

Las Consecuencias Económicas y Sociales del Desarme Mundial

"... todos los problemas y dificultades que surgen durante la etapa de transición vinculada al desarme, pueden resolverse mediante medidas nacionales e internacionales adecuadas..."

PREFACIO DEL INFORME DEL SECRETARIO GENERAL DE LAS NACIONES UNIDAS AL DAR A CONOCER EL ESTUDIO DE UN GRUPO DE CONSULTA

EL presente informe fue preparado por un grupo de expertos que designó el Sr. Dag Hammarskjöld, ... con el propósito de que lo ayudaran en la realización de un estudio sobre las consecuencias económicas y sociales del desarme en países con diferentes sistemas económicos y a diversos estadios de desarrollo económico.

Los miembros del grupo actuaron con carácter personal y sus observaciones y recomendaciones me fueron presentadas bajo su propia responsabilidad. Estoy convencido de que su informe representa un gran avance en la consideración de las consecuencias económicas y sociales del desarme, y me agrada sumarme a sus hallazgos...

Al preparar este informe, los expertos tuvieron a su disposición las respuestas de los Gobiernos a una nota verbal del Secretario General sobre las consecuencias económicas y sociales del desarme, que se envió de acuerdo con una recomendación unánime del Grupo. Asimismo, se recibieron informaciones sobre el tema de diversas dependencias especializadas de las Naciones Unidas...

En todas partes se reconoce que los problemas sobre el desarme que se consideran en el presente informe se hallan entre los de mayor prioridad en las Naciones Unidas, en la actualidad. Al estudiar las consecuencias económicas y sociales del desarme, los expertos han adoptado el supuesto de que el desarme, una vez acordado, se llevaría a cabo rápidamente y sería general y completo. Han analizado los recursos destinados a fines militares y los usos pacíficos a que tales recursos podrían dedicarse al ser libertados. Han examinado los problemas de conversión que podrían surgir y el impacto del desarme sobre las relaciones económicas internacionales y sobre la ayuda para el desarrollo económico, y han destacado algunas consecuencias sociales del desarme.

Constituye una fuente de profunda satisfacción para mí, como estoy seguro que será para todos los Gobiernos, el hecho de que en un tema tan debatido hasta ahora por diferencias ideológicas, se ha demostrado la posibilidad de que un grupo de expertos procedentes de países con diferentes sistemas económicos y a diversos estadios de desarrollo consiga un acuerdo unánime.

U. THANT
Secretario General

INTRODUCCION

En todas partes se reconoce que el asunto del desarme es importante —tan importante como la supervivencia de la

humanidad. Ejemplo de ello lo constituye una resolución adoptada en 1959 por la Asamblea General, en la cual este problema se considera "el más importante que el mundo enfrenta en la actualidad" y en la que se expresa la esperanza de que "las medidas tendientes al desarme general y completo bajo efectivo control internacional se estudiarán en detalle y se convendrán en el más corto plazo posible" (1). Este sentido de urgencia ha nacido sobre todo de la existencia de una amenaza para la humanidad que se ha convertido en una de destrucción en masa. También ha surgido, en parte, de la conciencia de que los recursos que hacen esta amenaza posible, y otros muchos recursos dedicados a fines militares menos espectacularmente destructivos, se están apartando de la tarea de aliviar las cargas y enriquecer las vidas de los individuos y de la sociedad.

Al mismo tiempo, se ha visto que el desarme afectaría la economía de los individuos, de los países y del mundo entero en muy diversas formas. Una parte sustancial de la fuerza mundial de trabajo obtiene ahora sus medios de vida, directa o indirectamente, satisfaciendo las demandas militares. Dedicar esta fuerza a propósitos no militares constituye una operación suficientemente grande como para provocar problemas importantes de ajuste económico y social. Se requiere un cuidadoso estudio previo a fin de aprovechar íntegramente los beneficios potenciales que podrían resultar del desarme. Los siguientes capítulos tratan de investigar la magnitud de los beneficios que traería y de las dificultades que sería preciso superar en los campos económico y social.

En muchos sentidos los datos disponibles son insuficientes para las necesidades que plantea un análisis cuantitativo y completo. Sin embargo, la naturaleza general y la magnitud de los beneficios económicos y sociales y de los problemas de conversión que provoca el desarme, así como los lineamientos generales conforme a los cuales pueden resolverse los principales problemas, quedan suficientemente claros a la luz de lo que se conoce hasta la fecha.

Este Grupo de Consulta sobre las consecuencias económicas y sociales del desarme ha estudiado el tema conforme al supuesto de que el desarme, una vez pactado, sería general y completo, y también rápido. Lo ha hecho así, considerando que ésta era la intención de la resolución de la Asamblea General según la cual se le designó, y también porque esta interpretación permite la más clara presentación de los beneficios y dificultades que resultan, minimizando, por lo tanto, el riesgo de que las últimas puedan infraestimarse.

El informe contiene las conclusiones unánimes del Grupo de Consulta: incluye el estudio del volumen de los recursos dedicados a propósitos militares y los usos pacíficos a que estos recursos pueden destinarse una vez libertados, y de los problemas de transición o conversión que surgirían, tanto al nivel agregado de la producción nacional y la ocupación como en sectores específicos de la economía. En él se analiza el

(1) Ver los Registros Oficiales de la Asamblea General, Décimo Cuarta Sesión, Suplemento No. 16, Resolución No. 1378 (XIV).

impacto del desarme sobre las relaciones económicas internacionales, así como sus efectos en la magnitud y estructura de la ayuda para el desarrollo económico. Finalmente, se consideran algunas consecuencias sociales del desarme.

RESUMEN Y CONCLUSIONES (*)

El nivel actual de gastos militares no sólo representa un peligro político grave, sino que también impone una pesada carga económica y social sobre la mayor parte de los países. Absorbe una gran cantidad de recursos materiales y humanos de todo tipo, que podrían utilizarse para incrementar el bienestar económico y social en todo el mundo —tanto en los países altamente industrializados, que en la actualidad soportan el grueso de los gastos militares mundiales, como en las zonas menos desarrolladas.

Recursos dedicados a fines militares

Parece existir un acuerdo general en el sentido de que el mundo gasta en la actualidad unos Dls. 120,000 millones al año en asuntos militares. Esta cifra corresponde aproximadamente a la mitad del total de formación bruta de capital en todo el mundo; y representa por lo menos dos tercios (y según ciertas estimaciones, una cantidad igual) del ingreso nacional total de los países subdesarrollados.

Al prepararse para el desarme, es importante que los países levanten inventarios de los diversos recursos que el desarme liberará para fines pacíficos. En las principales potencias militares, la producción militar se encuentra altamente concentrada en unos cuantos grupos industriales. En aquellos países que dependen de las importaciones para su abastecimiento de bienes militares o en los cuales la mayor parte del gasto militar se destina a la subsistencia de las fuerzas armadas, los recursos dedicados a propósitos militares consisten esencialmente de mano de obra y divisas.

El uso pacífico de recursos libertados

Existen tantas necesidades competitivas para emplear de un modo útil los recursos libertados por el desarme, que el verdadero problema radica en establecer una escala de prioridades. Las más urgentes de estas alternativas, ya hubieran sido ampliamente satisfechas, sin duda alguna, de no ser por la carrera armamentista.

El incremento del consumo personal absorbería una gran parte de los recursos libertados. Sin embargo, una parte sustancial podría utilizarse en la expansión de la capacidad productiva porque sólo esta expansión podría asegurar una base firme para posteriores incrementos del consumo. En los países menos desarrollados, la utilización de los recursos libertados para la formación de capital debe considerarse como de vital importancia.

La inversión social constituye una alternativa importante respecto al consumo privado y la inversión industrial y agrícola. Su justificación se apoya en parte en la necesidad directa de instalaciones sociales mejores, necesidad claramente urgente, y en parte en el hecho de que el incremento de la productividad industrial y agrícola depende del desarrollo que se consiga en educación, vivienda, salubridad y otros campos.

La disponibilidad de técnicos y científicos hará posible el fomento de programas de investigación científica básica en campos hasta ahora vírgenes. El desarme descubrirá también la posibilidad de empresas internacionales conjuntas muy ambiciosas, tales como el uso pacífico de la energía atómica, la investigación espacial, la exploración del Ártico y el Antártico para beneficio de la humanidad y proyectos para modificar el clima de amplias zonas del mundo.

En consecuencia, aunque exige una activa decisión por parte de los gobiernos, a la luz de necesidades nacionales e internacionales, a fin de desarrollar los programas necesarios para el empleo de los recursos libertados, parece claro que ningún país debe temer la falta de oportunidades útiles de empleo de los recursos que quedarían disponibles con el desarme.

(*) Cada inciso de esta parte, resume un capítulo del documento respectivo de las Naciones Unidas.

Impacto sobre la producción nacional y el empleo

Del desarme surgirían problemas generales de mantenimiento del nivel general de actividad económica y ocupación y problemas específicos relativos a la mano de obra o capacidad productiva que requerirían adaptación para necesidades no militares. En la vida económica de todos los países, ocurren continuamente desplazamientos en las pautas de demanda y en la asignación de recursos productivos. La reasignación de recursos productivos que acompañaría al desarme constituye en muchos aspectos sólo un caso especial del fenómeno del desarrollo económico.

La conversión de la posguerra fue mucho mayor e implicó una transferencia más rápida de recursos de lo que requeriría el desarme total en la actualidad. Enormes ejércitos fueron puestos en pie de paz con rapidez sin que se registrara un aumento significativo del desempleo en la mayor parte de los países. El ritmo de la recuperación, en particular en la producción industrial, fue impresionantemente rápido. Durante la conversión de posguerra, sin embargo, la principal preocupación de la política económica consistió en restringir, más que en mantener, la demanda general.

Se ha dedicado ya mucha atención en las economías industrializadas de empresa privada a los métodos de mantener la demanda total efectiva. La política fiscal y monetaria podría usarse para contrarrestar el efecto de una caída en la demanda total que podría resultar de una disminución del gasto militar, hasta el punto en que no fuera compensada por un aumento en el gasto civil del gobierno. Teniendo en cuenta que una parte sustancial del gasto militar sería reemplazado por otros gastos gubernamentales en la mayor parte de los países, puede concluirse que el mantenimiento de la demanda efectiva, al presentarse el desarme, no sería difícil.

Para muchos países subdesarrollados, sería de gran importancia el efecto del desarme sobre las demandas de productos primarios de los países industrializados, y por tanto sobre los ingresos por exportaciones de los países productores de materias primas. Igualmente importantes serían los métodos de manejar la liquidación de las reservas de materiales estratégicos.

En las economías de planeación central, el mantenimiento de la demanda efectiva al reducir el gasto militar sería simplemente un problema de eficiencia de las técnicas de planeación. En consecuencia, la demanda efectiva sería fácilmente mantenida, y los principales problemas de la conversión estarían relacionados con la adaptación de plantas productoras de armamentos a la producción de bienes para uso civil.

Problemas estructurales de la conversión

Aunque se mantuviera con éxito la demanda efectiva total durante el período de desarme, se presentarían problemas importantes en sectores y áreas específicos de la economía. Los recursos que actualmente satisfacen necesidades militares, podrían adaptarse a las necesidades de tiempo de paz, parcialmente, por desplazamiento dentro de industrias y plantas. Este sería un procedimiento relativamente sencillo, que en muchos casos no implicaría otra cosa que cambios en diseños, instrumentación, y adaptaciones menores en cuanto a habilidad, particularmente en plantas y empresas que ya producen bienes militares y civiles. Los desplazamientos entre industrias necesitarían nueva inversión y los trabajadores deberían adquirir diversos tipos de destreza. A largo plazo, el desarme permitirá a cada país elevar la tasa de inversión y adaptar más adecuadamente la capacidad productiva a las necesidades de la población y a los requerimientos del desarrollo económico, tanto en las economías de empresa privada como en las centralmente planeadas.

Estudios de hipótesis sobre el supuesto de que el gasto militar total sea íntegramente reemplazado por aumentos en el gasto en otros tipos de bienes y servicios, indican que en caso de un desarme muy rápido un 6 o 7% de la fuerza total de trabajo (incluyendo a las fuerzas armadas) en los Estados Unidos, y 3½ a 4 por ciento en Inglaterra, debería encontrar un empleo civil en vez de uno militar o cambiar de trabajo de un grupo industrial a otro. Estos desplazamientos serían pequeños si se distribuyeran en varios años y se facilitarían considerablemente por la rotación normal. Mientras mayor sea la tasa de desarrollo de una economía, más fácil será el proceso de adaptación.

Por lo general, los países subdesarrollados han resuelto sus necesidades militares mediante importaciones, de modo que en su caso el desarme libertaría divisas más que trabajadores industriales. También libertaría a miembros de las fuerzas armadas, muchos de ellos con adiestramiento y destreza útiles. Algunos de ellos podrían emplearse en el desarrollo de capital social. En algunos de los países semi-industrializados, las industrias básicas recientemente establecidas podrían concentrarse, sin ningún problema de transición, en la manufactura de bienes de capital.

En las economías centralmente planeadas, donde por lo general la capacidad productiva se encuentra totalmente utilizada, sería necesario convertir plantas productoras de equipo militar a la producción de bienes de consumo duradero y de aquellos bienes de inversión que se pueden producir con sólo algunos cambios en la instrumentación. Esto se llevaría a cabo rápidamente.

Algunos problemas especiales podrían surgir en relación con el reempleo y el adiestramiento de la mano de obra, así como la reorientación de la investigación científica. Aunque la mayor parte de los miembros de las fuerzas armadas han recibido un adiestramiento que los prepara adecuadamente para la vida civil, se requeriría un esfuerzo especial para hallar un empleo adecuado para los restantes. Al quedar libres los miembros no profesionales de las fuerzas armadas, se implicaría solamente que el número de principiantes para ese período sería mayor por este factor especial.

En las industrias que dependen sobre todo de pedidos militares, gran parte del personal posee tal nivel de destreza que encontraría una ocupación provechosa en otras ramas de la producción, mientras la demanda general efectiva aumenta. Aún así, habría algunos casos especiales que requerirían ayuda adecuada para propiciar la adaptación de las habilidades a los nuevos trabajos. La desigual distribución geográfica de la actividad derivada del gasto militar exigiría diversas formas de ayuda pública y de otro tipo, a fin de facilitar el reajuste.

La tarea de transferir personal científico y técnico a campos no militares de investigación, sería considerable en muchos países. No debe temerse, sin embargo, ninguna reducción en el empleo real de personal científico y técnico, porque la demanda de investigación civil se incrementaría rápidamente.

Impacto sobre las relaciones económicas internacionales

El desarme tendría efectos favorables sobre el desarrollo de las relaciones internacionales. La *détente* política concomitante a un programa internacional de desarme itaplicaría por sí misma que las naciones estaban dispuestas a reconsiderar sus relaciones económicas. El relajamiento de las tensiones internacionales constituiría una sólida base de la reducción de las barreras comerciales y de la modificación de los acuerdos y prácticas mercantiles que existen en la actualidad. Una consecuencia importante de esto sería un aumento sustancial del comercio entre las economías centralmente planeadas y el resto del mundo.

Puesto que puede esperarse que del desarme resulte una aceleración del desarrollo económico, estimularía el crecimiento de la demanda para la producción primaria en general. El crecimiento económico acelerado sería aún más eficiente catalizador del incremento de la demanda total de manufacturas. El impacto general del desarme en el comercio de los países subdesarrollados quizá sea favorable, no sólo por la aceleración del crecimiento económico, sino también por la gran expansión de la ayuda que podría esperarse de los países más avanzados.

Las exportaciones de algunas materias primas, como el petróleo, el hule y la mayor parte de los minerales metálicos, dependen significativamente, en la actualidad, de la demanda directa e indirecta generada por las compras militares. Sin embargo, el impacto sobre la demanda total de estos productos resultaría pequeño, dado que el gasto militar sería totalmente reemplazado por gasto no militar, público y privado. Pero podrían presentarse algunos casos en que las declinaciones de la demanda de artículos específicos provocaría dificultades importantes. En estos casos, es preciso considerar el otorgamiento de ayuda especial a los países afectados, y en la misma forma tomar en cuenta industrias o zonas específicas dentro de los países que se desarmen. Para la mayor parte de

los productos primarios, la reasignación del gasto militar en usos civiles probablemente se traducirá en un incremento neto de la demanda.

Durante el período de conversión, los cambios en el nivel de la actividad económica agregada vinculada al desarme, en los principales países industriales, sería un determinante básico del nivel del comercio internacional. Se considera posible evitar fluctuaciones significativas del nivel general de comercio internacional, pero debe tenerse en cuenta, en todo caso, que cualquier fracaso en relación con esta meta tendría graves consecuencias. Independientemente de la técnica empleada, no debe permitirse que ningún país sufra una desorganización de su vida económica, aún temporal, como resultado del desarme.

Efectos sobre el volumen y estructura de la ayuda para el desarrollo económico

Los esfuerzos nacionales e internacionales de cooperación para el crecimiento de los países subdesarrollados no han traído hasta ahora la deseada aceleración del crecimiento económico. Un volumen mucho mayor de recursos podría asignarse a la inversión para el desarrollo productivo en estos países, aún cuando sólo una fracción de los recursos actualmente destinados a propósitos militares se utilizaran de este modo. El desarme podría traer, por tanto, un marcado incremento en la tasa de crecimiento del ingreso real en las partes más pobres del mundo.

Cada programa bilateral o multilateral de ayuda tiene sus específicas ventajas o desventajas, pero en la medida en que circunstancias políticas han tenido influencia en el destino y forma de la ayuda, el desarme efectivo y la disminución concomitante de las tensiones internacionales, mejorará las perspectivas de una acción cooperativa internacional mayor. Puesto que la amortización de préstamos concedidos en términos comerciales puede imponer pesadas cargas sobre el balance de pagos de los países subdesarrollados, una parte tan grande como sea posible debe adoptar la forma de subsidios o préstamos "suaves".

Debido a que las necesidades competitivas en los países desarrollados son también urgentes, existe una posibilidad seria de que los recursos financieros libertados por el desarme sean rápidamente absorbidos por necesidades puramente nacionales. Por tanto, es deseable que se asigne una proporción adecuada de estos recursos a la ayuda internacional en sus diversas formas, simultáneamente a su uso con propósitos internos.

La ayuda exterior, sin embargo, sólo puede jugar un papel suplementario en el desarrollo de estos países, y la responsabilidad de la intensificación e iniciación de los esfuerzos para el desenvolvimiento continuará descansando enteramente en los pueblos y gobiernos de que se trata.

Algunas consecuencias sociales

En un mundo desarmado, puede esperarse un mejoramiento general del nivel de vida, inclusive un incremento de las diversiones. Al terminar la carrera armamentista, los gobiernos darán mayor prioridad a objetivos sociales. Los problemas psicológicos, morales y materiales del servicio militar obligatorio y de la residencia de tropas lejos de sus hogares, pueden evitarse; igualmente, se elimina el peligro de que las consideraciones de seguridad y las fuerzas armadas desempeñen un papel excesivo en la formación de los valores de la comunidad. La cooperación científica y las artes resultarán beneficiadas por la extensión del intercambio internacional.

Conclusión

El Grupo de Consulta mantiene, unánimemente, la opinión de que todos los problemas y dificultades que surgen durante la etapa de transición vinculada al desarme pueden resolverse mediante medidas nacionales e internacionales adecuadas. Por tanto, no debe haber duda alguna de que la desviación hacia fines pacíficos de los recursos que actualmente tienen un uso militar, podría llevarse a cabo para beneficio de todos los países y llevar al mejoramiento de las condiciones económicas y sociales de todo el mundo. Alcanzar el desarme general y completo constituiría un beneficio incalculable para la humanidad.