

VEINTE AÑOS DESPUÉS: LLAMAMIENTO PARA LA RENOVACION DE LA COOPERACION ECONOMICA INTERNACIONAL EN GRAN ESCALA*

I. COOPERACIÓN INTERNACIONAL O CAOS: 1947 Y 1967

EL SUBCOMITÉ de Cambios y Pagos Internacionales del Comité Económico Conjunto llegó a la conclusión de que se requiere un nuevo enfoque radical para infundir nueva vida a las negociaciones destinadas a resolver las cuestiones pendientes de la agenda económica internacional. No hay razón para pensar que el acuerdo y la cooperación estrecha son imposibles, pero los técnicos y los expertos se encuentran aún en un punto muerto. Sólo hay una forma de lograr que las cosas marchen de nuevo: convocar conjuntamente a una conferencia de alto nivel de los gobiernos.

Veinte años antes del próximo 5 de junio de 1967, las perspectivas de una rápida cooperación europea y de cooperación económica multilateral se pusieron en duda. Veinte años antes del próximo 5 de junio del mismo año, se lanzó el experimento más ambicioso del presente siglo en materia de cooperación económica multilateral, cuando el Secretario de Estado Marshall formuló una breve sugerencia al respecto en un discurso de fin de año en la Universidad de Harvard. Invitó a las naciones europeas a tomar la iniciativa para estimar conjuntamente sus necesidades y planear esfuerzos coordinados de reconstrucción. Se tomó la iniciativa, Esta-

dos Unidos respondió a ella y se produjo el programa de recuperación europea: un noble y exitoso experimento.

Sin embargo, el espíritu de 1947 y la determinación de resolver problemas vitales se han perdido actualmente. Pensamos que ha llegado el momento de renovar nuestros esfuerzos cooperativos en la gran escala de 1947. Pensamos que la experiencia ofrecida por el Plan Marshall señala el camino: que una iniciativa de otros promete mayor éxito que una iniciativa de Estados Unidos.

Al presentar un informe en estos momentos, no sólo esperamos provocar la discusión de nuestros puntos de vista. Esperamos también asegurar, a los representantes de los países de la OCED o de un grupo más amplio de naciones, que una iniciativa que provenga de ellos para convocar una conferencia gubernamental de alto nivel es factible y será bien recibida por nosotros. Finalmente, esperamos asegurar al Presidente, al Secretario de Estado y al Secretario del Tesoro que si saben responder favorablemente a tal iniciativa, tendrán un respaldo completo y entusiasta.

II. EL MUNDO ACTUAL ESTÁ EN UN PUNTO MUERTO EN MATERIA DE COMERCIO, PAGOS, FONDOS INTERNACIONALES Y ESTABILIDAD INTERNA

El mundo enfrenta dificultades —serias dificultades— por lo menos en seis distintas áreas de política y negocia-

* Traducción extraoficial del Informe del Subcomité de Cambios y Pagos Internacionales del Comité Económico Conjunto del Congreso de los Estados Unidos de América, presentado el 15 de septiembre de 1966.

ción económicas: comercio; ayuda a los países menos desarrollados; mantenimiento del equilibrio en los pagos internacionales; reforma monetaria internacional; y mantenimiento de niveles estables de precios en las economías de mercado, mediante la ocupación plena y el rápido desarrollo económico.

1) *En materia de comercio.* La última ronda de negociaciones comerciales, iniciada bajo el presidente Kennedy, transcurre pausadamente hacia su terminación en junio de 1967 con escasas perspectivas de alcanzar buena parte de lo que se esperaba cuando se inició cinco años atrás. Además, independientemente de lo que ocurra, Estados Unidos, como otros países, necesitará una nueva política comercial después de junio, cuando la ronda actual termine, para bien o para mal.

2) *En materia de programas de ayuda internacional.* La disposición de los países industriales de ayudar a los menos desarrollados parece estar perdiendo fuerza, a pesar de que los avances materiales de nuestras economías están creando una capacidad creciente de otorgar tal ayuda. En Estados Unidos, los arquitectos y defensores de la ayuda exterior en el Congreso, como en otras partes, están retirando sus demandas de compromisos a largo plazo, ya que no de todo tipo de compromisos. Nuestros colegas europeos parecen rechazar la obligación de participar en tales esfuerzos, salvo sobre bases estrictamente comerciales. La proposición de incrementar el flujo de ayuda a través de la Asociación Norteamericana para el Desarrollo Internacional, y por tanto internacionalizándola, se ha descartado. El próspero Mercado Común Europeo se orienta cada vez más hacia sí mismo, y los demás países industrializados, en consecuencia, comienzan a cuidar de sus intereses separados. A medida que las necesidades se incrementan, por lo tanto, y mayor cantidad de gente enfrenta severa escasez de alimentos, por no hablar de otras cosas, los programas se vuelven progresivamente inadecuados.

3) *En materia de pagos internacionales.* La cooperación en torno al ajuste y facilitación de los arreglos de pagos que caracterizaron los primeros años de la posguerra se han congelado en tipos de cambio rígidos y recriminaciones acerca de quienes deben realizar ajustes para mantener el equilibrio del sistema. Las restricciones palián la situación o posponen la fecha del acuerdo, pero sólo a costa de la política comercial liberal y de la prosperidad futura. Los esfuerzos unilaterales de Estados Unidos para poner en orden su situación de pagos sin perjudicar la economía internacional han tenido escasos avances reales. Como resultado, ha habido un continuo incremento de las tenencias extranjeras de dólares, acompañado por una persistente conversión de esos dólares en oro, por lo menos por parte de una de las potencias; concretamente, de Francia. El proceso continúa a un ritmo tal que muchos comienzan a temer un futuro que se base en el dólar.

4) *En materia de una reforma monetaria internacional.* Los dirigentes de las finanzas públicas nacionales y de los bancos centrales han estado hablando de una reforma monetaria internacional por más de cinco años. Empero, actualmente vivimos más a base de esperanzas que de acuerdos efectivos. Hemos logrado acuerdos sobre brillantes exégesis de las alternativas, pero ninguno en que lo que podría servir como base de una política. Nuestra mejor esperanza es que, si todo marcha bien, todos, excepto Francia, habremos llegado a un acuerdo dentro de un año a partir de esta fecha sobre lo que podríamos empezar a hacer si el mundo llega a enfrentar un problema financiero grave. Esto apenas sirve de consuelo, puesto que las dificultades reales no darán necesariamente aviso previo de un año o dos a fin de capacitarnos para echar a andar los nuevos mecanismos. El mundo enfrenta un riesgo muy real de que si sobreviene una crisis financiera, habrá tan escasa advertencia previa que tendremos que hacer uso de los mecanismos existentes y en operación, más que de aquellos meramente acordados como principios vagos. Y ese tipo de acuerdo está lejos de constituir una perspectiva inmediata.

5) *Sobre ocupación plena sin inflación.* Casi todos nuestros países producen más cada año que pasa. Cada uno, a su propio modo, han encontrado su camino para lograr una productividad creciente, ocupación plena y niveles de vida en ascenso. Sin embargo, ningún país ha logrado obtener una economía con ocupación plena y rápido crecimiento, manteniendo al mismo tiempo precios razonablemente estables. Y todo mundo sabe perfectamente que se habrá llegado al final del camino, si no se resuelve la disyuntiva. Si las dificultades mundiales fueran sólo económicas, las cosas ya serían bastante malas. Pero además son políticas. La desintegración registrada en los años recientes ha cubierto por completo todas las cuestiones diplomáticas y militares, tanto como las económicas. Las políticas de los diversos países se han llegado a ocupar cada vez más de las ventajas nacionales a corto plazo que de la cooperación internacional a largo plazo.

Es común la adhesión verbalista a la interdependencia, pero la cooperación internacional real se desvanece a cada paso en el olvido. Bien sea que se negocie sobre asuntos militares, por ejemplo la NATO, o bien sobre la reforma monetaria internacional, la situación parece semejante. Las discusiones se realizan a muy bajo nivel: discusiones técnicas por funcionarios de finanzas, comercio o ayuda, o asuntos bilaterales limitados o agendas reducidas. Los países pequeños no están en condiciones de tomar la iniciativa. Los países más grandes prometen la cooperación internacional pero practican un parroquialismo nacional. Los jefes de Estado se visitan entre sí durante un fin de semana, pero los pronunciamientos que siguen a estas visitas son de poca sustancia. Las potencias se encuentran divididas respecto al oro sólo un poco menos que sobre la solución de los problemas de Vietnam y el sudeste de Asia. En suma, las naciones del mundo están retrocediendo a posturas de

un egoísmo nacionalista inexorable. Psicológicamente, el mundo se encuentra en una peligrosa resbaladilla hacia el caos internacional.

III. SE INVOCA UNA ACCIÓN DRAMÁTICA: UNA INVITACIÓN A OTROS A TOMAR LA INICIATIVA

La historia ofrece pocas bases para esperar que las economías del mundo marchen con fluidez para siempre si no creamos oportunamente resguardos para ello, por medio de la cooperación internacional. Por tanto, el actual es el momento oportuno para actuar, antes de que la crisis se presente. Tenemos una ocasión adecuada, que proporciona la fecha conveniente y un símbolo de tal cooperación. El 5 de junio de 1967 será el vigésimo aniversario del famoso discurso del Secretario de Estado, George C. Marshall, en Harvard, en el cual lanzó su llamamiento para la cooperación internacional que constituyó el Plan Marshall para la reconstrucción de Europa en la posguerra.

La clave del Plan Marshall fue: (1) La cooperación internacional en la planeación y ejecución de programas para resolver un problema común, mientras las naciones permanecían divididas en otras cuestiones que se dejaron de lado por el momento; y (2) una promesa norteamericana de buena voluntad, cooperación y los bienes y el capital necesarios para que el plan operase. Fue tan exitoso que inspiró toda una década de diversos esfuerzos internacionales en cooperación, muchos de los cuales todavía subsisten para beneficio de Europa y del mundo entero.

Actualmente los problemas son distintos. El éxito no depende de que Estados Unidos provea el capital y otros recursos que el mundo necesita. El éxito depende de la cooperación conjunta y de las contribuciones de todos los países industrializados. Las naciones principales podrían realizar tales contribuciones poniéndose de acuerdo en una conferencia gubernamental de alto nivel, en la cual diseñarían y emprenderían un nuevo plan de cooperación internacional, comparable en alcance y atractivo al Plan Marshall original, para llegar a ser operativo en el aniversario de ese plan, el 5 de junio de 1967.

Por tanto, el subcomité solicita a Estados Unidos y a otros países industriales (los de Europa, Canadá y Japón) que trabajen para llegar a un inmediato acuerdo sobre tal conferencia, con dos objetivos: 1) Desarrollar los mecanismos de cooperación que se requieran para lograr ocupación plena, desarrollo acelerado y precios estables en cada uno de nuestros países; y 2) desarrollar técnicas de cooperación internacional en comercio, ayuda y reforma monetaria que permitan a los países en desarrollo alimentar a sus millones de habitantes y desarrollar sus economías hasta que se conviertan en auténticos socios comerciales sobre bases de igualdad.

El plan que desarrolle la conferencia, para llevarse a cabo después de junio 5 de 1967, debe incluir estipulaciones por lo menos sobre los siguientes puntos:

i. Una política comercial para llevar al éxito la actual ronda de negociaciones en el GATT;

ii. Una política de ayuda que prevea una transferencia real de bienes y servicios de los países avanzados a los en desarrollo, a una escala más cercana a las urgentes necesidades de los últimos:

iii. Un programa de reforma monetaria internacional, a través del FMI, que reconcilie adecuadamente los intereses de los países de moneda de reserva y los demás con tenencias de esas monedas como reservas; y

iv. Establecimiento de mecanismos para ayudar a mantener una cooperación continua a fin de lograr ocupación plena y estabilidad de precios en la comunidad de naciones que coopera.

Tal conferencia gubernamental serviría también para otros propósitos. Reuniría bajo el mismo techo a técnicos y expertos de muy diversos campos que por mucho tiempo han estado trabajando en compartimientos separados. Los forzaría a adoptar un punto de vista global de los problemas de que se ocupan y a ver de nuevo las interrelaciones entre ellos. Llevaría a un foro multilateral apropiado los problemas que son demasiado importantes como para ser resueltos sobre bases bilaterales o dentro de grupos restringidos. Por encima de todo, daría el ímpetu político necesario para movilizar esfuerzos para resolver estos problemas, y demostraría de una manera dramática el compromiso de estos países de construir una economía internacional armónica y generosa.

Al presentar este llamamiento a las naciones —a la nuestra tanto como a las demás del mundo libre— el subcomité no hace caso omiso de las dificultades. Sin embargo, le preocupan más las graves consecuencias del fracaso. Debemos encontrar una forma de salir de los reducidos campos de batalla de los técnicos y forjar un nuevo espíritu y una nueva práctica de la cooperación internacional. Si no lo hacemos, presiones económicas y políticas, creadas por parroquialismos nacionalistas, nos forzarán en un momento dado a enfrentar estas decisiones bajo circunstancias mucho menos favorables.

HENRY F. REUSS

Presidente del Subcomité de Cambios y Pagos Internacionales