*Comercio Exterior*, vol. 31, núm. 7,
México, julio de 1981, pp. 816-824

# La nueva Estrategia Internacional para el Desarrollo

ALEJANDRO VIOLANTE MORLOCK*

## INTRODUCCION 1

En su XXXV período ordinario de sesiones, la Asamblea General de las Naciones Unidas adoptó la Estrategia Internacional del Desarrollo (EID) para el Tercer Decenio de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Tal decisión se adoptó en un clima tenso dentro del ámbito de la cooperación internacional, y con el antecedente de los resultados poco satisfactorios de las dos estrategias internacionales para el desarrollo anteriores.

La formulación de la nueva estrategia tiene una orientación diferente de las anteriores, ya que fue necesario tomar en cuenta una situación mundial muy distinta, así como una nueva problemática global. Los acontecimientos del último decenio, entre los cuales se incluyen la desaparición del sistema monetario internacional originado en Bretton Woods, una crisis alimentaria y una crisis energética, ponen de relieve el desequilibrio mundial y la necesidad de hacer ajustes estructurales.

Es evidente que la estrategia internacional para el decenio de los setenta no logró reducir el desnivel entre los países en desarrollo y los desarrollados. Los primeros consiguieron, en su conjunto y en gran parte por sus propios esfuerzos, una tasa global media de crecimiento de 5.6%, cercana a la que se fijó como objetivo para ese decenio (6% ), y que su ingreso per cápita aumentara también en conjunto 2.9%. Sin embargo, muchos países, particularmente los menos adelantados, alcanzaron tasas anuales de crecimiento del PIB de sólo 3.8% y del PIB per cápita de 1.3 por ciento.

La relación de intercambio de los países en desarrollo se fue deteriorando a lo largo de dicho decenio mientras que, en virtud de las crecientes presiones proteccionistas, el volumen de sus exportaciones aumentó a un ritmo muy inferior al que se había fijado (7 por ciento).

Otra importante meta de la EID de los setenta fue que la asistencia oficial para el desarrollo debía llegar a 0.7% del PIB de los países desarrollados. Aunque unos cuantos países avanzados alcanzaron ese nivel, la asistencia oficial para el

* Consejero Económico de la Secom en Washington. Las opiniones expresadas en este artículo son de la exclusiva responsabilidad del autor.

1. Este estudio se basa en los siguientes documentos de las Naciones Unidas, todos de septiembre de 1980: A/S-11/AC. 1/L.2/Corr. 1; A/S-11/AC.1/L.2/Add. 2; A/S-11/AC.1/L.2/ Add. 3; A/S-11/25.

desarrollo de los principales países es muy inferior a la señalada y, en algunos casos, ha disminuido como porcentaje del PIB. Al mismo tiempo, varios países en desarrollo prestaron a otros en desarrollo una asistencia muy superior al objetivo fijado a los países desarrollados.

Todas estas fallas se deben a que no se pusieron en práctica las medidas de política pedidas a los países desarrollados.

El texto de la EID de los ochenta está compuesto por un preámbulo, que cubre los aspectos fundamentales y se basa en la Carta de las Naciones Unidas y en el establecimiento de un nuevo orden económico internacional. La parte central está constituida por las secciones correspondientes a metas y objetivos y a medidas de política, que se analizarán con detalle.

Por último está la sección sobre el examen y evaluación de la EID, que contiene los mecanismos de revisión del proceso para alcanzar las metas y objetivos marcados. Para ello, se contará con la participación de los gobiernos, las comisiones regionales e instituciones internacionales. El primer examen y evaluación de la EID se llevará a cabo en la Asamblea General de 1984.

## METAS Y OBJETIVOS

La tercera EID es parte integral de los esfuerzos de la comunidad internacional para establecer un nuevo orden económico internacional. Señala los cambios en las estructuras que son necesarios para lograr un crecimiento global sostenido y acelerar el desarrollo de los países en desarrollo. Menciona que es necesario que todos los gobiernos contribuyan al logro de las metas y objetivos de la estrategia, indicándose que la experiencia del decenio pasado señala claramente que no podrán alcanzarse si las naciones no se comprometen a un esfuerzo mayor que el realizado hasta ahora.

Como un aspecto prioritario se menciona la atención que se deberá dar a los países menos desarrollados mediante medidas concretas y eficaces que logren aliviar en lo posible las enormes necesidades que afrontan. Es importante resaltar la inclusión de este tema al principio, lo cual indica la prioridad que se intenta dar a los problemas de estos países durante la presente década.

A continuación se resumen las metas y objetivos:

■ La tasa promedio anual de crecimiento del PIB para los países en desarrollo deberá ser de 7% durante el decenio; a principios de la década esta tasa deberá acercarse lo más posible a la meta. Se deberán hacer esfuerzos especiales para asegurar que los países en desarrollo de bajos ingresos alcancen la tasa promedio de 7%. Originalmente, el Grupo de los 77 pedía que la tasa fuera de 7.5%, lo cual suscitó diferentes reacciones. Por un lado, la CEE y Japón estaban de acuerdo en que deberían ser tasas altas, sin especificar cuáles; por otro, Estados Unidos insistía en que la tasa promedio debería ser de 5.6% al año, conforme a la proyección del Banco Mundial para los años ochenta. La cifra que finalmente se acordó se basa en la recomendación del Comité de Planeación para el Desarrollo.

■ Se hace un llamamiento para una distribución más equitativa de las oportunidades económicas entre los países, considerando que en un mundo de interdependencia esto significará una fuente de fortalecimiento económico. Para ello se requieren cambios estructurales, particularmente en la producción, el consumo y el comercio de los países industrializados.

■ Si se considera que la tasa anual de crecimiento de la población será de 2.5%, la meta proyectada de crecimiento del PIB permitirá un incremento aproximado de 4.5% del producto per cápita. Si se consigue este crecimiento, el producto per cápita a mediados de los años noventa sería el doble del actual.

■ Se menciona la necesidad de que los países en desarrollo incrementen y diversifiquen su comercio internacional. Para ello, se fijan tasas de expansión anual no menores de 7.5% en el caso de las exportaciones y de 8% en el de las importaciones. Para alcanzar dichas tasas es necesario que se amplíen las oportunidades a los productos y bienes de los países en desarrollo en los mercados de las naciones industrializadas, dándoles un trato especial y diferenciado cuando sea factible y apropiado. Se reitera la referencia de que es necesario que los países industrializados tomen las medidas necesarias para un reordenamiento que permita la vigencia de las ventajas comparativas. Lamentablemente, en estas metas el trato preferencial y diferenciado a los países en desarrollo continúa sujeto al criterio de los países ricos. Otra vez, no se ha logrado eliminar la condicionalidad.

■ En el área de inversión, se menciona la necesidad de que ésta alcance niveles aproximados a 28% del PIB a finales del decenio. Para lograrlo se requiere que el ahorro interno se incremente a 24% del PIB para 1990.

■ En conjunto, en los países en desarrollo se requiere de una gran inyección de capital en términos reales. Para incrementar los flujos concesionales y no concesionales en términos reales se tomarán en cuenta las propuestas recientes de diferentes jefes de Estado y de Gobierno. Asimismo, esta solución permite dar cabida a las propuestas aprobadas por el Grupo de los 77.

■ En la EID se insta a los países desarrollados a cumplir la meta para ayuda oficial, equivalente a 0.7% del PIB. Con este fin, los países desarrollados que todavía no la hayan alcanzado deberán hacer el esfuerzo requerido para llegar a ella en 1985. También se indica la necesidad de superar este porcentaje y de que se llegue a 1% del PIB lo más pronto posible. Una aportación nueva es que los países en desarrollo que tengan la posibilidad de proveer ayuda deberán hacerlo. Asimismo, se insiste en que los flujos de ayuda oficial serán destinados principalmente a los países menos desarrollados.

■ Se deben hacer esfuerzos para que el sistema monetario internacional responda con más eficacia a las necesidades e intereses de los países en desarrollo, para lo cual es necesario lograr una participación efectiva y equitativa de éstos en la toma de decisiones. Así, se menciona la necesidad de fortale-

cer y expandir los DEG como la principal base de la reserva central. Para ello, cuando el FMI defina las condiciones de préstamo, tomará en cuenta los objetivos nacionales –sociales y políticos– y las prioridades económicas de los países miembros, junto con las causas de los problemas de balanza de pagos. Se exhorta a las instituciones financieras internacionales a que continúen expandiéndose y mejorando sus facilidades de préstamo. En este aspecto se logró un avance, dado que se aceptó ir al origen estructural de los problemas, por lo cual los préstamos se orientarán a solucionar las dificultades y no exclusivamente a ejecutar proyectos.

■ Se tomarán medidas para eliminar el hambre y la mala nutrición para finales del siglo, buscando la autosuficiencia y seguridad alimentaria de los países en desarrollo. Se indica que las tasas promedio de crecimiento de la producción agrícola deberán ser de 4%, para así alcanzar los niveles deseados. Para tal fin se intentará auxiliar a los países en desarrollo mediante aumentos de los flujos de capital y de asistencia técnica. Se resalta la necesidad de un mercado estable para productos agrícolas, que permita obtener recursos adicionales a los países en desarrollo.

■ Como se mencionó al comienzo de este resumen, en la EID de los setenta se fijó una tasa de crecimiento semejante, que no se alcanzó. Sin embargo, para este decenio, y dadas las apremiantes presiones originadas en el acelerado crecimiento de la población, se deberán tomar medidas extraordinarias para alcanzar dicha meta. De lo contrario, se causarán enormes problemas en algunas regiones del mundo e incluso se presentarán hambrunas.

■ La EID nuevamente menciona la necesidad de llegar a la meta de que los países en desarrollo alcancen una participación de 25% en la producción mundial de manufacturas en el año 2000 conforme a la Declaración de Lima y al Plan de Acción de Cooperación y Desarrollo Industrial. Se insiste en la necesidad de que los países en desarrollo diversifiquen su producción y sus exportaciones, para lo cual se requiere mejorar las condiciones de acceso de sus productos a los mercados de las naciones industrializadas. Las políticas positivas de ajuste resaltan como ingrediente importante en la cooperación internacional.

■ Por primera vez se exhorta a las naciones a que hagan un uso racional de sus recursos naturales, con el fin de prevenir un agotamiento prematuro de los no renovables y una sobrecarga en los renovables, todo ello con base en el principio de soberanía de cada Estado sobre sus recursos. Particularmente se menciona que las naciones industrializadas deberán asumir la mayor responsabilidad en cuanto al uso de los recursos naturales.

■ En lo que atañe a las materias primas, la EID indica que los objetivos acordados en el Programa Integrado de Productos Básicos deberán ponerse en práctica. Será preciso buscar formas para que los países en desarrollo incrementen el valor agregado de sus materias primas.

■ La comunidad internacional tendrá que avanzar considerablemente en el proceso de transición energética, hacia una forma de consumo cuyas bases sean las fuentes de energía nuevas y renovables. La responsabilidad principal corresponde a los países desarrollados, que consumen la mayor parte de la producción mundial de hidrocarburos. Para ello se promoverá la exploración, el aprovechamiento y la expansión de los recursos energéticos de los países en desarrollo, lo cual exigirá otorgar asistencia técnica y financiera y tomar medidas especiales para el desarrollo de las fuentes nuevas y renovables.

■ Para que los países en desarrollo puedan tener una evolución continua y acelerada es indispensable fortalecer su capacidad científica y tecnológica. Como primera medida, la comunidad internacional deberá aplicar el Programa de Acción de Ciencia y Tecnología, cuyo fin es aumentar la capacidad de estos países para generar, seleccionar y aplicar los adelantos científicos y tecnológicos. Para el mismo fin se deberá aumentar su posibilidad de acceso a las tecnologías actuales.

■ En la EID se apremia a prestar especial atención a los problemas más urgentes de los países menos desarrollados, los que no tienen litoral, los insulares y los más gravemente afectados, mediante la adopción de medidas concretas tendientes a eliminar las limitaciones que afrontan y a garantizarles un desarrollo adecuado.

■ Por primera vez en un documento de este tipo se menciona la relación entre desarme y desarrollo y se convoca a tomar toda clase de medidas en materia de desarme a fin de utilizar estos recursos para promover el bienestar del mundo.

■ También se resalta la cooperación económica y técnica entre los países en desarrollo, basada en el principio de la autodeterminación colectiva. Se indica claramente que los elementos de esta cooperación los determinarán los propios países en desarrollo y que la comunidad internacional deberá apoyar en forma prioritaria sus esfuerzos por fortalecer y ejecutar los programas de cooperación entre ellos mismos.

■ La estrategia propone metas en el área económica y social, tales como reducir y eliminar la pobreza, el analfabetismo y la mortalidad infantil, mejorar la vivienda, reducir los cinturones de miseria, atender las áreas rurales marginadas y disminuir el desempleo y subempleo. El logro del empleo pleno para el año 2000 sigue como un objetivo primario. Otra meta importante es que los países fortalezcan y apliquen las recomendaciones del Plan Mundial sobre Población para lograr que en el año 2000 todos los habitantes del mundo gocen de un nivel de salud tal que les permita tener una vida social y económicamente productiva.

A fin de lograr estos objetivos, se harán esfuerzos intensivos para incrementar las oportunidades de empleo productivo. La comunidad internacional deberá proveer recursos adecuados para capacitar personal en todos los sectores sociales y económicos de los países en desarrollo y para romper los cuellos de botella. Un objetivo a largo plazo es suministrar viviendas e infraestructura básica a todas las personas, tanto en las zonas rurales como en las urbanas, desarrollar programas equilibrados de asentamientos humanos y emprender acciones especiales para aumentar el bienestar de los niños y lograr la participación completa y efectiva de la mujer.

MEDIDAS DE POLITICA

Las medidas de política son aquellas que los países deberán tomar para alcanzar las metas y objetivos trazados. A continuación se hace una breve descripción de cada una de las áreas cubiertas.

*Comercio internacional*

Como primer punto aparece el enunciado de que todos los países se comprometen a establecer un sistema abierto y expansivo de comercio, que coadyuve a la liberación del comercio internacional y al fomento de cambios estructurales que faciliten la consecución de patrones dinámicos, basados en las ventajas comparativas. Con este fin se continuarán revisando las reglas que gobiernan al comercio. Se mencionan la adopción efectiva del principio del trato especial y diferenciado a los países en desarrollo basado en la no reciprocidad; empero, se vuelve a poner la condición "en la medida posible y factible".

Se indica, como una acción inmediata, que los países que hayan suscrito los acuerdos de las negociaciones comerciales multitalerales deberán ponerlos en práctica en su totalidad y con la brevedad posible.

Encabezar una sección tan importante como el comercio internacional con un compromiso de liberación, combinado con la aceptación de los acuerdos de la "Ronda" de Tokio, es un gran triunfo de los países industrializados y un retroceso de los en desarrollo, si se parte del precepto de que éstos necesitan gozar de cierta protección inicial para alcanzar sus objetivos de desarrollo y de la inconformidad manifestada por el Grupo de los 77 en diferentes foros, respecto al incumplimiento los principales postulados de los países en desarrollo en las negociaciones comerciales multilaterales, descritos en la Declaración de Tokio y en las resoluciones de la IV UNCTAD.

Además, el concepto de globalidad de la liberación, con el fin de llegar a una nueva división internacional del trabajo, puede interpretarse como la conformidad, de los países en desarrollo en limitarse a ser productores de materias primas y de manufacturas de tecnología sencilla.

La EID señala que se harán esfuerzos para finiquitar el Código de Salvaguardias, y menciona que se deberá acordar un criterio que exija la existencia de pruebas sobre daño, para proveer con mayor uniformidad y seguridad su aplicación y para asegurar que el Código no sea usado por razones proteccionistas o para ocultar cambios estructurales.

Con esta medida se vuelve a contradecir la posición de los países en desarrollo, los cuales han insistido en que las salvaguardias deberían basarse en pruebas adecuadas de alteración del mercado y estar sujetas a criterios, a objetivos convenidos, a consultas multilaterales y a procedimientos de exámenes y vigilancia, incluida la compensación a los países en desarrollo por pérdidas en los ingresos por exportación. Todas estas medidas deberían ser temporales, aplicarse en forma no discriminatoria y estar acompañadas de procedimientos de ajuste para facilitar la suspensión de las restricciones en el lapso más breve posible.

Se menciona la importancia de que se ponga efectivamente en funcionamiento el Fondo Común, como un medio esencial para lograr los objetivos del Programa Integrado de Productos Básicos. Además se exhorta a concertar acuerdos internacionales sobre productos básicos que incluyan los productos principales incluidos en la lista indicativa del Programa Integrado.

Se deberá crear un marco de cooperación internacional para que los países en desarrollo aumenten el valor agregado de sus exportaciones de productos básicos y aumenten su participación en la comercialización, distribución y transporte de éstos. Adicionalmente, se deberán tomar medidas para que los países en desarrollo mejoren y estabilicen sus ingresos por exportaciones de productos básicos.

Se hace referencia a la necesidad de que las organizaciones internacionales y los países desarrollados, así como otras naciones en posición de hacerlo, provean asistencia a los países en desarrollo, en particular a los menos adelantados, mediante apoyos financieros, tecnológicos y de capacitación, que les permitan aumentar sus capacidades de transformación y manufactura y crear la infraestructura necesaria para promover sus exportaciones. Este punto fue muy debatido, en virtud de que se incluyó a "otros países en posición de hacerlo", lo que de hecho excluye de ese tipo de apoyo a los países en desarrollo de ingreso medio, al tiempo que se les pide que ayuden a los países menos favorecidos.

Las naciones desarrolladas deberán mejorar el acceso a sus mercados, en forma estable y predecible, a los productos agrícolas exportados por los países en desarrollo. Los desarrollados harán su mejor esfuerzo para ajustar sus sectores y eliminar la protección en contra de las exportaciones de los países en desarrollo; asimismo, al elaborar sus políticas deberán tomar en cuenta los efectos negativos de las medidas proteccionistas en las economías de los países en desarrollo.

Se alude a la necesidad de mejorar la posición competitiva de los productos naturales, con el fin de armonizar la producción de sintéticos y sustitutos en los países desarrollados con la oferta de productos naturales originarios de los en desarrollo; el punto incluye el establecimiento de programas internacionales de investigación y desarrollo.

Se recomienda que se eviten, en la medida posible, los acuerdos sectoriales que entorpecen el crecimiento del comercio de los países en desarrollo. Además, se deberán hacer esfuerzos para evitar que aumenten los acuerdos existentes y tender, por el contrario, a su eliminación. El acuerdo sobre este punto es en verdad insatisfactorio para los países en desarrollo, ya que no indica ningún compromiso serio de las naciones industrializadas para eliminar las restricciones sectoriales existentes y, por la forma en que está redactado, permite que se sigan aplicando medidas para proteger a sus sectores decadentes e ineficientes.

La comunidad internacional reafirmó la importancia del Sistema Generalizado de Preferencias (SGP), sobre una base no recíproca y no descriminatoria, para permitir la expansión y diversificación del comercio de los países en desarrollo. Se hará una revisión completa del sistema. Fracasaron los esfuer-

zos del Grupo de los 77 para ampliar la duración del SGP y darle carácter jurídico; simplemente se formularon manifestaciones generales sobre lo útil que ha sido para promover el comercio y el desarrollo.

En forma general se hace referencia a los esfuerzos necesarios para reducir las barreras al comercio de productos tropicales, al reforzamiento del Centro de Comercio Internacional UNCTAD-GATT, y a que los países socialistas de Europa Oriental deberán tomar en consideración las necesidades de los países en desarrollo cuando elaboren sus planes económicos de largo plazo. También se menciona el necesario apoyo de la comunidad internacional para que los países en desarrollo promuevan y expandan el comercio entre ellos mismos, conforme al Programa de Arusha.

Como un subtítulo del tema se hace referencia a los invisibles, indicando que se tomarán medidas para promover una distribución más equitativa de la industria de servicios, dando asistencia a los países en desarrollo para minimizar, hasta donde sea posible, el flujo neto de sus reservas al exterior por concepto de transacciones invisibles. Se dará especial atención al sector turismo. De igual manera, se tomarán medidas apropiadas para ayudar al establecimiento y crecimiento del mercado de seguros en los países en desarrollo.

En lo que atañe a las empresas transnacionales, el tema se concentra en el Código de Conducta respectivo que se negocia en las Naciones Unidas y que será concluido en 1981. La petición es que todos los países miembros lo adopten tan pronto esté terminado.

Finalmente, se pide la aplicación activa de las normas aprobadas por la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Prácticas Restrictivas de Comercio, que limitan los principios y reglas para el control que tienen efectos adversos en el comercio internacional, particularmente en el caso de los países en desarrollo.

*Industrialización*

Para alcanzar la meta fijada en la Declaración de Lima, los países en desarrollo y desarrollados considerarán y adoptarán medidas de política apropiadas en escala nacional, regional e internacional, para fortalecer y expandir la capacidad industrial de los países en desarrollo.

Estas políticas y programas incluyen, como elemento esencial, la llamada reconversión industrial. Esta consiste principalmente en la creación de nuevas capacidades industriales en los países en desarrollo, y en la reconversión de las industrias en decadencia en las naciones industrializadas, lo cual permitiría un funcionamiento real de las ventajas comparativas. Todo esto exige apoyo tecnológico, financiero y administrativo, así como capacitación de personal y otras medidas de apoyo. Al respecto, se hace especial mención de la necesidad de que los países adopten políticas de cambios estructurales que permitan una mayor eficiencia de sus economías, siendo los países ricos los que principalmente deberán ponerlas en práctica.

En este sentido, la EID nuevamente mezcla el lenguaje comprometido, ya que la interpretación de que todos los países participarán en el desarrollo de políticas que permitan la reubicación continuada de los recursos, puede significar que los que están en desarrollo deberán en cierta forma modificar sus planes de desarrollo y abrir sus economías.

En contradicción con el punto anterior, se dice que se dará atención al fortalecimiento de las industrias de los países en desarrollo, como un medio que les permita evolucionar en una forma independiente y autónoma, auxiliándoseles en sus programas industriales a mediano y largo plazos para que puedan alcanzar un desarrollo autosostenido.

Habrá que fortalecer y hacer más eficaz el sistema de consultas establecido por la ONUDI, para que pueda contribuir efectivamente a la industrialización de los países en desarrollo y al logro de los objetivos y metas de la EID. Para ello, se deberá fortalecer al Fondo Industrial de Desarrollo de las Naciones Unidas, y las fuentes multilaterales y bilaterales de financiamiento deberán incrementar significativamente la transferencia de recursos financieros, para que los países en desarrollo puedan llevar a cabo sus programas de industrialización.

Como una parte integrada a la estructura industrial, se menciona la necesidad de promover, entre otras cosas, las industrias intensivas en mano de obra, así como las medianas y pequeñas, en las cuales existen mayores oportunidades de generar empleos. Para llevar a cabo las políticas de industrialización, los países en desarrollo requieren que sus políticas internas cuenten con el apoyo de la inversión y la asistencia internacionales. Se alude a las medidas necesarias para fomentar el ahorro interno y la inversión extranjera. Ello debe estar basado en las prioridades de inversión que fijen los países en desarrollo. Es la primera ocasión en que en una EID se indica a los países en desarrollo que deben establecer un "ambiente propicio para la inversión extranjera", lo cual sin duda interpretarán en forma distinta las diferentes partes interesadas.

Por último todos los países deberán tomar en cuenta la problemática ambiental en la formulación y puesta en práctica de sus políticas industriales.

*Alimentación y agricultura*

Los países en desarrollo darán prioridad a los programas destinados a acelerar la producción alimentaria agrícola, con objeto de lograr su autosuficiencia nacional y colectiva con la brevedad posible; para tal fin, la comunidad internacional deberá otorgar todo su apoyo. Se tomarán medidas de política que promuevan una divulgación más amplia de tecnologías nuevas y perfeccionadas, así como una mayor utilización de fertilizantes, semillas mejoradas y plaguicidas, y la realización de programas de riego, de silvicultura y de pesca.

Los países en desarrollo harán todos los esfuerzos necesarios para crear y promover los servicios sociales y públicos requeridos por las zonas rurales. Se ampliarán las oportunidades de empleo, dando especial importancia a la agroindustria. Todos los países tomarán con carácter prioritario las medidas adecuadas para aplicar las conclusiones y recomen-

daciones formuladas en la Declaración de Principios y el Programa de Acción aprobados por la Conferencia Mundial sobre Reforma Agraria y Desarrollo Rural.

Para alcanzar la meta de un crecimiento anual promedio de la agricultura de 4%, se deberá dar atención especial a los países de bajo ingreso y a los que son deficitarios en el aspecto alimentario.

Se tomarán las medidas posibles para aumentar el flujo financiero para realizar inversiones agrícolas en los países en desarrollo. Los recursos del Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA) deberán ser repuestos en forma continua, a un nivel suficiente para alcanzar sus objetivos; empero, se ponen condiciones a estos incrementos y al uso que se les dará.

Una medida importante es el apoyo a la adaptación y difusión de tecnologías agrícolas y a la intensificación de investigaciones sobre técnicas que no dependan de insumos de alto costo. Se asignará gran prioridad al fortalecimiento de la red de instituciones internacionales de investigación y capacitación vinculadas con la agricultura.

A principios del decenio se tomarán medidas urgentes para lograr seguridad en el abastecimiento de alimentos. Para tal fin, las reservas mundiales de cereales deberán mantenerse en un nivel mínimo estimado de 17 a 18 por ciento del consumo mundial anual. Ello exige tomar todo tipo de medidas para concluir un acuerdo internacional de cereales que conduzca a un sistema coordinado internacional sobre reservas de alimentos. Como una medida intermedia, los países deberán aplicar, en forma voluntaria, el Plan de Acción de la FAO para la seguridad alimentaria mundial; también se ampliarán los recursos del Plan de Asistencia a la Seguridad Alimentaria de la misma organización. Resalta de modo notorio la acción de los principales países productores de alimentos para no aceptar el Plan de Acción para la Seguridad Alimentaria Mundial, pues en todo momento se mantuvieron en un nivel voluntario y no de compromiso.

Se tomarán medidas para aumentar de modo significativo las promesas mínimas, de manera de llegar al objetivo de 10 millones de toneladas como reserva para ayuda alimentaria. Como ingrediente nuevo se señala la necesidad de enlistar a nuevos contribuyentes.

El FMI considerará la factibilidad de incluir, entre los medios de financiación compensatoria, disposiciones para ayudar a los países en desarrollo de bajo ingreso a financiar los aumentos en la importación de alimentos. Este punto constituye una desilusión para el Grupo de los 77, que esperaba que se instruyera al Fondo para que en estas medidas se incluyera a todos los países en desarrollo, tomando en consideración especial a los menos adelantados. La conclusión fue solamente una promesa de que el FMI estudiará la factibilidad de dicha medida.

Se aumentarán los recursos del programa mundial de alimentos y se tomarán las medidas necesarias para alcanzar el objetivo acordado de 1 000 millones de dólares para 1981-1982, así como las metas que se fijen en los siguientes bienios de la década. No se logró un compromiso para alcanzar las metas fijadas; sólo promesas de que se harán los mejores esfuerzos.

El objetivo de 500 000 toneladas de cereales, fijado por la Conferencia Mundial de la Alimentación para la Reserva Alimentaria Internacional de Emergencia, se deberá alcanzar de modo inmediato.

En lo relativo a la erradicación del hambre y la mala nutrición será preciso realizar esfuerzos concertados y elaborar políticas, planes y compromisos nacionales de alimentos por parte de los gobiernos, así como programas adecuados por parte de los organismos del Sistema de las Naciones Unidas. Se hace un llamamiento especial para cubrir las necesidades alimentarias y de nutrición del niño.

*Recursos financieros para el desarrollo*

En este apartado de la EID se indica que los países en desarrollo seguirán siendo los principales responsables de financiar su desarrollo; para ello, deberán adoptar medidas encaminadas a dar una mayor movilidad a sus recursos internos. Se considera que la Ayuda Oficial para el Desarrollo (AOD) será un elemento indispensable de apoyo y que las instituciones financieras internacionales deberán mejorar los flujos y adaptarlos a las necesidades de los países en desarrollo.

En la EID de los setenta se fijó que la meta para la AOD sería 0.7% del PIB de los países desarrollados, cifra que muchos países no cumplieron. En virtud de ello, se convoca nuevamente a los países desarrollados a elevar rápida y significativamente su AOD, para así alcanzar la meta e, incluso, cuando sea posible, sobrepasarla. Los países que todavía no hayan alcanzado la meta deberán hacer sus mejores esfuerzos para llegar a ella en 1985. Asimismo, se marca una nueva meta de 1% del PIB de estos mismos países, tan pronto se cumpla con la anterior. Como aspecto nuevo se incluye que las naciones en desarrollo que estén en posibilidad de hacerlo deberán continuar dando ayuda a otros países en desarrollo y que los flujos de la AOD se dirigirán en forma creciente a los menos desarrollados, así como a los clasificados en categorías especiales.

La AOD es uno de los elementos principales de la cooperación internacional, en especial para los países cuya única fuente de financiamiento es la que proviene de fondos oficiales. Tanto en el punto anterior como en los que a continuación se resumen, se destaca que la AOD se orientará hacia los países menos desarrollados y los de categorías especiales.

Se busca establecer programas especiales de emergencia para atender en forma prioritaria las necesidades de los países en desarrollo más pobres. Como punto especial se indica que la AOD deberá duplicarse en 1981, triplicarse en 1984 y cuadruplicarse en 1990, todo a precios de 1977. A los países menos desarrollados se les deberá conceder en forma general esta ayuda con carácter de donación o en condiciones muy concesionales.

En un ámbito en que la gran mayoría de las naciones industrializadas no ha cumplido la meta fijada para la AOD, y cuando incluso ha disminuido en términos reales, como en

el caso de Estados Unidos, resulta muy optimista pensar que las metas fijadas podrán alcanzarse (véase el cuadro 1).

CUADRO 1

*Flujo neto de Ayuda Oficial para el Desarrollo, 1970 y 1978*

| | *Contribución total (millones de dólares)* | | *Contribución per cápita (dólares)* | | *Contribución como porcentaje del PIB* | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| *Países* | *1970* | *1978* | *1970* | *1978* | *1970* | *1978* |
| Suecia | 117 | 783 | 14.54 | 94.59 | 0.38 | 0.90 |
| Noruega | 37 | 355 | 9.54 | 87.44 | 0.32 | 0.90 |
| Holanda | 196 | 1 027 | 15.04 | 73.50 | 0.61 | 0.79 |
| Dinamarca | 59 | 383 | 11.97 | 75.02 | 0.38 | 0.74 |
| Francia | 971 | 2 705 | 19.13 | 50.79 | 0.66 | 0.57 |
| Bélgica | 120 | 536 | 12.45 | 54.46 | 0.46 | 0.55 |
| Canadá | 346 | 1 060 | 16.23 | 45.11 | 0.42 | 0.52 |
| Australia | 202 | 491 | 16.18 | 34.46 | 0.59 | 0.45 |
| Reino Unido | 447 | 1 212 | 8.05 | 21.69 | 0.36 | 0.39 |
| Alemania Federal | 599 | 1 990 | 9.88 | 32.46 | 0.32 | 0.31 |
| Nueva Zelandia | 14 | 55 | 4.96 | 17.58 | 0.23 | 0.34 |
| Austria | 11 | 156 | 1.48 | 20.77 | 0.07 | 0.27 |
| Estados Unidos | 3 046 | 4 831 | 14.87 | 22.11 | 0.31 | 0.23 |
| Japón | 458 | 2 215 | 4.43 | 19.28 | 0.23 | 0.23 |
| Suiza | 30 | 173 | 4.79 | 27.42 | 0.15 | 0.20 |
| Finlandia | 7 | 55 | 1.52 | 11.57 | 0.07 | 0.17 |
| Italia | 147 | 175 | 2.74 | 3.09 | 0.16 | 0.07 |
| *Total* | *6 807* | *18 204* | *10.92* | *27.53* | *0.34* | *0.32* |

Fuente: *The United States and World Development Agenda 1980*, Overseas Development Council.

Los flujos de capital de las instituciones financieras internacionales y regionales de desarrollo deberán incrementarse, en particular los destinados a los países que los recibirán en términos concesionales. Las políticas de estas instituciones deberán revisarse regularmente para que puedan proveer sin interrupción el servicio que prestan y asegurar así la expansión de sus recursos en términos reales, a los niveles necesarios.

El Banco Mundial y otras instituciones de desarrollo regional establecerán formas y procedimientos para fortalecer sus capacidades de préstamo, tomando en consideración la propuesta de los países en desarrollo de elevar la relación deuda-capital. El Banco Mundial considerará medidas para establecer un mecanismo de largo plazo para financiar la compra de bienes de capital y tomará en cuenta la propuesta de una cuenta de subsidio para los países más pobres.

En lo referente a flujos no concesionales, elemento cada vez más importante como fuente de financiamiento, se estudiarán las acciones que permitan incrementar la transferencia de estos recursos; dentro de este contexto, se tomarán en cuenta aspectos como cofinanciamiento y algunos otros nuevos mecanismos. También se considerará la posibilidad de establecer garantías y subsidios para el pago de intereses.

Otro aspecto relevante es que las instituciones financieras internacionales deberán otorgar más créditos a programas, en lugar de hacerlo sólo a proyectos.

Nuevamente se menciona que se fomentará la inversión privada directa que sea compatible con las prioridades y la legislación de los países en desarrollo. Para tal fin, éstos deberán crear y mantener un clima favorable de inversión, lo cual refuerza la incógnita sobre la interpretación correcta de "un clima favorable".

La creación de un fondo de desarrollo mundial, como nueva fuente de financiamiento del desarrollo y como medio adicional para canalizar la financiación exterior, será examinada por la Secretaría General de la ONU, la cual presentará un informe tan pronto como sea posible. Este punto se desvía totalmente de la propuesta original del Grupo de los 77, en la que se pedía establecer dicho fondo. La decisión adoptada en la EID es una forma tradicional de los foros internacionales de diferir una decisión.

El final de este apartado cubre algunas medidas generales tendientes a aliviar la carga financiera de los países en desarrollo, sugiriendo que las instituciones financieras internacionales, principalmente el FMI, consideren criterios especiales y favorables para los países en desarrollo cuando éstos reciban apoyos para corregir su balanza de pagos, así como medidas para aliviar la carga derivada del aumento de los precios de las importaciones fundamentales para dichos países.

### *Aspectos monetarios y financieros internacionales*

Este apartado fue uno de los que encontró mayor oposición de los países desarrollados, en especial de Estados Unidos. De ese modo, todo el planteamiento original se modificó, empezando desde el nombre inicial de la sección, que era "Reforma del Sistema Monetario Internacional". La posición de los países desarrollados es que estos asuntos deben ventilarse en el foro apropiado, es decir, en el FMI. No obstante, en la EID sí se indican en forma genérica algunos de los problemas y metas que se desean alcanzar.

En primer término figura la necesidad de contar con un sistema monetario internacional estable que permita un desarrollo equilibrado que aliente el crecimiento acelerado de los países en desarrollo; en consecuencia, el sistema deberá responder más a las necesidades e intereses de estos países. Para tal fin deben hacerse reformas que posibiliten la total incorporación de los países en desarrollo. Entre las principales se describen las siguientes:

- Un proceso de ajuste efectivo y justo, consistente en lograr altas tasas de empleo y crecimiento, estabilidad de precios y expansión del comercio internacional. El proceso de ajuste, tanto cíclico como estructural, deberá estar acompañado por créditos oficiales en términos y condiciones que se adapten a la naturaleza de los problemas de la balanza de pagos de los países que los requieran, tomando en consideración los objetivos políticos y sociales nacionales, incluidas las causas de los problemas de balanza de pagos.

- Los términos y condiciones establecidos por el FMI, incluidas las facilidades compensatorias, deberán revisarse periódicamente para asegurar que se adapten a las necesidades de los países miembros, considerando especialmente los

intereses de los países en desarrollo. En este aspecto, el FMI deberá establecer que en dichas características esté incluida la condicionalidad. Es decir, si se toman en cuenta las causas de los déficit, se ampliarán los períodos de amortización, cuando sea apropiado; se mantendrá un nivel adecuado de asistencia, el cual se aumentará en caso necesario, así como un volumen adecuado de liquidez del Fondo. El FMI deberá concluir a la brevedad su análisis para reducir el costo de la utilización de la facilidad suplementaria de financiamento.

■ Se ampliará la colaboración entre el Banco Mundial y el FMI para dar más apoyo a los países, particularmente a los en desarrollo que tengan problemas estructurales en sus balanzas de pagos. Se dará atención especial al financiamiento a mediano plazo. Este tipo de acción tiene como fin mejorar la eficacia y el nivel de apoyo en el plazo medio para los países que tengan desequilibrios externos, tanto cíclicos como estructurales. En este aspecto se considerará aumentar los recursos disponibles, la condicionalidad adscrita a los préstamos y sus períodos de vencimiento. También se analizarán formas para reducir el costo de los préstamos para los países de bajos ingresos, mejorando así su acceso a los programas de financiamiento del FMI.

En una forma general, la EID pide que en el decenio de los ochenta el sistema monetario internacional sea más estable, equitativo y eficaz, de modo que permita recuperar las tasas altas de crecimiento y la estabilidad de precios, reducir la inflación, lograr un régimen de cambios estable y a la vez flexible, así como establecer un trato equitativo y simétrico por parte del FMI en el ejercicio de vigilancia sobre las tasas cambiarias y las políticas de balanza de pagos de los países deficitarios o excedentarios. Asimismo, se buscarán formas para alcanzar una liquidez internacional adecuada, mediante una acción colectiva internacional acorde con las necesidades de una economía mundial en expansión; también se mantendrá el propósito de hacer que los DEG constituyan la reserva principal del sistema.

El establecimiento de un vínculo entre los DEG y la asistencia para el desarrollo deberá formar parte de las consideraciones del FMI sobre la creación de nuevos derechos especiales de giro.

El sistema monetario internacional deberá permitir que los países en desarrollo tengan una participación equitativa y real en las decisiones, tomando en consideración, entre otros aspectos, su papel creciente en la economía mundial.

En términos generales, las discusiones sobre este apartado fueron pospuestas hasta no contar con los elementos que se acordaron en la reunión del FMI y del Banco Mundial, celebrada en Hamburgo, y cuyos aspectos sobresalientes se adoptaron en la reunión anual de las mismas instituciones que tuvo lugar en octubre de 1980 en Washington. La mayoría de los aspectos destacados son resultado de arduas negociaciones, basadas en la posición que adoptó el Grupo de los 77 en Belgrado en 1979. Lamentablemente, todavía no se ha logrado la plena participación de los países en desarrollo en las decisiones y en los derechos de voto; lo más que se ha conseguido es que algunos aspectos de la problemática sean considerados en las negociaciones que se lleven a cabo a lo largo de este decenio.

*Cooperación técnica*

Un aspecto interesante de la EID es que se incluyó un capítulo especial sobre cooperación técnica separado del relativo a la ciencia y la tecnología para el desarrollo. El enunciado marca la importancia del papel que desempeña la cooperación técnica en el proceso de desarrollo, como elemento esencial de los esfuerzos de los países en desarrollo para alcanzar la autosuficiencia, gracias a que se faciliten y apoyen las inversiones, la investigación y la capacitación. Para tal fin, será necesario dar más importancia a la cooperación tecnológica y aumentar de modo significativo los recursos destinados a este propósito.

*Ciencia y tecnología para el desarrollo*

Este apartado de la EID comienza señalando la importancia de los conocimientos científicos y técnicos para el progreso de los países en desarrollo. En dichos países se deberá dar una alta prioridad al mejoramiento y elevación de sus capacidades científicas y tecnológicas. La transferencia de tecnología deberá promoverse y mejorarse. Lamentablemente los industrializados no aceptaron el compromiso de que los países en desarrollo tengan un acceso más fácil a las tecnologías y que puedan aprovecharlas plenamente y sin restricciones.

Todo lo relativo a la transferencia de tecnología se resume en la recomendación de que se debe concluir, adoptar y aplicar efectivamente el Código Internacional de Conducta sobre Transferencia de Tecnología, así como terminar la revisión del sistema de propiedad industrial, incluido en el Convenio de París relativo a la protección de dicha propiedad. Se buscarán medios que reduzcan la desproporción que existe en el campo de la investigación y el desarrollo entre los países ricos y los países en vía de desarrollo; asimismo, se deberá aumentar la investigación en proyectos conjuntos que sean de importancia para estos últimos; las naciones avanzadas deberán apoyar los esfuerzos de los países en desarrollo para aumentar su capacidad en el campo del desarrollo tecnológico, conforme a lo indicado en la resolución 112 adoptada en la última reunión de la UNCTAD.

De conformidad con el Programa de Acción de Viena, los países en desarrollo intensificarán sus esfuerzos para fortalecer su infraestructura científica y tecnológica, a fin de aumentar su capacidad de seleccionar, aplicar y adaptar las tecnologías existentes y de idear nuevas. Para ello, los países desarrollados y las instituciones financieras internacionales prestarán el apoyo necesario.

*Energía*

Esta sección se incluyó gracias a la insistencia de México; como trasfondo recoge algunas de las ideas expresadas por el presidente López Portillo en su discurso ante la Asamblea General, en septiembre de 1979, en el cual presentó la propuesta de elaborar un plan mundial de energía. Según la EID, la comunidad internacional adoptará medidas eficaces y urgentes para lograr diversas metas en la esfera de la energía, entre las cuales figuran:

■ Todos los países, en especial los desarrollados, adopta-

rán medidas inmediatas para racionalizar su consumo de energía.

■ De conformidad con el principio de la soberanía plena y permanente de todo país sobre sus recursos naturales, se promoverá la explotación racional y la exploración de los recursos energéticos, tanto convencionales como no convencionales.

■ Para que los países en desarrollo dispongan de recursos energéticos propios, los desarrollados les facilitarán, en la medida posible, el acceso a los procesos científicos y tecnológicos que les permitan desarrollarlos.

Se incluye una serie de programas a mediano y largo plazo sobre fuentes nuevas y renovables de energía. Entre dichos programas se menciona el desarrollo y la cooperación conjunta; un mayor financiamiento para proyectos de energía, así como la necesidad de mejorar el "clima" para la inversión extranjera en aquellos países en desarrollo que estén interesados en estimular los flujos de ese tipo de recursos. Lamentablemente, en la EID se vuelve a caer en un compromiso de los países en desarrollo para adoptar políticas tendientes a satisfacer lo que los países ricos llaman "un clima propicio de inversión".

*Transporte*

Esta sección de la EID comprende acciones para que los países en desarrollo eleven su participación en el transporte mundial, con el fin de llegar en 1990 a 20% del tonelaje de carga de la flota mercante mundial. De igual manera, se incluyen aspectos referentes al transporte aéreo, al carretero y al ferroviario.

## COOPERACION ECONOMICA Y TECNICA ENTRE LOS PAISES EN DESARROLLO

Los países en desarrollo continuarán promoviendo activamente la cooperación técnica y económica entre sí. En este sentido, se comprometieron a aplicar en forma efectiva el programa de Arusha para la autodeterminación colectiva, así como los programas en esa materia sobre los que hubo acuerdo en México, La Habana y Buenos Aires. Para tal fin, la comunidad internacional adoptará medidas que apoyen y refuercen dicha cooperación.

## PAISES EN DESARROLLO MENOS AFECTADOS, MAS GRAVEMENTE AFECTADOS, SIN LITORAL E INSULARES

Esta es la parte medular de la EID. La sección fue promovida por los países desarrollados sobre la base del concepto de gradualismo, buscando al mismo tiempo la desunión del Grupo de los 77. En forma general abarca medidas destinadas a transformar las economías de estos países, fomentar un proceso de desarrollo sostenido, acelerar el progreso agrícola e industrial, garantizar el aprovechamiento de los recursos humanos y lograr una amplia participación en el proceso de desarrollo, en forma simultánea y consecuente con una distribución equitativa de los beneficios del desarrollo.

*Ambiente*

En esta sección se postulan medidas para mejorar el ambiente. Se buscarán formas para que los países en desarrollo interesados manejen mejor los asuntos relativos a la preservación del ambiente.

*Asentamientos humanos*

Los aspectos correspondientes a este tema, originalmente incluidos en el capítulo de desarrollo social, merecieron atención especial. En este apartado se busca la forma de mejorar la vivienda, así como adoptar políticas de población que en forma general conduzcan a un mejoramiento de los niveles de vida.

*Desarrollo social*

Finalmente, en esta última parte de medidas de política se recogen con amplitud los objetivos de reducir la pobreza, promover las oportunidades de empleo, garantizar el derecho al trabajo, lograr una mejor distribución del ingreso, dar cumplimiento al derecho a la educación y establecer niveles aceptables de salud, etc. Como punto final se menciona la necesidad de tomar medidas para mejorar las condiciones de la mujer tal como está contenida en el Plan Mundial de Acción aprobado en la ciudad de México en 1975.

## CONCLUSIONES

En este resumen se ha intentado destacar la especial importancia que se dará a los países menos desarrollados durante el decenio de los ochenta. Sobresale en el tratamiento previsto la aplicación del concepto de "gradualismo" y la previsible división del Grupo de los 77.

Todo ello se manifiesta desde la clasificación que se introduce para agrupar a los países en desarrollo hasta la reticencia de los países ricos de proporcionar ayuda a los países considerados como de ingreso medio. Destaca, asimismo, la falta de compromiso de los países desarrollados en cuanto a los cambios estructurales necesarios que conduzcan a un nuevo orden económico internacional.

Aunque la Unión Soviética y los países del Este señalaron que los problemas de los países en desarrollo tienen por origen la explotación del imperialismo capitalista y que, por tanto, corresponde a los países desarrollados occidentales remediar esa situación, su falta de participación real debilita la cooperación internacional. La EID no incluye las recomendaciones del Informe Brandt que inicialmente habían sido propuestas por el Grupo de los 77. El destino de dichas sugerencias dependerá de lo que ocurra en las negociaciones globales que se llevarán a cabo en la nueva etapa del diálogo Norte-Sur.

Por último, se puede concluir que en la formulación de la EID hubo ganadores y perdedores; los primeros fueron las naciones ricas y los pocos países de menor desarrollo que se puedan beneficiar de las promesas de éstos; los perdedores fueron los países de desarrollo económico intermedio, pues la nueva EID no ofrece propiamente nada para ellos. □