

Sección internacional

ASUNTOS GENERALES

La batalla del "Concorde"

Diseño y desarrollo

En la actualidad a menudo se observan casos en que la tecnología avanzada se adapta y se conforma gracias a una mente creadora para lograr una expresión artística. Esto se advierte, por ejemplo, en la música nueva, creada con instrumentos electrónicos y en algunas

expresiones de la escultura y de la estructura arquitectónica modernas. Dentro del terreno eminentemente funcional de la aviación, en el *Concorde* se logró una coordinación casi perfecta entre la belleza y la tecnología, según opinan sus partidarios.

La génesis del *Concorde*, por el lado francés, incluye como antecedentes a los supersónicos *Sud 212 Durandal*, el interceptor *Sud 9000 Trident*, el *Nord Griffon*, y los cazas *Dassault Mirage III* y *IV*.

La experiencia supersónica del Reino Unido se derivó del *Fairey Delta 2*, el primer avión que voló a 1 609 km por hora, destinado originalmente al combate, aunque se prefirió usarlo en la investigación aeronáutica; después el gobierno lo convirtió en el *T-221*; el caza supersónico *English Electric Lightning*, aún en

servicio en la Real Fuerza Aérea; el *Bristol T-188*, de acero inoxidable con calefacción cinética, y la nave de alas delgadas *Handley Page HP-115*, utilizada en la investigación del manejo de aviones con alas semejantes a velocidades reducidas.

El *Concorde* anglofrancés no es, tan sólo, el primer avión civil supersónico que presta el servicio público de transporte de pasajeros en el mundo. Es, asimismo, un ejemplo supremo de la colaboración internacional en un ambicioso programa espacial ubicado en una zona en la que se amplían las fronteras de la tecnología. Sin bien en esta labor se han invertido grandes cantidades y muchísimas horas de trabajo, los resultados demostraron en forma decisiva —según un comentario de *The Financial Times*— que es posible, para dos países separados, con idiomas y culturas distintas y

Las informaciones que se reproducen en esta sección son resúmenes de noticias aparecidas en diversas publicaciones nacionales y extranjeras y no proceden originalmente del Banco Nacional de Comercio Exterior, S. A., sino en los casos en que así se manifieste.

con industrias de características particulares, trabajar en unidad y armonía.

Al mismo tiempo, el *Concorde* sirvió como impulso para numerosas empresas conjuntas internacionales en el campo de la aeronáutica y significó para ambos gobiernos una gran experiencia en el control de costos en este tipo de actividades. Aunque haya quienes critiquen la idea a causa de su dilación y de los gastos que ha requerido, es innegable que representa una importante contribución para el avance de la tecnología aeronáutica, así como para el transporte.

Si bien el tratado entre los gobiernos de Francia y del Reino Unido, firmado el 29 de noviembre de 1962, fue la señal formal de marcha del programa, los trabajos sobre el avión supersónico se iniciaron a ambos lados del Canal de la Mancha desde 1954, a través de los estudios independientes realizados por Sud Aviation de France (que devino en Aérospatiale), por la Bristol Airplane Company (una de las precursoras de la British Aircraft Corporation) y por la Rolls-Royce.

Más de 300 empresas grandes y pequeñas en el Reino Unido y un número semejante en Francia colaboran en el programa de producción del avión supersónico, abasteciendo a las líneas de ensamblado situadas en Bristol, Inglaterra, y en Tolosa, Francia, con un vasto número de artículos, desde materias primas como el titanio hasta pequeñas bisagras. El número de personas que trabaja directamente en el programa se calcula en 75 000, entre británicos y galos.

Durante casi 15 años el programa *Concorde* ha logrado que, pese a las discrepancias mostradas por ambos gobiernos en el frente político, los técnicos mantengan un estrecho contacto. En un momento llegó a pensarse que los participantes en el proyecto eran los únicos ciudadanos franceses y británicos "que se dirigían la palabra a través del Canal de la Mancha."

Desde un principio ambos equipos se delegaron responsabilidades específicas. La Rolls-Royce realizó el 60% del trabajo de los motores y la compañía francesa Snecma el 40%. Aérospatiale desarrolló el 60% del conjunto estructural y la British Aircraft Corporation (BAC) el 40%. Con ello se ha logrado en efecto una participación dividida por mitades en todo el programa.

Siguiendo esta asignación de las tareas, la BAC es responsable de la electricidad, el oxígeno, el combustible, los motores, el control de los mismos, el encendido, la distribución del aire acondicionado y el sistema anticongelante. La empresa Aérospatiale lo es de la hidráulica, el control de vuelo, la navegación, la radio y el abastecimiento de aire acondicionado.

A la BAC correspondió fabricar el fuselaje de la nariz descendente, el fuselaje delantero y el de la cola, la barquilla del timón y la del motor. Aérospatiale construyó el fuselaje intermedio, el ala delantera y la central. Hispano Suiza fabricó los principales instrumentos de aterrizaje y los de la nariz descendente los produjo la empresa Messier.

La supervisión se encomendó a un comité de funcionarios gubernamentales y la dirección a la Junta del *Concorde*, integrada por altos funcionarios de las empresas participantes de ambos países. Se establecieron dos líneas de ensamblado, una en Filton, cerca de Bristol, y la otra en Tolosa. A cada uno de los diversos fabricantes se le asignaron áreas de actividad específicas y totales, de manera que deben cumplir su tarea para todos los aviones y para las dos líneas de ensamblado. De cada una de éstas se hizo responsable la gran empresa respectiva, así como de los vuelos de prueba de los prototipos y de los aviones en la etapa de preproducción y de producción. De éstos, los que tienen números pares corren a cargo de la BAC y los ones, de la Aérospatiale. Las pruebas de estática se realizaron en Tolosa; las de fatiga prosiguen en Farnborough, Inglaterra.

Contribuciones tecnológicas

Las investigaciones generadas en el Programa *Concorde* durante más de un decenio motivaron que sus realizadores obtuvieran importantes avances tecnológicos. Por ejemplo, la nave supersónica utiliza frenos de carbón estructural. Asimismo, se han obtenido aleaciones ligeras, aceros para fines especiales, materiales refractarios, vidrio, adhesivos y pinturas nuevos. El uso de un elastómero especial que aumenta la protección de la red eléctrica del aparato se está generalizando en Europa.

Se fabricaron nuevas herramientas, lográndose grandes adelantos en los proce-

dos ópticos, en el uso de los rayos laser y en los circuitos electrónicos. Conforme avanza el programa se amplía la aplicación de complejos progresos tecnológicos en numerosas industrias.

Al mismo tiempo, en el aparato supersónico se aplicaron los conocimientos más recientes. Uno es el Sistema Automático de Control de Vuelo (Automatic Flight Control System, AFCS) desarrollado por Marconi-Elliott Avionic Systems en el Reino Unido y por SFENA en Francia. El AFCS da estabilidad al *Concorde* mientras rasga los aires con la rapidez de una bala y le ayuda a aterrizar con suavidad. Dicho sistema es indispensable en la aviación moderna. En el *Concorde* funciona desde el despegue hasta el aterrizaje, operaciones éstas más complejas que las de otros aparatos. Cuenta con 33 formas de funcionamiento, logrando que la nave obtenga la precisión absoluta, factor necesario para ahorrar combustible a una velocidad dos veces superior a la del sonido.

Como resultado del éxito de Marconi-Elliott y SFENA los estándares aplicados al *Concorde* se están aceptando para los jets subsónicos de más reciente fabricación, incluyendo el *TriStar*, el *DC-10* y el *Boeing 747*.

En el sistema de abastecimiento, otro aspecto innovador, el combustible, al tiempo que actúa como propulsor, desempeña dos funciones vitales en el control y el manejo del aparato. Durante el vuelo supersónico, al experimentar elevadas temperaturas, el tanque de combustible actúa como "vertedero del calor", lo que ayuda a disipar el calor producido en las superficies externas de las alas, en el sistema hidráulico, en el sistema de aire de la cabina y en los sistemas lubricantes.

Asimismo, el combustible equilibra a la nave durante el cambio de la velocidad subsónica a la supersónica. En este proceso, el combustible se desplaza automáticamente hacia proa o hacia popa para ayudar a lograr el centro de gravedad necesario en el vuelo. Toda el área de las alas es un gran depósito de combustible, mismo que es bombeado a través de un complejo sistema desde el centraje aerodinámico del frente hasta los centrajes posteriores en el momento de iniciar la velocidad supersónica. Al finalizar el vuelo el combustible vuelve a

distribuirse en el centraje aerodinámico del frente.

Otro aspecto importante en este sistema único de bombeo del *Concorde*, es asegurar que ninguna parte de la estructura cargue pesos excesivos durante las distintas fases de la travesía y conforme se utiliza el combustible. A causa de su gran cantidad, el propio combustible es el medio ideal para enfriar y absorber el exceso de calor imposible de eliminar en el resto del aparato, debido a que no se dispone de otro sistema de enfriamiento. Con el fin de no aumentar el peso de la nave se descartaron otros métodos refrigerantes. Con el sistema adoptado, el exceso de calor en la nave se elimina a través de los motores. Las empresas petroleras que participaron durante siete años de experimentos en el programa han logrado elaborar combustibles y lubricantes de la calidad requerida para el supersónico.

El *Concorde* es el avión civil de línea que más pruebas ha pasado en toda la historia de la aviación de transporte. Desde el día que obtuvo su certificación, en diciembre de 1975, ocho unidades han volado colectivamente durante 5 542 horas. Más del triple del jet *Jumbo Boeing 747* para merecer sus certificado de vuelo. De las 5 542 horas de vuelo, más de 2 000 han sido en velocidades supersónicas. Ha aterrizado en 83 aeropuertos en 49 diferentes países.

Durante dichos vuelos, que prosiguen con el fin de entrenar a las tripulaciones, investigar nuevas rutas, realizar operaciones de flete o simplemente hacer demostraciones, casi 10 000 viajeros han comprobado la diferencia entre la aviación supersónica y la subsónica y una gran mayoría ha declarado preferir el sistema primeramente mencionado.

Estados Unidos versus el Concorde

Ya a principios de 1973 el *Concorde* había recibido un rechazo rotundo por parte de Estados Unidos y, siguiendo ese ejemplo, numerosas líneas aéreas de otros países, en un principio interesadas en comprar el avión supersónico, descharon todo proyecto sobre una futura adquisición.¹ British Airways y Air

France, las aerolíneas estatales de Albién y Francia, previeron el mercado que obtendrían al ganarse a los actores del mundo del dinero, cuya presencia es necesaria casi a la vez en Londres y Bahrein, en París y Río de Janeiro, en Washington y Roma. Por ello, los fabricantes continuaron probando la confiabilidad de la nave con vuelos sobre zonas tórridas o glaciales, a fin de imponerla como la solución definitiva para los que quieren ante todo rapidez. Sin embargo, de nuevo despertaron una negativa por parte de los norteamericanos, cuya opinión ha sido muy influida por los medios de difusión masivos durante años y por los ecologistas desde que el nombre del *Concorde* comenzó a destacar en el mundo de la aviación.

Por otra parte, el supersónico sale a la escena en un momento en que la aviación civil, en especial la de Estados Unidos, está muy lejos de recuperarse de la disminución en el tráfico de pasajeros padecida de 1973 a 1975. Para atraer posibles viajeros las aerolíneas norteamericanas libran una guerra de precios en sus rutas nacionales. En las internacionales el pasaje también ha disminuido, pese a que, en ocasiones y violando los acuerdos de la aviación civil internacional, que establece tarifas fijas, Estados Unidos ha buscado incrementar su clientela mediante reducciones en ellas.

Con el fin de utilizar el menor número de naves, ahorrar combustible y transportar más personas por avión, las aerolíneas de Estados Unidos están aumentando el cupo de pasajeros en cada jet

mediante la reducción del espacio destinado a cada butaca y la supresión de asientos de primera clase, sustituyéndolos por otros de clase turista. En el cuadro adjunto, publicado por *The New York Times* (6 de febrero), se muestran las pérdidas sufridas por las principales aerolíneas de Estados Unidos.

Sin embargo, pese a las quejas de los norteamericanos, y desde otro ángulo, *The Economist* (7 de febrero) afirma que Estados Unidos aún domina el mercado de la aviación mundial y que la industria de la aeronáutica europea está en peores condiciones que su homóloga estadounidense. Afirma que las rutas están dominadas por los aviones fabricados por Boeing, McDonell Douglas y Lockheed. Estados Unidos, dicen los analistas británicos, domina el 99% de su mercado nacional para jets comerciales, el 90% del total del mundo capitalista y una proporción cada vez mayor del mercado europeo (esa participación subió de 2/3 en 1970 a 4/5 en 1974).

Por otra parte, a diferencia de la prensa francesa que abiertamente afirma que el *Concorde* se enfrenta a una batalla política, económica y ecológica (*Le Monde*, 3 de enero), la revista británica afirma que la aviación europea carece de la perfección de la norteamericana y critica la distribución del programa *Concorde* en dos líneas de ensamblado.

Para Francia el supersónico nunca fue uno de tantos aviones sino el símbolo del prestigio nacional. Nunca ha compar-

Pérdidas y ganancias de las aerolíneas en millones de dólares

Aerolíneas	Cuarto trimestre		Año	
	1975	1974	1975	1974
American	(2.0)	(7.4)	(21.0)	(20.4)
Braniff	3.8	6.7	16.0	26.1
Continental	(3.6)	(3.9)	(9.7)	8.1
Delta	18.9	12.3	37.4	87.3
Eastern	(33.5)	(7.3)	(49.7)	11.5
National	(0.3)	(2.0)	10.6	21.3
Pan Am	(33.2)	(49.4)	(46.1)	(85.5)
TWA	(29.6)	(28.4)	(86.3)	(23.6)
United	(20.0)	1.0	(7.0)	86.4
Western	(1.7)	0.6	12.3	24.1

() = pérdida.

Fuente: Informes de las empresas de aviación.

1. Véase "La encrucijada del *Concorde*", en *Comercio Exterior*, México, enero de 1973, pp. 163 y 166.

Hacia la Conferencia de la ONU sobre Ciencia y Tecnología para el Desarrollo

JOSEPH HODARA*

El Comité de Ciencia y Tecnología para el Desarrollo, foro de 54 países creado en 1971 por el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas, se reunió del 2 al 20 de febrero último en Nueva York, con el propósito de considerar diferentes asuntos relacionados con el fomento de la cooperación internacional en el desarrollo científico y tecnológico. Las deliberaciones del Comité se apoyaron en un

* De la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) de la Organización de las Naciones Unidas. El texto es de responsabilidad personal.

conjunto de documentos preparados por la Oficina de Ciencia y Tecnología, por el Comité Asesor sobre la Aplicación de la Ciencia y la Tecnología al Desarrollo (ACAST), y por otras instituciones que pertenecen al organismo mundial. Entre los temas discutidos (la cuantificación del esfuerzo científico-técnico en favor de los países de menor ingreso, la rehabilitación de zonas áridas, el uso de las computadoras, el éxodo de cerebros, la exploración de fuentes de energía no contaminantes) mereció preferente atención el de las modalidades que debería tomar la puesta en marcha de la Conferencia Mundial sobre Ciencia y Tecnología, cuya realización ya

había sido decidida por la Asamblea General de las Naciones Unidas en septiembre de 1975 (resolución 3362-S-VII).

El intercambio de ideas en el Comité no fue improvisado. Como telón de fondo tuvo las discusiones —no pocas veces encendidas— que se han efectuado recientemente en diversos foros internacionales en torno al nuevo orden económico internacional y a la Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados.¹ Estos debates tradujeron la marcada sensibilidad de los países de menor desarrollo por las disparidades crecientes, y, en particular, por el rezago en el campo científico y tecnológico.

El Comité recomendó que la Conferencia se efectúe en el curso de 1979; con vistas a que sus resoluciones sean tomadas en cuenta en la delineación de la Tercera Década para el Desarrollo. El temario propuesto² consta de cuatro puntos. El primero alude a los escollos que hoy entorpecen la transferencia fluida de tecnología entre países con niveles y grados desiguales de desarrollo y a los métodos para hacer confluir la ciencia y la técnica en el progreso socioeconómico; el segundo hace hincapié en la cooperación internacional, especialmente en el nuevo tipo de ordenamientos institucionales que se precisan a fin de reorientar las investigaciones científicas en provecho de los países pobres; la reestructuración del sistema de las Naciones Unidas para facilitar el citado propósito es el tercer tema de la agenda; finalmente, se tratará de vislumbrar las direcciones del progreso científico-técnico en una perspectiva de largo plazo.

El Comité recomendó, por añadidura, que se constituya una Secretaría independiente, dirigida por una personalidad reconocida de los países en vías de desarrollo, y a la que se le encomendará la coordinación del esfuerzo en favor de la Conferencia. Cabe señalar que México y Austria ya se han ofrecido como país sede de este acontecimiento internacional.

Y ahora la pregunta incómoda: ¿para qué sirven las conferencias mundiales? Ya nos estamos habituando a ellas: Conferencia del Medio Ambiente, de Población, de la Mujer, del Mar, de Asentamientos Humanos... y la lista no se agota. A ella se debe sumar la densa colección de encuentros que se llevan a cabo en el plano regional e interregional. Dígase en términos negativos: las conferencias mundiales no son un acto de magia ni pueden ser un complejo pero inútil ritual colectivo. Muy pocos problemas se resuelven en esos marcos, y éstos encierran el peligro de difundir ilusiones precarias, que confunden la palabra con la realidad. No debe sorprender, entonces, que esfumada la solemnidad del foro, retornen las viejas frustraciones.

Pero éste es sólo un ángulo del cuadro. Las reuniones

internacionales tienen también virtudes: ponen al descubierto la naturaleza y el rumbo de muchos problemas, fomentan convergencias inéditas y fortalecen algunos mecanismos institucionales que pretenden atenuar desigualdades entre países, regiones y segmentos sociales.

Estas apreciaciones tienen especial relieve en el contexto de una conferencia mundial sobre ciencia y tecnología. Ya despuntan los pesimistas, los optimistas y los cínicos. Los primeros vislumbran un derroche pirotécnico de recursos que se haría acompañar por el acentuamiento estéril de los antagonismos entre países pobres, ricos y nuevos ricos; los otros perciben la conferencia como un evento cuasimesiánico que llevaría a perfeccionar los dispositivos del entendimiento mutuo; y los cínicos dicen que, en suma y a lo sumo, se tendrá un acervo de buenos documentos e inflamados reproches que secretará nuevas funciones y mandatos para la fatigada tecnoburocracia internacional.

El rumbo deberá encontrarse en los intersticios de estas posiciones. La denuncia en sí misma no es ilegítima, ni los antagonismos son el fruto de pasajeras fantasías. Hay historia y sustancia en aquélla y en éstos. Piénsese en las cuestiones complejas de la transferencia de tecnologías: sus costos desmesurados, su papel en la perpetuación del subdesarrollo, las deformaciones que suele involucrar en la estructura del ingreso y del consumo. Los países que mueven y orientan el progreso técnico tienen aquí responsabilidades insoslayables, que la Conferencia debe poner en relieve.

Pero la denuncia puede esterilizarse si es unilateral. Pensemos en el éxodo de cerebros, cuestión que también abordará este foro. Se ha insistido al respecto que los centros industriales atraen a los mejores recursos humanos que se forman en los países en desarrollo, y deben ser censurados por ello. Mas no se tiene presente el hecho de que algunos de estos países vomitan y destruyen talentos, sin medida ni tino, con alegría apenas disimulada. La Conferencia no podrá eludir la crítica ni la autocrítica: dos requisitos aún inmovibles de la creación científica.

Y en cuanto a los programas de acción deben decirse dos cosas. Más que nuevas instituciones se precisa la coordinación de las múltiples actividades que se llevan a cabo en el marco de las Naciones Unidas —y, en general, del sistema de cooperación internacional— en favor del desarrollo científico y tecnológico. Y más que abordar innumerables tareas es aconsejable seleccionar algunas de ellas, que tengan efectos multiplicadores sobre las otras.

Hay señales de que la Conferencia pretende marchar con equilibrio.³ Lograrlo dependerá del buen juicio de la comunidad internacional. Ω

1. Véanse las resoluciones 3201 y 3203 (S-VI) y 3486 (XXX) de la Asamblea General de las Naciones Unidas, tomadas en mayo de 1974 y diciembre de 1975, respectivamente.

2. Véase el documento E/C.8/L.57, del Comité de Ciencia y Tecnología para el Desarrollo.

3. Aparte de los documentos del Comité de Ciencia y Tecnología para el Desarrollo, véase Naciones Unidas, *Comité Asesor sobre la Aplicación de la Ciencia y la Tecnología al Desarrollo: Duodécimo Informe* (E/C.8/30), 14 de enero de 1976.

tido las dudas de los ingleses acerca del proyecto. Desde que el general De Gaulle subió al poder, en 1958, la brecha existente entre la tecnología de Estados Unidos y la europea ha sido un *Leitmotiv* dentro del pensamiento económico y político de Francia. Hace años, cuando el Gobierno británico intentó deshacer el acuerdo sobre el Programa Concorde, el general De Gaulle amenazó al Reino Unido con llevar el asunto hasta la sede del Tribunal Internacional de Justicia de La Haya, ante lo cual los británicos se alinearon con los galos.

Al parecer, la mayoría de los franceses acepta los motivos aducidos por su Gobierno para no abandonar al avión supersónico y advierten en la actitud de Estados Unidos un complot promovido por los intereses de las empresas de aeronáutica civil, más interesadas, por otra parte, en la elecciones presidenciales que en las relaciones internacionales.

El embajador de Francia en Estados Unidos, Jacques Kosciusko-Morizet, afirmó ante el Consejo de Asuntos Mundiales, reunido en Pittsburgh a fines de enero, que prohibir el vuelo del *Concorde* "sería un increíble rechazo al esfuerzo monumental realizado por dos grandes amigos de Estados Unidos, como son Francia y Gran Bretaña". Según el diplomático galo, dicho rechazo alteraría más al mundo que el vuelo del mismo *Concorde* (*Le Nouvel Observateur*, 2 de febrero).

Al avión supersónico anglofrancés se le discute en relación con tres efectos ambientales: la explosión sónica, los efectos de la elevada altura y la contaminación.

Respecto al primer punto, cualquier avión supersónico crea, durante su paso por el aire, lo que se llama explosión sónica, o sea, el efecto de moverse más rápido que la velocidad del sonido, efecto consiguiente al aumento de la presión atmosférica y que se escucha indistintamente como un rugido sordo o como un estruendo, conforme las ondas de choque del aparato llegan al suelo. Por este motivo la mayoría de los vuelos militares supersónicos se realiza lejos de las áreas pobladas, cerca del mar.

Dicho método es el que se sigue en los vuelos del *Concorde*. Durante su programa de vuelos de prueba los constructores confirmaron que la explosión

sónica no afecta a las embarcaciones marinas. Además, con el fin de adaptarse a los reglamentos del tráfico aéreo normal en las cercanías de los aeropuertos, antes de aterrizar el *Concorde* reduce su velocidad supersónica a niveles subsónicos desde una distancia superior a 300 km. Así, en el momento de aproximarse al aeropuerto vuela igual que cualquier jet subsónico.

Asimismo, al despegar no adopta la velocidad supersónica sino hasta después de lograr una altitud de 12 000 o 15 000 metros y sólo después de recorrer 300 km. Para entonces casi siempre ya está volando sobre los mares.

Hasta ahora la mayoría de las capitales elegidas para el servicio del *Concorde* cuentan con litorales cercanos: Nueva York, Los Angeles, San Francisco, Singapur, Melbourne, Sidney, Río de Janeiro e, incluso, Londres y París.

La contaminación ambiental, es decir, los efectos producidos en la atmósfera por las emisiones del *Concorde*, no son alarmantes, según se ha afirmado. Tras un exhaustivo análisis científico y después de numerosos debates, en la Declaración Final sobre el Ambiente, redactada por la Administración de Aviación Federal (FAA), de Estados Unidos, se afirma que el óxido nítrico y otras posibles emanaciones del avión supersónico producirán una mínima alteración en la capa de ozono que cubre la atmósfera. La FAA afirma que los únicos efectos predecibles de los seis vuelos diarios que realiza actualmente la nave supersónica hasta Estados Unidos serán cambios mínimos en la opacidad atmosférica. Empero, los enemigos del *Concorde* argumentan que éste provocará un elevado aumento en el volumen de nubes que envuelve a la Tierra y que impedirá el paso de los rayos del sol hasta ésta, provocando una nueva Edad de Hielo y destruyendo el oxígeno y a la humanidad entera.

El ruido del despegue y del aterrizaje es lo que presenta mayores obstáculos, según Washington, para la aceptación del supersónico. De acuerdo con los reglamentos de Nueva York no se admitirán en sus aeropuertos aviones que excedan niveles de ruidos de 108db (decibeles). No sólo el *Concorde*, sino otras grandes naves en circulación en el aeropuerto John F. Kennedy traspasan ese nivel de ruido. La ley concede cinco años para

modificar esta situación. Hasta la fecha el *Dc-8* produce 116db al despegar y 117db al aterrizar. El *B-707*, 113db al despegar y 118db al aterrizar. El *DC-10*, 104db al despegar y 108db al aterrizar. El *Concorde* produce 119.5db al despegar (con lo que es el más ruidoso en esta etapa) y 116.5db al aterrizar, menos que el *DC-8* y que el *B-707* (fuente: U.S. Environmental Protection Agency).

En las postrimerías del año pasado los constructores francobritánicos mostraban grandes esperanzas en que el supersónico sería acogido en los aeropuertos de Estados Unidos. Realizaban recorridos sobre el Medio Oriente, Canadá y Sudamérica, invitando a destacados corresponsales de prensa, funcionarios, empresarios y agentes de viajes. Ya habían formulado la petición a Washington para obtener derechos de aterrizaje en el aeropuerto internacional Kennedy de Nueva York.

El 5 de enero, reunidos en Washington, los defensores del *Concorde* se enfrentaron al juicio más severo entablado contra un avión en toda la historia de la aeronáutica. La audiencia estuvo presidida por el secretario de Transportes, William T. Coleman, y duró 8 horas. Los ecologistas norteamericanos, integrados en 57 grupos, habían insistido previamente en tomar la palabra todos, pero por último convinieron en elegir a algunos representantes que lo hicieran. Varios congresistas decretaron el destierro definitivo del monstruo francobritánico. Sin embargo, los alcaldes de Cleveland, Fort Worth y Dallas se mostraron decididos a recibir en sus aeropuertos al avión supersónico. Encabezando a un grupo numeroso, el senador Barry Goldwater argumentó que Estados Unidos no debería obstaculizar el progreso técnico rechazando al *Concorde* y añadió que nunca había escuchado tanta información equivocada sobre un aparato supersónico (*Financial Times*, enero 5).

Tanto en Londres como en París se comentaba la audiencia y la reiterada actitud en contra del *Concorde* mostrada por Estados Unidos. "Los ecologistas intentan matarlo antes de que inicie el vuelo sobre el Atlántico del Norte", declaró el *Daily Express*, de Londres. Un diplomático alemán afirmó que todo era política, el acostumbrado proteccionismo de Estados Unidos.

El Secretario de Transportes de Estados Unidos anunció que decidiría la suerte del *Concorde* un mes después de efectuada la audiencia. En efecto, el 4 de febrero Coleman autorizó a la British Airways y a Air France a operar con seis vuelos diarios en el aeropuerto Kennedy, de Nueva York, y en el aeropuerto Dulles, cercano a Washington.

Los vuelos se realizarán durante 16 meses, tiempo que el funcionario norteamericano considera suficiente para determinar si las ventajas del vuelo supersónico a través del Atlántico del Norte superan a los daños que pueda provocar en el ambiente y en los moradores de las regiones cercanas a los aeropuertos. De surgir problemas, los vuelos se cancelarán de inmediato.

Coleman evitó, en todo momento, esgrimir los argumentos de los ecologistas, quienes dirigieron la lucha que detuvo el desarrollo de un avión supersónico norteamericano en 1971, despojándolo de su financiamiento federal. En un escrito de 61 páginas, Coleman reconoce que el supersónico *Concorde*, para 100 pasajeros, "será más ruidoso que los actuales aviones subsónicos, salvo el B-707 y el DC-8 al aterrizar, mismos que integran el 27% de la flota comercial de Estados Unidos"

En cuanto a los temores de que el *Concorde* contamine el aire o trastorne el clima, Coleman no encontró ningún peligro evidente. El Secretario de Transportes juzga que los efectos en la estratosfera durante los 16 meses de vuelos de prueba será minúsculo. Calificó de "meras especulaciones" a las advertencias de que el *Concorde* provocará más casos de cáncer y no las juzga un motivo suficiente para negar al avión los derechos de aterrizar en Estados Unidos.

Añadió que "toda tecnología nueva conlleva cierto grado de riesgos", inferiores a los beneficios que probablemente obtengan Francia y el Reino Unido. Reconoció que una negativa inmediata sería un golpe para ambos países después de que han invertido a lo largo de 13 años 1 096 millones de libras esterlina (más de 2 100 millones de dólares al cambio actual) en el desarrollo de la nave. Además, rechazarlo "quizá equivalga a retrasar, durante decenios, un importante adelanto tecnológico para la humanidad". Coleman examinó también el argumento de que sólo los muy ricos tendrán acceso al *Concorde*, puesto que

la tarifa para el viaje redondo, de Nueva York a Londres, costará 1 360 dólares, frente a los 1 156 de un boleto de jet subsónico de primera clase. Asegura que, atraídos por el buen servicio y la rapidez, numerosos viajeros imitarán a los pudientes una vez iniciados los vuelos (*Time*, 16 de febrero).

La decisión del secretario Coleman de autorizar los vuelos del aparato anglofrancés a Washington y Nueva York sobre una base limitada, experimental y sujeta a estrictos controles, suscitó fuerte oposición aun antes de darse a conocer. Con tanta mayor razón una vez que se hizo pública. Así, los ecologistas, por medio del Fondo de Defensa del Ambiente, presentaron de inmediato una demanda ante una corte federal para anular la resolución del primero.

En el Capitolio de Washington se presentaron varias resoluciones de los congresistas con el fin de prohibir los vuelos del avión supersónico. El senador William Proxmire, de Wisconsin, declaró que Coleman anteponía "los beneficios de una empresa aérea extranjera a la salud de los norteamericanos que radican cerca de los aeropuertos Kennedy y Dulles".

A principios de marzo, el gobernador de Nueva York, Hugh L. Carey, firmó una resolución con el fin de prohibir que el *Concorde* aterrice en el Aeropuerto Internacional Kennedy, sobre cuyas operaciones tiene derecho de veto, a diferencia del aeropuerto Dulles, de Washington, que es una instalación federal, sujeta, por tanto, a la acción del Congreso o de los tribunales federales de justicia.

Sin embargo, el estado de Nueva Jersey también ejerce control sobre el aeropuerto Kennedy y su gobernador no comparte el criterio del de Nueva York. Además, los gobiernos de Francia y el Reino Unido han declarado que, de aprobarse la resolución contra el *Concorde* en ambos estados, iniciarán un juicio por violación de los acuerdos internacionales de vuelo.

Los fabricantes de la nave confían en que, una vez en servicio, se destierre la imagen de monstruo terrible que muchos tienen del *Concorde* y reconozcan que es un avión bello y revolucionario, capaz de adaptarse al actual sistema de transporte aéreo sin causar la menor desorga-

nización. La British Airways inició sus vuelos a Bahrein al mismo tiempo que Air France partía hacia Río de Janeiro, desde Londres la primera y desde París la segunda.

Algunos de los pasajeros del primer vuelo de Londres al Medio Oriente habían reservado su pasaje con siete años de antelación. Aun antes de conocerse el fallo de Coleman, la aerolínea británica tenía 700 solicitudes, mientras la francesa ya había aceptado 300 reservaciones para la primera semana de vuelos.

Pasará mucho tiempo antes de que nazca el descendiente del *Concorde*. De su hermano, el supersónico soviético *Tupolev-144*, se desconocen muchos datos en Occidente. Se sabe que alcanza una velocidad superior al anglofrancés: la de éste es de Mach 2.05; la del soviético, Mach 2.2; empero todavía no transporta pasajeros, sino carga y correo y su estabilidad no es tan perfecta como la del *Concorde*.

La Unión Soviética actúa con extremas precauciones, ya que no olvida el accidente ocurrido en 1973, cuando el prototipo *Tupolev-144* se estrelló causando varias muertes durante la Exposición Aérea de París. De acuerdo con la característica prudencia de la tecnología soviética —dicen los comentaristas— el *Tupolev-144* dará sus primeros pasos con suma precaución, observando de cerca la trayectoria del *Concorde*. Además, al parecer la vida del supersónico moscovita estará alejada de los dolores de cabeza padecidos por su compañero, puesto que es dudoso que los soviéticos ingresen a la guerra del mercado internacional del transporte aéreo.

Antes de emprender un nuevo programa para fabricar un supersónico más veloz, menos ruidoso y con mayor cupo de pasajeros, los gobiernos del Reino Unido y de Francia buscarían la participación de las industrias aeronáuticas de Estados Unidos y de la Unión Soviética, según se desprende de las declaraciones de la prensa británica.

En un editorial de *The New York Times* (5 de enero) Anthony Lewis lanzó la crítica acerca de que, "sin dejar de ser el símbolo de la capacidad de dos grandes naciones, el *Concorde* es también símbolo de la terca e indomable resistencia burocrática ante la realidad". Por su parte, Brasil mostró gran interés

por los vuelos de la nave, según la misma fuente informativa (13 de marzo). Para los brasileños la vehemencia demostrada por los ecologistas estadounidenses es un lujo que sólo se pueden conceder los países desarrollados. En el caso particular del *Concorde*, que representa la tecnología más avanzada, algunos comentaristas de Río de Janeiro advierten que tras la defensa del ambiente se ocultan argumentos políticos y económicos. Un diario carioca, el semanario *Veja*, opina que cuando el *Concorde* cruce el Atlántico del Norte entre París y Nueva York las aerolíneas de Estados Unidos perderán más de 100 millones de dólares en pasajes de primera clase. Según la misma fuente, un funcionario de la aviación brasileña afirmó que los aviones militares supersónicos de Estados Unidos han realizado durante más de 15 años miles de vuelos sobre su propio territorio. Sin embargo, apenas ahora temen que el *Concorde* destruya el ozono y provoque cáncer a los norteamericanos.

Venezuela fue el segundo país latinoamericano que recibió al *Concorde* en sus fronteras. Se han programado vuelos de París a Caracas a partir del 9 de abril del presente año.

Cabe citar la afirmación de *Time* (16 de febrero) acerca de que el *Concorde* no sólo reducirá el viaje a través del Atlántico de las casi 7 horas que emplean los transportes subsónicos a tres horas y media, sino que dará marcha atrás al tiempo: debido a sutilezas de los meridianos del mundo, un pasajero que abandone Londres a las 10.45 de la mañana se encontrará en Washington a las 9.50 horas.

Graves perspectivas

El supersónico *Concorde* resulta demasiado caro en el presente. Su precio es cuando menos de 48 millones de dólares por unidad y el costo de investigación y desarrollo durante 13 años se eleva a más de 2 000 millones de dólares, cantidad repartida en ambos países.

Por otra parte, es el primer avión que se enfrenta seriamente a los embates de lo que podría llamarse aceptabilidad social. Pese a que, hasta cierto punto, los efectos de la llamada aceptabilidad social fueron sentidos por las primeras generaciones de naves subsónicas debido a la exigencia de nuevos dispositivos para

aminorar el ruido, en el *Concorde* es donde se ha centrado con mayor decisión dicha exigencia. Si bien algunas de las críticas que se le lanzan carecen de fundamento, otras requieren un amplio estudio. Esa es la causa de que el aparato no vuele aún a través de algunas de las más importantes rutas aéreas y se muevan con extremada precaución.

El problema de la aceptabilidad social es decisivo, puesto que puede afectar al futuro económico del *Concorde*, en particular y, en general, al futuro entero del transporte aéreo supersónico.

La decisión definitiva de Washington representa la más dura prueba para la nave. Incluso aunque el Secretario de Transportes de Estados Unidos haya concedido varios meses de vuelos a título de prueba, permitiendo el aterrizaje en los aeropuertos Kennedy y Dulles, es evidente que persistirá el debate legal: los ecologistas apelarán a todos los recursos si Estados Unidos aprueba al *Concorde*. Si no lo aprueba, los gobiernos de Francia y del Reino Unido quizá adopten alguna postura jurídica y diplomática contraria a Estados Unidos. De cualquier manera, transcurrirá un período difícil antes de que el asunto se resuelva en una u otra forma.

Muchas de las ofertas de compra formuladas por numerosas aerolíneas transcontinentales durante la fase de desarrollo han desaparecido bajo la triple presión de las objeciones de los ecologistas, las dificultades financieras de las aerolíneas y los costos en ascenso, de manera que, actualmente, las ventas seguras se han visto reducidas a sólo cinco naves a la British Airways y cuatro a Air France; queda por resolverse la venta de tres unidades a Iran Air y de otras tres a la Administración de Aviación Civil de la República Popular China. Ninguno de estos últimos clientes se ha comprometido en firme a comprar el aparato y prefieren observar las peripecias de la nave en el servicio de pasajeros antes de decidirse a adquirirla. Hasta principios de 1976 se había autorizado la construcción de 22 *Concorde*. De ese total, 16 de producción normal, dos prototipos y el resto para pruebas diversas. Empero, sólo se habían terminado doce, de los cuales habían ya volado los dos prototipos, los dos aparatos de pre-producción y seis de producción normal.

Puede preverse que durante el primer año de vuelo algunas aerolíneas transcon-

tinetales prefieran alquilar a la British Airways y a Air France los servicios del aparato, bajo la garantía de llenar un porcentaje de pasajeros en cada vuelo. Este arreglo capacitaría a las aerolíneas a gozar de los beneficios de brindar los servicios del *Concorde* a su clientela sin verse obligadas a comprarlo.

Quizá el Gobierno británico acepte las sugerencias planteadas por prominentes miembros de la aviación y de la industria aeroespacial y establezca una empresa alquiladora del *Concorde*, la cual firmaría contratos con los constructores, compraría las unidades y las arrendaría a las aerolíneas interesadas durante algún tiempo. Esta práctica es seguida por numerosas aerolíneas de Estados Unidos, mismas que así evitan comprar costosos aparatos, y, a la vez, están capacitadas para disfrutar de los beneficios de los últimos modelos de aviones. Si los fabricantes del *Concorde* hubieran adoptado desde hace años esta política quizá ya habrían alquilado un buen número de unidades.

Como quiera que sea, las perspectivas económicas no parecen muy brillantes para los productores del *Concorde*. A menos que se reciban nuevos pedidos en firme o que los respectivos gobiernos accedan a autorizar —cosa no del todo segura— la construcción de tres aparatos más, para los cuales ya se han ordenado diversos materiales, lo más probable es que el programa conjunto tenga que reducirse. Si ello ocurre, habrá desempleo y dificultades económicas adicionales en Francia y en la Gran Bretaña. Ω

El Informe Tindemans y la Unión Europea de los Nueve

Entre los diversos intentos que se vienen realizando en el mundo por lograr la unidad económica y eventualmente la política, los que con mejor suerte han corrido hasta ahora son los realizados por el conglomerado de países socialistas que, pese a sus divergencias, ha logrado proseguir una política común frente al resto del mundo, y por el grupo de países europeos de la CEE, que, a través de los años, ha seguido un lento pero constante propósito de unificar sus criterios económicos y políticos.

Una breve mención de algunas de las principales actividades de la CEE desde

su nacimiento hasta el informe encomendado al primer ministro de Bélgica, Léo Tindemans, brinda una idea de la marcha desarrollada por los países de la Comunidad a fin de lograr la unión europea.

El antecedente directo de la Comunidad Económica Europea (CEE) es la Comunidad del Carbón y del Acero (CECA), establecida el 9 de mayo de 1950 a iniciativa del entonces ministro francés de Asuntos Exteriores, Robert Schuman, con el fin de impulsar a la industria europea, severamente debilitada como consecuencia de la segunda guerra mundial, en las ramas específicas de la producción del carbón y del acero. La CECA quedó integrada por Bélgica, los Países Bajos, Luxemburgo, Francia, la República Federal de Alemania e Italia, el 18 de abril de 1952.

Los países agrupados en esta primera comunidad europea prosiguieron buscando nuevos campos de cooperación. Durante la Conferencia de Mesina, realizada en los primeros días de junio de 1955, se adoptaron nuevas bases para desarrollar una mayor integración comunitaria.

Resultado de esta iniciativa fue el nacimiento de la Comunidad Económica Europea y de la Comunidad Europea de la Energía Atómica (EURATOM), cuyos principios rectores emanan de los tratados de Roma firmados el 25 de marzo de 1957 y puestos en vigor el 1 de enero de 1958. Según dichos tratados, la CEE cuenta con cuatro organismos principales, a saber: el Consejo de Ministros, la Comisión, el Parlamento Europeo y el Tribunal de Justicia.

Desde el decenio de los cincuenta la CEE comenzó a trazar los lineamientos necesarios para lograr la ambiciosa meta de construir la unión económica y monetaria. En febrero de 1971 adoptó las tan esperadas decisiones en esta materia y expresó la voluntad de realizar dicha unión en diez años, fijando como plazo para la primera etapa de ese proceso el período 1971-73.¹

Los países miembros de la CEE decidieron poner en vigor el sistema general de preferencias arancelarias en beneficio

del Tercer Mundo a mediados de 1971, adelantándose con ello a otros países desarrollados. La explicación de este gesto podría encontrarse —según algunos analistas— no sólo en que con él mejoraba la imagen de la CEE ante los países del Tercer Mundo, que hasta entonces “tendían a considerarla como una fortaleza proteccionista preocupada únicamente por sus intereses y los de sus ‘asociados’”. También en el hecho de que con ello obtendrían beneficios superiores a los costos. Desde luego, la exención de derechos aduanales se extendió en principio a todas las categorías de productos manufacturados y semimanufacturados del Tercer Mundo, pero limitada por cuotas o contingentes. Además, se exceptuaron varios productos “sensibles”, tales como la loza, los transistores, los derivados del petróleo, etc. En el caso de los textiles “se tomaron todas las precauciones posibles”. Así, por ejemplo, los beneficios para los textiles de algodón y de otras fibras (cuyos productos estaban considerados como “de sustitución” en la lista condicional de la ronda Kennedy), sólo se ofrecieron a los siete países signatarios del acuerdo a largo plazo sobre textiles de algodón: la India, Paquistán, Corea del Sur, Egipto, México, Colombia y Jamaica.²

Meses después la Comunidad estableció una serie de reglamentos sobre investigación y desarrollo científico y tecnológico y el 21 de enero de 1972 los representantes del Reino Unido, Dinamarca, Irlanda y Noruega firmaron en Bruselas los tratados de adhesión que, de ser ratificados por sus respectivos parlamentos, harían de esos países miembros de la Comunidad. Con la excepción de Noruega, los países mencionados formaron parte de la Comunidad ampliada desde el 1 de enero de 1973.

El caso del Reino Unido era especial: el 10 de agosto de 1961, el entonces primer ministro, Harold MacMillan, inició pláticas con la CEE, aunque fueron suspendidas, casi de inmediato, por Francia. El general De Gaulle reprochaba a los británicos el firmar un acuerdo de defensa nuclear con Estados Unidos al tiempo que intentaban adherirse a la CEE. Posteriormente, en mayo de 1967, Albión renovó sus instancias ante la Co-

munidad, pero Francia vetó de nuevo su ingreso en diciembre de ese mismo año. Francia temía que los ingleses pudiesen ser el “caballo de Troya” de Estados Unidos en el seno de la Comunidad. Por esa causa la firma del tratado de adhesión representaba para el Reino Unido el corolario de años de intentos para ingresar a la CEE. Sin duda, las negociaciones fueron arduas, pero en el curso de ellas se establecieron las condiciones de ingreso. Conforme a ellas, a partir del 1 de abril de 1973 se realizarían cinco reducciones arancelarias sucesivas de 20% cada una, hasta llegar a la desgravación total el 1 de julio de 1977. Además, se concedió un trato especial para 12 materias primas industriales y para el té, productos importados por los británicos de países no europeos.³

En Noruega, en cambio, el voto popular fue contrario a sumarse a la CEE. Al decir de *The Economist*, en ello influyeron tanto el acendrado sentimiento nacionalista como la reacción del ciudadano noruego en contra de su Gobierno, proclive al ingreso a la Comunidad, además de otros factores geográfico-culturales muy complejos.

En octubre de 1972 tuvo lugar en París una de las reuniones más importantes de la CEE. Por vez primera asistieron los representantes de los Nueve, es decir, los primeros ministros de Bélgica, Dinamarca, el Reino Unido, Holanda, Irlanda, Italia, Luxemburgo, la República Federal de Alemania y el Presidente de Francia. En una larga sesión se decidió llevar adelante la unión económica y monetaria a fin de reforzar la Comunidad, atenuar la disparidad de niveles de vida entre sus miembros mediante la expansión económica, dando atención a las cuestiones ambientales, aumentar el esfuerzo de la ayuda a los pueblos más necesitados y favorecer el desarrollo de los intercambios comerciales.⁴

En febrero de 1975 la CEE firmó en Lomé, capital de Togo, un acuerdo con los representantes de 46 naciones de África, el Caribe y el Pacífico (ACP) que, al decir de muchos observadores, representa el convenio más relevante en la historia entre dos bloques de países

3. Véase “La decisión corresponde ahora a Gran Bretaña”, en *Comercio Exterior*, México, julio de 1971, pp. 614-616.

4. Véase “La reunión cumbre de París”, en *Comercio Exterior*, México, noviembre de 1972, pp. 1051-1052.

1. Véase “CEE: la unión económica y monetaria, se inicia el proceso”, en *Comercio Exterior*, México, febrero de 1971, p. 154.

2. Véase Philippe Simonot, “La CEE se apresura a aplicar el Sistema General de Preferencias”, en *Comercio Exterior*, México, abril de 1971, pp. 338-339.

con distinto nivel de desarrollo económico.

Mediante dicho acuerdo la CEE concede a los países del grupo ACP diversos privilegios, como son el libre acceso a los productos industriales mientras no sean muy importantes en el mercado internacional, admitiendo también, sin ningún recargo, todos aquellos productos agrícolas que no compitan en forma directa con los productos de la Comunidad.

Otro aspecto importante del convenio lo representa el fondo destinado a cubrir parte de las pérdidas ocasionadas por la fluctuación de los precios de los productos exportados por los países del grupo ACP. Este plan estabilizador reembolsará parcialmente las pérdidas sufridas por el descenso de los precios en el mercado mundial de 12 productos primarios: algodón, té, cacao, café, plátano, sisal, cacahuate, copra, cueros y pieles, productos de madera y palma, y hierro. Asimismo se incluye en el convenio la asistencia técnica y la cooperación para el desarrollo industrial.⁵

El 15 de julio de 1975 se firmó en Bruselas, Bélgica, un acuerdo de comercio y cooperación económica entre México y la CEE como corolario a las negociaciones iniciadas por el Gobierno mexicano en abril de 1973, con el fin de contribuir a mejorar las relaciones recíprocas. Como su nombre lo indica, dos son los importantes objetivos buscados: incrementar el intercambio comercial mediante la liberación de las restricciones arancelarias y no arancelarias, así como de otras barreras de efectos equivalentes, y establecer la cooperación económica en materia de proyectos de inversión en México, de transferencia de tecnología en favor de la planta productiva, de promoción de artículos mexicanos en los mercados comunitarios y otros que se vayan explorando conforme avance el acuerdo.⁶

Cabe mencionar en este breve recordatorio el tema de las relaciones entre la

CEE y el Consejo de Ayuda Mutua Económica (CAME), el otro bloque económico cuya estabilidad es comparable a la demostrada por el primero. Pese al considerable desarrollo manifestado por estos grandes bloques, los contactos formales entre ambos han sido prácticamente nulos, según comentarios de un destacado perito (Jorge Eduardo Navarrete, "CAME-CEE: un proyecto congelado", en *El Sol de México*, México, 16 de marzo de 1976). Durante mucho tiempo ambos organismos internacionales pasaron por alto su respectiva existencia hasta que, en los últimos años, surgieron algunos intentos de acercamiento. Así, a principios de febrero pasado el presidente del Comité Ejecutivo del CAME, Gerhard Weiss, vicepresidente de la RDA, se dirigió al presidente del Consejo de Ministros de la CEE, Gaston Thorn, con el fin de proponer "un proyecto de acuerdo básico entre el Consejo de Ayuda Mutua Económica (CAME) y sus miembros, por una parte, y la Comunidad Económica Europea (CEE) y sus miembros, por la otra". Dicho acuerdo abarcaría las relaciones comerciales, las cuestiones financieras y el intercambio de productos agrícolas, en particular.

En materia comercial el acuerdo básico no sustituiría a los convenios bilaterales entre la CEE y cada uno de los países socialistas, aunque establecería las reglas generales de tales convenios, como son la eliminación de las restricciones cuantitativas y la aplicación de la cláusula de la nación más favorecida.

El analista citado afirma que, según la prensa de Europa occidental, esta ambigüedad bi-multilateral podría llegar a ser un factor que dificultara los intercambios comerciales en vez de contribuir a facilitarlos. En el texto del acuerdo propuesto se mencionan mayores facilidades crediticias y los campos en los cuales privaría la relación multilateral, de bloque a bloque, los que serían: normas industriales, normas de protección ambiental, cooperación estadística y proyecciones económicas comunes. Empero, la CEE no mostró entusiasmo ante la comunicación del Presidente del Comité Ejecutivo del CAME. Es más, los ministros de Relaciones Exteriores de la Comunidad se limitaron a "acusar recibo" del documento presentado por el CAME, con lo cual al parecer "para todo propósito práctico... el proyecto de acuerdo ha quedado congelado".

En una reunión realizada en noviembre de 1974 en París, la Comisión de la CEE encomendó al primer ministro de Bélgica, Léo Tindemans, elaborar un informe que ayudara a llevar a cabo las decisiones adoptadas en la reunión cumbre de 1972, antes mencionada. También en 1972, Jean Monnet, presidente de la CECA de 1952 a 1955, pronunció un discurso en el Congreso Internacional de Leverkusen, Alemania, sobre el tema "Una Europa más grande", afirmando la conveniencia de lograr la unión europea para actuar, como una sola voz, ante Estados Unidos, el bloque socialista y la República Popular China.⁷

El Primer Ministro de Bélgica realizó una encuesta durante dos años en los medios comunitarios más diversos y entre los miembros de la propia Comisión de la CEE. Con los resultados obtenidos a través de la encuesta mencionada, y sobre todo con sus propias conclusiones, Tindemans elaboró un informe que, según declaraciones del autor a los jefes de Gobierno de la Comunidad, se propone "definir una perspectiva global que pueda servir de marco a la acción europea, en los países miembros, al correr de los años venideros", e "indicar, al mismo tiempo, cierto número de pasos concretos que hay que dar simultáneamente en las distintas direcciones que dicha perspectiva global apunta".⁸

Según un comentario de *Le Monde*, la idea más original del informe consiste en permitir avances diferentes, a distintas velocidades, a fin de alcanzar el gran objetivo de la unidad europea. De esta suerte, los estados en posibilidad de avanzar hacia la unión económica y monetaria no esperarían a los rezagados. Esta idea había sido ya expuesta en principio por el ex-canciller alemán Willy Brandt. Sin embargo, ésta es la primera ocasión en que un jefe de Gobierno en activo, y sobre todo uno al que sus colegas le han encargado una misión, la hace suya y precisa las modalidades para llevarla a la práctica. El informe de Tindemans contiene los siguientes capítulos: "Una visión común de Europa"; "Europa en el mundo"; "La Europa económica y social"; "La Europa de los

5. Véase "Acuerdo entre la CEE y 46 países en desarrollo", en *Comercio Exterior*, México, febrero de 1975, p. 187.

6. Véase Roberto Dávila Gómez Palacio, "El acuerdo entre México y la Comunidad Económica Europea", en *Comercio Exterior*, México, junio de 1975, pp. 624-628, y "Acuerdo entre México y la Comunidad Económica Europea", *ibid*, pp. 856-858.

7. Véase Jean Monnet, "Estados Unidos de Europa ¿realidad o utopía?", en *Comercio Exterior*, México, mayo de 1972, pp. 440-441.

8. Véase Léo Tindemans, "Una mutación cualitativa", en *Comunidad Europea*, Bruselas, febrero de 1976, p. 3.

ciudadanos", y "El fortalecimiento de las instituciones". En seguida se presentan algunos extractos de ellos.

Respecto a la idea común de Europa, afirma el Ministro de Bélgica que "la opinión europea ha ido perdiendo, al correr de los años, un hilo conductor, el consenso político de nuestros países sobre las razones que tenemos para emprender esa obra común". Agrega que es preciso restablecer esa visión común si se quiere lograr la unión europea. Los pueblos europeos "esperan una acción común que defienda eficazmente nuestros intereses legítimos, que sienta las bases de una verdadera seguridad en un mundo más equitativo y nos haga participar en ese diálogo que constituye la nueva característica de la vida internacional".⁹

En esta nueva relación "a la generación actual le compete buscar el tránsito de una sociedad posindustrial que respete los valores básicos de nuestra civilización y que concilie los derechos de la persona con los de las colectividades".

Tras declarar que la opinión pública rechaza una Europa tecnocrática, añade que la Unión Europea debe "reflejarse en la educación y en la cultura, en la información y en las comunicaciones, en la juventud y en los ocios". Supone, además, "que nos presentemos unidos frente al mundo exterior. Nuestra acción tiene que ser mancomunada en política extranjera, de seguridad, de relaciones económicas o de cooperación".

"La Unión Europea reconoce la dependencia recíproca de la prosperidad económica de nuestros estados". Exige "una política común en la esfera económica y monetaria, en el sector industrial y agrícola, en materia de energía y de investigación..."

Para realizar dichas tareas la Unión Europea cuenta con "instituciones autorizadas para definir una visión política común, global y coherente".

Al referirse a la situación de Europa en el mundo, Tindemans propone que el Consejo Europeo establezca un centro único de decisión y una política exterior común y que emprenda acciones concre-

tas inmediatas. Para ello propone, entre otras cosas, "poner fin a la distinción que subsiste entre las reuniones ministeriales que se ocupan de cooperación económica y las que se ocupan de temas cubiertos por los tratados". Respecto a la política exterior, añade que "la coordinación de las políticas, tal como se practica en la actualidad, debería ceder el paso a una 'política común', caracterizada por la obligación de que las tendencias minoritarias hagan suyo el criterio de la mayoría al final de los debates y por el compromiso de los estados de aplicar esa política común en ciertos sectores".

En el renglón del nuevo orden económico internacional afirma que "el Consejo debería decidir presentarse unido en las negociaciones multilaterales relativas al nuevo orden económico mundial en las diferentes reuniones que se realicen, así como en la aplicación de las conclusiones adoptadas" y "unirse ante los problemas políticos generales que pudieran plantearse en las relaciones con el Tercer Mundo".

En cuanto a las relaciones entre la CEE y Estados Unidos opina que "el Consejo europeo debería delegar a uno de sus miembros para celebrar conversaciones" con ese país.

Por otra parte, propone proseguir la actitud en favor de la distensión y aumentar los acuerdos de cooperación económica.

En cuanto a los asuntos económicos y sociales europeos, insta a promover el debate "sobre la forma de realizar la política económica y monetaria común. En este renglón el autor del informe incluyó dos cláusulas que despertaron enconadas reacciones en algunos de los países miembros, puesto que establece, al decir de los británicos, un club de millonarios dentro de un club de ricos. Los dos puntos respectivos son:

"1) Los estados que se hallan en condiciones de progresar tienen el deber de seguir haciéndolo.

"2) Los estados que tienen motivos objetivamente válidos para no progresar, que no lo hagan, a la vez que reciben de los demás estados la ayuda y la asistencia que sea posible prestarles."

Para sostener esas recomendaciones, Tindemans propone buscar los progresos

en materia económica y social entre ciertos estados con arreglo a fórmulas comunitarias idóneas y añade que "la *serpiente comunitaria*, núcleo de estabilización monetaria, debe constituir el punto de partida de tal acción. Es preciso consolidarla y transformarla extendiendo su acción a sectores que hoy no abarca".

"El mecanismo de la *serpiente* —prosigue— que ha sido probado en el mantenimiento de la estabilidad de los tipos de cambio, debe utilizarse para buscar la convergencia de las políticas económicas y monetarias entre los países que están en condiciones de realizarla... Los países que participan en la *serpiente* se comprometerán a no salirse de ella más que en caso de *crisis manifiesta* comprobada por decisión común." Además, "deben suprimir gradualmente entre ellos las trabas que subsisten a la libre circulación de capitales".

Tras revisar las políticas industriales y agrícolas, Tindemans pone el acento en la energía y en la investigación. Al respecto se refiere a la "instauración de un mecanismo que garantice la solidaridad de los estados en caso de dificultades de abastecimiento", y la "elaboración de un programa de recursos alternativos en el marco de las necesidades de la Comunidad", en cuanto al primer punto. Respecto a la investigación, establece las áreas prioritarias en que debe actuarse y sugiere fomentar "el intercambio de información, la utilización industrial y la participación de los pequeños estados".

En el rubro de la política social y regional, dice Tindemans, la Unión debe adoptar normas generales en materia de salarios, pensiones, seguridad social, condiciones de trabajo, empleo femenino, y proteger, en especial, a los trabajadores migrantes y a los más desvalidos. Asimismo, debe hacerse una transferencia neta de recursos de las zonas más prósperas a las menos favorecidas, ya sea mediante las políticas nacionales de desarrollo regional, ya por mediación del presupuesto común, ya directamente a través de las ayudas regionales o mediante la política agrícola e industrial.

En lo que se refiere a la protección de los derechos de los ciudadanos se alude a la manera de salvaguardar los fundamentales y los de los consumidores (mediante mejores controles de calidad). Asimismo, se reglamentaría la protección ambiental mediante un órgano común y

9. Véase "El informe sobre la Unión Europea", en *Comunidad Europea*, Bruselas, febrero de 1976.

se establecería el control de las centrales nucleares.

Respecto a la educación, Tindemans propone concertar acuerdos bilaterales o multilaterales entre universidades e instituciones docentes, a fin de realizar intercambios de estudiantes. En materia de información propugna el aumento de la colaboración entre los institutos de radio y televisión y el establecimiento de una Fundación Europea que promueva los sistemas informativos, contribuyendo a fomentar la comprensión entre los pueblos de Europa y su conocimiento mutuo.

En el capítulo final del informe se sugiere robustecer las instituciones comunitarias y para ello se presentan varias propuestas referentes al funcionamiento y las atribuciones del Parlamento, el Consejo Europeo y la Comisión. Entre ellas están la relativa a que el Parlamento tenga facultad de iniciativa y realice un debate anual para examinar el estado de la Unión y la marcha de sus instituciones y la de desarrollar una coordinación más adecuada en las actividades de los consejos especializados, así como la de adquirir mayor rapidez en el proceso de decisión del Consejo Europeo. Respecto al Tribunal de Justicia, dispondría de poderes iguales a los que tiene actualmente en la Comunidad para el caso de las nuevas esferas de actividad creadas por la Unión Europea.

El ministro Tindemans declaró que "si el informe llegara a provocar un debate general en Europa sobre la motivación de la construcción europea..." habría contribuido "a preparar la opción que se impone si Europa quiere tener un porvenir".¹⁰

En efecto, la respuesta de los países miembros de la CEE no se hizo esperar. En el periódico mensual *Europa* (2 de marzo de 1976) se describen las diversas respuestas de los miembros de la Comunidad.

Así, por ejemplo, Alemania Federal, Italia y el Reino Unido rechazan la idea de aceptar un desarrollo europeo a dos velocidades, según propone Tindemans. Bonn ve con agrado la formulación de un centro de decisiones europeo; para el Reino Unido, en cambio, incluir el problema de la defensa dentro de la coope-

ración, en nombre de la seguridad europea, es casi una provocación. Aunque el Gobierno francés no haya formulado declaración negativa alguna al respecto, varios grupos de la numerosa izquierda francesa piensan que "Europa se enfrenta a los peligros de la hegemonía alemana y se arriesga a un desgarramiento atlántico en el Informe Tindemans".¹¹

El ministro del Tesoro de Italia, Emilio Colombo, declaró a su vez que lo positivo en el documento es la idea de extender el juego de iniciativas comunes respecto a la energía y las nuevas tecnologías. Hasta la fecha, añadió, la única política común ha sido la agrícola, misma que no podrá proseguir sin mejorarse. Afirma Colombo que los países antes exportadores de productos agrícolas hoy son importadores y que el mecanismo de los precios es muy deficiente. En cuanto a los elementos negativos del informe, Colombo también apoya el rechazo a la distinción entre países avanzados y retrasados dentro de la propia Comunidad. Con ello, dijo, se trastorna la idea original de Europa acerca de vivir unidos y vencer juntos los desequilibrios. Según el ministro italiano, en este sentido el informe Tindemans da un paso atrás, por lo que recomienda formular políticas sectoriales conjuntas para superar las deficiencias mediante la armonización.

El 10 de febrero último, el presidente de la Comisión Europea, François-Xavier Ortoli, delineó ante el Parlamento Europeo, reunido en Bruselas, el programa de dicha Comisión para 1976. Al mismo tiempo se refirió al informe Tindemans. Dijo, al respecto, que ese documento contiene muchas proposiciones que se pueden adoptar de inmediato. Añadió que las propuestas se adoptarían en forma gradual no sin antes transferir la necesaria autoridad a los cuerpos colectivos y los recursos de las regiones prósperas a las más atrasadas, haciendo esto sin restricciones y sin reservas.

Agregó que sólo desarrollando planes de acción común y dotando a las instituciones de mayor capacidad para proceder podrán lograrse las metas propuestas. Opinó que la transferencia de recursos debería efectuarse en aquellos campos en donde existe una política europea común para asegurar que Europa progre-

sará y que su influencia se dejará sentir en el mundo.

El Presidente de la Comisión concedió la razón a Tindemans al señalar la necesidad de adoptar un solo marco institucional adecuado para preparar el acercamiento de Europa hacia el resto del mundo. Afirmó la necesidad de fomentar la práctica de realizar consultas sobre cooperación política en el Consejo hasta lograr convertirlas en sistema. Esta es una medida importante dado que la meta es sustituir la cooperación por un plan de acción común.

Por otra parte, dijo Ortoli, es necesario elegir un solo marco institucional si se quiere lograr que Europa se dirija al mundo con una sola voz. La fórmula de la representación conjunta, con los presidentes del Consejo y de la Comisión actuando a un mismo nivel, demostró su eficacia en el diálogo euroárabe y en la Conferencia Norte-Sur.¹²

Respecto a las políticas que deberá desarrollar la CEE frente al resto del mundo, Ortoli propuso avanzar en los asuntos internos, en especial en lo relacionado con los problemas económicos y monetarios y considerar, ante cualquier acción, las diferencias estructurales que existen en las economías de los países miembros. La CEE debe estar dispuesta a eliminarlas y a promover un desarrollo armónico en conjunto.

Para el Presidente de la Comisión lo anterior no significa que los programas de los países miembros no puedan variar en cierto grado, de acuerdo con sus problemas específicos. El Tratado de Roma reconoce y establece dichas variantes y contiene estrictos reglamentos al respecto. Empero, dichas posibilidades no deben hacer perder de vista a los miembros de la CEE el aspecto fundamental de que la decisión de proseguir unidos es, al mismo tiempo, su objetivo y su fuerza.

El presidente Ortoli declaró, en suma, que lo anteriormente expresado representa la conducta que adoptará la Comisión cuando, como réplica a la llamada de Tindemans hacia la reapertura del debate sobre la unión económica y monetaria, formule respuestas detalladas en busca de medidas posibles de aplicarse en todos los países miembros. Ω

10. Véase Léo Tindemans "Una mutación cualitativa", en *Comunidad Europea*, Bruselas, febrero de 1976. p. 1.

11. Véase Jean-Pierre Cot, "On s'inquiète du malade parce qu'il se porte bien", en *Le Nouvel Observateur*, 23 de febrero de 1976, p. 24.

12. Véase "Conferencia sobre Cooperación Económica Internacional", en *Comercio Exterior*, México, enero de 1976, pp. 50-53.

Las reformas recientes al Sistema Monetario Internacional

PABLO SERRANO CALVO*

La reunión del Comité Provisional del Fondo Monetario Internacional (FMI), celebrada en Kingston, Jamaica, el pasado mes de enero, parece haber cerrado un importante capítulo del largo proceso de reforma del sistema monetario. Los temas de los tipos de cambio y del desplazamiento del oro del sistema, que tantas controversias habían suscitado entre Estados Unidos y Francia, encontraron finalmente una solución, que a su vez permitió resolver otros problemas relacionados directa o indirectamente con ellos. Así, el "paquete" de enmiendas aprobado implica toda una serie de cambios de trascendencia para el sistema monetario internacional y el mundo monetario festejó la salida del *impasse* en el que se había visto estancado en los últimos años.

De hecho, el problema del oro ya había sido prácticamente resuelto en agosto, en la reunión de Washington del Comité Provisional y, en concreto, lo que faltaba por precisar era la legalización de los tipos de cambio flotantes, lo cual se logró haciendo prevalecer la fórmula ya utilizada de tipos de cambio "estables pero ajustables". El terreno para llegar a este último y sin duda relevante acuerdo había sido preparado en la exclusiva reunión de Rambouillet, de noviembre pasado, a la que sólo se invitó a los altos dirigentes de los seis países capitalistas más importantes del mundo: Estados Unidos, Alemania Federal, Francia, el Reino Unido, Japón e Italia.

Cuando en agosto de 1971 el dólar dejó de ser convertible en oro, se inició una nueva era durante la cual privó la ilegalidad, al no cumplirse lo establecido en el Convenio Constitutivo del FMI. Las crisis sufridas por las distintas monedas, y sobre todo en ese entonces por el dólar, llevaron a una realineación de las mismas en diciembre de ese año, conocida como "Acuerdo smithsoniano", que implicó la aceptación, de hecho, de la flotación de las monedas. Dos principios básicos del Convenio Constitutivo se habían violado entonces: la convertibilidad de las monedas en oro y el apego a un sistema de paridades fijas, que fue el espíritu que

reinó en Bretton Woods. Se requería, pues, una enmienda al sistema.

Por su parte, dentro del proceso de reforma fueron aprobados en 1969 los derechos especiales de giro (DEG), mismos que empezaron a estar vigentes en 1970 como unidad de cuenta y activo de reserva, con el propósito de desplazar al oro como centro del sistema y de dotar a éste de liquidez adicional. Sin embargo, la asignación de DEG entre los países fue de tan poca consideración que, de hecho, no fue sino hasta estas últimas reuniones en que, al abordarse el tema del desplazamiento del oro del sistema, se revitalizó el papel de aquellas unidades de cuenta.

En julio de 1972 fue creado el Comité de los Veinte, justamente para encargarse del estudio de los temas relativos a la reforma monetaria. Después de múltiples reuniones a nivel ministerial y de grupos de trabajo, los integrantes, que representaban a 11 países industrializados y a nueve en desarrollo, se conformaron con presentar, en junio de 1974, un "Bosquejo de reforma" como trabajo final. Tal como quedó advertido en ese documento, la incertidumbre prevaliente en la economía mundial, amenazada por la inflación, la recesión y el alza en el precio del petróleo, hacía imposible precisar y dar cualquier paso en firme en materia de reforma monetaria. Por ello, fundamentalmente, las recomendaciones recogidas en el "Bosquejo" se agruparon bajo dos rubros: el *sistema reformado*, que representaba el marco general dentro del cual se consideró deseable que el sistema evolucionara en el futuro, y *las medidas inmediatas*, o sea, una serie de ideas de orden práctico y de aplicación relativamente fácil durante un período transitorio.

Para este período transitorio, una de las recomendaciones fue la creación de un Comité Provisional (mientras se establecía un Consejo de Gobernadores con carácter permanente) que se encargara de continuar los trabajos de reforma monetaria. La labor de este Comité Provisional de corta existencia ha permitido dar al sistema esta solución aparente.

El bosquejo de reforma

Si bien el Comité de los Veinte había trabajado arduamente para concebir un sistema monetario reformado, actualizado y que correspondiera a las características del mundo presente, la incertidumbre reinante en la economía internacional obsta-

* Egresado de la Escuela Nacional de Economía de la UNAM, y diplomado en el Institut International d'Administration Publique, de París. Actualmente sigue los cursos de la Maestría en Estudios Latinoamericanos de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM.

culizó esta tarea. Fueron básicamente la inflación, el alza en el precio del petróleo y los primeros brotes de recesión, que ya se habían extendido por los principales países, los que llevaron a los integrantes del Comité de los Veinte a contentarse con presentar tan sólo un esbozo, un "Bosquejo", como conclusión de sus labores. Además, internamente, las distintas partes no habían llegado a un acuerdo sobre muchos puntos en particular, por lo que esta imprecisión en las recomendaciones no es sólo atribuible al clima inestable de la economía internacional, sino también a una divergencia de intereses.

Aun así, el "Bosquejo de reforma" representó una buena plataforma para un período de transición. En la parte del *sistema reformado* se estuvo de acuerdo en que el FMI tuviera un papel central y en que, dentro de sus rasgos más importantes, se instaurara un proceso de ajuste "simétrico", basado en un régimen cambiario de tipos "estables pero ajustables" que reconociera que el empleo de los tipos de cambio flotantes podría ser útil en situaciones determinadas. Igualmente, se exhortaba a los países miembros a prestar mayor cooperación para evitar las corrientes desequilibradoras de capital y para lograr un mejor manejo de la liquidez internacional, en la que los DEG se volvieran el principal activo de reserva, y en la que las monedas de reserva y el oro tuvieran cada vez un papel más reducido. Otro punto relevante era la promoción de una corriente neta de recursos reales a los países en desarrollo.

En cuanto a las medidas inmediatas, surgió como primer imperativo la creación de un cuerpo que continuara las labores del Comité de los Veinte, o sea, que se encargara de proseguir la reforma del sistema monetario internacional. El Comité Provisional del FMI tendría, pues, con la misma estructura del Comité de los Veinte, estas atribuciones, hasta constituirse el Consejo de Gobernadores. Asimismo, se hizo hincapié en la necesidad de una consulta y vigilancia más estrecha por parte del FMI ante los problemas de balanza de pagos, de tal forma que se evitara que un país adoptase políticas que pudieran perjudicar de alguna forma a los demás y también que se evitase las corrientes desequilibradoras de capital. En ese entonces se pensó en la creación de un mecanismo que ayudara a los países miembros a hacer frente al alza súbita en el precio del petróleo.

En lo referente a tipos de cambio, se propuso que los países que flotaran sus monedas lo hicieran observando los lineamientos de flotación establecidos en el propio FMI, dentro del esquema de tipos "estables pero ajustables", los cuales serían objeto de estricta vigilancia por parte de este organismo. Estos lineamientos consisten básicamente en evitar las fluctuaciones exageradas a corto plazo y en hacer que el tipo de cambio tienda, a plazo medio, a estabilizarse alrededor de una "norma" predeterminada. En cuanto a los DEG, se pondría en práctica una nueva forma de valuación, basada en una canasta de las 16 principales monedas que fluctúan constantemente y que, por tanto, hacen que esta unidad también fluctúe; su tasa de interés sería calculada sobre una base del 5% anual, alrededor de la cual ascendería

o descendería en caso de que la tasa de interés preferencial en las cinco plazas más importantes del mundo hiciera lo mismo. Estas disposiciones en cuanto a los DEG, contenidas en la Regla 0-3 de los Estatutos del FMI, entraron en vigor el 1 de julio de 1974.

Por último, dentro de las consideraciones de mayor urgencia para los países en desarrollo, se logró un acuerdo para poner en práctica el llamado "servicio ampliado del FMI" (*Extended Fund Facility*), que permite a los países con problemas extremos de balanza de pagos girar sobre el FMI, en condiciones especiales, hasta por un máximo de 165% de su cuota (este límite era anteriormente de 100%); también se insistió en la creación de un Comité Ministerial Conjunto FMI-BIRF, encargado de la transferencia de recursos reales a los países en desarrollo. Este Comité, conocido como "Consejo de Desarrollo", inició sus labores a la par que el Comité Provisional y ha celebrado sus reuniones en forma paralela. En cambio, la idea de establecer un "vínculo" entre la creación de liquidez internacional adicional y la ayuda al desarrollo no prosperó por la oposición en un principio de dos países: Estados Unidos y Alemania Federal. Hasta la fecha no se ha llegado a un acuerdo en torno al establecimiento de este "vínculo" ni se ha discutido sobre él con la misma insistencia con la que se hizo en el seno del Comité de los Veinte.

La labor del "Comité Provisional del FMI"

Sobre esta base del "Bosquejo de reforma", el Comité Provisional inició sus labores y celebró cinco reuniones durante este período de año y medio (junio de 1974-enero de 1976), que fueron complementadas por otras cinco reuniones simultáneas del Consejo de Desarrollo. Los avances alcanzados en Kingston no son sino el fruto de una serie de discusiones, no siempre fáciles, sostenidas en reuniones anteriores. Los grandes temas que se han tratado desde la primera de ellas son, en un primer plano, el de la legalización de los tipos de cambio flotantes y el de la forma en que sería desplazado el oro como centro del sistema. Pero, simultáneamente, se han abordado otros, que encontraron finalmente una solución en la última reunión. Tal es el caso de los que a continuación se destacan.

La sexta revisión general de cuotas

Quinquenalmente se efectúa en el seno del FMI una revisión de las cuotas de los países miembros. La cuota de cada país determina el límite hasta el cual, individualmente, pueden girar sobre el FMI dentro de los tramos de crédito normales; asimismo, fija el máximo de acceso a la Cuenta Especial de Giro (asignaciones de DEG) y a otros mecanismos, y, lo que es aún de mayor relevancia, esa cuota representa la base para determinar el poder del voto para la aprobación de las decisiones que se adopten dentro del Fondo Monetario Internacional.

En este clima, en que muchos países, incluso industrial-

zados, han registrado déficit serios de balanza de pagos, se arguyó que era preferible hacer la revisión de cuotas con un carácter más transitorio. Para ello se acordó que fuera válida por un período de tres años y no de cinco, como había sido lo tradicional. Esto contrarrestaba en cierta forma las aspiraciones de muchos países, la mayoría de ellos en desarrollo, de lograr un aumento global que oscilaba entre 50 y 100 por ciento, vigente por cinco años. Finalmente, tras largos debates se acordó que este aumento total del fondo fuera de 32.5%, más un pequeño fondo adicional de ajuste para redondear las cifras, de tal forma que la suma total de cuotas de los países miembros pasara de 29 191 millones de DEG a 39 000 millones, lo que de hecho representa un aumento de 33.6 por ciento.¹

Una vez fijado dicho aumento, se procedió a distribuirlo entre los distintos grupos de países para, finalmente, determinarlo a cada país. Resultaba obvio que en el último quinquenio los países exportadores de petróleo habían adquirido mayor importancia dentro de la comunidad internacional. Por tal razón se les agrupó por separado, sacándolos del grupo de países en desarrollo al cual pertenecían y se acordó que su participación dentro del fondo ampliado se duplicara, esto es, que pasara de 4.99 a 9.98 por ciento. Por otra parte, se consideró que los países en desarrollo en su conjunto no deberían perder participación dentro del fondo aumentado. El peso del aumento de la participación de los países exportadores de petróleo debía, por tanto, recaer sobre los países industrializados y las otras áreas desarrolladas.

Junto con el problema de la determinación del aumento que se concedería a cada grupo, se presentó el correspondiente a la distribución de los aumentos para cada país. Fue en este campo donde surgieron obstáculos que retrasaron la decisión final, pues si bien el cálculo de estos aumentos se hace en función de las fórmulas empleadas en Bretton Woods,² existen métodos y variantes distintos que pueden llevar a resultados muy dispares. En especial, hubo dificultades por la pérdida de participación de Estados Unidos, que ante el peligro de descender por abajo de 20%, lo cual le ha dado derecho de veto en las decisiones importantes, hizo que se retrasara la discusión e incluso que el porcentaje de veto fuera reducido a 15% con el fin de que este país no perdiera su privilegio.

Un aspecto que condicionó esta revisión de cuotas a los resultados que se obtuvieran en materia de reforma monetaria fue precisamente el pago en oro que se debe hacer de una parte de la cuota, que puede ser el 25% de la misma o el 10% de las reservas internacionales de un país, cualquiera que sea menor. Con las últimas disposiciones en materia de

oro esta obligatoriedad ha sido eliminada y el pago se hará en su totalidad en moneda nacional.

La nueva estructura de cuotas aceptada trajo cambios de interés para América Latina. Venezuela, por ser país exportador de petróleo, tuvo un aumento sustancial que le permitió colocarse en el segundo lugar de la región, precedida por Brasil. En cambio, Argentina, que compartía el primer lugar con Brasil, pasará a compartir ahora el tercer lugar con México. En cuanto a los demás países, cabe destacar el caso de Chile, que a pesar de sus serios problemas de balanza de pagos y su aguda crisis económica logró un aumento de 37.3%, tal como puede advertirse en el cuadro correspondiente.

Aumento de cuotas de los principales países de América Latina (Millones de DEG)

País	Cuota actual	Cuota aumentada	Aumento %	Poder de votación	
				Votos actuales	Votos aumentados
Brasil	440	665	51.1	4 650	6 900
% del total	1.51	1.70		1.43	1.63
Venezuela	330	660	100.0	3 550	6 850
% del total	1.13	1.69		1.10	1.62
Argentina	440	535	21.6	4 650	5 600
% del total	1.51	1.37		1.43	1.33
México	370	535	44.6	3 950	5 600
% del total	1.27	1.37		1.22	1.33
Chile	158	217	37.3	1 830	2 420
% del total	0.54	0.56		0.56	0.57
Colombia	157	193	22.9	1 820	2 180
% del total	0.54	0.49		0.56	0.52
Perú	123	164	33.3	1 480	1 890
% del total	0.42	0.42		0.46	0.45

El servicio financiero del petróleo

El aumento en el precio del petróleo trajo cambios importantes en la distribución de las reservas y de la liquidez internacionales. Resulta obvio que estos cambios significaron para una gran cantidad de países —tanto industrializados como en desarrollo— serios déficit de balanza de pagos. El servicio financiero del petróleo (*oil facility*) fue aprobado tras una recomendación del Comité de los Veinte. Administrado por el FMI, este fondo fue constituido con recursos provenientes principalmente de los países exportadores de petróleo, con el fin de ayudar a los países que registraran un déficit considerable causado *directamente* por el aumento del precio de ese hidrocarburo. El acceso máximo de cada país a este servicio fue calculado de acuerdo con una fórmula en la que su cuota en el FMI tiene un papel determinante. No es

1. Durante 1975 entrarán en el FMI dos países: Granada y Papúa-Nueva Guinea, cuyas cuotas hicieron ascender los totales ligeramente.

2. Estas fórmulas se basan fundamentalmente en el comportamiento de las variables de comercio exterior: exportaciones, importaciones, reservas internacionales, así como también en el crecimiento de la economía.

de extrañarse, por tanto, que hayan sido países industrializados, como el Reino Unido e Italia, los que mayores giros hicieran para aprovechar este servicio.

En 1974 se aprobó su iniciación por un monto total de 2 800 millones de DEG, de los cuales se utilizó una buena parte a fines de dicho año, quedando una porción para los primeros meses de 1975. La tasa de interés del servicio del petróleo era de 7%. Es importante destacar que los giros hechos en uso de este servicio son independientes de los normales del Fondo Monetario Internacional.

La continuación de este servicio para 1975 fue objeto de discusión. Hubo una corriente de pensamiento que sostuvo que los déficit de balanza de pagos no se debían imputar solamente al aumento en el precio del petróleo en sí, sino también a sus efectos secundarios en otros rubros: plásticos, fibras sintéticas, fletes, etc. Aun así, durante 1975 se prolongó la vida de este mecanismo, esta vez por 5 000 millones de DEG, más la porción no utilizada en 1974, que fue de cerca de 500 millones. Para esta ocasión también se pensó en la creación de una Cuenta de Subsidio, constituida con las aportaciones de los países exportadores de petróleo, los de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) y otros, con el fin de que los "más gravemente afectados" fueran eximidos del pago de intereses. En la reunión de Kingston se prefirió abordar el tema de la ampliación de los tramos de crédito del FMI en vez de continuar con este mecanismo, para así hacer frente a problemas globales de balanza de pagos y no sólo a los estrictamente ocasionados por el efecto *inicial* del aumento en el precio del petróleo.

La ayuda a los países más pobres: la Tercera Ventanilla y el Fondo Fiduciario Especial

Otra de las características de este período ha sido la división conceptual que tuvo el mundo en desarrollo. En relación con los trabajos que se iban realizando en el Consejo de Desarrollo y en particular con el tema referente al acceso de los países en desarrollo a los mercados de capital, se vio que dentro de éstos, los más pobres, los de menor desarrollo relativo, o los más gravemente afectados, como se les dio en llamar, se encontraban en una situación de desventaja y ante problemas no sólo de balanza de pagos sino económicos en general más serios que los de los países de desarrollo intermedio que, por su propio crecimiento económico o por su experiencia, solvencia o prestigio, han podido acudir regularmente a los mercados de capital.

Los países industrializados mostraron un interés muy especial por centrar su ayuda en ese grupo de países, para el cual ha sido difícil definir un límite que los separe de los de desarrollo intermedio. Se ha empleado el criterio de ingreso *per capita* registrado en 1973 y se ha hablado de 300 DEG anuales; sin embargo, no se tiene aún una mayor precisión al respecto. De cualquier manera, se orientaron esfuerzos adicionales hacia este grupo de países "desprotegidos", cuando simultáneamente los países industrializados ideaban por su cuenta la creación de un mecanismo financiero, en el marco

de la OCDE, conocido como la "red de seguridad", por un monto de 25 000 millones de dólares para su protección exclusiva.

En este sentido, además de la Cuenta de Subsidio, dos mecanismos fueron sometidos a aprobación para estos países más pobres: la Tercera Ventanilla y el Fondo Fiduciario Especial. Se propuso que la Tercera Ventanilla concediera créditos en condiciones intermedias entre el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF) y la Agencia Internacional de Fomento (AIF). Estos préstamos, otorgados en condiciones muy favorables, estarían orientados a la promoción de proyectos de desarrollo. Por tal razón la administración de la Tercera Ventanilla quedó a cargo del BIRF. Este mecanismo inició sus operaciones el 1 de julio de 1975 con aportaciones de diversos países; el propósito es alcanzar una meta de tan sólo 1 000 millones de dólares anuales para este fondo.

En relación con la venta de una parte del oro en poder del FMI, se discutió el establecimiento de un Fondo Fiduciario Especial. Este mecanismo atendería exclusivamente problemas de balanza de pagos de los países más pobres, concediéndoles préstamos a tasas de interés sumamente bajas. Los países que inicialmente tendrían acceso a este Fondo son los que hubieran registrado un ingreso *per capita* en 1973 no superior a 300 DEG anuales. La vinculación de este Fondo con el destino del oro del FMI ha demorado su instrumentación, ya que este tema ha sido causa de profundas polémicas, que se explicarán más adelante. Finalmente, como solución de compromiso, se aceptó que las utilidades derivadas de la venta a precio de mercado de una sexta parte del oro en poder del FMI, correspondiente a los países desarrollados y exportadores de petróleo, nutriría de recursos a este Fondo Fiduciario Especial. Con el fin de no causar descensos bruscos en el precio de mercado, se convino en que las ventas se efectuarían paulatinamente, en un plazo de cuatro años. Se estima que este Fondo podrá contar con recursos del orden de 3 000 millones de dólares para el trienio 1976-78.

Los mecanismos relativos a las materias primas

La situación en extremo difícil de la economía mundial durante 1974 ha tenido consecuencias particularmente graves para los países exportadores de materias primas distintas del petróleo y, dentro de ellos, para los países en desarrollo, que constituyen la mayoría. El FMI cuenta con dos mecanismos orientados a la defensa de la balanza de pagos de los países que sufran pérdidas en sus ingresos por la exportación de estos productos, debido normalmente a caídas en sus precios internacionales. Estos dos mecanismos son el de existencias reguladoras y el servicio de financiamiento compensatorio; el giro que se haga de acuerdo con estos mecanismos es también independiente de los tramos normales de crédito del Fondo Monetario Internacional.

Con el fin de dar un margen más amplio a estos países para hacer frente a los desequilibrios de balanza de pagos por las caídas drásticas en los precios de las materias primas que

exportan, se aprobó finalmente en la reunión de Kingston la ampliación del servicio de financiamiento compensatorio, hasta por 75% de la cuota en el FMI (anteriormente el límite era de 50%). No se anunció ninguna mejoría en relación con el mecanismo de existencias reguladoras.

Ampliación de los tramos de crédito del FMI

La necesidad de mayores recursos para hacer frente a los déficit de balanza de pagos llevó a que fuera acordada en Kingston la ampliación de los tramos normales de crédito del FMI. Estos tramos podían representar el 100% de la cuota. Con la actual decisión, una vez que entre en práctica, cada uno de los cuatro tramos —que son del 25% de la cuota— se aumenta en 45%, de tal suerte que el total pasará de 100 a 145 por ciento. La condicionalidad de cada tramo, que aumenta en la medida en que un país va girando sobre tramos superiores, permanecerá igual que hasta ahora.

Un mayor uso de las monedas nacionales

Las recientes disposiciones en materia de oro y, en especial, la eliminación de la obligatoriedad de pagar en metal una parte de la cuota, permite que las monedas de cada uno de los países miembros sean utilizadas por el FMI en sus operaciones y transacciones, de acuerdo con sus propias políticas. Cabe destacar que hasta ahora el FMI ha operado solamente con ciertas monedas y que esta ampliación permite al sistema contar con una mayor liquidez.

Los países árabes exportadores de petróleo en un principio se opusieron a que sus monedas fueran utilizadas por el FMI por salir éstas de su control. Por ello, se estableció un plazo de seis meses para que cada país miembro convenga en qué términos podrá utilizarse su moneda, siempre que estos términos se adecuen a las políticas que el FMI quiera adoptar al respecto.

Los arreglos en materia de oro

Este tema, junto con el de los tipos de cambio, constituye la piedra angular de las deliberaciones sostenidas en este período (junio de 1974-enero de 1976) en materia monetaria. Ya en la reunión de Washington del Comité Provisional del FMI, de enero de 1975, se aceptó la conveniencia de una serie de enmiendas al sistema con el fin de desplazar al oro, tal como se había sugerido en el "Bosquejo de reforma". En la reunión del 31 de agosto pasado, también en Washington, se dieron importantes pasos en este sentido al acordarse realizar las enmiendas correspondientes para: *a)* abolir el precio oficial del oro; *b)* eliminar la obligatoriedad de usar dicho metal en las transacciones con el FMI; *c)* vender una sexta parte del oro en poder del FMI (25 millones de onzas) para beneficio de los países en desarrollo,³ y *d)* restituir otra sexta parte

del metal a los países miembros del FMI en proporción a sus cuotas. Por su parte, dentro de otras disposiciones, los países integrantes del Grupo de los Diez acordaron no actuar en forma alguna para fijar el precio del oro y se comprometieron a no aumentar las existencias de él en poder de sus autoridades monetarias y del FMI. En Kingston se acordó poner en práctica estas disposiciones lo antes posible, así como también que las ventas del oro del FMI deberán hacerse en subastas públicas, de acuerdo con un calendario de alrededor de cuatro años, en las que podría intervenir el Banco Internacional de Pagos (BIP), de Basilea.

Estos acuerdos fueron el fruto de largas discusiones. Las posiciones estadounidense y francesa han sido opuestas en este respecto. Por una parte, Francia había sostenido que el oro en poder del FMI, depositado por los países miembros como parte de sus cuotas, es legalmente propiedad de los países que lo entregaron, y no del FMI, y que, por tanto, debería ser restituido a estos países en las condiciones originales, esto es, al precio oficial de 35 DEG la onza. Estados Unidos, en cambio, fue siempre de la opinión de que ese oro ha sido y es propiedad del FMI. El monto total del oro en poder del FMI asciende a alrededor de 150 millones de onzas.

Por otra parte, los bancos centrales han estado imposibilitados de vender, mas no de comprar, oro a un precio superior al oficial. Los acuerdos celebrados por los mandatarios de ambos países en Martinica, en noviembre de 1974, permitieron que Francia pudiera revaluar contablemente sus reservas de oro, a un precio relacionado con el del mercado, que en ese entonces oscilaba alrededor de 170 dólares la onza (cuando el oficial era de 42.22 dólares). Esta operación significó un paso hacia la liberalización del comercio del metal, así como también lo fue su uso como "colateral" o garantía para préstamos entre bancos centrales, tal como ocurrió entre Alemania e Italia.

Las disposiciones actuales, cuando entren en vigor, eliminarán por completo el precio oficial del oro y, tal como se estableció en el comunicado de prensa de la Cuarta Reunión del Comité Provisional,⁴ "cada parte de estos acuerdos informará semestralmente al FMI y al BIP el monto total de oro que ha sido comprado o vendido". Esto significa que en el futuro los bancos centrales estarán nuevamente autorizados para comprar oro a precio de mercado. En este punto la posición de Estados Unidos y la de Francia también divergían, ya que el primer país se oponía a ello con el argumento de desplazar al oro del sistema monetario, mientras que Francia estaba a favor con el fin de que los bancos centrales pudieran intervenir en el mercado libre para regular su precio y evitar así caídas drásticas.

De esta forma, con los acuerdos y sobreentendidos mencionados, el problema del oro ha sido solventado. Cabe señalar que los países en desarrollo no presentaron en este

3. La parte de estas ganancias que corresponda a los países en desarrollo les será transferida en proporción a sus cuotas. Serán las ganancias correspondientes a los países industrializados, a otras áreas desarrolladas y a los países exportadores de petróleo las que nutran de recursos al Fondo Fiduciario Especial.

4. Comunicado de prensa de la Cuarta Reunión del Comité Provisional de la Junta de Gobernadores sobre el Sistema Monetario Internacional, 31 de agosto de 1975, punto 6.

campo un frente común. Algunos de ellos, de mayor grado de desarrollo y existencias de oro relativamente altas, secundaban la posición francesa; mientras que otros, sin oro y con ingresos *per capita* mínimos, que se podían ver beneficiados con el Fondo Fiduciario Especial, al cual sólo ellos tienen acceso, favorecieron la posición de Estados Unidos.

Los tipos de cambio

En un mundo en que imperaban los tipos de cambio flotantes, los cuales se salían de la legalidad representada por el Convenio Constitutivo del FMI, el Comité de los Veinte se limitó a recomendar que los países miembros se atuvieran a los lineamientos por él dictados, con el fin de tener durante un período transitorio una mayor estabilidad a través de los tipos de cambio "estables pero ajustables".

El sistema monetario había tenido sacudidas serias: la devaluación de la libra esterlina (1967), la devaluación del franco francés (1969), la revaluación del marco (1969), y las dos devaluaciones consecutivas del dólar en 1971 y 1973. La realineación de monedas efectuada en diciembre de 1971, con el "Acuerdo smithsoniano", hizo patente la ruptura del sistema de paridades fijas para dejar que los tipos de cambio fluctuaran y se entrara, de hecho, en un sistema de tipos flotantes.

Esta flotación ha permitido que países con moneda de reserva, en concreto Estados Unidos, hayan podido superar sus problemas económicos a expensas de otros países, al hacer descender su tipo de cambio. Las oscilaciones en el pasado reciente han sido bruscas; baste para ello comparar el tipo de cambio del dólar frente a las principales monedas europeas y la japonesa en febrero y en septiembre de 1975⁵ período en el cual Estados Unidos emprendió su recuperación económica. Disminuir el tipo de cambio del dólar permitió a este país pasar de cifras rojas a un superávit en su balanza comercial de 917 millones de dólares en febrero, el cual se sostuvo e incluso siguió aumentando en los meses restantes del año. Posteriormente, la tendencia definida al alza del dólar entre febrero y septiembre atrajo capitales a Estados Unidos, de tal forma que si su déficit global de balanza de pagos en el primer trimestre era de 3 267 millones de dólares, para el tercero se tenía un superávit de cerca de 5 000 millones de dólares.

Este ejemplo resulta ilustrativo de la correlación entre las fluctuaciones del tipo de cambio y los efectos sobre la balanza comercial y de pagos, si bien existen muchos otros factores de importancia que igualmente han intervenido y resulta difícil precisar hasta qué grado el tipo de cambio ha sido determinante. Según una opinión del señor Zolotas, gobernador del Banco Central de Grecia, "el dólar estadouni-

dense ha fluctuado siete veces con una amplitud de más del 10% durante los últimos dos años y medio, y una de las veces más de un 20%".⁶ Esta situación ha llevado a pensar a algunos observadores que "la insistencia de Estados Unidos en defender el libre derecho de la fluctuación de paridades se debe a las grandes ventajas que su economía ha obtenido de esa fluctuación y que constituye una magnífica defensa para evitar un reconocimiento oficial de nuevas devaluaciones del dólar".⁷ Más aún, igualmente se opina que "el dólar es y será, en un futuro previsible, una moneda de reserva cuya defensa, en período de crisis, es extremadamente difícil y costosa en un sistema de paridades fijas o relativamente fijas".⁸

El hecho es que otros países industrializados, y Francia en particular, se han opuesto enérgicamente a la libre flotación de las monedas y han propugnado el retorno a las paridades fijas. En el transcurso de las reuniones celebradas por el Comité Provisional ningún acuerdo pudo lograrse sobre este respecto. No fue sino hasta las conversaciones de Rambouillet que se desprendieron algunos lineamientos que se plasmarían en el comunicado de prensa de Kingston. En la Declaración de Rambouillet se manifestó que "en relación con los problemas monetarios afirmamos nuestra intención de lograr una mayor estabilidad... Nuestras autoridades monetarias actuarán para hacer frente a condiciones de mercado desordenadas o fluctuaciones erráticas en los tipos de cambio. Vemos con beneplácito el acercamiento, logrado a petición de muchos otros países, entre los puntos de vista de Estados Unidos y de Francia en cuanto a la necesidad de estabilidad que la reforma del sistema monetario debe promover". Esta estabilidad se lograría en base a consultas constantes entre las autoridades monetarias de los principales países.

En el comunicado de prensa de Kingston poco se añade a estas ideas generales. Tan sólo se señala que "se ha apoyado un nuevo Artículo IV del Convenio Constitutivo que establece un sistema de acuerdos cambiarios. El nuevo sistema reconoce el objetivo de la estabilidad y lo relaciona con el logro de una mayor estabilidad subyacente en los factores económicos y financieros". Los detalles de estos acuerdos cambiarios no han sido dados a conocer y tan sólo se desprende la idea de una mayor cooperación entre las principales naciones en este sentido. Sin mayor precisión, de ello se deriva que regirán los tipos de cambio "estables pero ajustables", basados en consultas y en la cooperación que se quiera tener en materia económica, así como en la estrictamente monetaria, en la que quedó explícitamente establecido que se tenderá a evitar las fluctuaciones erráticas. De esta forma, la flotación será permitida legalmente, y será incorporada al Convenio Constitutivo del FMI, la cual coexistirá con un sistema de paridades fijas que funcionará en el interior de cada área monetaria. Ω

5. El valor del DEG al cierre de febrero era de 1.2475 dólares, mientras que en septiembre era de 1.1643, lo que implica una revaluación del dólar en ese lapso de 7.1%. En el mismo período el marco alemán se vio devaluado con respecto al dólar en 7.1%; el franco francés en 4.3%; la libra esterlina en 11.2%; el franco suizo en 9.4%, y el yen japonés en 2.8 por ciento.

6. Véase "Trigésima Reunión Anual de las Juntas de Gobernadores del FMI y del Banco Mundial", en *Comercio Exterior*, México, noviembre de 1975, p. 1264.

7. Véase "La reunión de Rambouillet", en *Comercio Exterior*, México, noviembre de 1975, p. 1267.

8. *Ibid.*, p. 1267.

La reforma agraria de Sri Lanka aumenta el empleo y los ingresos

PAUL HARRISON

Unos 700 millones de personas se mantienen con ingresos inferiores a 75 dólares anuales en las zonas rurales del mundo en desarrollo, víctimas de la miseria, el hambre y el desempleo. En muchos casos, lo primero que habría que hacer para liberarlas de la pobreza sería darles una parcela donde pudieran trabajar y producir.

Mohammed Bhakar es un pescador de

la costa meridional de Sri Lanka. Si tiene trabajo, gana bastante bien para los sueldos de Ceilán: unos dos dólares diarios. Pero cuando lo conocí llevaba un mes sin trabajar, y tenía que alimentar a su mujer y a sus siete hijos con coco y alguno que otro langostino pescado en la

caja. Puriana Supaya trabaja, en teoría, como jornalero de las plantaciones de té en la región montañosa central de Sri Lanka; pero se le contrata por días. Rara es la semana en que trabaje más de cuatro días, y durante cinco meses del año tiene muy poco que hacer. Su familia vive de pan ácimo y no posee más que los utensilios de cocina y la ropa puesta.

Ambos hombres experimentan en carne propia el azote del desempleo y el subempleo, probablemente el más agudo de los múltiples problemas que se le plantean a un país como Sri Lanka. Con todo, en los dos últimos años Sri Lanka ha logrado mejorar la situación mediante un ambicioso plan de reforma agraria.

Un desperdicio y una amenaza

Entre el 15 y el 20 por ciento de la fuerza laboral de Sri Lanka, o sea más de medio millón de personas, está sin trabajo. Y el desempleo no es parejo: afecta sobre todo a los menores de 25 años. En este grupo de edad, dos de cada cinco personas, como mínimo, no

Nota: Este artículo se reproduce de *El Mundo del Trabajo y del Desarrollo*, boletín del Servicio de Información de la Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra, febrero de 1974.

tienen empleo, y lo más triste es que cuanto más instruidos son, menores son sus probabilidades de encontrar trabajo. La situación no mejora: cada año unas 250 000 personas terminan sus estudios y se ponen a buscar empleo. Ni la función pública ni el sector industrial pueden absorberlas. El número de empleos en la industria incluso se redujo de 124 000 en 1972 a 97 000 en 1974.

Esto representa un enorme desperdicio de potencial humano y de producción, aparte de entrañar una fatal amenaza para la estabilidad política de Sri Lanka; resulta, pues, comprensible que los jóvenes se sientan desalentados con el *statu quo* y atraídos por movimientos políticos extremistas como el Janata Vimukti Peramuna, que protagonizó una rebelión armada en 1971. Por tanto, la solución de la crisis del empleo constituye para Sri Lanka un importante objetivo político y de desarrollo.

Siempre se pensó que una de las principales causas de desempleo en Sri Lanka era el desprecio de los jóvenes instruidos por el trabajo agrícola; se afirmaba que la educación creaba aspiraciones que el mercado de trabajo no podía satisfacer. Los empleos urbanos, además, ofrecían el atractivo de mejores salarios que los rurales. Sin embargo, en la práctica, siempre que se facilitaban a los jóvenes instruidos oportunidades para trabajar en el campo —en colonias juveniles y cooperativas—, había un gran número de candidatos; mejor era un trabajo humilde que no tener ninguno.

El verdadero problema

El verdadero problema consistía en que la tierra no proporcionaba suficientes empleos para la población de la isla, que aumentaba a razón del 2.2% anual. La situación era la misma en los dos tipos principales de tenencia: los arrozales, casi todos pequeñas propiedades, y las grandes plantaciones de té, coco y caucho.

Basta echar una ojeada a los arrozales de la región montañosa central para comprender el problema. Los campos de riego y los bancales están divididos por bajas tapias en miles de parcelas disminu-

tas, todas ellas de distintos propietarios. Y como la propiedad de un hombre se divide por igual entre sus herederos, las parcelas se reducen cada vez más. La mayoría de los arrozales no tienen tamaño suficiente para dar trabajo a todos los miembros de una familia.

Las grandes plantaciones de té no pueden proporcionar tampoco una fuente segura de empleo. Desde 1945, pocas de las plantaciones propiedad de empresas habían invertido en las operaciones necesarias para crear y mantener más empleos, habida cuenta del aumento de la población: replazar viejos arbustos de té por nuevas variedades de mayor rendimiento, fertilizar y desherbar, facilitar viviendas adecuadas y servicios sanitarios a los trabajadores. Esto ha llevado en las grandes plantaciones a un subempleo endémico; uno de cada cinco jornaleros trabaja un horario reducido, y algunos meses del año apenas hay trabajo.

El desempleo y el subempleo suponen bajos ingresos. La mayoría de las familias rurales con las que hablé en Sri Lanka gastaban casi todos sus ingresos en alimentos. Esto, a su vez, significa una escasa demanda de artículos manufacturados y, por tanto, menos empleo en la industria.

Redistribución

La reforma agraria fue una de las medidas recomendadas por la misión del Programa Mundial del Empleo que envió la Organización Internacional del Trabajo (OIT) en 1971. En 1972, el Gobierno de Sri Lanka promulgó una ambiciosa ley de reforma agraria y expropió todas las propiedades privadas de más de diez hectáreas de arrozales o 20 de otros cultivos. En 1975 expropió las plantaciones de empresas, que habían quedado exentas en 1972. En total la reforma afectó a cerca de 400 000 ha., o sea, la cuarta parte de la superficie bajo cultivo en todo el país.

La reforma agraria apenas ha afectado a los arrozales, pero en el sector de las plantaciones está teniendo ya grandes repercusiones sobre el nivel de empleo. Se ha mantenido el carácter empresarial

de la explotación de casi todas las plantaciones. Las más importantes son dirigidas por la Administración de Plantaciones del Estado. Del resto se ocupan sociedades cooperativas locales y nuevos poblados colectivos, bajo el patrocinio de la Comisión de Reforma Agraria, que dirige Chandrika, hija del primer ministro, señora Bandaranaike. Mientras los antiguos propietarios solían retirar sus beneficios cuando las cosas iban bien, las plantaciones de la reforma agraria utilizan una gran parte de ellos en nuevas inversiones que favorecen el crecimiento del empleo.

Repercusiones

La plantación de Puwokgahena, por ejemplo, tenía 160 ha. de tierra yerma antes de que se hiciera cargo de ella una sociedad cooperativa. Las carreteras apenas eran transitables y los arbustos de té estaban sin podar y cubiertos de maleza. La plantación empleaba sólo 30 trabajadores, tres o cuatro días por semana. Ahora hay trabajo suficiente para 400 personas, ocupadas durante los siete días de la semana. Parte del tiempo lo consagran a mejorar sus viviendas y a construir cantinas, guarderías y otras instalaciones comunales.

Otro ejemplo es la plantación de Walahanduwa, uno de los nuevos poblados colectivos: 750 ha. de té, caucho y arroz. Se espera que los beneficios, al finalizar el primer año de explotación, se aproximen a 1 250 000 dólares. La mitad de esta cantidad irá a la Comisión de Reforma Agraria, para ayudar a poner en marcha nuevas colectividades; la cuarta parte irá a la aldea para construir escuelas y servicios sanitarios, y el resto se distribuirá entre los 1 100 trabajadores. Este beneficio casi duplicará sus ingresos, permitiéndoles comprar más productos manufacturados, lo cual creará, a su vez, más empleos en la industria.

Estas dos plantaciones constituyen ejemplos notables, pero el efecto general de la reforma agraria ha sido ése. Cuanto mayores son las inversiones, más trabajo proporciona la tierra. Los ingresos se distribuyen con mayor igualdad entre la ciudad y el campo, y se pondrá fin a la pobreza rural más notoria y humillante. Ω