 114
  descenso del PIB, 71
  desórdenes sociales, 48
  dictaduras militares, 57
  divisiones sociales, 36
  experiencia de exportación, 105
  independencia, 56
  obstáculos para el desarrollo, 36
  reforma agraria, 94
Analfabetismo, *véase* Alfabetización
ANSEA, *véase* Asociación de Naciones del Sudeste Asiático
AOD, *véase* Asistencia Oficial para el Desarrollo
Apartheid, 23
Arabia Saudita
  ayuda, 234
  Fondo Saudita para el Desarrollo, 176
Área de Comercio Preferencial (ACP) para los Estados de África Oriental y de África Austral, 172, 203
Argelia
  Unión Árabe del Maghreb, 163
Argentina
  Grupo de los Ocho de Río, 163
Arns, Paulo Evaristo, 292
Arte folclórico, 143
Artesanías, 143
Arreglo Multifibras, 246
Asia
  economías exitosas, 82-84
  intranquilidad social, 48
  obstáculos para el desarrollo, 35-36
  reforma agraria, 94
  véase también Asia Oriental; Sur de Asia Occidental
Asia Occidental
  crecimiento de la población y de la fuerza de trabajo, 113-114
Asia Oriental
  crecimiento demográfico, 113
  crecimiento económico de los años ochenta, 75
  crecimiento de la industria, 104
  educación, 111-112
  industria rural, 101
  pobreza, 92
Asistencia Oficial para el Desarrollo (AOD), 234
  véase también Ayuda
Asociación del Asia del Sur para la Cooperación Regional, 163
  reservas conjuntas de alimentos, 194
Asociación de Cámaras de Comercio e Industria del Tercer Mundo, 191
Asociación Internacional para el Desarrollo (AID), 235
  fundación, 40
Asociación Internacional de Organizaciones Estatales de Comercio de los Países en Desarrollo (AIOEC), 183
Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), 152, 163, 203
  Acuerdo sobre Créditos y Pagos, 172
Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC), 152
Asociación de Libre Comercio del Caribe, 152
Asociación de Naciones del Sureste Asiático (ANSEA), 152, 163, 189, 203
  reservas conjuntas de alimentos, 194
Asociaciones de productores, 185, 213
Autocracia, 57
Autoempleo, 132
Autoridad internacional de los fondos marinos, 264

Ayuda, 22, 39, 234-236
cooperación Sur-Sur, 176
OPEP, 154, 176
países de menor desarrollo, 234
véase también Asistencia oficial al desarrollo
Ayuda vinculada, 53
BAD, *véase* Banco Africano de Desarrollo
Banco Africano de Desarrollo (BAD), 174, 191
Banco Árabe para el Desarrollo Económico de África, 176
Banco Asiático de Desarrollo (BAsD), 174
Banco Interamericano de Desarrollo (BID), 174
créditos a la exportación y servicios de refinanciación, 174
Banco Islámico de Desarrollo, 174, 176
Banco Latinoamericano de Exportación (BLADEX), 174
Banco Mundial
apoyo para la cooperación Sur-Sur, 175-176
Asociación Internacional de Desarrollo (AID), 40
condicionalidad, 244
creación, 37
Organización Multilateral para la Garantía de la Inversión, 236
participación de Europa Oriental, 225
préstamos, 234
programa de ajuste, 81
Banco del Sur
propuesta, 172, 177-179, 212
Bancos recionales de desarrollo, 41, 172, 174-175, 234
Barreras comerciales, 101, 128, 247, 248
textiles, 39, 246, 247
BAsD, *véase* Banco Asiático de Desarrollo
Bases de datos
indicadores sociales, 116-117
Becas, 169
Becas estudiantiles, 169
Bebidas tropicales, 185
Biomasa, 198, 200
Biotecnología, 195, 198, 214, 260, 282
BLADEX, *véase* Banco Latinoamericano de Exportación
Bolivia
revolución social, 56
Bosques
explotación, 49, 144-145, 149
véase también Deforestación
Brasil
exportaciones de manufacturas, 104
Grupo de los Ocho de Río, 163
Calentamiento de la atmósfera, 143
Cámara de Compensación del África Occidental, 172
Cámara de Compensación de Centroamérica, 172
Canadá
cancelación de la deuda, 232
Reunión cumbre de Cancún, 221
Área de Acuerdo de Libre Comercio Estados Unidos-Canadá, 16, 244
Carencias sociales, 108
CARICOM, *véase* Comunidad del Caribe
Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados, 153, 220
Cartas de Desarrollo Cultural, 142
CCDAA, *véase* Conferencia de Coordinación para el Desarrollo del África Austral
CCG, *véase* Consejo de Cooperación del Golfo
CCI, *véase* UNCTAD-GATT-Centro de Comercio Internacional
CE, *véase* Comunidad Europea
CEAO, *véase* Comunidad Económica del África Occidental
CEEAC, *véase* Comunidad Económica de los Estados del África Central
CEEAO (ECOWAS), *véase* Comunidad Económica de los Estados de África Occidental
Centro para la Ciencia y la Tecnología de los Países No Alineados y otros Países en Desarrollo, 198, 214
Centro de Fomento de las Relaciones Sur-Sur, 191
Centro Internacional de Biotecnología e Ingeniería Genética, 260
Centro Internacional de la Ciencia, 260
Centro Internacional de Física Teórica (CIFT), 260
Centro Internacional de Fisiología y Ecología de los Insectos, 260
Ciencia y Tecnología
brecha de conocimientos, 89, 280-282

cooperación Sur-Sur, 27, 54, 167, 196-199, 214, 281
dependencia del Norte, 49-54, 117
desafío a los países en desarrollo, 25-26, 117-122, 276, 281-282
enseñanza y capacitación, 54, 89, 112, 119, 197
logros del Sur, 85
relaciones Norte-Sur, 257-260
véase también Tecnología
Científicos, 118, 197-198, 281
Clorofluorocarburos (CFC), 261
Clubes de negocios, 191
Código de conducta internacional para la transferencia de tecnología, 257,
Colombia
Grupo de los Ocho de Río, 163
Reunión cumbre de Cartagena sobre las drogas, 269
Colonialismo
derrota, 18
herencia africana, 37
Collas-Monsod, Solita, 292
Comercio
cooperación Sur-Sur, 180-186
véase también Exportaciones; Comercio exterior; Importaciones
Comercio de compensación
cooperación Sur-Sur, 183
Comercio exterior, *véase* Exportaciones; Importaciones
Comiche, Eneas Da Conceiçao, 292
Comisión de las Naciones Unidas sobre la Ciencia y la Tecnología, 260
Comisión del Sur, 19, 291-313
Comisionados, 291-297
contribuciones financieras, 304
grupos de expertos, 301-302
personal, 297
reconocimientos, 308-313
reuniones, 300, 302-303
Competencia, 131, 135
Competencias deportivas, 202
Comunicaciones
conexiones dentro del Sur, 159, 193, 201
Comunidad del Caribe y Mercado Común, 152, 189, 203
Comunidad Económica del África Occidental (CEAO), 154, 163, 203
Comunidad Económica de África Oriental, 152
Comunidad Económica de los Estados del África Central (CEEAC), 154, 163
Comunidad Económica de los Estados de África Occidental (CEEAO), 154, 163, 203, 204
Comunidad Europea
Acuerdo de Multifibras, 246
Convención de Lomé, 164, 246
mercado único, 16, 245
política agraria común, 246
programa COMPEX, 251
programa STABEX, 251
protección contra las importaciones, 245
unión monetaria, 240
Conferencia Afro-asiática, 40, 152
Conferencia de Bandung, 40, 152
Conferencia de Coordinación para el Desarrollo del África Austral (CCDAA), 163, 165, 189, 193, 203
Conferencia Internacional sobre la Deuda propuesta, 231
Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD)
establecida, 40
Sistema Generalizado de Preferencias, 40-41, 245
UNCTAD IV 1976, 220
UNCTAD V 1979, 221
UNCTAD VI 1983, 221
UNCTAD-GATT-Centro de Comercio Internacional (CCI), 184
Conflictos, 63, 156, 216
uso de los foros regionales para solucionar los conflictos locales, 205
Congreso de Berlín, 37
Consultores, 191
Consejo Árabe de Cooperación, 163
Consejo de Cooperación para los Estados Árabes del Golfo, *véase* Consejo de Cooperación del Golfo
Consejo de Cooperación del Golfo (CCG), 154, 189, 203, 204
Consejo para la Unidad Económica Árabe, 203
Contaminación, 90, 143-144, 222
prevención, 149
véase también Contaminación atmosférica; Contaminación marina

Contaminación atmosférica, 17, 90, 147
prevención, 149-150, 261
Contaminación marina, 143, 261
Control de armamentos, 224
Control de plagas, 98
Convención de Lomé, 164, 245
Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, 263-265
Convención para la protección de la capa de ozono, 263
Convención sobre el Transporte Multimodal, 221
Cooperación Económica entre Países en Desarrollo (CEPD), 176, 188
Cooperación Sur-Sur, 18, 26-28, 122, 151-214
actitud del Norte, 211
adiestramiento técnico y vocacional, 170, 197
áreas funcionales prioritarias, 171-205
arreglos favorables para los inversionistas del Sur, 189-190, 213
ciencia y tecnología, 27, 55, 167, 188, 196-199, 214, 281-282
conexiones económicas, 152-153
débil organización, 157-158
declinación del comercio en los años ochenta, 155
educación, 167-169, 196-197
empresas de participación, 186-189
estrategia global, 164-202
historia, 151-157
intensificación, 288-289
minada por la crisis de los años ochenta, 80-81, 155
participación del sector empresarial, 188-189
programa prioritario, 211-214
salud, 169-170
seguridad alimentaria, 193-196
véase también El Sur
Cooperación Técnica entre los Países en Desarrollo (CTPD), 176
Cooperativas, 130
Corea, Gamani, 292-293
Corporación Andina de Fomento, 174
Corrupción, 60-61, 126
Crecimiento demográfico, 36, 46, 71, 113-116, 217, 284-285
efecto sobre el ingreso *per capita*, 71
efecto sobre los niveles de vida, 46
políticas para frenarla, 115-116, 284-285
presión sobre el ambiente, 144, 148, 217, 283
tendencias, 113-114
Crecimiento económico
declinación en los años ochenta, 71
indispensable para el desarrollo del Sur, 22, 88, 90, 275
logros, 41-44
en los países desarrollados, 66
Crédito
agricultores campesinos, 98
apoyo para el financiamiento, 173
Créditos para la exportación, 68
Crisis de la deuda, 65, 128, 229-232
alivio para los países menos desarrollados, 232
Iniciativa Brady, 230
propuesta de una Conferencia Internacional sobre la Deuda, 231
restructuración del Club de París, 221
Cuba
asistencia para los países en desarrollo, 153
educación, 112
racionamiento alimentario, 99
revolución social, 56
Cuenta de Desarrollo de Qatar, 176
Cultura
y desarrollo, 88, 140-143
descuidos por el Sur, 54
globalización, 140-141
intercambios sociales y eventos deportivos, 201-202
valores ajenos adoptados por el Sur, 55
China
asistencia a los países en desarrollo, 153
crecimiento demográfico, 113
crecimiento económico en los años ochenta, 75
industrialización, 44, 101
racionamiento alimentario, 99
reforma económica, 35
suficiencia alimentaria, 91
Declaración de La Haya, 263
DEG, *véase* Derechos Especiales de Giro
Déficit de balanza de pagos, 127

Deforestación, 17, 143, 282
Degradación del suelo, 17, 144-145
Democracia, 22
  democratización de las estructuras políticas, 61, 88, 125-126
  retrocesos en el Sur, 56
Derecho
  estado de, 126, 280
  Derecho del mar, 264
Derechos Especiales de Giro (DEG), 239-240
  asignaciones, 29
Derechos humanos, 22, 57, 63, 88, 280
Desarme
  auge de las ganancias, 15, 224
  relaciones Norte-Sur, 268
Desarrollo
  y el ambiente, 199-201, 261-263
  crecimiento económico indispensable para el desarrollo, 22, 87-88, 90, 275
  crisis de los años ochenta, 64-81, 154-155
  cooperación Sur-Sur minada en los años ochenta, 79, 155
  y cultura, 88, 140-143
  definición, 20-21
  efectividad, 276-280
  estrategias comerciales, 104-108
  experiencia en 1950-1980, 35-44
  fallas de los gobiernos, 56-61
  implicaciones de la militarización, 61-63
  indicadores sociales, 116-117
  involucramiento estatal, 122-137, 279-280
  metas comunes del Sur, 24-26
  obstáculos internos, 35-36
  pautas de desigualdad, 47-49
  y política, 280
Desarrollo de recursos humanos, 25, 81-82, 88, 108-113
  cooperación Sur-Sur, 167-171, 212
Desarrollo rural, 148-149
Desechos
  control de la eliminación, 150
  peligrosos, 16-17, 144, 147, 222, 261
Desempleados, 170
Desertificación, 17, 143, 145
Desnutrición, 73, 92, 100, 110
Desregulación de los mercados financieros, 15, 241
Diaby-Ouattara, Aboubakar, 293
Diarrea, 110
Dictaduras, 56, 57
Dinamarca
  ayuda, 232, 234
Dióxido de azufre, 261
Dióxido de carbono, 261-262
Discriminación, 23
  contra las mujeres, 89, 137
Drogas
  tráfico ilícito, 17, 61, 162, 269-270
  uso por el Sur, 55
Economía
  administración macroeconómica, 122, 127-129
  fuerzas del mercado, 123, 277
  involucramiento estatal, 58, 122-124
  véase también Economía mundial
Economía de mercado, 122-124, 277-278
Economía mundial
  años ochenta, 66, 218-219
  años setenta, 65
  globalización, 15
  importancia de los países en desarrollo, 216-217
  reforma de las instituciones internacionales, 266-267
Economías de industrialización reciente de Asia, 68, 75; *véase también* Asia Oriental
Economías pequeñas, 91, 106
Ecosistemas
  administración de recursos comunes, 200
Educación
  a distancia, 113, 170
  cooperación Sur-Sur, 167-168
  infraestructura inadecuada, 36
  niñas, 284
  niños, 281
  primaria y secundaria, 111-112
  progresos, 82
  reducciones de los gastos, 77
  universitaria, 112-113, 167-170
  véase también Escuelas; Alfabetización
Educación y capacitación
  capacitación interna, 119
  ciencia y tecnología, 49-54, 89, 113, 117-118, 196
  cooperación Sur-Sur, 167, 169, 196-197
  técnica y vocacional, 170

Educación universitaria, 112-113, 168 169
Efecto de invernadero, 16, 222, 261
Egipto
  Acuerdo Tripartita, 153
  Consejo Árabe de Cooperación, 163
Elecciones, 22
Empleados públicos, 58, 125, 126
Empleo, 25
  creación, 102
  rural no agrícola, 99, 101-102
  véase también Trabajo
Empleos
  y crecimiento demográfico, 114
Empresarios, 130-131
  cooperación Sur-Sur, 170-171
  papel del Estado como empresario, 122-123
  véase también Sector empresarial
Empresas de participación
  agricultura, 194
  cooperación Sur-Sur, 186-188
Empresas privadas
  su papel en el desarrollo, 130-131
  véase también Sector empresarial
Empresas públicas, 124, 134-135
  privatización, 135-137
Empresas transnacionales, 15, 101
  código de conducta propuesto, 237
  crecimiento y extensión, 39
  inquietudes en los países en desarrollo, 236
  medidas de inversión relacionadas con el comercio, 254-256
  monopolización del progreso tecnológico, 222
  normas y reglamentos, 190
Enfermedades, 108, 110
Energía, 200-201
  conservación, 283
  régimen internacional, 265-266
Energía solar, 198, 200
Erosión, 49, 146
Escuelas
  disminución de la matrícula, 73
  véase también Educación
Espacio aéreo
  administración, 222
Especies animales
  extinción, 145
Especies vegetales
  extinción, 145
Esperanza de vida, 46, 82, 114
  declinación, 73
Estados Unidos
  área del Acuerdo de Libre Comercio Estados Unidos/Canadá, 16, 244
  ayuda, 234
  déficit presupuestario, 241
  exportaciones al Sur, 216
  Reunión Cumbre de Cartagena sobre las drogas, 269
El Estado
  modernización, 124-126, 280
  papel cultural, 142-143
  papel en el desarrollo, 279
  papel en la economía, 58, 122-124
  véase también Gobierno
Estabilización, *véase* Mercancías; Administración macroeconómica; Ajuste
Europa Oriental
  consecuencias de las reformas para el Sur, 30, 160-161, 223-224
  mercado para el petróleo, 265-266
  negociaciones Norte-Sur, 14, 30
  participación en el FMI, el Banco Mundial y el GATT, 225
Expertos, 190-191
Exportaciones
  crecimiento y diversificación, 104-107
  economías pequeñas, 106
  perfeccionamiento, 159
Facilidades para el financiamiento de los créditos de exportación, 173
FAO, *véase* Organización para la Alimentación y la Agricultura
FENUDE (SUNFED), *véase* Fondo Especial de las Naciones Unidas para el Desarrollo Económico
Ferias comerciales, 191
Ferrer, Aldo, 293
Fibras ópticas, 197
FIDA, *véase* Fondo Internacional para el Desarrollo Agrícola
Finlandia
  cancelación de la deuda, 232
Financiamiento
  para la cooperación Sur-Sur, 159-160, 171-179, 214
  reforma del sistema internacional, 226-227, 239-243
Financiamiento compensatorio, 40, 241-242, 251

Financiamiento deficitario, 127
FMI, *véase* Fondo Monetario Internacional
Fondo Abu Dhabi para el Desarrollo Económico Árabe, 176
Fondo África, 177
Fondo Árabe para el Desarrollo Económico y Social, 174-176, 193
Fondos de capital de riesgo, 121
Fondo Centroamericano de Estabilización, 172
Fondo Común para Mercancías, 220, 225, 251
Fondo Especial de las Naciones Unidas para el Desarrollo Económico (FENUDE)
  propuesta para el Fondo rechazada, 37-38
Fondo Internacional para el Desarrollo Agrícola (FIDA), 195, 235
Fondo Latinoamericano de Reserva, 172
Fondo Monetario Árabe, 173-175
Fondo Monetario Internacional
  apoyo a la cooperación Sur-Sur, 173, 175-176
  asistencia en las negociaciones con el FMI, 180
  condicionalidad, 243-244
  creación, 37
  necesidades de liquidez, 29
  participación de Europa Oriental, 225
  programa de ajuste, 81, 243-244
  Servicio de Financiamiento Compensatorio, 40, 242, 251
  Servicio de Financiamiento Compensatorio y para Contingencias, 242-243
  véase también Derechos Especiales de Giro
Fondo para la paz y el desarrollo
  propuesta, 268
Fondo de protección del planeta
  propuesta, 263, 268
Fondo de Reserva Andino, 173
Foro de deudores
  necesidad de su creación, 179, 212
Francia
  cancelación de la deuda, 232
Fuerza de trabajo
  crecimiento, 90, 114, 275
Fuga de cerebros, 74
Fundación para Becarios del Sur
  propuesta, 169, 212
Fundación del Sur
  propuesta, 169, 171
Furtado, Celso, 293
Gases
  control de emisiones, 149-150
  venenosos, 144
Gasto en armamento, 15, 61-62, 126, 224
  véase también Desarme
Gasto militar, *véase* Gasto en armamento; Desarme
GATT, *véase* Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio
GCIIA (CGIAR), *véase* Grupo Consultor Internacional sobre la Investigación Agrícola
Gobierno
  erosión de la eficacia política, 74
  excesivamente centralizado, 58-59
  movimientos en contra de la democracia, 56-60
  papel en la formación de las economías, 82-85
  responsabilidad, 125-126
  véase también El Estado
Golpes de Estado militares, 57
Grupo Andino, 152, 163, 189, 203
Grupo Consultor Internacional para la Investigación Agrícola (GCIIA), 97, 260
Grupo de Contadora, 64
Grupo Intergubernamental sobre el Cambio Climático, 263
Grupo a Nivel Cumbre de Consultas y Cooperación Sur-Sur, 164, 207, 211
Grupo de los Ocho de Río, 163
Grupos regionales de países desarrollados, 15-16, 244-245
Grupo de los 77, 11, 152, 164, 186
  apoyo técnico inadecuado, 207
  apoyo a la UNCTAD, 206
  formación, 40, 152
  intentos por revitalizarlo, 164
  pérdida de impulso, 156
  Programa de Caracas, 155
  reglamentos y normas para las compañías transnacionales, 190
Grupo de los 7, 81
Grupo de los 24, 180

Guerras, 61-63, 156
civiles, 61
sudáfrica, 63
Guerra fría, 38, 61, 225
Hambre, 22, 91-92
véase también Desnutrición
Hambrunas, 48, 91
Iglesias, Enrique, 293
Incentivos
en la agricultura, 98-99
para las empresas, 131
fiscales, 102
de precios, 98-99
Independencia
política y económica, 18
India
Acuerdo Tripartita, 153
asistencia técnica para los países en desarrollo, 153
crecimiento económico, 46, 75
industrialización, 44
presencia en Bretton Woods, 37
seguridad alimentaria, 91
Indicadores sociales, 116-117
Industria farmacéutica
empresas de participación en el Sur, 186-187
Industrias manufactureras,
véase Industrialización
Industria rural, 101, 148
Industrialización, 42-43, 100-103, 153
daño al ambiente, 146-147, 261
rural, 101, 148-149
sustitución de importaciones, 107-108
vínculos con la agricultura, 100-101
Inflación, 59, 127-129
costo del control pagado por el Sur, 65
países de alta inflación, 129
Información
comercio, 184
cooperación Sur-Sur, 201
papel desempeñado por la secretaría del Sur, 208
comercial, 184
Informática, 214
Infraestructura, 42, 95
conexiones dentro del Sur, 193
inversión en la infraestructura rural, 132
Ingeniería genética, 260
Ingreso
desigualdades en el Sur, 47, 147
diferencias entre el Norte y el Sur, 45
per capita en África y América Latina, 71
Inmunización, 108, 110
Importaciones
discriminación de la CEE contra las importaciones provenientes del Sur, 245
países desarrollados, 66
de alimentos, 48, 92-93, 193-194
Instituciones financieras
internacionales, 267
regionales y subregionales, 174
Instituciones internacionales
reforma de las, 266-267
transformación, 287
Instituciones regionales, 152, 202-205
Intercambios estudiantiles, 167
Inundaciones, 145
Inversión, 127
cooperación Sur-Sur, 189, 213
medidas de inversión relacionadas con el comercio, 254-256
reducción del coeficiente medio de, 71
del Sur en el Norte, 160, 237-238
véase también Inversión extranjera
Inversión extranjera, 39
caída en los años ochenta, 68
promoción, 191
regulación, 236
Investigación y desarrollo
agricultura, 51, 95-97, 195
asignaciones del ingreso nacional, 50, 119
cooperación Sur-Sur, 27, 55, 188
mercancías, 251
prioridades sectoriales, 121
proyectos conjuntos, 198
el Sur, 158-159
Irak
Consejo de Cooperación Árabe, 163
Irrigación, 95, 149, 199
Jain, Devaki, 294
Jamal, Amir, 297
Japón
exportaciones al Sur, 216
ahorro excedente, 227
Jordania
Consejo de Cooperación Árabe, 163

Justicia social, 88
Kuwait
  ayuda, 234
  Fondo de Kuwait para el Desarrollo Económico Árabe, 176
Libertad
  política, 21-22
  de prensa, 126
Libia
  Compañía Libia de Inversiones Extranjeras Árabes, 176
  Unión Árabe del Maghreb, 163
Liga de los Estados Árabes, 152, 175
Lluvia ácida, 261
Makoni, Simba, 294
Manley, Michael Norman, 294
Marcas registradas, 246, 256
Marruecos
  Unión Árabe del Maghreb, 163
Mauritania
  Unión Árabe del Maghreb, 163
MCCA, *véase* Mercado Común Centroamericano
Mecanismo Multilateral de Compensación del Caribe, 172
Medicina
  tradicional, 111, 169
  producción de medicamentos genéricos, 188
Medidas de inversión relacionadas con el comercio, 254-256
Medio Oriente
  gasto en armamentos, 63-64
Medios masivos, 16, 126, 201; *véase también* Libertad de prensa
Mercado Común del Caribe Oriental, 152
Mercado Común Centroamericano, 152, 189, 203
Mercados de euromonedas, 64
Mercado petrolero, 153
Mercancías
  caída de los precios, 28, 65-66, 69-71, 222, 250
  cooperación Sur-Sur, 184-186
  la URSS como productor, 225
  véase también Fondo Común
México
  aplicación de la iniciativa Brady, 230
  expansión de las exportaciones de manufacturas, 104
  Grupo de los Ocho de Río, 163
  Programa de Cooperación sobre la Energía, 176
  Reunión cumbre de Cancún, 221
  revolución social, 56
Microelectrónica, 197, 282
Migración
  fuga de cerebros, 54
  clases medias y profesionales, 74
  rural pobre, 109, 147
  Sur-Norte y Norte-Sur, 16
Militarización, 61-64
Modernización, 55, 88
  del Estado, 124-126, 280
Mohamed, Mahatir Bin, 291
Monopolios, 135, 136
Mortalidad infantil, 82
Movimiento de los Países No Alineados, 11-12, 64, 153, 186
  debilitamiento, 156
  esfuerzos de recuperación, 164
  Fondo ÁFRICA, 177
  insuficiencia del apoyo técnico, 207
Mujeres, 13, 45
  desarrollo sensible al sexo, 137-140
  discriminación en su contra, 89, 137
  influencia de las políticas de ajuste, 13, 89
  papel en el desarrollo, 89, 137, 202
  posición, 45, 115, 284
Multilateralismo
  atacado, 81
  fortalecimiento, 287
Naciones Unidas
  apoyo para el Sur en la elaboración de reglas internacionales, 32
  Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados, 153, 220
  papel en la administración de sistemas internacionales, 228, 266-267
  propuesta para el FENUDE (SUNFED) rechazada, 37-38
  resolución sobre la Protección del Clima Mundial, 263
Narcóticos, *véase* Drogas
Navarrete, Jorge Eduardo, 294
Necesidades básicas, 23, 87, 276
Negociaciones Norte-Sur, 30
  diálogo mundial, 29, 220-223
  Programa Mundial de Acción Inmediata, 271-273
  Reunión cumbre de Cancún 1981, 221

Niños
educación, 281
mayores expectativas, 74
nutrición, 99
Niveles de vida
efectos sobre el crecimiento demográfico, 46
El Norte, 11, 13
actitud hacia la cooperación Sur-Sur, 211
actitud hacia el Sur, 229
brecha entre el Norte y el Sur, 11-13
protección de las áreas comunes del mundo, 261-263
véase también Países desarrollados
Noruega
ayuda, 234
Nuevo Orden Económico Internacional (NOEI), 12, 28
Nutrición, 99-100
véase también Desnutrición
Nyerere, Julius Kambarage
Presidente de la Comisión, 291, 303
El Occidente
influencia sobre el Sur, 54-55
Océanos
protección, 222, 263-264
OCI, *véase* Organización de Comercio Internacional
Okìgbo, Pius, 294
OMPI, *véase* Organización Mundial de la Propiedad Intelectual
OMS, *véase* Organización Mundial de la Salud
ONUDI, *véase* Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial
Opciones de Desarrollo con las Mujeres para una Nueva Era (ODMNE), 164
OPEP, *véase* Organización de Países Exportadores de Petróleo
Organismo Árabe de Inversión y Desarrollo Agrícola, 194
Organismos estatales de comercio, 183
Organismo Internacional de Energía Atómica (OIEA), 260
Organización para la Alimentación y la Agricultura (FAO), 92, 145, 192, 195
Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), 207
Organización Educativa, Científica y Cultural de las Naciones Unidas (UNESCO), 260
Organización Internacional del Comercio, 38
Organización Metereológica Mundial (OMM), 263
Organización Mundial de la Propiedad Intelectual (OMPI), 257
Organización Mundial de la Salud (OMS), 110
Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (ONUDI), 188, 192
Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP)
ayuda para el desarrollo, 154, 176
Fondo para el Desarrollo Internacional, 176
Organización de la Unidad Africana (OUA), 64, 152
Organizaciones no gubernamentales, 44, 88
relaciones Norte-Sur, 270
Organizaciones voluntarias, 88
véase también Organizaciones no gubernamentales
OUA, *véase* Organización de la Unidad Africana
Países Bajos
ayuda, 234
Países desarrollados
liquidez excesiva en los años setenta, 65
recuperación económica, 66
véase también El Norte
Países en desarrollo
crecimiento económico, 42, 71
crisis de la deuda, 65, 128, 229-232
efecto del ámbito externo, 64-73
fallas en la experiencia del desarrollo, 44-64
gasto militar, 61-64
industrialización, 42-44, 100-103
programas de estabilización y ajuste, 75-79
véase también El Sur; Tercer Mundo
Países menos desarrollados
ayuda, 234
deuda, 232
Panamá
Grupo de los Ocho de Río, 163

Papic, Augustin, 294
Patentes, 246, 256
Pérez, Carlos Andrés, 295
Perú
  Grupo de los Ocho de Río, 163
  Reunión cumbre de Cartagena sobre las drogas, 269
Pescaderías, 49
Petróleo, 153
Planeación familiar, 115-116, 217, 285
Planes de desarrollo, *véase* Planes nacionales de desarrollo
Planes nacionales de desarrollo
  y cooperación Sur-Sur, 167
  integración de las políticas de ciencia y tecnología, 89, 118
  preocupación por las mujeres, 139
  reforma del proceso de planeación, 129-130
Pobreza, 45-46, 92
  degradadora del ambiente, 282
  desafío para el Sur, 275-276
  esfuerzo Norte-Sur, 217
  mujeres, 137-138
Política
  y desarrollo, 280
Políticas fiscales, 127-129
Política monetaria, 127-129
Políticas de precios
  empresas públicas, 134
Políticas del tipo de cambio
  administración internacional, 239-241
  y exportaciones, 104-105
  instituciones de Bretton Woods, 37
  en los países en desarrollo, 128
Prácticas empresariales restrictivas, 237
Precio del petróleo, 69-70
Precios de transferencia, 39
Privatización, 135-137
Poblaciones animales
  estabilización, 149
  sobrepastoreo, 145
Producción de bebidas
  cooperación Sur-Sur, 185, 213
Programa de Acción de Caracas, 155
Programas de ajuste, 75-79, 180, 243-244
  efecto sobre la cooperación, 155
  efecto sobre las mujeres, 138-139
Programa Integrado para Mercancías, 220, 250
Programa de las Naciones Unidas para el Ambiente, 263
Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)
  apoyo para la cooperación Sur-Sur, 176
Promoción comercial, 184
Propiedad intelectual, 246, 257
Proporción de dependencia infantil, 114
Protección
  iundiscriminada, 98-99, 105, 107
  véase también Sustitución de importaciones
Protección al inversionista, 190
Proteccionismo
  intensificación reciente, 71, 247
  en el periodo de la preguerra, 37
  políticas de la CE, 245-246
Qian, Jiadong, 295
Radiación nuclear, 16, 222
Ramphal, Shridath, 295
Recesión mundial 1980-1983, 12, 64, 265
Recursos naturales
  degradación, 90, 143-147
Red de Centros de excelencia del Sur, 169
Red de Organizaciones Científicas del Tercer Mundo, 164, 196
Reducción del ozono, 16, 143, 222, 261, 263
Reforma agraria, 47, 94, 148
  beneficios, 94
Reforma tributaria, 133, 279-280
Refugiados, 16, 216
Regulación de la actividad económica, 122-123, 131
Reino Unido
  ayuda, 234
Relaciones Este-Oeste
  disminución de las tensiones, 14, 30, 160-161, 223-224
Relaciones Norte-Sur, 28-29, 160-163
  ambiente, 222, 228, 261-263
  ciencia y tecnología, 256-261, 228
  cooperación para frenar la contaminación, 149-150, 262
  y la crisis del desarrollo, 80-81, 216
  desarme, 268
  interdependencia, 215-218
Responsabilidad
  del Gobierno, 125-126

Restricciones comerciales, *véase* Barreras comerciales
Restricciones voluntarias a las exportaciones, 71
Revolución Verde, 51, 96
Robótica, 197
Rodríguez, Carlos Rafael, 295
Ronda Uruguay
declaración de la Comisión, 304
SAFICO, *véase* Sistema Andino de Financiamiento del Comercio
Salam, Abdus, 295
Salud, 17
cooperación Sur-Sur, 167
medicina tradicional, 111
reducciones del gasto, 76
servicios primarios, 110-111
Savané, Marie Angélique, 296
Secretaría del Sur
propuesta, 171, 206-210, 211
Sector público
recursos para el desarrollo, 132-133
véase también Empresas públicas
Sector empresarial
cooperación Sur-Sur, 188
microempresas, 132
papel en el desarrollo, 131-132
Sector de los servicios, 103-104, 251-254
cooperación Sur-Sur, 192-193
normas del GATT inapropiadas, 253
trabajo, 253
Seguridad, 266-267
amenazada, 75
Seguridad alimentaria, 91-100, 213-214
cooperación Sur-Sur, 193-195, 213
SELA, *véase* Sistema Económico Latinoamericano
Servicio de Financiación del Comercio Interárabe, 174-175
Servicios de salud, 108, 110
Servicios sociales
prácticas tradicionales, 108-109
recursos del sector público, 132
rurales, 109
Shafie, Ghazali, Tan Sri, 296
SIDA, 17
Simposios, 191
Shing, Manmohan, 291, 297
Sistema Andino de Financiamiento del Comercio (SAFICO), 174
Sistemas de almacenamiento para los cultivos
tecnología para su mejoramiento, 97-98
Sistemas basados en los conocimientos tradicionales, 108-109, 130
Sistema de Bretton Woods
colapso, 239
contribución al crecimiento económico, 38
omisión de los intereses del Tercer Mundo, 37
Sistema de comercio
necesidad de su reforma, 227, 244-256
Sistema Económico Latinoamericano (SELA), 154, 163
planes de emergencia alimentarios, 194
Sistema monetario
necesidad de una reforma del sistema monetario internacional, 239-244
Sistema Monetario Europeo, 240
Sistema Mundial de Preferencias Comerciales entre Países en Desarrollo (SMPC), 164, 179, 180-184, 212
Sistema de pagos, 172-173
Sistemas de planeación, *véase* Planes de desarrollo
SMPC, *véase* Sistema Mundial de Preferencias Comerciales entre Países en Desarrollo
Sociedades prósperas
adopción de sus estilos de vida por el Sur, 88, 147
Subsidios, 134-135
para el azúcar de remolacha, 246
para las exportaciones, 105
véase también Subsidios para alimentos
Subsidios para alimentos, 77, 99-100
Sociedad urbana, 17, 147
Sudáfrica
apartheid, 23
Suecia
ayuda, 234
Suiza
cancelación de la deuda, 232
El Sur
aflojamiento de las tensiones, 223
agrupamientos regionales, 41, 152-153, 202-205
brecha entre el Norte y el Sur, 11-13

conflictos sociales, 216
corrupción, 60-61, 126
creación de conciencia, 165-167
crecimiento económico indispensable para el desarrollo, 22-23, 87-88, 90-91, 275
dependencia científica y tecnológica, 49, 117-118
desafío, 33-34
desafío ambiental, 143-147
desarrollo de recursos humanos, 167-171
discriminación contra las exportaciones del Sur por la CE, 245-246
diversidad, 11
experiencia de desarrollo, 35-64
futuro, 274-289
inversión en el Norte, 160, 237-238
logros, 41-44, 81-86
manejo de la interdependencia mundial, 285-289
metas de desarrollo comunes, 24-26
necesidad de solidaridad en las negociaciones Norte-Sur, 30-32
obstáculos internos, 35-37
la población, 11, 33-34
relaciones con Europa Oriental, 13
unidad, 11-12
véase también Negociaciones Norte-Sur; Relaciones Norte-Sur; Cooperación Sur-Sur
Sur de Asia
crecimiento demográfico, 114
crecimiento económico, 75
Sustitución de importaciones, 107-108
Tasas de interés internacionales elevadas, 65-66, 241
Tasas de mortalidad, 82
Tanzania
alfabetización, 112
Tecnología
desarrollo inadecuado, 52
éxitos del Sur, 52
importada, 52-53
influencia sobre la globalización, 17
monopolización por parte de las compañías transnacionales, 222
tecnologías nuevas, 118, 121-122
véase también Ciencia y tecnología
Tercer Mundo
véase también Países en desarrollo; El Sur; Guerras, 61-63
Textiles
barreras comerciales, 38-39, 246-247
Tierras
degradación, 144-147
desarrollo, 95
explotación, 49, 144-147
marginales, 146
Trabajo
comercio de los servicios, 251-254
mujeres, 137
véase también Empleo
Tráfico de armas, 61
Transferencia de tecnología, 198, 213
código de conducta internacional para la transferencia de tecnología, 257
Transporte, 95
conexiones dentro del Sur, 193
Convención sobre el Transporte Multimodal, 221
Tratado de la Antártica, 265
Tributación
doble tributación, 190
Túnez
Unión Árabe del Maghreb, 163
Tupuola Efi Tupua Tamasese, 296
UAEAC (UDEAC), *véase* Unión Aduanera y Económica de África Central
UNCTAD, *véase* Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo
UNDP, *véase* Programa de Desarrollo de las Naciones Unidas
UNESCO, *véase* Organización Educativa, Científica y Cultural de las Naciones Unidas
Unión Aduanera y Económica de África Central (UAEAC), 152, 163, 203-204
Unión Árabe del Maghreb, 163, 204
Unión Asiática de Compensación, 172
Unión de Repúblicas Soviéticas Socialistas (URSS)
abasto de petróleo, 265-266
mercancías, 225
reforma política y económica, 224
Unión del Río Mano, 154
Urbanización, 36, 90, 283
URSS, *véase* Unión de Repúblicas Soviéticas y Socialistas
Uruguay
Grupo de los Ocho de Río, 163

Vacunas, 110
véase también Inmunización
Venezuela
Grupo de los Ocho de Río, 163
Programa de Cooperación en Energéticos, 176
Viajes
eliminación de los requerimientos de visado, 166
Visas
eliminación de los requerimientos, 166
Widjojo, Nitisastro, 296
Yaker, Layachi, 296
Yemen, República de
Consejo de Cooperación Árabe, 163
Yugoslavia
Acuerdo Comercial Tripartita, 153
Progreso en la educación, 112
Zonas comunes
cooperación mundial, 261
jurisdicción internacional, 222
salvaguardias, 150, 163
Zonas económicas exclusivas, 200, 264

ÍNDICE DE GRÁFICAS

Capítulo 2

Gráfica 1. Tasas de crecimiento del PIB *per capita* y total en el Sur, 1960-1987 43
Gráfica 2. Transformación económica del Sur: distribución sectorial del PIB, 1960 y 1980 43
Gráfica 3. Porcentaje del PNB que representan los gastos en ID, en el Norte y en el Sur 50
Gráfica 4. Número de científicos e ingenieros por millón de habitantes, en el Norte y en el Sur 50
Gráfica 5. Importaciones de armas en el Sur, 1969-1988 ... 62
Gráfica 6. Tasas de interés internacionales nominales y reales, 1972-1988 67
Gráfica 7. Pagos en concepto de servicio de la deuda menos empréstitos externos, 1980-1988 68
Gráfica 8. Índice ponderado de los precios de las mercancías 69
Gráfica 9. Relación de intercambio para el Sur 70
Gráfica 10. Renta nacional bruta *per capita* en el África al sur del Sahara, 1967-1987 72
Gráfica 11. Renta nacional bruta *per capita* en América Latina, 1967-1987 72
Gráfica 12. Mortalidad infantil en el Sur y en el Norte, 1965 y 1986 82
Gráfica 13. Esperanza de vida en el Sur y el Norte, 1965 y 1986 82
Gráfica l4. Matrícula bruta en la enseñanza primaria en el Sur, 1965 y 1986 84
Gráfica 15. Matrícula bruta en la enseñanza secundaria en el Sur, 1965 y 1986 84

Capítulo 4

Gráfica 1. Participación del Sur en la importación de manufacturas de las economías de mercado desarrolladas, por intensidad de ID 159
Gráfica 2. Participación del Norte y del Sur en las exportaciones mundiales, 1970-1987 161

Gráfica 3. El comercio intrarregional como porcentaje del comercio total de cada región 181
Gráfica 4. Número de empresas del Sur cuyas ventas superaron los 500 millones de dólares en 1987-1988 187

Capítulo 5

Gráfica 1. Deuda externa como porcentaje del PNB, 1980-1988 232
Gráfica 2. Servicio de la deuda, como porcentaje de las exportaciones de bienes y servicios, 1980-1988 233
Gráfica 3. Emisiones de dióxido de carbono industrial en 1985, por regiones 262

ÍNDICE GENERAL

Prefacio del presidente 7

1. *El Sur y sus tareas* 11
Un mundo dividido 11
Un mundo en transición 14
La disminución de tensiones internacionales, 14; Aumento de la globalización, 15; De la subordinación a la interdependencia, 18
El Sur y su visión del mundo 19
Un mundo en verdad interdependiente, 19; Definición del desarrollo, 20
Las tareas del Sur 24
La dimensión nacional, 24; Cooperación Sur-Sur, 26; Relaciones Norte-Sur, 28; Un Sur organizado para unas negociaciones Norte-Sur significativas, 30
El desafío para el Sur 33

2. *La situación del Sur* 35
El historial del desarrollo en el Sur, 1950-1980 35
La difícil herencia, esperanzas y logros, 35; Fallas en el proceso de desarrollo, 44
La crisis de desarrollo del decenio de los ochenta 64
El papel del ámbito externo, 64
Los fundamentos para una esperanza renovada: recursos humanos y desarrollo científico y tecnológico 81

3. *Autoconfianza y desarrollo enfocado hacia la población: la dimensión nacional* 87
Necesidad de reorientar las estrategias de desarrollo ... 87
El imperativo del desarrollo 90
Desarrollo agrícola y seguridad alimentaria, 91; Fortalecimiento de una industrialización de base amplia, 100; Desarrollo del sector de los servicios, 103; Estrategias de comercio exterior para el desarrollo, 104
El desarrollo de los recursos humanos 108
Servicios primarios de salud para todos, 110; Más oportunidades de educación, 111; La aplicación de las políticas de población, 113; Indicadores sociales, 116

Estrategias científicas y tecnológicas 117
El Estado, la planeación y el mercado 122
La modernización del Estado, 124; La reforma de la política macroeconómica, 127; La reforma del proceso de planeación, 129; El papel del sector empresarial, 130; Fortalecimiento del sistema fiscal y de las empresas del sector público, 132
La dimensión por sexos del desarrollo 137
Cultura y desarrollo 140
El desarrollo y el ambiente 143
Los problemas ambientales en el Sur, 143; Políticas internas para lograr un ambiente mejor, 147

4. *Movilizar al Sur: hacia una mayor cooperación entre los países en desarrollo* 151
Situación y perspectivas de la cooperación Sur-Sur 151
Un breve panorama, 151; Las enseñanzas de la experiencia, 157; Motivos más poderosos aún para cooperar, 158; La reafirmación de la cooperación Sur-Sur, 163
Avanzando en la cooperación Sur-Sur: estrategias y programas 164
Los cimientos, 165; Las esferas funcionales, 171; Revitalizar los planes regionales y subregionales de cooperación e integración económica, 202; La necesidad de una secretaría del Sur, 206
Programa de acción prioritaria de cooperación Sur-Sur ... 210

5. *Las relaciones Norte-Sur y el manejo del sistema internacional* 215
Un solo mundo: la interdependencia y las relaciones Norte-Sur 215
Las relaciones Norte-Sur y el sistema internacional al término del decenio de los ochenta 218
Los cambios estructurales en el sistema mundial, 218; El colapso del diálogo Norte-Sur, 220
La visión: un sistema internacional racional y orientado al desarrollo 226
Propuestas: políticas, estrategias, procesos e instituciones 229
La deuda, la afluencia de capital y las transferencias de recursos, 229; El sistema monetario internacional, 239; El sistema de comercio internacional, 244; Ciencia y tecnología, 256; El ambiente, los océanos y la energía, 261; La reforma de las instituciones internacionales, 266; El desarme y las relaciones Norte-Sur, 268; Una cuestión especial: el tráfico ilícito de estupefacientes, 269; Las relaciones entre los pueblos y el orden del día Norte-Sur, 270

El siguiente paso: un programa mundial de acción inmediata 271

6. *El Sur en el umbral del siglo XXI* 274
El desarrollo: lo primero es lo primero 275
Hacia una mayor efectividad del desarrollo 276
Superación de la brecha en conocimientos 280
Protección del ambiente 282
Necesidad de una política demográfica efectiva 284
El Sur y el manejo de la interdependencia mundial 285

Anexo 291
La Comisión y su labor 291
Los miembros de la Comisión, 291
Personal de la Comisión 297
El acuerdo 297
1. Análisis de la experiencia nacional de desarrollo en el Sur y elaboración de una perspectiva y una visión integradas del futuro, 297; 2. Análisis del ámbito mundial, 298; 3. Cooperación Sur-Sur para la autoconfianza colectiva, 298; 4. Relaciones Sur-Norte, 299
Reuniones de la Comisión 300
Grupos de trabajo de la Comisión 300
Grupos de expertos 301
Reuniones de la Comisión con funcionarios e intelectuales de distintas regiones del mundo 302
Contactos y viajes del presidente 303
Declaraciones y publicaciones 304
Contribuciones financieras y de otra índole 304
Documentos elaborados para la Comisión 305
Agradecimientos 308

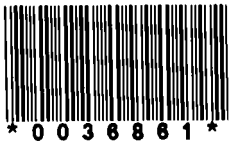
Índice analítico 315

Índice de gráficas 331

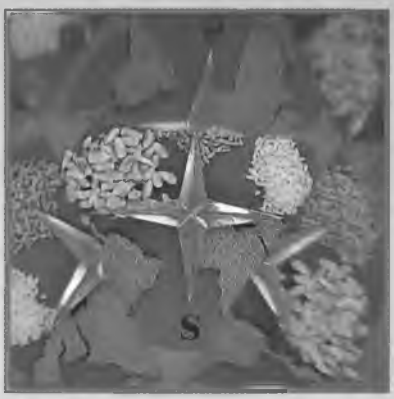
DON
8747

Este libro se terminó de imprimir y encuadernar en el mes de enero de 1991 en los talleres de Encuadernación Progreso, S. A. de C.V., Calz. de San Lorenzo 202, 09830 México, D.F. Se tiraron 3 500 ejemplares y en su composición, elaborada por *VIC editor*, se utilizaron tipos English Times de 12 y 10:11 puntos. Cuidaron la edición *Ricardo Campa*, *Mercedes Paredes* y *Leticia Picazo*.

UNITED NATIONS LIBRARY
GENEVA


0036861

Comisión del Sur
Desafío para el Sur



El Sur no conoce al Sur. Es decir, los distintos países que constituyen la parte Sur del planeta, a pesar de la similitud de sus problemas en todos los órdenes, no saben de sus ideas, sus potenciales y limitaciones y, en consecuencia, desconocen las vías posibles de su cooperación para el desarrollo de la zona. La Comisión del Sur, constituida oficialmente en 1987, reúne a intelectuales y dirigentes políticos de la región que, observadores de las experiencias y los problemas comunes, sugieren en estas páginas las estrategias de crecimiento más adecuadas para mejorar las condiciones de vida de sus pueblos. Reunión de intereses, convicciones e ideologías diversas, la Comisión del Sur orienta su perspectiva para la década de los noventa e incluso más allá de ella. Será responsabilidad de cada gobierno la elaboración de las tácticas necesarias para la aplicación de estas recomendaciones que requieren, para su realización, de un constante apoyo político y de los recursos humanos y materiales suficientes. "El elemento presente en todas las recomendaciones del informe es el reconocimiento y la clara afirmación de que la responsabilidad del desarrollo del Sur estriba en el Sur y está en manos de sus pueblos" que suman ya los tres mil quinientos millones de personas, las tres cuartas partes de la humanidad. El vínculo primordial entre esta población es su deseo de liberarse de la pobreza y subdesarrollo, la creación de un sistema económico internacional más justo que reduzca las desigualdades con los países del Norte, el fortalecimiento de sus economías, la consolidación de su soberanía y de sus instituciones democráticas, el estímulo a la actividad científica y tecnológica y la conservación de un perfil cultural propio.

Diseño: Nicolás Moreno / Fotografía: Carlos Franco.

Fondo de Cultura Económica / Economía Contemporánea