

Una nueva solidaridad internacional

Elementos para una iniciativa de la Comisión del Sur

Aldo Ferrer*

Los problemas contemporáneos y las decisiones necesarias

Los problemas actuales de la economía internacional están íntimamente ligados a las cuestiones sociales, políticas y de seguridad. Los conflictos tienen dimensión planetaria y ningún grupo de países, por poderoso que sea, puede resolverlos. Los desafíos a que se enfrenta la humanidad a fines del siglo XX sólo tienen solución si se los enfrenta globalmente mediante la acción conjunta de la comunidad mundial. Es indispensable, por tanto, construir una nueva solidaridad internacional para promover el bienestar y la seguridad de los países del Norte y el Sur, del Este y el Oeste.

Después de 1945 la economía mundial alcanzó las tasas más altas de crecimiento de la historia. Entre ese año y 1970 la producción creció 5% anual y el comercio 8%. Pero el actual orden económico tiende a menores ritmos de crecimiento y a profundos desequilibrios. En el decenio de los setenta las tasas de aumento de la producción y el comercio mundiales cayeron a 3 y 5 por ciento, respectivamente. En el de los ochenta volvieron a caer, a 2 y 4 por ciento. El sistema ha demostrado ser profundamente inestable. La evolución del orden monetario y el derrumbe de las

reglas del juego establecidas en Bretton Woods revelan los profundos desequilibrios en las principales economías.

El Norte ha logrado hasta ahora coexistir con semejantes problemas a costa de una reducción de la tasa de crecimiento y el agravamiento del desempleo en varios países. La repercusión en el Tercer Mundo es mucho más grave. La deuda externa desencadenó una profunda crisis en numerosos países en desarrollo, multiplicó la tasa de inflación, deprimió los niveles de vida, agravó la pobreza extrema y provocó la violenta caída de las tasas de acumulación y crecimiento económico. La nueva solidaridad internacional es indispensable para todos los miembros de la comunidad internacional.

Los conflictos provenientes de los problemas sociales y políticos se han vuelto incontrolables para las superpotencias. Recuérdense, al respecto, las frustraciones de Estados Unidos en América Central y de la Unión Soviética en Afganistán. Persisten conflictos que no pueden solucionar los medios tradicionales de acción de la política internacional. En todos los planos (el económico y social, el político y el de la seguridad, el desarme y la paz) son indispensables nuevas ideas, una acción concertada para enfrentar los problemas globalmente y establecer lazos efectivos de interdependencia. Es decir, es preciso construir las relaciones del Norte y del Sur, del Este y del Oeste, sobre nuevas bases, sobre las fundaciones de una nueva solidaridad que tome en cuenta el carácter planetario de los problemas contemporáneos y la vinculación estrecha de la suerte de cada país y de cada ser humano con el orden mundial. De otro modo, la reciente resolución de varios con-

* Miembro de la Comisión del Sur. Versión revisada del documento presentado a ese organismo en julio de 1988.

fluctos regionales y los acuerdos de las superpotencias en materia de desarme carecerían de bases amplias y firmes de sustentación a largo plazo.

El conocimiento científico y la tecnología han integrado el planeta en un espacio interdependiente en el cual los problemas de cada país se transmiten al resto del sistema. De tal manera, la pobreza extrema en el Tercer Mundo es un problema mundial. El atraso fractura la cohesión de las sociedades del Sur y genera un contexto propicio para la intervención foránea. La seguridad es incompatible con los conflictos provocados por las desigualdades existentes. Ninguno de estos problemas puede resolverse por acciones unilaterales; requieren la formación de una nueva solidaridad internacional. Lo mismo sucede con el uso racional de los recursos naturales y la preservación del ambiente y del ecosistema.

La nueva solidaridad internacional es también necesaria para solucionar los problemas del Norte. La resolución de los desequilibrios entre las principales economías no parece posible dentro del bloque de naciones industriales. Es difícil resolver el déficit fiscal y de pagos externos de Estados Unidos sólo mediante la expansión de la demanda interna de los países superavitarios. Si el ajuste se limitara al Norte, tendría efectos recesivos sobre la producción y el comercio mundiales. Los problemas se agravarían en vez de resolverse. Para realizar el ajuste en el Norte en un sendero de crecimiento es necesario incluir al resto de la economía internacional. Es decir, crear un marco planetario para la transferencia de excedentes en un contexto expansivo. De este modo, el ajuste en el Norte y la solución de la crisis de la deuda externa requieren replantear las relaciones internacionales en el marco de una nueva solidaridad. No existen soluciones parciales para ninguno de estos problemas.

El Norte es tributario de las contribuciones de la ciencia, la cultura y las religiones de las grandes civilizaciones árabe, hindú y otros pueblos del Sur.¹ La eliminación de la pobreza extrema multiplicaría la capacidad creadora de las naciones del Sur y beneficiaría a todo el género humano, incluyendo las sociedades actualmente más desarrolladas. La nueva solidaridad tiene una dimensión humanista que trasciende el significado de sus frutos en los terrenos estrictamente económicos o de la seguridad.

La nueva solidaridad generaría nuevos vínculos entre el Este y el Oeste que contribuirían a que se expandiera la economía internacional y afianzarían la seguridad. Las posibilidades del desarme y de la reducción sustancial de los recursos que se destinan actualmente a los armamentos en el Norte y el Sur, el Este y el Oeste, se ampliarían por la nueva solidaridad internacional. La competencia entre distintos sistemas sociales y políticos se realizaría en el terreno de la paz y no del conflicto, en el de la plena movilización de la libertad y de la creatividad de cada ser humano y cada sociedad. No se trata de un objetivo utópico e inalcanzable. Los riesgos y las amenazas que afectan a todos los países y los seres humanos imponen la superación de los criterios estrechos fundados en los prejuicios ideológicos y la defensa de los

intereses de corto plazo. Si lo necesario es posible, entonces la nueva solidaridad internacional es factible y debe construirse con la decisión política de todos los actores del sistema mundial.

Hasta ahora las decisiones adoptadas en las economías industriales y, con pocas excepciones, en el Sur son inadecuadas para enfrentar los conflictos actuales. Los nuevos problemas se enfrentan con viejas ideas fundadas en prejuicios ideológicos, conveniencias sectoriales y visiones estrechas del interés nacional. Uno de los ejemplos notorios es el tratamiento de la crisis de la deuda externa. Las decisiones de los países y bancos acreedores la reducen a su ámbito financiero. Esto impide solucionar un problema que tiene, además, dimensiones económicas, sociales y políticas.

Los enfoques del Norte frente a los problemas del Sur contrastan con el proteccionismo y el intervencionismo que las economías avanzadas aplican para defender sus intereses. En la Ronda de Uruguay en el seno del GATT los países industriales intentan imponer sus criterios en el tratamiento de los servicios, las inversiones privadas directas y el régimen de propiedad intelectual.² Existen presiones en el mismo sentido con respecto a los programas de refinanciación de la deuda externa. Esto debilita la capacidad de los países en desarrollo para movilizar sus recursos y articular sistemas productivos fundados en la creatividad y la iniciativa de sus habitantes. Las decisiones del Norte obstaculizan la expansión de la economía mundial y la resolución de los desequilibrios de Estados Unidos, Japón, la RFA y otras economías industriales.

Más allá de las expresiones de buenas intenciones, la realidad revela que el mundo industrializado ha renunciado a su responsabilidad de abrir caminos transitables para todos los países que participan en el sistema mundial. No hay, pues, un debate de ideas ni entendimientos para beneficio general, sino un ejercicio del poder en beneficio inmediato de un grupo de países. Las relaciones internacionales se fundaron tradicionalmente sobre esas bases. Sucede, sin embargo, que en las condiciones contemporáneas ello es incompatible con la formación de un sistema mundial viable asentado en el bienestar, la preservación del ecosistema y la seguridad.

El progreso técnico y las relaciones internacionales

La nueva solidaridad no puede edificarse progresivamente sobre la base de las tendencias espontáneas del mercado y de la economía internacionales. Por el contrario, desde 1945 se han profundizado las desigualdades y las fracturas del sistema mundial.

En los últimos decenios, la revolución científica y tecnológica ha tenido efectos centrípetos entre las economías industriales y centrífugos respecto de la relación Norte-Sur y dentro del mismo Sur. Los niveles de vida e ingreso, las pautas de consumo y los patrones tecnológicos dentro del Norte se han acercado rápida-

1. Abdus Salaman. "Notes on Science and High Technology in the Development of the South", mimeo., Tercera Reunión de la Comisión del Sur, México, 5 a 8 de agosto de 1988.

2. Comisión del Sur, "Declaración sobre la Ronda de Uruguay", en *Comercio Exterior*, vol. 38, núm. 10, octubre de 1988, pp. 935-945.

mente. En la actualidad, la diferencia entre el país de más alto ingreso y el de más bajo es de 1 a 3. En cambio, la brecha entre los niveles de vida del Norte y el Sur es cada vez mayor y, por eso mismo, más evidentes y conflictivos los problemas de la pobreza extrema de centenares de millones de seres humanos en África, Asia y América Latina. En el Sur las distancias también se han ampliado. Antes de 1945 existían diferencias en razón del tamaño del mercado, niveles culturales, dotación de recursos naturales y otros factores. Éstas crecieron por la distinta capacidad de cada país para responder a las nuevas tendencias del cambio tecnológico y de la economía mundial. De este modo, algunos países en desarrollo se incorporan al grupo de naciones avanzadas y otros, la mayoría, enfrentan mayores problemas de atraso y pobreza extrema. Entre las economías de mayor y las de menor desarrollo dentro del Sur, la diferencia de ingreso por habitante es diez veces superior a la que hay dentro del Norte.

No existen indicios de que las tendencias del cambio técnico y del desarrollo de la economía mundial vayan a resolver espontáneamente los problemas planteados. Antes bien, tienden a profundizarlos. A su vez, los paradigmas teóricos convencionales, los mercados regulados por el Norte y la subordinación a los criterios de los bancos acreedores, agravan las dificultades. Las perspectivas son cada vez peores. De allí la urgencia de replantear las estrategias económicas en el Sur. Por las mismas razones es necesaria una nueva solidaridad internacional que asocie al Norte con el proceso de transformación del Sur en una onda expansiva de la producción, las inversiones y el comercio internacionales.

La nueva solidaridad sólo puede construirse sobre la base de la decisión política y la cooperación entre todos los actores del sistema internacional. No puede fundarse en el criterio tradicional de la ayuda de los países ricos a los pobres. Los límites a este enfoque son muy estrechos y ha provocado la llamada "fatiga de la ayuda". Es necesario implantar la nueva solidaridad en el comportamiento del mercado mundial y promover la difusión del cambio tecnológico en escala planetaria. Es decir, revertir la tendencia centrípeta en el Norte y la centrífuga en la relación del Norte con el Sur y la intra-Sur, así como generar nuevas fuerzas de convergencia del crecimiento que abarquen a todos los actores del sistema internacional.

La revolución industrial del siglo XIX y principios del XX vinculó las economías europeas a los países productores de alimentos y materias primas de África, Asia y América Latina. La reducción de los costos de producción, el aumento de las ganancias y la formación de capital dependían en gran medida de la oferta de productos primarios de los países periféricos del sistema industrial. En consecuencia, la relación centro-periferia era un tema que dominaba la política internacional de la época, origen de la expansión imperialista desde mediados del siglo XIX y causa principal de los conflictos internacionales.

El intercambio de manufacturas por productos primarios entre los países industriales y su periferia ocupó una posición central en el comercio internacional hasta la segunda guerra mundial. Las corrientes de capitales y migratorias siguieron al comercio.

Aunque los frutos del desarrollo se distribuyeron de manera desigual, la periferia recibía el impulso expansivo del progreso

técnico en los países industrializados por medio del incremento de su comercio, las inversiones extranjeras y, en algunos casos, las corrientes migratorias.

Las tendencias de la tecnología y los vínculos centro-periferia cambiaron profundamente a lo largo del siglo XX. Los nuevos materiales, la sustitución de productos naturales por sintéticos, el ahorro de insumos de materias primas por unidad de producto final y la baja elasticidad-ingreso de la demanda de alimentos, depri-mieron la participación de los bienes primarios en la producción y el comercio mundiales. El proteccionismo en los países industriales agravó las tendencias inherentes al cambio tecnológico. Después del primer choque petrolero en 1973, las exitosas políticas para ahorrar energía disminuyeron la dependencia del Norte respecto a las importaciones de petróleo. Estos hechos fracturaron el vínculo tradicional centro-periferia y desvincularon el desarrollo del Norte del crecimiento del Sur. Esto explica que la participación de los productos primarios en el comercio mundial declinara de dos tercios del total hasta la década de los treinta a un tercio después de 1945. Así se comprende que la participación del Sur en las exportaciones mundiales cayera de 30% a fines de los cuarenta a 20% en la actualidad.

El progreso técnico abrió nuevos cauces a la inserción internacional de los países industriales. El vínculo cambio técnico-crecimiento-relaciones internacionales se desplazó de la relación centro-periferia a la centro-centro, intra-Norte.

Actualmente el incremento de la productividad derivada del comercio internacional se vincula a la especialización por productos dentro de las mismas ramas industriales. La diversificación de la oferta de manufacturas como resultado de la dotación relativa de recursos, la tradición tecnológica, la capacidad para adaptar conocimientos importados y las aptitudes innovadoras, generan posibilidades de especialización por producto que aumentan el intercambio y la productividad. La expansión de las corporaciones transnacionales contribuyó a la nueva división del trabajo entre países avanzados en torno de la especialización intraindustrial, por productos y no por ramas. Permanentemente se producen cambios en las estructuras comerciales, el número de actores, las modalidades operativas, las vías de financiamiento, el peso relativo de cada mercado, los ritmos relativos de expansión y la composición del comercio. Nuevos sistemas de comercialización como las *trading* y el comercio compensado, los acuerdos bilaterales, el comercio intraempresa y otras modalidades, han alterado el panorama del sistema internacional. La biotecnología, la informática y los nuevos materiales introducen cambios continuos en la composición del comercio mundial.

El intercambio de manufacturas asumió la posición central en el mercado mundial. El progreso técnico y su efecto en el comercio y la productividad se encerró en gran medida dentro de las fronteras de las mismas economías industriales. Las inversiones, la difusión de conocimientos y las corrientes migratorias cambiaron de orientación. En el pasado fluían predominantemente de los centros a la periferia; en la actualidad, lo hacen entre las mismas economías industriales. Alrededor de 80% de las inversiones privadas directas internacionales van de los países industriales a otros semejantes. En años recientes, Estados Unidos ha absorbido 50% de las mismas.

Se comprende, entonces, que la mayor parte de los países de África, Asia y América Latina haya quedado al margen de las corrientes dinámicas del intercambio mundial y declinado su participación en el comercio y las inversiones internacionales. Los recursos naturales han perdido significación como factor de atracción de inversiones y generador de comercio.

Al mismo tiempo, la disponibilidad de mano de obra de bajos salarios no tiene el poder de atracción que se le atribuye hasta hace algún tiempo. La robótica, los sistemas de automatización flexible, el diseño y la producción guiada por computadoras, han provocado una caída generalizada de la participación de los salarios en el valor agregado. La cercanía del mercado y la infraestructura avanzada en la oferta de servicios tecnológicos, financieros y comerciales, tienen mayor poder de atracción que la disponibilidad de mano de obra de bajos salarios. De este modo, el redespigamiento de industrias intensivas en el uso de mano de obra del Norte al Sur ha revelado tener menor importancia que la esperada.

La orientación centrípeta del cambio tecnológico dentro del Norte y de las economías de industrialización reciente modificó profundamente las prioridades de la política económica internacional de los principales países. Los problemas de la periferia conservan importancia en relación con la seguridad dentro del conflicto Este-Oeste y en cuestiones como el tráfico de drogas y las corrientes migratorias. Pero la relación económica Norte-Sur ha perdido su antigua significación en la política internacional de los principales países. Esto no impide que el Norte siga extrayendo grandes recursos del Sur mediante el deterioro de los términos de intercambio de los productos primarios, el control de los mercados y los servicios de la deuda externa. El Norte sigue obteniendo ventajas de su relación con el Tercer Mundo, pero sus relaciones internacionales se desenvuelven en forma predominante dentro del bloque de economías industriales.

Las condiciones de la nueva solidaridad internacional

Para eliminar la pobreza extrema, preservar el ambiente y la biosfera, emplear racionalmente los recursos del planeta, eliminar los profundos desequilibrios en las principales economías industriales y afianzar la seguridad y la paz sobre bases estables, es necesario edificar una nueva solidaridad internacional. Es preciso construir un nuevo orden mundial partiendo de una realidad caracterizada por la presencia de fuerzas centrípetas y centrífugas, un vertiginoso cambio técnico, la multiplicación de actores y la proliferación del poder, el conflicto entre los sistemas del Este y el Oeste, la guerra y las amenazas a la paz en diversas regiones, la explosión de reclamos de las nacionalidades y de los seres humanos por afirmar su identidad cultural y su libertad. Una realidad, en fin, cargada de problemas y, al mismo tiempo, con un potencial transformador sin precedente.

La construcción de una nueva solidaridad internacional exige generar fuerzas de crecimiento y transformación en todos los países integrantes del sistema mundial. Es necesario convertir a los centenares de millones de seres humanos que viven en condiciones de pobreza crítica en productores y consumidores, es decir, en partícipes de intercambios crecientes dentro de cada espa-

cio nacional y de la economía mundial. Esto sólo puede lograrse con la transformación de las estructuras productivas y la capacitación de los recursos humanos en el Sur; es decir, incorporar el cambio técnico en los reductos del atraso y la pobreza extrema para expandir la oferta, aumentar el empleo y la productividad, generar nuevas fuentes de especialización y de división del trabajo, crear fuerzas centrípetas que abarquen a todos los países y todos los seres humanos. Ésta es la *primera condición* para la construcción de una nueva solidaridad asentada en la cooperación internacional y sustentada por la movilización de la capacidad creadora de cada ser humano y cada sociedad.

La *segunda condición* de la nueva solidaridad internacional es el respeto estricto al derecho de autodeterminación y de elección del propio camino. Esto se debe a que, en las condiciones contemporáneas, el desarrollo depende de la capacidad endógena de transformación. Pero obedece, también, a razones políticas ineludibles. Probablemente el hecho más trascendente del final del siglo XX es la explosión de los reclamos que afirman la identidad cultural y la libertad de cada ser humano y de las etnias nacionales, así como formas propias de presencia en el mundo. Esto se refleja en el fundamentalismo islámico, los problemas planteados por las minorías étnicas y religiosas en países del Norte y el Sur, el Este y el Oeste, los conflictos en el Medio Oriente y América Central, entre otros. La naturaleza anárquica y la violencia que a veces adquieren esas expresiones no debe llevar a confundir e ignorar sus razones profundas. El reclamo por la libertad se expresa, por ejemplo, en América Latina y el Caribe en las luchas por la democracia y la participación y, en todas partes, por la multiplicación de expresiones de la cultura y de la creatividad, incluso en el campo económico.

La expansión de las pequeñas y medianas empresas en los países industriales y en desarrollo, las reformas actualmente en curso en la Unión Soviética, China y otros países socialistas, la afirmación del espíritu de riesgo y de la iniciativa individual, proyectan la explosión de la libertad y la creatividad en el terreno de la producción y el comercio internacional. Nada de esto puede encajarse en los límites de sistemas e ideologías que pueden ser válidos en algunos países y no en otros. Los cambios ocurren dentro de diversas formas de organización política, económica y social, que responden a las tradiciones históricas propias de cada sociedad y a la singularidad de su cultura. El trasplante de ideas y la imposición de criterios de organización y de políticas de unos países a otros se convierten, entonces, en expresiones de la dominación que no pueden resolver los problemas contemporáneos. El respeto estricto al derecho de elegir el propio camino es un *requisito necesario* de un nuevo orden en las relaciones entre las naciones y los pueblos.

La revolución científica y tecnológica transita en el mismo sentido. En muchas áreas, incluidas las tecnologías de frontera, los individuos y las pequeñas y medianas empresas se han convertido en agentes dinámicos de la creación y aplicación de nuevos conocimientos al proceso productivo y las relaciones internacionales. La difusión de los nuevos sistemas de comunicaciones, informáticos y de organización de sistemas, el avance en la automatización flexible y en el diseño y producción por computadoras, abren nuevas fronteras a la iniciativa y la capacidad creadora de los individuos y las pequeñas y medianas empresas. Las nuevas

formas de organización del trabajo, la jerarquización de la satisfacción y el compromiso con la tarea, las relaciones humanas dentro de la empresa, amplían también las posibilidades de las unidades productivas en las cuales existen lazos estrechos entre el empresario, los técnicos y los trabajadores.

En resumen, las condiciones del desarrollo contemporáneo, las realidades políticas y el cambio tecnológico convergen para ampliar las fronteras de la libertad y de la creatividad. Esto explica, en gran medida, la proliferación del poder y la multiplicación de mercados, empresas y fuentes de tecnología en el mercado mundial. La formación de espacios ampliados en Europa Occidental, el Pacífico y América del Norte puede entenderse como otra expresión de la difusión de la tecnología, la proliferación del poder y la formación de nuevos marcos de referencia para el desarrollo de las empresas y la acumulación de capital.

La concentración del poder, los sistemas de dominación financiera, los privilegios, las estructuras oligopólicas y los regímenes burocráticos que cierran el acceso a nuevas iniciativas y empresas, enfrentan actualmente un desafío formidable planteado por las nuevas fuerzas. La ampliación de las fronteras del desarrollo fundada en la explosión de reclamos que afirman la creatividad y la libertad constituye la base de la nueva solidaridad internacional.

Alcances de la nueva solidaridad internacional

La construcción de una nueva solidaridad internacional tiene que comenzar en el Sur. No será posible tener autoridad y capacidad para influir en los asuntos internacionales mientras subsistan, en algunos países en desarrollo, sistemas económicos que favorecen la concentración del ingreso, los abusos de la burocracia, el privilegio de las minorías, el desperdicio de recursos y la fuga de capitales. Tampoco lo será en tanto sobrevivan sistemas políticos que conculquen los derechos humanos e impidan la participación de las mayorías en la toma de decisiones. La existencia de tales condiciones en diversos países es una de las causas que debilitaron la autoridad moral de las propuestas contenidas en el Nuevo Orden Económico Internacional, la Carta de los Deberes y Derechos Económicos de los Estados y otros pronunciamientos de inspiración tercermundista. Los países y bancos acreedores insisten en que no están dispuestos a ceder posiciones para beneficiar a unos pocos privilegiados y facilitar la fuga de capitales. Se trata de una exageración para fundamentar la defensa de sus intereses, pero no faltan ejemplos para sustentarla. La nueva solidaridad internacional comienza, por tanto, en cada nación en desarrollo. En muchos países la pobreza extrema no proviene de la escasez de los recursos disponibles, la insuficiencia del acervo técnico y la estrechez de los mercados, sino de las debilidades del sistema político para impulsar el desarrollo y la justicia social. En muchos, en cambio, la escasez de recursos es una realidad que impone como condición previa la cooperación externa.

La nueva solidaridad internacional debe partir, al mismo tiempo, de la relación Sur-Sur, vale decir, de la cooperación entre países en desarrollo para ampliar sus mercados, vincular sus acervos científico-tecnológicos, explotar los recursos naturales comparti-

dos y capacitar los recursos humanos. El sistema general de preferencias comerciales recientemente adoptado por un amplio número de países es un ejemplo alentador de la cooperación Sur-Sur. El Tercer Mundo podría aplicar dentro de su propio ámbito aquellas propuestas que hace al Norte relativas al comercio, la tecnología, el tratamiento a las inversiones y la deuda externa. Existe, al mismo tiempo, un importante poder negociador que el Sur no ha movilizado. Probablemente, el ejemplo más notorio es la deuda externa latinoamericana. La región renunció a la concertación de las posiciones nacionales para negociar con el club de acreedores formado por los bancos y países del Norte. Los deudores quedaron entonces atrapados en una negociación individual y asimétrica frente a un bloque acreedor unido. Esto impidió que América Latina y el Caribe utilizaran su capacidad negociadora como gran deudor y logaran un reparto equitativo de la crisis de la deuda externa con los otros responsables: los bancos acreedores y los países industriales. La región pagó todas las consecuencias de la deuda porque negoció mal, se sujetó a los criterios promovidos por los acreedores y renunció a su poder negociador. Las consecuencias no podrían ser peores: abundante transferencia de recursos al exterior, más inflación, más pobreza, menos formación de capital y estancamiento económico. No puede descargarse la responsabilidad principal de estos hechos en los acreedores. Es necesario mirar hacia adentro y ver por qué se ha negociado así y con tales costos.

La nueva solidaridad internacional comienza, por tanto, dentro de cada país en desarrollo y del Sur. Es decir, arranca con las propias decisiones para crecer, eliminar la pobreza extrema y generar fuerzas centrípetas con el desarrollo de los otros actores del sistema internacional. De allí la significación del planteamiento de la Comisión del Sur acerca de la prioridad que tiene el efectuar un esfuerzo propio, confiar en las propias fuerzas, acelerar el cambio económico y la justicia social dentro de cada país; es decir, cooperar dentro del Sur para abrir nuevas fronteras a cada nación en desarrollo.³ Esta base de sustentación contribuiría a transformar las relaciones Norte-Sur. El fortalecimiento de la posición negociadora del Sur ampliaría los impulsos transformadores del orden mundial.

Las frustraciones acumuladas en los países industriales con respecto al desempleo y la droga, los desequilibrios fiscales y de pagos, los riesgos del receso y la inflación, deben inducir en plazos no lejanos una revisión profunda de las políticas e ideas prevalentes. Para esto es indispensable una coordinación más eficaz de las políticas del Norte, pero ella no basta.

La incorporación de la dimensión tercermundista en la relación Norte-Norte es una vía para solucionar los desequilibrios existentes en el marco de la expansión de la producción, el comercio y la estabilidad de precios. A partir de estos enfoques se generarían nuevos vínculos Norte-Sur que también beneficiarían los intereses esenciales de los países industriales: la seguridad y la paz, el pleno empleo y el bienestar, la estabilidad de precios y la ampliación de las fronteras de la creatividad y de la iniciativa individuales. Nada de esto puede alcanzarse con imposiciones a los países del Sur, las cuales son incompatibles con su crecimiento y derecho de autodeterminación.

3. "Objetivos y marco de referencia de la Comisión del Sur", en *Comercio Exterior*, vol. 38, núm. 5, México mayo de 1988, pp. 407-411.

La nueva solidaridad internacional debe apoyarse en nuevos criterios: en la liberación del comercio, el respeto a las cláusulas de la nación más favorecida, el replanteamiento profundo de la cuestión de la deuda y el inicio de una transferencia de recursos del Norte al Sur. La difusión de conocimientos y tecnologías que enriquezcan el acervo de los países en desarrollo y capaciten a sus recursos humanos es otra de las áreas principales de la nueva solidaridad internacional. Las relaciones entre pequeñas y medianas compañías del Norte y del Sur, la formación de empresas conjuntas (*joint ventures*), los acuerdos para ingresar en forma unida a los mercados, las nuevas formas de financiamiento de tales proyectos, ampliarían las fronteras de la iniciativa individual en un ambiente de crecimiento.

Los principios de la nueva solidaridad internacional

En las relaciones bilaterales, la Ronda de Uruguay y los acuerdos sobre la deuda, los países centrales aplican *condicionalidades* incompatibles con el crecimiento de las economías del Sur. En el caso de la deuda externa las negociaciones no se limitan, como en los tradicionales convenios de crédito contingente con el FMI, a las condicionalidades referidas al gasto público, la oferta monetaria y el ajuste de la balanza de pagos. Ahora se pretende integrar las gestiones con el FMI, el Banco Mundial y el GATT, y regular toda la política económica de cada país en desarrollo. La vigilancia reforzada, los documentos de política de encuadre y la condicionalidad cruzada son instrumentos para subordinar a los países en desarrollo a los criterios apoyados por las naciones centrales y establecer estrictos mecanismos para asegurar su cumplimiento.

Las condicionalidades promovidas y frecuentemente impuestas por el Norte se sustentan en los intereses de corto plazo de los países avanzados. Tales imposiciones merecen dos comentarios.

Primero, benefician a intereses sectoriales y oligopólicos; por ejemplo, a los de los bancos acreedores y las empresas transnacionales que controlan patentes de numerosos conocimientos científicos y tecnologías. Todo esto poco tiene que ver con la promoción del desarrollo, el uso eficiente de los recursos, la justicia social y la estabilidad en el Sur. Los países en desarrollo se resisten claramente a aceptar normas que vulneran su derecho a la autodeterminación y agravan las tensiones sociales y políticas.

Segundo, las condicionalidades son asimétricas y se aplican sólo al Sur. El Norte viola frecuentemente las normas del GATT y hay un desequilibrio extraordinario en los pagos internacionales de las principales economías. El déficit fiscal de Estados Unidos actúa como un formidable factor de absorción de recursos del resto del mundo y contribuye a la inestabilidad de las tasas de interés y los tipos de cambio. El Norte no cumple con la obligación de poner su casa en orden, pero pretende imponer sus criterios e intereses para someter y disciplinar al Sur.

Destaca que en los últimos años el trato se ha endurecido *pari passu* con la aplicación de medidas cada vez más discriminato-

rias y perjudiciales para los países en desarrollo. Las transferencias financieras se han revertido y el Sur envía al Norte cuantiosos recursos y gran parte de su ahorro. Cuanto más duro es el trato más es lo que el Norte exige al Sur.

La situación actual es incompatible con la solución de los problemas fundamentales que enfrenta la humanidad. Para construir una nueva solidaridad internacional es necesario que todos los actores asuman compromisos. Es decir, deberían existir acuerdos que deberían cumplirse para participar en los frutos de la cooperación internacional en el marco de una nueva solidaridad. Pero estos criterios poco tienen que ver con las condicionalidades que actualmente el Norte impone al Sur.

La construcción de una nueva solidaridad internacional exige respetar los siguientes principios:

- *Simetría*. Los compromisos deberían abarcar a todos los países desarrollados y en desarrollo del Norte y el Sur.

- *Diseño*. Los acuerdos deberían elaborarse en los foros adecuados, ser fruto de una negociación multilateral y no impuesta por un reducido grupo de países a los otros integrantes del orden mundial.

- *Derecho internacional*. Los entendimientos deben respetar el derecho internacional, el principio de no intervención en los asuntos internos de los estados y la facultad de cada país de elegir su propio camino. Esto implica que los compromisos deben referirse al comportamiento de los países y no a sus políticas. Éstas corresponden al ejercicio del derecho de soberanía; aquéllos, en cambio, revelarán si un país, por medio del camino elegido, cumple con las metas y objetivos acordados en el marco de la nueva solidaridad internacional.

El comportamiento de los países industriales quedaría sujeto, conforme al principio de la simetría, a los acuerdos adoptados en el sistema internacional. Éstos incluirían la reducción del déficit fiscal de Estados Unidos y de los desequilibrios en los pagos internacionales de las principales economías a niveles compatibles con la estabilidad de las paridades cambiarias y las tasas de interés. Los compromisos del Norte abarcarían su activa participación en la reconstrucción del sistema monetario internacional con vistas a asegurar que los pagos internacionales de cada país sean congruentes con el crecimiento y la estabilidad de los precios en la economía mundial. El nuevo sistema incluiría nuevas normas de creación de la liquidez mundial, a fin de sustituir el privilegio que actualmente sustentan los países cuyas monedas nacionales se consideran como activo de reserva internacional. En materia comercial, el Norte debería cumplir con las normas de *stand still* y *roll back*, aplicar la cláusula de la nación más favorecida y eliminar las restricciones y el proteccionismo que afectan a las exportaciones de los países en desarrollo. En el terreno financiero, los acuerdos incluirían el reinicio de una transferencia positiva de recursos hacia los países en desarrollo y revertir hacia el Sur los pagos que éste realiza por concepto de su deuda externa. En el campo tecnológico, se incluiría la ampliación del acceso del Sur al acervo científico y tecnológico del Norte para abatir la pobreza, aumentar los niveles de nutrición, salud y edu-

cación y elevar la calidad de la vida. Un código de conducta de la transferencia internacional de tecnología es compatible con la nueva solidaridad internacional. Puede encontrarse un equilibrio adecuado entre la defensa de los derechos legítimos de los países avanzados en relación con la propiedad intelectual y las necesidades de los países en desarrollo.

Los compromisos que asumiría el Sur en el marco de una nueva solidaridad internacional se referirían, también, al comportamiento y no a las políticas. El comportamiento debe incluir, en primer lugar, la dimensión social, el reparto equitativo de la riqueza y el ingreso; en fin, la transformación necesaria para abatir la pobreza y elevar la calidad de la vida. La propuesta de Carlos Andrés Pérez sobre un índice de bienestar⁴ es útil para cuantificar el comportamiento en el aspecto social. Los indicadores de nutrición, salud, distribución del ingreso, vivienda, seguridad y respeto a los derechos humanos, revelarían el cumplimiento de los compromisos asumidos en el marco de la nueva solidaridad internacional. Estas cuestiones son esenciales para fortalecer la credibilidad y confiabilidad del Sur en el seno de la comunidad internacional. No se trata de reproducir en el Sur las pautas de consumo y estilos de vida prevalecientes en el Norte, sino de elevar la calidad de vida dentro de la singularidad de la cultura de cada país.⁵ Los compromisos incluirían indicadores económicos significativos como inflación, déficit fiscal, balanza de pagos, tasa de ahorro y formación de capital.

La construcción de una nueva solidaridad internacional compromete a todos los actores del sistema mundial en la formación de un nuevo orden fundado en la seguridad y la paz, la defensa del ambiente y el ecosistema, el bienestar y la calidad de la vida de todos los seres humanos. Se trata, en las palabras de la iglesia católica, de desarrollar a todos los hombres y a todo el hombre.

El ámbito para construir la nueva solidaridad lo constituyen los foros multilaterales dentro del sistema de las Naciones Unidas. La experiencia acumulada y su escala planetaria confieren a dichos órganos la capacidad necesaria para generar los debates y las convergencias que sustenten la construcción, aplicación y vigilancia de la nueva solidaridad. Esto no excluye la formación de acuerdos regionales en el Sur y el Norte, el Este y el Oeste, en que grupos de países promueven sus intereses comunes para integrarse en el marco global del nuevo orden mundial.

Los órganos del sistema de la ONU dedicados a cuestiones específicas, como el FMI y el Banco Mundial, responderían a la formulación, en un plano político superior e integrador, de los principios, los objetivos, las decisiones y los compromisos.

La construcción de una nueva solidaridad internacional exige una profunda modificación en el proceso de toma de decisiones del sistema internacional. El Grupo de los Cinco, formado por las principales economías industriales, adopta las principales deci-

4. Carlos Andrés Pérez, "Proposal for an Index of Social Welfare", mimeo., Tercera Reunión de la Comisión del Sur, México, 5 a 8 de agosto de 1988.

5. Michael Manley, "Development Redefined", mimeo., Tercera Reunión de la Comisión del Sur, México, 5 a 8 de agosto de 1988.

siones que afectan a la economía mundial y decide las políticas del FMI y el Banco Mundial. Este sistema produce malos resultados y no resuelve siquiera los problemas fundamentales que enfrentan los titulares del poder. Es indispensable generar nuevos mecanismos de decisión que incluyan a todos los actores del orden mundial y permitan construir una nueva solidaridad internacional. Esta cuestión está ocupando un lugar importante en la agenda del sistema de las Naciones Unidas y en la reflexión académica,⁶ pues constituye un tema de la mayor significación y urgencia.

Las fuerzas del cambio y la Comisión del Sur

Prevalecen todavía mecanismos de dominación en el sistema internacional, estructuras de atraso en el Sur, intereses e ideas incompatibles con los desafíos que confronta la humanidad a fines del siglo XX; pero existen formidables factores de cambio en el orden mundial. En el Sur y en el Norte, el Este y el Oeste, las fuerzas que afirman la libertad, el respeto a la creatividad y a la individualidad, la justicia social, la seguridad y la paz, son una realidad cuya presencia es cada vez más evidente. En muchos ámbitos públicos y privados, en gobiernos y organizaciones de trabajadores, empresarios y de la cultura, surgen reclamos por la transformación de las relaciones internacionales, es decir, por la construcción de una nueva solidaridad entre los seres humanos y los pueblos. En el Norte y el Sur, el Este y el Oeste, van ganando fuerza los enfoques integradores de la realidad, la comprensión de que la seguridad, el desarme y la libertad reclaman un tratamiento solidario de los problemas que plantea la pobreza extrema, la defensa del ambiente, los profundos desequilibrios en la economía mundial.

Ésta es la plataforma de sustentación política de la Comisión del Sur que le confiere viabilidad como actora constructiva en el actual escenario internacional. Sus bases están en el Sur pero su audiencia incluye a las fuerzas creadoras existentes en el resto del mundo. El tiempo está maduro para convocar a las fuerzas del cambio, de la libertad y de la paz, a un diálogo que sienta las bases y los principios de una nueva solidaridad internacional. La promoción de la autoconfianza y de la relación Sur-Sur forma parte de una impronta más amplia que abarca a todos los actores del orden mundial.

El objetivo es contribuir a crear condiciones para decidir políticas que integren y abarquen a todos los países que forman el sistema internacional. Es decir, acciones que ensanchen las bases de generación de conocimientos y su aplicación al desarrollo económico y social en un proceso auténtico de interdependencia de escala planetaria.

Nada de esto puede emerger del juego espontáneo de las fuerzas operantes en el sistema internacional ni de las políticas prevalecientes. Es impostergable la decisión lúcida y audaz de la comunidad internacional para eliminar los obstáculos y abrir las fronteras de un nuevo orden mundial. □

6. L. Jayawardena, "Towards Improved Decision Making in the UN System", mimeo., Wider, Helsinki, octubre de 1988.