Comercio Exterior, vol. 31, núm. 7,
México, julio de 1981, pp. 765-767

El juego de las contradicciones para un Nuevo Orden Económico Internacional

JUAN JOSE HUERTA F.*

No es de ninguna manera una tarea fácil la que tiene ante sí la comunidad internacional para alcanzar un nuevo orden económico mundial, es decir, un funcionamiento más equitativo de la economía internacional que asegure niveles de vida decorosos para el conjunto de la humanidad. Y es que en este último quinto del siglo XX las acciones requeridas para lograr este elevado propósito implican, en realidad, una transformación radical de la economía y la sociedad mundiales, que no ha sido cabalmente entendida, ni mucho menos aceptada por los gobiernos, los grupos y las organizaciones sociales que serían los encargados del esfuerzo fundamental.

La principal fuente de conflicto es, por supuesto, la que da origen al llamado Diálogo Norte-Sur, es decir, un intercambio comercial, tecnológico, financiero (e incluso de ideas, costumbres y concepciones sobre el universo) profundamente inequitativo, que perjudica a los países en desarrollo en beneficio de los capitalistas avanzados. Sin embargo, junto a esta contradicción principal, y ligados de una u otra forma a ella, aparecen diversos conflictos que también deben resolverse como condición para una verdadera transformación global. Estos conflictos son: el dispendioso modo de producción y consumo prevaleciente en los países capitalistas avanzados, el sistema social injusto dentro de los países del Sur y, no en último lugar, las inestables relaciones Este-Oeste. Cada una de estas contradicciones introduce dificultades diversas en el esquema global que, por supuesto, serán muy difíciles de solucionar para conseguir el propósito de mejorar las condiciones de vida de miles de millones de seres humanos. Todas están fuertemente entrelazadas, de tal forma que es difícil suponer que pudieran lograrse avances sustanciales en una, digamos en el Diálogo Norte-Sur, sin progresos paralelos en las demás. No hay necesidad de dramatizar para decir que, no obstante estas dificultades, la sociedad mundial necesita urgentemente de una solución pues está en juego la supervivencia global. Este mismo riesgo obliga a una solución pacífica, ya que si bien la transformación buscada podría ser el resultado de una nueva gran guerra, el costo real sería en este caso muy elevado. Hay que decir también que se requiere un cambio en profundidad y no un simple ajuste del estado actual de cosas; el fracaso de innumerables propuestas internacionales, desde el Informe Pearson hasta el Informe Brandt, pasando por el Informe Tinbergen y las diversas propuestas del Club de Roma, reside en su carácter conciliador, que a final de cuentas se apega más al orden existente que a su transformación. De aquí que el único método válido sea el del cambio a fondo, que no quiere decir de ninguna manera inmediato, ya que sólo se puede lograr con acciones políticas, en las diferentes instancias (grupos sociales organizados, gobierno, intelectuales), y las acciones *políticas* requieren tiempo. Es decir, ningún voluntarismo, convencimiento o razonamiento lógico llevan por sí mismos al cambio buscado. Pueden ayudar, y eso es lo que tienen de válido algunas de las propuestas de acción de los trabajos como el Informe Brandt, pero el esfuerzo principal tiene que ser político.

El esfuerzo político, a su vez, debe ser organizado a partir de planteamientos claros de los problemas y los propósitos. Resulta incompleta, en consecuencia, una acción que sólo tome en cuenta una de las contradicciones en juego: por ejemplo, la relación Norte-Sur, o el orden social injusto dentro del Sur, o las relaciones Este-Oeste. Todas están imbricadas, si bien esto no significa que necesariamente deba buscarse la revolución mundial como único medio del cambio. No, los problemas se relacionan y hay que actuar sobre todos, pero no con la misma intensidad ni al mismo tiempo ni, mucho menos, con una utópica coordinación general. De

* Subdirector de Países Avanzados y Socialistas, SRE. Las opiniones contenidas en este trabajo son de la responsabilidad exclusiva del autor.

por sí las contradicciones se van resolviendo a sí mismas, por lo que sólo se requiere identificar la globalidad y el planteamiento general, para hacer presión en donde sea más conveniente o posible en un momento dado, y utilizando en cada caso el conocimiento de la situación en cada una de las áreas.

Una vez esbozado este método general, pasemos al análisis de los principales elementos de cada una de las contradicciones señaladas, así como de las relaciones que las unen. Hemos dicho que la contradicción principal es la relación Norte-Sur, pero ¿en qué basamos esta afirmación?

Se acepta comúnmente que hay una relación genética entre los países capitalistas avanzados y los capitalistas en desarrollo: ambos forman parte de un mismo proceso de expansión y concentración del capital internacional. Con recursos originados en las antiguas colonias, el capital se concentra en las metrópolis y de allí se extiende otra vez, mediante nuevas relaciones de intercambio, a las ya ex-colonias, ahora países en desarrollo. Como lo han analizado exhaustivamente diversos autores, se asegura el hecho básico de que este intercambio sea inequitativo, desigual para los países en desarrollo, con lo cual los industrializados resultan los únicos que pueden acumular capital en sus metrópolis para de nuevo lanzarlo en oleadas a la conquista de nuevos mercados en los países pobres. Los principales problemas a que hacen referencia los países en desarrollo en su búsqueda de un nuevo orden económico internacional (NOEI): materias primas, energía, comercio, desarrollo y moneda, y finanzas, tienen su origen y esencia en el intercambio desigual. En efecto, los planteamientos de los países en desarrollo en el campo de las materias primas:[1] estabilización de los mercados, búsqueda de ingresos estables en términos reales y suficientemente remuneradores, están diciendo con claridad que el intercambio no es equitativo; obviamente, en razón de causas atribuibles no a los países en desarrollo sino al modo mismo del intercambio capitalista. Como lo han señalado A. Emmanuel y Samir Amin, no es un problema siquiera de las materias primas, como lo demuestra el hecho de que varios de los principales países capitalistas sean fuertes exportadores de materias primas a precios remuneradores. Podríamos aun señalar que cualesquiera que sean los productos exportados por los países en desarrollo, incluso manufacturas y semimanufacturas, la estructura vigente de pago a sus factores de producción hará normalmente que sus precios relativos *sean siempre menores* que los precios de los productos exportados por los países avanzados. El caso del petróleo, mercancía con características únicas, por lo demás, es ejemplificador. Después de que la coyuntura internacional y, se sospecha, las acciones de grandes compañías productoras y comercializadoras del crudo, permitieron una elevación sustancial de su precio a partir de 1973, no se necesitó mucho tiempo para que las principales economías desarrolladas, incluso las muy dependientes de compras de petróleo en el exterior, superaran la situación al trasladar hacia otros países, mediante el precio de los productos manufacturados que les vendían, el alza de la factura petrolera.

Este razonamiento implica cierto cuestionamiento a las propuestas de los países en desarrollo en torno a las materias primas. Si el problema reside en la diferencia de remuneraciones, principalmente del capital, entre el Norte y el Sur, poco puede hacer un mecanismo compensador como un Fondo de Estabilización. Ello es aplicable también a los productos manufacturados y semimanufacturados, así como a la propuesta de los países en desarrollo de que el "redespliegue industrial mundial" les permita contar con 20% de la producción para el año 2000 mediante una transferencia hacia estos países de las industrias que van dejando de ser competitivas en los avanzados. De acuerdo con nuestro punto de vista no habría mejor manera para perpetuar el intercambio desigual y el subdesarrollo: los países avanzados seguirían siendo exportadores de productos intensivos en capital y en tecnología, frente a los bienes de los países subdesarrollados intensivos en mano de obra (relativamente hablando). Está de más decir cuáles tendrían la mejor remuneración relativa.

Esta situación real de intercambio desigual en materias primas y productos industriales, y en la compraventa internacional de servicios (que tanta importancia ha adquirido en la última década y en la que el intercambio es aún más desigual), es la que condiciona a los problemas monetarios y financieros de los países en desarrollo, que son por decirlo así las variables dependientes de las corrientes comerciales reales. El problema perenne del estrangulamiento externo de los países pobres, la escasez de divisas, el endeudamiento creciente y las pesadas cargas que implica, el condicionamiento de políticas económicas que hacen los organismos financieros internacionales, la inflación originada en altos precios de las importaciones, cargas financieras de los créditos externos y desabastecimiento del mercado local en favor de la exportación, las devaluaciones, no son sino manifestaciones del problema real: lo que exporta un país subdesarrollado no se valúa igual que lo que compra a los desarrollados.

De lo anterior se concluye la necesidad de que el Diálogo Norte-Sur incorpore estas premisas si se quiere en verdad empezar a resolver los problemas. Cualquier solución basada en el "incremento del intercambio mundial" está condenada al fracaso, pues es y ha sido precisamente este fenómeno la esencia del problema. Desde luego, este cuestionamiento es inexplicable para los países avanzados y aun para muchos de los subdesarrollados, porque la teoría tradicional mete hasta los tuétanos la creencia de que el comercio libre es el que trae mayores beneficios al conjunto de la comunidad mundial. Pero no es así. La monopolización y concentración del capital se basa en el comercio libre, pero esto no se compagina con el desarrollo. Creo que la solución se orienta más por el lado de un relativo "autocrecimiento"[2] de cada uno de los países en desarrollo, un apoyo mayor en sus propias fuerzas, una posible cooperación internacional mediante la cual la tecnología y el cómo hacer las cosas se transfirieran efectivamente sin estar ligados a las ventas masivas de bienes de capital, materias primas, partes o bienes de consumo. Es difícil, por supuesto, que este enfoque sea aceptado, pues las proyecciones de todas las empresas que

1. Véase en este mismo número, Jorge Eduardo Navarrete, "México y el marco de negociación del Nuevo Orden Económico Internacional".

2. Samir Amin.

operan en escala internacional se basan en escenarios de exportaciones crecientes a los países en desarrollo.

Podemos entrar ahora a otro de los conflictos que obstaculizan la integración de un nuevo orden económico internacional: el modelo capitalista de producción y consumo. Si bien no se prevén desafíos importantes en los próximos años que cuestionen este modelo, hay que señalar las diferentes formas en que éste mina las bases mismas de un desarrollo mundial más equitativo. En primer lugar, la producción para el dispendio requiere materias primas, mano de obra barata e incluso producciones intermedias en forma creciente y *sostenida*. Los propios países avanzados cuentan con reservas de estos factores, pero que no son de ningún modo suficientes para la producción capitalista indiscriminada. El caso de los energéticos es el más evidente, pero el problema también se plantea en el de los minerales estratégicos y diversos productos intermedios y, ahora, en la mano de obra y la producción industrial que sirve como insumo. La necesidad para la empresa capitalista de obtener estos factores al menor costo posible obliga a que, por diversos mecanismos, la transferencia se haga a precios desiguales. Entre tales mecanismos se cuentan la competencia entre productores, el afán exportacionista, con sus secuelas de subsidios y exenciones fiscales, las devaluaciones de la moneda del país exportador, etc. Además del factor *precio mínimo* se requiere también la *seguridad* en los suministros, que se busca también por los medios del mercado oligopsónico o, incluso, por diversos medios de fuerza.

A la vez, la producción derrochadora requiere el acceso a los mercados de los países en desarrollo, que tiende a asegurarse a través de las organizaciones internacionales como el GATT, el FMI o el Banco Mundial, o de los variados medios permitidos en cada una de las esferas de influencia de las potencias mundiales, incluido el uso de la tecnología y de la capacidad de inversión de las empresas transnacionales como factor de poder.

En el nuevo orden económico internacional se requeriría el cambio de estas actitudes básicas de la empresa capitalista, que ella por sí misma no puede cambiar porque están en la esencia de su funcionamiento. Ante la perspectiva de una producción creciente, necesaria al sistema, es posible que, antes que aceptar un nuevo orden económico, la empresa capitalista incremente las luchas entre las potencias por asegurar el acceso a suministros y a mercados, con innumerables consecuencias negativas para los países en desarrollo, como el agotamiento o la degradación de los recursos y el ambiente, el alineamiento en una u otra esfera de influencia, la presión económica y política para asegurar suministro o mercados, la irrupción violenta en modos de vida o costumbres y, por supuesto, la presión para que continúe el mismo esquema de intercambio desigual.

En este contexto, hay que destacar la responsabilidad crucial de los países y empresas del Norte en el mantenimiento de un orden internacional que también obstaculiza mucho los cambios estructurales internos de los países en desarrollo; es decir, sin dejar de lado los propios vicios de estructura atribuibles a elementos puramente internos, los fenómenos de inflación, desempleo, estancamiento, deformación de los patrones de consumo, reparto inequitativo de la riqueza y el ingreso, marginación y otros, son causados en una parte muy considerable por las relaciones económicas inequitativas con los países del Norte, y por la expansión del modelo de producción y consumo de éstos hacia los países en desarrollo, con intervención de sus gobiernos y de las gigantescas corporaciones transnacionales.

Estar a favor del nuevo orden económico internacional se correlaciona en forma directa con la lucha contra las estructuras inequitativas internas, porque son dos caras del mismo proceso. Por ejemplo, si a pesar de que los precios de las exportaciones no resultan remunerativos para asegurar un pago suficiente a los factores internos, en especial a los trabajadores, persiste entre los empresarios la orientación exportadora en lugar de producir para el mercado interno, no cabe duda de que son dos lados del mismo fenómeno. O cuando se pide devaluar la moneda para exportar más... a menor precio, o cuando se mantienen altas tasas internas de interés "para no perder competitividad con el exterior". La lucha interna está asociada claramente con el factor internacional. La lucha de grupos o clases dentro de un país subdesarrollado tiene entonces una relación con el nuevo orden económico internacional, si bien no total puesto que éste apenas está en la fase de conflicto entre naciones, y aún no se adentra hacia el conflicto de grupos o clases, perspectiva que podrá visualizarse sólo hacia el mediano plazo.

Está claro que sin cambios internos en los países del Sur tampoco es viable el nuevo orden económico internacional. En parte, porque un modelo dispendioso de producción y consumo, basado en la "cultura del automóvil", no deja libres recursos para un desarrollo social productivo. De otro lado, aun si en algunos países (por ejemplo en los de industrialización reciente, los PIR) tuviera un éxito relativo, éste implicaría necesariamente la reproducción, a escala menor, del intercambio desigual con sus respectivas esferas de influencia, en beneficio de los grupos dominantes en tales países "subimperialistas". Finalmente, el mantenimiento de los sistemas injustos internos, con tan distinto grado de profundidad que no es posible la homogeneización política entre los propios países en desarrollo, limita y condiciona la cooperación Sur-Sur, elemento muy importante del nuevo orden económico internacional.

Por último podemos hablar del conflicto en la relación Este-Oeste. En este caso, las barreras que el conflicto impone al nuevo orden económico internacional parecerían provenir, fundamentalmente, de las sumas ingentes de la producción mundial que distrae de la inversión productiva para el desarrollo. De 500 000 a 600 000 millones de dólares tirados en armamentos es una cantidad que resolvería en pocos años los problemas del desarrollo mundial. A la vez, este conflicto dificulta la participación de los países socialistas en la cooperación para el nuevo orden internacional.

Como hemos visto, son muy variados y complejos los caminos hacia el NOEI. En cada uno de ellos muchos hombres y mujeres del mundo realizan esfuerzos importantes. Repetiremos que el éxito requiere de dos elementos básicos: *1)* claridad y realismo en los planteamientos, *2)* acción política para lograr las metas propuestas. Es sobre todo en este último punto donde el esfuerzo tendrá que ser mayor. □