

## LA ONU Y LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL ECONÓMICA Y SOCIAL

### Luis Bravo Aguilera

**A** nadie escapan las aportaciones de la Organización de las Naciones Unidas a la estabilidad política y social de nuestros pueblos, no sin antes advertir que la tarea no solamente ha sido ardua, sino ha tropezado también con óbices que se oponen a la voluntad coincidente de la paz.

La organización internacional de los Estados, edificada sobre la base del respeto a la soberanía e independencia, debe recuperar el fin de la cooperación y seguridad colectivas, aspiraciones legítimas del concierto universal.

Ahora, cuando las relaciones de interdependencia entre las naciones se tornan endebles, urge reafirmar nuestra confianza en esta Organización, cuyo máximo objetivo es devolverle al mundo justicia, libertad, certidumbre y bienestar social.

Sin duda, una demostración palpable de las aportaciones de la Organización de las Naciones Unidas al mundo en desarrollo, ha sido la creación de una infraestructura institucional para promover la cooperación internacional en los terrenos económico y social.

Su atinada percepción de las desigualdades económicas entre los países y su férrea voluntad por encontrar soluciones positivas a tal situación, la llevaron a proponer, desde 1962, la celebración de una conferencia internacional sobre problemas del comercio en relación con el desarrollo. Así surgió en 1964 la I Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), siguiéndole otras seis, impregnadas todas ellas de logros importantes para el grupo de los países en desarrollo.

Con la finalidad de convertir al comercio internacional en un vehículo eficaz del desarrollo económico de la sociedad de naciones, especialmente para los países menos industrializados, dentro del

seno de la Conferencia se han creado diversos mecanismos de cooperación, entre los que descuellan la Asociación Internacional de Fomento; la Asistencia Oficial para el Desarrollo; el Sistema Generalizado de Preferencias; los entendimientos operativos en materia de tecnología, servicios y transporte marítimo; el Programa Integrado de Productos Básicos y su correspondiente Fondo Común, y para fortalecer la cooperación Sur-Sur, el Sistema Generalizado de Preferencias Comerciales entre Países en Desarrollo.

Estos logros hablan por sí solos del papel acertado y dinámico que ha representado la UNCTAD para todos nuestros países.

Mi colaboración versa sobre la VII UNCTAD, realizada en la ciudad de Ginebra, Suiza, del 9 de julio al 3 de agosto de 1987. Con tal fin me propongo examinar, en primer término, cuáles fueron sus logros a la luz de las propuestas de la VI Reunión Ministerial del Grupo de los 77, preparatoria de la VII UNCTAD, celebrada en la Habana, Cuba, del 20 al 25 de abril de 1987.

Partir de la Declaración de la Habana, como se denominó al resultado de esta VI Reunión Ministerial, se justifica por que en ella se recoge lo sustantivo de las declaraciones ministeriales de los tres grupos regionales que conforman el gran núcleo de los países en desarrollo, y por lo tanto, condensa las aspiraciones u objetivos de interés de nuestras naciones.

Un segundo método de análisis tiene que ver con los alcances que tuvieron en la VII UNCTAD los planteamientos vertidos por el presidente Miguel de la Madrid, en la sesión inaugural de la Conferencia Extraordinaria de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe, celebrada los días 22 y 23 de enero de 1987. Estas preocupaciones, desde luego, fueron recogidas en lo fundamental por la

delegación mexicana que participó tanto en las reuniones preparatorias como en la sesión plenaria de la Conferencia.

A continuación presento los comentarios según los temas discutidos en la VI Reunión Ministerial de la Habana y que corresponden a los puntos de la agenda de la VII UNCTAD.

### 1.- Marco de referencia

Considerando las observaciones explícitas en el Marco de Referencia de la Declaración de la Habana, pueden decirse que la VII UNCTAD recoge en su visión de las "tendencias económicas mundiales", la relacionada con el carácter estructural de la crisis económica y social que ha afectado en mayor proporción a los países en desarrollo.

Esta aseveración se desprende de que la Conferencia convino en la necesidad de profundizar la cooperación de todos los países para mejorar los sistemas, estructuras y disposiciones en que se basan las relaciones económicas internacionales, especialmente en las esferas monetaria, financiera y comercial, que están interrelacionadas. Además, tal apreciación propugna por un trato diferencial y más favorable en el comercio para los países en desarrollo, además de recomendar el aumento en la corriente de recursos públicos y privados e intensificar la asistencia económica a los mismos.

### 2.- Deuda y recursos para el desarrollo (incluyendo los financieros y cuestiones monetarias conexas)

En este apartado, son tres los aspectos determinantes que el Grupo de los 77 logró incorporar en las consideraciones finales de la VII Conferencia. En primer lugar, se dejó asentado el principio de la corresponsabilidad de las principales partes interesadas en el tratamiento de la deuda (países deudores en desarrollo, países acreedores desarrollados, el sector privado y las instituciones financieras multilaterales), además de proponer que las diversas partes deben coordinar sus respectivas contribuciones, orientándolas hacia programas de ajuste con crecimiento y en un contexto de mediano plazo.

En segundo lugar, se estipuló que era necesario incrementar los préstamos proporcionados por las instituciones financieras oficiales multilaterales,

en particular el Banco Mundial; así como los vinculados con entidades privadas externas en cantidades y condiciones adecuadas para responder a las necesidades de ajuste con crecimiento de las economías. Adicionalmente, se recomendó a los países desarrollados el renovar y hacer más eficaces sus esfuerzos por cumplir el objetivo acordado internacionalmente, de destinar el 0.7% de su producto nacional bruto a la Asistencia Oficial para el Desarrollo.

Con estos reconocimientos por parte de la Conferencia se abre un nuevo episodio en el tratamiento de la crisis de endeudamiento de los países en desarrollo, favoreciendo un enfoque flexible, en un marco de cooperación internacional.

Sin embargo, dentro de este tema, no se logró incluir el acuerdo sobre las políticas y medidas encaminadas a fomentar la reforma al sistema monetario internacional, de modo que éste sea estable, multilateral, equitativo y atienda con eficiencia las necesidades de los países en desarrollo.

### 3.- Productos básicos

Al respecto, los países en desarrollo lograron un fuerte respaldo para poner en marcha el Fondo Común para los Productos Básicos, sobresaliendo el apoyo de la Unión Soviética que firmó el convenio, aunque todavía no lo ratifica. Con este resultado se reconoce que podrá ser factible el funcionamiento adecuado de los convenios internacionales de productos básicos ya existentes y la celebración de otros nuevos, pudiendo contener disposiciones económicas, medidas de fomento y principios de transparencia de mercados, entre las principales modalidades.

En otro orden, se subrayó la importancia de reforzar y mejorar el actual servicio de financiamiento compensatorio del Fondo Monetario Internacional, así como la necesidad de establecer un servicio adicional ante el alcance limitado del ya existente.

Por cuanto a la relación entre los productos básicos naturales y los sintéticos o sucedáneos, se estipuló la importancia de elevar la competitividad de los primeros, buscando promover, entre otras cosas, las actividades de investigación y desarrollo, la identificación de nuevos usos finales, la mejora de la calidad, la promoción en los mercados, la transferencia de tecnología y la liberalización del comercio de los mismos, tanto en bruto como elaborados.

En atención a las ventas de inventarios estratégicos, se acordó que no deberían provocar

desajustes en los mercados y se debían realizar en consulta con los productores y, cuando procediera, con las organizaciones internacionales correspondientes. A este fin, se propuso que debería ser de gran atención el establecimiento de un código de conducta para evitar los efectos negativos de esta práctica.

Puede concluirse que todas las recomendaciones expuestas dentro de este apartado, obedecieron a planteamientos concretos de los países en desarrollo, lo cual se tradujo en los logros más significativos del Grupo de los 77.

#### 4.- Comercio internacional

En este renglón fueron cinco las propuestas recogidas por la Conferencia, negociadas por el Grupo de los 77:

- a) la observancia del *statu quo* y el desmantelamiento por parte de los países industrializados;
- b) mejorar el acceso a los mercados de los países desarrollados de los productos cuya exportación interesa a los países en desarrollo, incluidas las manufacturas y semimanufacturas y el libre comercio de productos agrícolas, tropicales y textiles;
- c) mejorar los esquemas preferenciales de los países desarrollados;
- d) mayor participación de la UNCTAD en las negociaciones sobre el comercio de servicios, que se iniciarán como parte de la Ronda de Negociaciones Comerciales Multilaterales y,
- e) se admitió que el éxito de las negociaciones comerciales multilaterales, será facilitado en la medida en que se genere un entorno internacional propicio y se establezcan los vínculos entre el comercio, las cuestiones monetarias, las financieras y el desarrollo.

Se debe mencionar que en el caso de los productos textiles y prendas de vestir, no solamente hubo pronunciamientos a favor de una mayor liberalización de su comercio, sino también se manifestó la importancia de elaborar fórmulas adecuadas para poder integrar el comercio internacional de dicho sector a los principios del GATT.

#### 5.- Problemas de los países menos adelantados

Además del llamado para que estos mismos países sean responsables en lo fundamental de su de-

sarrollo global, se resolvió darles un trato especial. Éste se relaciona con preferencias comerciales y financieras; especialmente se planteó la necesidad de concederles plazos de reembolso y periodos de gracia más largos, así como aplicarles tasas de interés más blandas. El otro punto a su favor está vinculado con la Asistencia Oficial para el Desarrollo, en donde los países industrializados habrán de redoblar esfuerzos para cumplir con la transferencia del 0.7% de su producto nacional bruto hacia las economías en desarrollo.

Como se anotó en un principio, el segundo nivel de reflexión que haré sobre el tema que nos ocupa, está vinculado con las ideas del presidente De la Madrid, externadas en la sesión inaugural de la Conferencia Extraordinaria de la CEPAL— que más adelante se reproducen textualmente—, y, cómo algunas de ellas se plasmaron en el Acta Final de la VII UNCTAD.

1. *El problema de la deuda no puede tratarse como una cuestión aislada. Trasciende a países y regiones, desborda el ámbito de lo financiero y tiene implicaciones marcadamente políticas. En consecuencia, debe existir una vinculación entre comercio, moneda, finanzas y deuda, en una perspectiva de mediano plazo.*

Sobre este asunto, la Conferencia acordó que las diversas partes deben coordinar sus respectivas contribuciones en el contexto de una política y programas de desarrollo a plazo medio, formulados por el país y orientados al ajuste y crecimiento.

Sumado a lo anterior, la VII UNCTAD reconoció que las negociaciones comerciales multilaterales se facilitarán a medida que se promueva un entorno internacional propicio, capaz de conjugar vínculos estrechos entre el comercio, las cuestiones monetarias, las financieras y el desarrollo.

2. *Debe promoverse la plena aceptación por parte de los bancos acreedores de su corresponsabilidad en la generación y solución del problema de la deuda.*

Sin duda, uno de los reconocimientos valiosos por la Conferencia en materia de deuda, fue la exigencia de la corresponsabilidad de las principales partes interesadas (países deudores en desarrollo, países acreedores desarrollados, sector privado y las instituciones financieras multilaterales), con el ex-

horto de que los países desarrollados tienen la responsabilidad de ayudar a crear un entorno económico favorable, particularmente estimulando el crecimiento y el comercio.

3. *El servicio de la deuda debe ajustarse a la capacidad real de pago de nuestros países e implicar una tasa de crecimiento adecuada. Asimismo, las soluciones deben basarse en las necesidades y condiciones específicas de cada país, no en el tamaño de la deuda.*

Sobre este punto la Conferencia concluyó que los plazos de vencimiento, los periodos de gracia y, llegado el caso, los periodos de consolidación de los acuerdos oficiales de reestructuración de la deuda, deben adaptarse a las circunstancias particulares de cada país. En este contexto, propugnó por que se tome en cuenta la capacidad para atender el servicio de la deuda, incluyendo factores determinantes como los ingresos de exportación, el crecimiento del producto interno bruto y el volumen y las condiciones de las corrientes financieras probables en el futuro.

4. *Es necesario lograr un papel más activo de los organismos multilaterales, lo que hace necesarias adecuaciones importantes en sus mandatos, recursos y formas de acceso.*

La Conferencia determinó concretamente que los miembros del Banco Mundial deberían dar su apoyo a un sustancial y rápido aumento general de su capital, a fin de mejorar la calidad de los préstamos y para que dicha institución pueda satisfacer las crecientes necesidades de recursos externos de los países en desarrollo, posibilitándoles a éstos los ajustes y niveles razonables de inversión. Además, los criterios de condicionalidad deben tomar en consideración los cambios adversos del entorno internacional, que afectan las perspectivas del crecimiento y de protección a los sectores pobres de la población de los países en desarrollo.

5. *La banca acreedora debe desempeñar un papel más activo en la superación de la crisis de la deuda, accediendo a una reducción significativa de su costo y a una reanudación de los flujos de crédito en montos satisfactorios.*

El mandato de la VII Conferencia en este sentido, fue el de que los recursos financieros privados externos deben fluir en cantidades y condiciones que

respalden el ajuste y las reformas en los países en desarrollo y, a la vez, estimulen el crecimiento de sus economías. En esta misma dirección, recomendó elaborar, en los casos procedentes, combinaciones juiciosas de medidas destinadas a reducir la deuda.

6. *La estrategia de crecimiento sostenido con cambio estructural y estabilidad financiera, requiere de un entorno más favorable de la economía mundial.*

Tal planteamiento fue recuperado en las conclusiones de la Conferencia, al reconocer que si bien el ahorro interno constituye el medio esencial para financiar el desarrollo, la capacidad de generarlo en países en desarrollo ha sido mermada por factores externos, lo que exige un entorno más favorable, el aumento de las corrientes financieras, la reducción del servicio de la deuda y mejorar la relación de intercambio.

7. *El curso normal de la economía tiene que protegerse contra las fluctuaciones drásticas en los precios de las materias primas e, incluso, de las tasas de interés, mediante un uso más general del financiamiento compensatorio.*

El enfoque dado por la Conferencia a este asunto resultó ser general, aunque en el fondo respalda la esencia de la preocupación presidencial. Al respecto, se dejó asentado que es necesario prestar consideración a los cambios imprevistos en la capacidad de pago de un país, originada por factores ajenos a su voluntad, como el caso de la baja en el precio de las materias primas.

A los bancos comerciales de los países desarrollados se les exhorta a que actúen con flexibilidad en sus operaciones de reestructuración de la deuda y al proporcionar nuevos préstamos a las naciones endeudadas, así como el adoptar medidas innovadoras que atiendan a las circunstancias concretas de cada país.

8. *La evolución reciente de la economía mundial comprueba que su crecimiento sostenido requiere de una reducción de los déficit públicos excesivos, de una liberalización del comercio, de un abatimiento adicional de las tasas de interés, así como de los tipos de cambio mejor alineados y menos volátiles.*

La Conferencia subraya que ha tomado en cuenta

para examinar la problemática del comercio y el desarrollo los siguientes factores: a) los desequilibrios en la balanza de pagos de los países en desarrollo; b) las oscilaciones de los tipos de cambio de las principales economías del mercado, y c) los elevados tipos de interés internacionales.

Al reforzar lo anterior, nos indica que las políticas en las esferas de la deuda y de los recursos son más eficaces cuando se apoyan con medidas apropiadas en los renglones fiscal y monetario. En forma adicional, se pronunció a favor de la pertinencia de las políticas internas, en particular las que ejercen una influencia considerable en la economía mundial.

9. *Independientemente del necesario fortalecimiento de la cooperación multilateral, la vigorización de los sistemas de cooperación regional resulta, en los momentos actuales, una opción inmediata en la superación de la crisis.*

Al abordar las tareas específicas que los países en desarrollo deben emprender, la Conferencia llamó la atención, entre otras cosas, sobre la necesidad de mejorar la cooperación económica entre los mismos, por medio de la cual podrían alcanzar los objetivos de la autonomía económica nacional y colectiva.

10. *Esperamos que en materia comercial se avance en la eliminación de los elementos proteccionistas que prevalecen, como los criterios de discrecionalidad y reciprocidad, el principio de graduación, el rechazo de productos por argumentos administrativos, la exclusión de países por razones económicas o políticas y la proliferación de subsidios a la producción agrícola y barreras a su comercio internacional.*

En principio, la Conferencia hace un llamado para que las próximas negociaciones multilaterales permitan instituir un sistema de comercio multilateral más abierto, viable y duradero, contribuyendo así

a promover el crecimiento y desarrollo. Sugiere, además, respetar y aplicar cabalmente los compromisos sobre *statu quo* y desmantelamiento contraídos en la Ronda Uruguay.

A los países desarrollados otorgantes de preferencias, les solicita amplíen el número de productos considerados en sus esquemas y en estricta conformidad con los principios convenidos multilateralmente: su carácter generalizado, no discriminatorio y no recíproco.

Pugna también por que se mejore el acceso a los mercados de los productos que interesan a los países en desarrollo, incluidos los manufactureros y semimanufactureros. Asimismo, insiste en que debe procurarse la liberalización, al máximo, del comercio de productos tropicales y de los obtenidos de la explotación de recursos naturales.

Por lo que toca al tratamiento de los productos agrícolas, sobresale el apremio de aumentar la disciplina y previsibilidad de su comercio mundial, mediante la corrección y prevención de las restricciones y distorsiones de dicho intercambio; y sugiere que las normas y disciplinas del GATT, reforzadas, regulen estos desajustes.

De todo lo anterior, yo concluiría que si bien los resultados de la VII UNCTAD aún quedaron a nivel de grandes proposiciones o declaración de buenos principios para inducir una economía mundial estable, justa y con crecimiento, estas definiciones deben forzarnos a todos los países en desarrollo para que avancemos en propuestas concretas y de viable instrumentación, a fin de que los países industrializados reconozcan y aporten su parte correspondiente en la solución de los problemas que actualmente atañen a la comunidad de naciones.

Como lo señalara Miguel de la Madrid en su intervención ya citada al referirse al contexto regional, "es necesario con imaginación y realismo, como lo han venido haciendo en el ámbito nacional varios países, identificar propuestas adecuadas a las posibilidades reales de la región que signifiquen un mejoramiento en las condiciones de nuestro desarrollo".