



NACIONES UNIDAS

CONSEJO
ECONOMICO
Y SOCIAL



LIMITADO

E/CN.12/L.81

16 de agosto de 1972

ORIGINAL: ESPAÑOL

COMISION ECONOMICA PARA AMERICA LATINA

BIBLIOTECA NACIONES UNIDAS MEXICO

LOS RESULTADOS DE LA TERCERA UNCTAD PARA AMERICA LATINA

(Documento provisional para comentarios
de los países miembros de la CECLA)

Para la XIV Reunión de la CECLA
Santiago de Chile, 4 al 8 de setiembre de 1972

72-8-2128

INDICE

| | <u>Página</u> |
|---|---------------|
| I. NOTA INTRODUCTORIA | 1 |
| II. DECISIONES GENERALES E INSTITUCIONALES | 3 |
| 1. Reforma del sistema monetario | 3 |
| 2. Negociaciones comerciales multilaterales | 5 |
| 3. La carta de derechos y deberes económicos | 7 |
| 4. Los nuevos principios | 7 |
| 5. El medio ambiente humano | 8 |
| 6. Aspectos institucionales | 10 |
| 7. Otros temas de plenario | 12 |
| III. ENFOQUES SECTORIALES | 13 |
| 1. Aspectos comerciales | 13 |
| a) Productos básicos | 13 |
| b) Manufacturas y semimanufacturas | 19 |
| 2. Aspectos financieros | 25 |
| a) Total de las entradas de recursos públicos y privados | 25 |
| b) Condiciones y modalidades de la asistencia oficial para el desarrollo | 26 |
| c) Las inversiones privadas extranjeras y su relación con el desarrollo | 27 |
| d) Financiación complementaria | 28 |
| e) Movilización de recursos internos | 29 |
| f) El peso creciente del servicio de la deuda | 29 |
| 3. Transporte marítimo | 30 |
| a) Código de Conducta | 31 |
| b) Desarrollo de los puertos | 33 |
| c) Fomento de las marinas mercantes | 33 |
| d) Fletes | 33 |
| e) Cooperación en la esfera del transporte marítimo | 33 |
| f) Transporte internacional combinado de mercancías (Convención TCN) | 34 |

| | <u>Página</u> |
|--|---------------|
| 4. Invisibles | 34 |
| a) Seguros y reaseguros | 34 |
| b) Turismo | 35 |
| 5. Relaciones con los países socialistas | 36 |
| 6. Países menos desarrollados, sin litoral o isleños | 37 |
| a) Países menos adelantados entre los en desarrollo ... | 37 |
| b) Países sin litoral | 38 |
| c) Países isleños | 38 |
| 7. Comercio y cooperación entre países en desarrollo | 39 |
| 8. La transferencia de tecnología | 39 |
| a) Naturaleza permanente de las funciones de la UNCTAD | 40 |
| b) Creación de instituciones nacionales en los países en desarrollo | 40 |
| c) Asesoramiento y programas de capacitación | 40 |
| d) Bases de una nueva legislación internacional | 41 |
| IV. FUNCIONAMIENTO DE LOS GRUPOS Y DEL MECANISMO DE CONCILIACION | 42 |
| 1. La coordinación del Grupo de los "77" | 44 |
| 2. Las posiciones de los Grupos B y D | 45 |
| 3. El mecanismo de conciliación | 46 |
| V. CONCLUSIONES PRELIMINARES Y ACCION FUTURA | 48 |
| 1. Temas salientes y aspectos no resueltos | 48 |
| 2. La acción latinoamericana | 51 |

I. NOTA INTRODUCTORIA

La celebración en Santiago de Chile, en abril-mayo de 1972, del tercer período de sesiones de la UNCTAD, constituyó un evento de gran importancia en las relaciones económicas internacionales, tanto por ser éste el principal foro para el examen de los problemas de comercio y el desarrollo de los países que integran el denominado Tercer Mundo, cuanto por las especialísimas condiciones en que desde hace un año se viene desarrollando la situación económica y monetaria internacional.

Respondiendo al extenso temario a que debió abocarse la Tercera Conferencia, la Secretaría de la CEPAL se hizo presente con un documento ^{1/} en el que se enfocan y enjuician, fundamentalmente desde el ángulo latinoamericano, los problemas que debían abordarse en dicho foro. El documento de referencia fue presentado en versión preliminar a la XIIIa. reunión de la Comisión Especial de Coordinación Latinoamericana (CECLA) celebrada en Bogotá en mayo de 1972. Durante todo el transcurso de la UNCTAD III, la CEPAL colaboró con el Grupo Latinoamericano y prestó asistencia técnica especial a los países de la región que la requirieron.

A partir del 4 de septiembre próximo la CECLA llevará a cabo en Santiago de Chile su XIV período de sesiones, figurando entre los temas de su temario provisional la "Evaluación política de la UNCTAD III." En su carácter de órgano asesor de la CECLA, la Secretaría de la CEPAL ha considerado oportuno presentar a los gobiernos miembros de ese organismo el presente documento de referencia, que procura reflejar las principales decisiones y recomendaciones adoptadas en la Tercera Conferencia, en relación con los intereses, prioridades y planteamientos de los países de la región. Para definir con mayor precisión la posición común latinoamericana en las diferentes materias debatidas en la UNCTAD, el análisis pone especial énfasis en los acuerdos, declaraciones y proyectos elaborados sobre el particular por la propia CECLA, especialmente en la reunión de Lima, previa a la adopción del "Programa de Acción" al nivel de los "77",

^{1/} "América Latina y la Tercera UNCTAD" (E/CN.12/932).

Quizás sea del caso recordar que en la reunión de la CECLA celebrada en Santo Domingo en junio de 1968 los gobiernos latinoamericanos examinaron los resultados de la Segunda Conferencia, efectuada pocos meses antes en Nueva Delhi, y expresaron en una declaración formal su insatisfacción por los escasos logros efectivos derivados de dicha Conferencia para los países en desarrollo. Tales resultados fueron atribuidos a la insuficiente voluntad política de los países industrializados, a la falta de agilidad de la maquinaria institucional de la UNCTAD, y a la rigidez de las plataformas que presentaron tanto los países desarrollados como los en desarrollo. Como corolario de la reunión de Santo Domingo, la CECLA adoptó una serie de resoluciones sobre diversos temas que debían seguirse debatiendo en la UNCTAD y acordó una estrategia para la acción latinoamericana frente a los problemas del comercio y el desarrollo.

Al evaluar ahora los resultados de la Tercera Conferencia también debería tomarse en cuenta la responsabilidad esencial que compete a la UNCTAD en la instrumentación de medidas concretas y acciones convergentes que tiendan a llevar a la práctica los objetivos, principios y políticas establecidos en la Estrategia para el Segundo Decenio de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

A tres meses de finalizada la Tercera UNCTAD no creemos apropiado hablar de éxito o fracaso global o en determinados campos o sectores. Pensamos que ello sería simplificar la compleja tarea de evaluación que tenemos por delante. Más aún, los resultados o conclusiones a que pudiera arribarse estarían influidos por la metodología que se adopte o el ángulo desde el cual se analicen los resultados o se proyecten las conclusiones de la Conferencia. Dejaremos la elección de tales alternativas a los Gobiernos de la región y nos limitaremos a comentar el alcance de las resoluciones aprobadas en el marco de un proceso de confrontación y negociación en el que participaron activamente los países de América Latina.

II. DECISIONES GENERALES E INSTITUCIONALES

La Tercera Conferencia funcionó casi todo el tiempo en dos niveles: el del plenario, en el que presentaron declaraciones generales y de alto contenido político la mayoría de las delegaciones participantes, incluso los organismos internacionales e intergubernamentales; y el de los Comités y Grupos de Trabajo, que tuvieron a su cargo el debate sustantivo de la mayoría de los temas incluidos en el temario y la elaboración de resoluciones que canalizaron un elevado número de propuestas, originadas casi exclusivamente en el Grupo de los "77". En el punto IV del presente documento nos referiremos a la forma como funcionó el mecanismo de conciliación y a la actuación de los grupos regionales en el proceso de discusión y posterior toma de decisiones por parte de la Conferencia. Las principales resoluciones que se gestaron directamente en el plenario o en grupos especiales desprendidos del mismo se refieren a los aspectos siguientes:

1. Reforma del sistema monetario

La culminación de la crisis monetaria en 1971 y la intensidad de los efectos que ésta provocó sobre el comercio y el desarrollo de la economía mundial, hicieron que el tema monetario se incluyera por primera vez en el temario de la UNCTAD y se constituyera en uno de los puntos principales de discusión de la Tercera Conferencia.

La CECLA, en su XII reunión (Lima, octubre de 1971) aprobó una resolución en la que se proponía la formación de un Grupo Intergubernamental, integrado por autoridades monetarias y financieras de alto nivel de los gobiernos pertenecientes al Grupo de los "77" y por sus Directores Ejecutivos en el FMI. Esta propuesta latinoamericana fue acogida por los "77" y el Grupo Intergubernamental (8 por cada región en desarrollo), tuvo su primera reunión en Caracas (abril de 1972) en cuya oportunidad aprobó un documento 2/ que, en buena medida, sirvió de base para el proyecto de resolución sobre el tema monetario que presentó el Grupo de los "77" a la Conferencia. La demora producida por el proceso de unificar la posición de los países en desarrollo hizo que el proyecto de resolución sólo fuera presentado diez días antes de la fecha de cierre prevista. El proyecto incorporó

2/ Circuló en la III UNCTAD con el número 77(III)/5.

un punto referente al vínculo entre la asignación de derechos especiales de giro y la prestación de asistencia financiera adicional a los países en desarrollo, por estimarse que dicho aspecto estaba directamente relacionado con la cuestión monetaria.

Después de intensas negociaciones, con intervención de las más altas autoridades de la Conferencia, en la última sesión plenaria se aprobó la resolución 84 (III) por 67 votos a favor, ninguno en contra y una abstención (proveniente de Estados Unidos). El párrafo operativo 10, que se refiere al vínculo, se votó en forma separada y fue aprobado por 65 votos a favor, ninguno en contra y 6 abstenciones (Australia, Camerún, Danomey, Estados Unidos, Nueva Zelanda y Sudáfrica).

Al comparar los párrafos operativos del proyecto de los "77" con los de la resolución aprobada se advierte: a) un debilitamiento del consenso sobre la conveniencia de universalizar el sistema monetario internacional y ampliar la representación del Fondo Monetario o de alguna otra institución especial; b) coincidencia en cuanto a la creación de un Comité de 20 miembros del FMI (de ellos 9 de los países en desarrollo) "para que asesore a la Junta de Gobernadores en las cuestiones relativas a la reforma del sistema monetario internacional" y a la reafirmación de la autoridad que cabe al Fondo en esta materia; c) coincidencia en cuanto al principio de que los problemas monetarios, comerciales y financieros deben resolverse coordinadamente, pero debilitamiento en su instrumentación; d) términos menos comprometedores en cuanto al establecimiento del vínculo. No obstante, se estima de particular trascendencia que se haya acordado "que la cuestión de ese vínculo merece la más seria atención ... e invita a los Directores Ejecutivos del Fondo Monetario Internacional a que presenten lo antes posible a la Junta de Gobernadores los estudios necesarios para adoptar las decisiones de que haya menester sobre la aplicación de un sistema viable". Para materializar esta idea, corresponderá ahora a los países en desarrollo insistir y presionar en el seno del FMI; e) morigeración del planteamiento de los "77" de examinar y modificar el método de determinación de las cuotas del Fondo y la base de la distribución de los DEG. Dicho concepto quedó expresado en el sentido de que el FMI "en su revisión actual de los métodos por los que se han computado las cuotas en el pasado, preste particular atención a las condiciones económicas de los países en desarrollo"; y f) aceptación de la idea de examinar la posibilidad de que el FMI reajuste "las condiciones y modalidades que rigen la utilización de sus servicios de financiación compensatoria, y de financiación de reservas de estabilización", pero sin mencionar para nada la eventual creación del servicio especial para hacer frente a los déficit que genera la liberalización del comercio entre los países en desarrollo sugerido por los "77".

/Simultáneamente con

Simultáneamente con el proyecto monetario, el Grupo de los "77" presentó otro sobre compensación de las pérdidas ocasionadas por el reajuste de las principales monedas acordado en diciembre de 1971, utilizando para ello tres caminos: aumento de la asistencia financiera a los países en desarrollo perjudicados en su relación de intercambio; alivio en el pago del servicio de la deuda externa por la parte constituida en aquellas monedas que se valorizaron; y una asignación adicional de DEG a los países en desarrollo cuyas reservas monetarias reales disminuyeron a consecuencia del referido reajuste cambiario. El proyecto no alcanzó a ser negociado con los países desarrollados, siendo llevado directamente a votación del plenario, donde se aprobó por 71 votos a favor, 10 en contra y 14 abstenciones. La mayoría de los países desarrollados votó en contra o se abstuvo, lo cual reduce el significado práctico de la resolución 58 (III) aprobada.

En síntesis, puede considerarse que en el tema monetario la III UNCTAD progresó en cuanto a la plena participación y representación efectiva de los países en desarrollo en el proceso de formulación y toma de decisiones sobre las cuestiones monetarias internacionales, incluso la reforma del sistema. Sus repercusiones en el futuro dependerán fundamentalmente de las acciones que los países en desarrollo, individual y colectivamente, desplieguen en los foros apropiados, particularmente en el FMI. El "Comité de los 20", que entrará en funcionamiento a partir de septiembre próximo, establece un mecanismo para que tales acciones puedan llevarse a cabo.

La Secretaría de la UNCTAD deberá asimismo representar un importante papel en la coordinación de las soluciones en los campos monetarios, comerciales y financieros. Para ello, serán de gran utilidad las gestiones y los estudios que ella realice.

2. Negociaciones comerciales multilaterales

La Conferencia aprobó por unanimidad una resolución 3/ sobre participación de los países en desarrollo, miembros y no miembros del GATT, en las negociaciones comerciales multilaterales de 1973. Al respecto se señaló la posición de tales países en cuanto a los principios fundamentales que deberían regir las negociaciones y se acordó establecer "técnicas, modalidades y normas básicas especiales para las negociaciones, con objeto de asegurar que se preste particular atención a los intereses de los países en desarrollo"

3/ Resolución 82 (III).

/y asegurar

y asegurar la participación plena, efectiva y continua de los mismos en todas las fases de las negociaciones. La resolución pide a la Secretaría del GATT y de la UNCTAD preparar la documentación y asistir a los países en desarrollo en la etapa preparatoria y en el proceso negociador mismo, coordinando las actividades que deban cumplir ambos organismos en ese campo.

Los países de América Latina, que desde la reunión de la CECLA en Bogotá (marzo de 1972), habían manifestado su preocupación respecto del tratamiento de este tema en la UNCTAD III, tuvieron preponderante intervención en la elaboración del proyecto presentado por los "77" (TD/L.61/Rev.1), así como en su discusión en el Grupo "ad hoc" constituido a tal efecto por el plenario. El grupo latinoamericano llevó asimismo la iniciativa en la preparación de la declaración formulada por el vocero de los "77" luego de aprobarse la resolución, anunciando la constitución de un mecanismo de coordinación que comenzaría a funcionar en las etapas preparatorias de las negociaciones. El Grupo especial de los "77" ya ha llevado a cabo algunas reuniones en Ginebra, en oportunidad de las cuales el Secretario General de la UNCTAD y el Director General del GATT, especialmente invitados, hicieron conocer sus puntos de vista acerca de las modalidades de participación de los países en desarrollo en las negociaciones comerciales multilaterales de 1973 y sobre el asesoramiento y asistencia técnica que sus respectivos organismos están en condiciones de prestar a los países que lo soliciten.

Por su parte, la CEPAL había preparado a pedido de la CECLA una nota preliminar sobre la participación de los países latinoamericanos en las negociaciones multilaterales de 1973, nota que se hizo circular en el Grupo latinoamericano de la UNCTAD III. A la XIV reunión de la CECLA presenta dos documentos informativos 4/, en cuya redacción ha contribuido un grupo de expertos gubernamentales de alto nivel que seguirá colaborando con la Secretaría en las tareas y estudios sobre la materia que, en forma individual o conjunta, sean requeridos por los gobiernos de la región.

4/ Véase CEPAL, La participación de los países en desarrollo en las negociaciones comerciales multilaterales de 1973 (E/CN.12/L.85) y Técnicas y modalidades de negociación para países en desarrollo (E/CN.12/L.86).

3. La carta de derechos y deberes económicos

Con un número elevado de abstenciones de parte de países integrantes del Grupo B, invocando en general insuficiencia de tiempo para discutir tan importante propuesta, la Conferencia adoptó la resolución 45 (III) sobre "Carta de derechos y deberes económicos de los Estados". El Grupo latinoamericano canalizó así una valiosa iniciativa preconizada por el Presidente de México ante el plenario. La resolución aprobada, al destacar la precariedad de los instrumentos jurídicos que rigen las relaciones económicas entre los Estados, decide establecer un Grupo de Trabajo compuesto por 31 representantes gubernamentales 5/ que se encargará de preparar el proyecto de carta, teniendo en cuenta, entre otros elementos fundamentales, los principios y políticas sobre el comercio internacional y los problemas del desarrollo económico aprobados en la UNCTAD y los contenidos en la resolución de la Estrategia Internacional del Desarrollo para el Segundo Decenio. No cabe duda que la sanción de esta Carta, cuya elaboración depende de la orientación y prioridad que asigne a estos trabajos la Asamblea General de las Naciones Unidas, puede tener enorme trascendencia en el futuro ordenamiento de las relaciones económicas internacionales y en la eventual creación de una organización universal que asegure la plena vigencia de las normas que se acuerden.

4. Los nuevos principios

En la primera y segunda UNCTAD se aprobaron, con diferente grado de aceptación, en especial por parte de los países desarrollados, una serie de principios generales y especiales acerca de las relaciones comerciales internacionales y los problemas afines del desarrollo económico. La UNCTAD III también aprobó una serie de principios 6/ referidos, entre otros aspectos fundamentales, a la libre disposición para los países en desarrollo de sus recursos naturales; al otorgamiento de tratamientos preferenciales en favor de los países en desarrollo sobre una base no recíproca; a la aplicación

5/ El Grupo debe ser designado por el Secretario General de las Naciones Unidas sobre la base de la proporción de países que integraron el Comité de Consulta establecido por la UNCTAD III (China, 10 por el Grupo B, 5 por el Grupo D y 5 por cada una de las tres regiones en desarrollo).

6/ Resolución 46 (III).

de un programa de medidas especiales en favor de los países menos adelantados entre los en desarrollo y de los del litoral; al derecho de reservarse una parte creciente de invisibles (fletes y seguros) vinculados al comercio exterior; al alivio de las balanzas de pagos y a la mejora en las condiciones de endeudamiento; a la disposición de los recursos marinos en los límites de la jurisdicción nacional; y a las políticas del medio ambiente y del desarme en relación con el desarrollo.

La resolución fue aprobada por 72 votos a favor contra 15 (todos países del Grupo B) y 18 abstenciones (países de los Grupos B y D). Asimismo, China formuló reservas al principio sobre empleo de los recursos liberados por el desarme y Bolivia al de disposición de fondos marinos. El hecho de haberse votado la resolución como un todo y no principio por principio, no permite precisar el alcance real de la votación, ya que algunos países fundaron sus votos en contra o sus abstenciones repitiendo su proceder en otras resoluciones, faltando una adecuada consideración del proyecto respectivo 2/.

5. El medio ambiente humano

La creciente actividad de protección ambiental en los grandes centros justificaba que el programa de la UNCTAD III incluyera la consideración de las repercusiones que estas políticas pudieran tener sobre el comercio y el desarrollo de los países periféricos. El proceso de preparación de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano (Estocolmo, junio de 1972) había puesto de relieve estos problemas y estimulado a los países a tomar posiciones.

El Seminario Regional Latinoamericano sobre los Problemas del Medio Ambiente Humano y el Desarrollo (México, setiembre de 1971) planteó la necesidad de estudios y revisiones permanentes sobre los daños que podrían recibir las exportaciones de los países en desarrollo con motivo "de las medidas adoptadas o que puedan ser adoptadas por los países desarrollados a causa de su preocupación por los problemas ambientales", evitando que de estas últimas pudieran derivarse nuevas barreras comerciales a las exportaciones de los países en desarrollo, o estudiar mecanismos de compensación, aplicables asimismo a los perjuicios por aumento de los precios de las importaciones originado en las mismas causas. Respecto

2/ Véase el Punto IV, apartado c).

a la ayuda internacional se insistió en el principio de la adicionalidad, y en el de las prioridades nacionales. Posteriormente, en la XII Reunión de CECLA (Lima, octubre de 1971) los países latinoamericanos acordaron que "ninguna política ambiental deberá afectar adversamente las posibilidades de desarrollo, actuales o futuras, de los países en desarrollo" 8/. En la misma oportunidad Brasil propuso un extenso proyecto que no alcanzó a ser sancionado, en el que se diferenciaban netamente los problemas ambientales de los países en desarrollo de aquellos que aquejan a los países industrializados y se planteaban recomendaciones para la acción internacional, especialmente en el marco de la Conferencia de Estocolmo. Dicho proyecto fue remitido directamente a la reunión de los "77" que se efectuó a continuación. Lo mismo se hizo con el texto de una resolución aprobada por la CECLA (16/XII) sobre "Suspensión de ensayos de armas nucleares por su repercusión en el medio ambiente".

El Grupo de los "77" reunidos en Lima incorporó un párrafo en la "Declaración" y el Capítulo VII, Sección A del Programa de Acción, que recogen en esencia las aspiraciones latinoamericanas sobre medio ambiente humano, pero no adoptó la propuesta sobre ensayos de armas nucleares, por oposición de algunos países africanos.

El Grupo de Trabajo de los "77", que elaboró en Ginebra los proyectos de resolución que habrían de ser presentados en la Tercera UNCTAD, redujo considerablemente el planteamiento del tema del medio humano, en consideración a que en diciembre de 1971 la Asamblea General había aprobado dos resoluciones, una de las cuales, la 2849 (XXVI), era prácticamente igual a la propuesta por Brasil en la XII reunión de la CECLA. En definitiva el proyecto de los "77" reiteraba, en lo fundamental, los términos de la resolución 2849 de la Asamblea General y recomendaba a la Conferencia de Estocolmo prestarle especial atención.

Los países del Grupo B, que habían votado en la Asamblea General en contra de la resolución 2849, no aceptaron reiterar en la UNCTAD recomendaciones a las que se habían opuesto, objetando asimismo las consideraciones sobre responsabilidad en la contaminación de vasto alcance, las implicaciones sobre ayuda externa adicional, la exhortación al cese de pruebas de armas nucleares, etc.

8/ Resolución CECLA (17/XII) y principio número 8 del Acuerdo de Lima.

Como transacción, la UNCTAD aprobó por unanimidad la resolución 47 (III) que "toma nota" de la resolución 2849 (XXVI) y recomienda a la Conferencia de Estocolmo tener particularmente en cuenta la relación entre el medio ambiente y el comercio y el desarrollo y encomienda al Secretario General proseguir los estudios sobre el impacto de las políticas ambientales en el comercio y el desarrollo.

La Conferencia de Estocolmo satisfizo políticamente el interés latinoamericano por vincular la acción ambiental al desarrollo, pero no logró plasmar dicho reconocimiento en compromisos concretos por parte de los países industrializados, que se negaron a aceptar el concepto de "compensación" en los casos de pérdidas comerciales para los países en desarrollo por efecto de medidas ambientales, así como otros conceptos que pudieran significar compromisos de ayuda externa no precisamente definidos. Con todo, las recomendaciones aprobadas en Estocolmo bajo el tema "el desarrollo y el medio", piden al Secretario General mantener una actitud vigilante con respecto a los perjuicios que puedan sufrir los países en desarrollo por causa de políticas ambientales y que, para ello, recabe el concurso de la UNCTAD y de otros organismos internacionales competentes, especialmente los que actúan en el ambiente regional. A las organizaciones regionales, como la CEPAL, se les pide a su vez que colaboren en la formulación de criterios y en la preparación de planes para la acción ambiental de los países en desarrollo. Todo ello permitirá echar las bases para una acción concertada en el campo de los problemas ambientales que, sin duda, beneficiará a la región, máxime cuando para lanzarla se recomendó un Fondo al que ya muchos países ofrecieron su contribución en Estocolmo.

6. Aspectos institucionales

La Tercera Conferencia adoptó tres resoluciones en materia institucional, vinculadas con la estructura y funcionamiento del mecanismo permanente de la UNCTAD, las tareas de evaluación que deben cumplirse en el contexto del Segundo Decenio y el objetivo de estudiar la creación de una organización del comercio internacional lo más universal posible. Algunos de los problemas mencionados a lo largo del presente informe (prolongada duración de las reuniones, nivel de las representaciones y excesivo número de materias en discusión) se reflejan en la resolución 80 (III), aprobada sin objeciones, en virtud de la cual:

/a) Se

a) Se amplía de 55 a 68 el número de miembros de la Junta 9/ y se proponen los candidatos, que deberán ser confirmados por la Asamblea General;

b) Los países no miembros podrán participar en la Junta con los mismos derechos que los miembros en asuntos de su interés, salvo el derecho a voto;

c) Se invita a la Junta a iniciar medidas tendientes a consagrar, en las Conferencias futuras, la negociación de instrumentos comerciales multilaterales, sin superponerse con otros órganos existentes. En la práctica ello equivaldría a una prenegociación, tendiente a profundizar y madurar soluciones sobre los problemas que debe tratar la Junta en los períodos entre Conferencias;

d) Asimismo se le invita a utilizar plenamente las técnicas de consulta entre grupos y los mecanismos de conciliación previstos 10/. La Secretaría de la UNCTAD deberá tomar en general la iniciativa en materia de consultas y prestar la asistencia necesaria para una mejor preparación de las reuniones oficiales 11/.

e) La Junta podrá convocar a sesiones extraordinarias, incluso a nivel ministerial, para considerar situaciones de emergencia en materia de comercio internacional y desarrollo que afecten a los países miembros y en particular a los en desarrollo.

En materia de órganos auxiliares se acordó dejar abierta la integración de las comisiones principales al principio de autoelección; crear un grupo intergubernamental para ocuparse de las políticas y medidas en favor de los países menos adelantados entre los en desarrollo; mejorar la eficacia de la labor de las comisiones y órganos auxiliares creando, cuando fuera necesario, grupos de expertos o grupos de trabajo; y facilitar al Secretario General para organizar consultas intergubernamentales en el área de los productos básicos.

9/ A América Latina correspondieron 11 puestos, que hasta la próxima Conferencia serán ocupados por: Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Chile, Ecuador, Guatemala, México, Perú, Uruguay y Venezuela.

10/ Resolución 1995 (XIX) de la Asamblea General (párrafo 25).

11/ Ello facilitará la asistencia al Grupo de los "77" en Ginebra.

/Con respecto

Con respecto a las tareas de examen y evaluación de la aplicación de la Estrategia Internacional del Desarrollo se aprobó, sin objeciones 12/, la resolución 79 (III) que decide convocar cada dos años a reuniones de la Junta para cumplir tales funciones y la invita a crear los mecanismos y procedimientos adecuados para ello.

Una tercera resolución, la 81 (III), aprobada por 60 votos contra 25 (países del Grupo B y dos africanos de lengua francesa) y 6 abstenciones (también africanos de habla francesa), invita a la Junta a estudiar cuidadosamente la posibilidad de establecer una organización comercial lo más universal posible, que en los hechos constituiría la estructura básica de un mecanismo que se ocupe del comercio internacional y la cooperación multilateral. Otras decisiones de la Conferencia incluyen referencias concretas a aspectos institucionales, a saber: transformación del Comité Especial de Preferencias en parte del mecanismo permanente de UNCTAD; creación de un grupo de expertos sobre prácticas comerciales restrictivas y de un comité para ayudar a los países en desarrollo en el problema de las barreras no arancelarias; propiciar la creación de un mecanismo que se ocupe del problema de la deuda; designación de un grupo de expertos sobre medidas especiales para países sin litoral y otro para los problemas de los países insulares en desarrollo, etc. Sus implicaciones serán analizadas en el capítulo sobre enfoques sectoriales del presente informe.

7. Otros temas de plenario

La Conferencia aprobó una resolución (40/III) sobre los efectos económicos del cierre del Canal de Suez, reiterando el cumplimiento de la resolución 242 del Consejo de Seguridad y otra (44/III) en la que se pide proseguir los estudios acerca de los efectos del desarme en el comercio internacional, esta última con abstención de los países socialistas de Europa Oriental y China 13/. Por iniciativa latinoamericana se acordó promover el intercambio de experiencias y la difusión de técnicas con respecto al movimiento cooperativista en el comercio internacional y el desarrollo (resolución 38/III), y también, sin objeciones, otra resolución (43/III) relacionada con el reforzamiento de los medios de información y el estudio por la UNCTAD de la acción para movilizar a la opinión pública en los temas de su competencia.

12/ Los países del Grupo B destacaron la importancia que asignaban a la labor del ECOSOC en las tareas de evaluación global y al carácter complementario de UNCTAD, mientras que algunas delegaciones latinoamericanas (México, Brasil, Chile y El Salvador) manifestaron su preferencia por una resolución más clara sobre las funciones de UNCTAD frente a la Estrategia, conforme al texto originalmente propuesto por el Grupo de los "77".

13/ Por 70 votos y 37 abstenciones.

III. ENFOQUES SECTORIALES

La mayor parte de la labor de la UNCTAD III se concentró en las seis comisiones y en los tres grupos principales que se organizaron. Ya nos hemos referido a los logros en materia institucional, tema que fue objeto del Grupo de Trabajo I. A continuación se examinan los resultados obtenidos en los restantes aspectos a la luz de las aspiraciones de los países en desarrollo y de los intereses particulares de América Latina.

1. Aspectos comerciales

Con excepción de las negociaciones comerciales multilaterales, sobre las cuales la resolución aprobada en la UNCTAD III se estima de particular importancia para orientar la posición y estrategia de los países en desarrollo, en las negociaciones que se iniciarán el año próximo en el seno del GATT y que estarán abiertas a la participación de países en desarrollo no miembros de ese organismo, la Conferencia sólo logró resultados limitados y parciales en materia de comercio de productos básicos y de manufacturas. En el problema fundamental de la mejora en las condiciones de acceso a los mercados de los países desarrollados, no pudo lograrse siquiera consolidar e instrumentar de conformidad con las fechas previstas, las medidas y políticas recomendadas en la resolución que fija la Estrategia para el Segundo Decenio del Desarrollo. A pesar de que a primera vista ello podría interpretarse como un importante retroceso frente a las dos conferencias anteriores y un debilitamiento de la solidaridad de la comunidad internacional en esa materia, la actitud de los países desarrollados podría explicarse, en cierta medida, si se toma en cuenta la dificultad política de anticipar decisiones concretas o tratamientos preferenciales o prioritarios en favor de los países en desarrollo, en vísperas de iniciarse las negociaciones comerciales probablemente más amplias y complejas de postguerra, estrechamente ligadas al proceso de reordenamiento monetario mundial y al futuro de la cooperación técnica y financiera internacional.

a) Productos básicos

En relación con este tema la Conferencia aprobó siete resoluciones sobre la base de proyectos transmitidos por la Comisión I, que no alcanzó acuerdo sobre la mayoría de ellos. Del contenido de las resoluciones aprobadas y de los proyectos que por no alcanzar acuerdo fueron transmitidos finalmente al mecanismo permanente de UNCTAD, existe consenso sobre la falta de avances de la Conferencia en lo que hace a los problemas y políticas de los productos básicos.

/i) Consultas

i) Consultas intergubernamentales sobre productos básicos. La resolución 16 aprobada en la II UNCTAD encomendó a la Secretaría diversos estudios orientados a determinar la acción necesaria para enfrentar los problemas de una lista de productos básicos de interés para los países en desarrollo, incluyendo - con acuerdo de los gobiernos interesados - la realización de consultas intergubernamentales sobre algunos de esos productos. Poco pudo avanzarse en el cumplimiento del programa de consultas, entre otras razones, por la muy importante de que algunos países desarrollados (que son partes interesadas en el comercio de esos productos) mostraron generalmente una actitud renuente a participar en tales consultas. Parecía necesario, por tanto, reforzar la autoridad del Secretario General de la UNCTAD, dándole mayor libertad de acción en este campo y así lo propusieron los países en desarrollo en un proyecto de resolución sobre "acceso a los mercados y políticas de precios" (doc. TD/III/C.1/L.11). La propuesta no contó con apoyo suficiente de los países desarrollados, por lo que en su lugar se optó por convocar el 7º período de sesiones de la Comisión de Productos Básicos con carácter extraordinario "que estará abierto a la participación de todos los gobiernos de los Estados miembros de la UNCTAD en condiciones de igualdad, con el propósito de organizar consultas intergubernamentales intensivas, inclusive la constitución, en su caso, de grupos consultivos ad hoc sobre los productos o grupos de productos que se convengan, a fin de lograr resultados concretos e importantes sobre la liberalización del comercio y las políticas de precios a principios del decenio de 1970" (resolución 83 (III)) 14/. La misma resolución señala en uno de sus considerandos que "no se llegó a ningún acuerdo sobre los proyectos de resolución relativos al acceso a los mercados y a las políticas de precios presentados en el tercer período de sesiones de la Conferencia", y "que apremia que la UNCTAD emprenda una enérgica acción en estas esferas".

Se trata, por consiguiente, de convertir la reunión de la Comisión de Productos Básicos en una conferencia mundial especializada, en la que podrán adoptarse decisiones importantes sobre la acción que corresponda seguir en relación con un determinado número de productos básicos. Las tareas preparatorias que encare la Secretaría de UNCTAD se estiman fundamentales para el éxito de dicha reunión.

ii) Convenio internacional del cacao. Las consultas encaminadas a la negociación de un convenio internacional sobre el cacao se iniciaron algunos años antes de la creación de UNCTAD. Desde entonces tanto en ese

14/ Adoptada sin objeciones, con reservas de Estados Unidos luego de su aprobación.

organismo como en otros de las Naciones Unidas, se han estado aprobando periódicamente resoluciones que invitan a los países a participar y asegurar el éxito de esas negociaciones. No obstante, las consultas realizadas hasta ahora no han logrado solucionar las dificultades existentes y en dos ocasiones fracasó la conferencia negociadora. La resolución 49 (III), aprobada por unanimidad, pide al Secretario General que convoque de nuevo la conferencia negociadora, a fin de concertar un convenio sobre el cacao antes de que finalice 1972.

iii) Competitividad de productos naturales, sintéticos y sucedáneos.

La resolución 50 (III) aprobada por unanimidad, fue uno de los dos proyectos en los que hubo acuerdo a nivel de la Comisión, aunque para ello los "77" debieron aceptar eliminar principios y compromisos que los países desarrollados se negaron suscribir, tal la referencia al párrafo 29 de la Estrategia Internacional del Desarrollo y las peticiones a los países desarrollados sobre supresión de barreras arancelarias y no arancelarias para productos naturales que compiten con los sintéticos y sobre imposición de gravámenes a la fabricación de productos sintéticos y sucedáneos, para obtener fondos destinados a financiar programas dirigidos a mejorar la posición competitiva de los productos naturales. La resolución aprobada por la Conferencia se circunscribe a reiterar recomendaciones de estimular las actividades de investigación y desarrollo en el campo de los productos naturales y, a los países desarrollados e instituciones regionales e internacionales competentes, de suministrar asistencia financiera y técnica en apoyo de aquellas actividades. La resolución incluye, como elemento nuevo, la invitación a la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano para que tome en consideración los problemas de contaminación ambiental que puedan resultar de la producción y consumo de materiales sintéticos y sucedáneos.

iv) Estabilización de los precios de los productos básicos. Las cuestiones fundamentales relacionadas con las medidas y mecanismos internacionales de estabilización de los precios de los productos básicos fueron incluidas en un proyecto de resolución de los "77" sobre el que no hubo acuerdo, y que la Conferencia decidió transmitir a la Junta de Comercio y Desarrollo para su consideración. La resolución 54 (III) aprobada por 74 votos, 2 en contra y 13 abstenciones, se relaciona con la función que deben desempeñar las instituciones del Grupo del Banco Mundial en la estabilización de los precios de los productos básicos y el papel de los convenios sobre productos. Al respecto indica que "deberían desempeñar una función eficaz para promover directa e indirectamente la conclusión y la aplicación de tales convenios, prestando mayor atención a la política de préstamos de tales instituciones, que deberían asignar un lugar prioritario a la solución de los problemas resultantes de la inestabilidad de

/precios y

precios y a la financiación de los programas de diversificación y estabilización de precios". En la práctica se pide al Banco Mundial que aplique sistemáticamente la decisión adoptada en 1969 sobre apoyo financiero y técnico a los programas de diversificación de la producción, y que participe - junto al Fondo Monetario Internacional - en la prefinanciación y financiación de reservas estabilizadoras de productos. Con respecto a este último punto, la Comisión de Productos Básicos, de la UNCTAD expresó que para el prefinanciamiento de existencias reguladoras deberían tomarse en cuenta todas las fuentes posibles, entre ellas los recursos de las instituciones financieras internacionales (Decisión 1/III). En cuanto a la política adoptada por el Fondo Monetario Internacional en relación con el financiamiento de reservas estabilizadoras, los países en desarrollo han venido insistiendo que las instituciones financieras internacionales deben participar directamente en el financiamiento de tales reservas, mientras que la decisión del Fondo Monetario establece que la financiación se facilita directamente a los gobiernos siempre que tengan necesidad de girar por dificultades de balanza de pagos, y con el carácter temporal que tienen tales operaciones 15/.

v) Sistemas de comercialización y distribución. La iniciativa para realizar estudios sobre los problemas de comercialización de los productos básicos correspondió al grupo de los países socialistas, que en la UNCTAD II presentaron un proyecto de resolución en el que se pedía al Secretario General la preparación de estudios sobre la organización y estructura de los mercados de productos primarios, que fue transmitido al mecanismo permanente. La Comisión de Productos Básicos llegó posteriormente a ciertos acuerdos sobre la base de un texto modificado de la propuesta original 16/. La secretaría de UNCTAD sugirió que los estudios sobre esta materia deberían tener una doble finalidad: "determinar si existían o no beneficios excesivos o monopolísticos en el sistema de comercialización y distribución de determinados productos primarios y evaluar las posibilidades de mejorar la situación dando mayor eficiencia a dicho sistema" 17/. La mayoría de los países desarrollados se opuso a la

15/ En el proyecto de resolución de los "77" sobre acceso a los mercados y política de precios, sobre el cual no hubo acuerdo, existe un párrafo que dice: "Se recomienda que el Fondo Monetario Internacional revise sus facilidades para la financiación de reservas de estabilización, a fin de liberalizar y, en caso necesario, modificar sus condiciones con objeto de que los países en desarrollo puedan obtener de ella los máximos beneficios" (documento TD/165, Anexo II).

16/ Informe de la Comisión de Productos Básicos sobre su 4º período de sesiones, op. cit. Anexo IV.

17/ Informe de la Comisión de Productos Básicos sobre su 5º período de sesiones, op. cit., p. 13.

realización de estos estudios y esta actitud quedó de manifiesto al votarse el proyecto presentado por los "77", que obtuvo 76 votos a favor, 16 en contra y 4 abstenciones. La resolución aprobada encomienda a la secretaría de la UNCTAD la preparación de estudios que permitan establecer, entre otros elementos, los factores de carácter monopolístico y oligopolístico (incluyendo las empresas transnacionales) existentes en los sistemas de comercialización y distribución; las influencias que ellos tienen sobre los precios; y el funcionamiento de las bolsas de mercaderías y su papel en las fluctuaciones de precios. Asimismo, pide a la Secretaría recomiende medidas correctivas apropiadas. La resolución enumera un grupo de once productos de interés para los países en desarrollo respecto de los cuales deben prepararse los estudios. Dada la extensión y profundidad de los mismos se estima necesario establecer cierto orden de prioridades.

vi) Explotación de los recursos de los fondos marinos. La Conferencia aprobó dos resoluciones relacionadas con la explotación, con fines comerciales, de los recursos de los fondos marinos y de su subsuelo fuera de los límites de la jurisdicción nacional. En una de ellas (resolución 52 (III)) 18/ se hace referencia a dos resoluciones de la Asamblea General 2574 D (XXIV) y 2749 (XXIV). La primera declara que las personas naturales o jurídicas debían abstenerse de cualesquiera actividades de explotación de esos recursos hasta el establecimiento de un régimen internacional sobre la materia, mientras que la segunda indica que esa zona no estará sujeta a la apropiación por parte de Estados o personas naturales o jurídicas. La resolución 52 (III) solicita a todos los Estados que pongan término a todas las actividades que hayan emprendido en esa zona y reafirma que no será reconocida reclamación alguna basada en actividades pasadas o futuras.

El otro proyecto de los "77" aprobado en la UNCTAD III (resolución 57 (III)) 19/ expresa que la UNCTAD y sus órganos auxiliares deben mantener en constante estudio los efectos económicos de la explotación de recursos minerales de los fondos marinos y de su subsuelo, fuera de los límites de la jurisdicción nacional, y cooperar con otros organismos, particularmente la FAO, en el estudio de los efectos que pueda tener la explotación de los fondos marinos sobre los recursos pesqueros.

18/ Aprobada por 57 votos a favor, 14 en contra y 17 abstenciones. No votaron los países socialistas de Europa oriental.

19/ Aprobada por 64 votos a favor, 1 en contra y 24 abstenciones.

vii) Diversificación

vii) Diversificación. El proyecto de resolución presentado por los "77" reitera un conjunto de principios y medidas relativas a los problemas y políticas de diversificación de las exportaciones de los países en desarrollo sobre los que ha venido formándose consenso en años recientes, entre ellos: i) adecuadas políticas de acceso y de precios por parte de los países desarrollados, que faciliten la ejecución de los programas de diversificación; ii) ajustes estructurales en las economías de países desarrollados para facilitar las importaciones desde los países en desarrollo; iii) ampliación de los sistemas preferenciales e inclusión de productos primarios en formas elaboradas o semielaboradas; iv) apoyo a los fondos de diversificación; y v) realización de estudios por la Secretaría de la UNCTAD. Los países desarrollados también presentaron un proyecto en el que se omite toda referencia al acceso a los mercados y a la política de precios, a la necesidad de los reajustes estructurales y a la ampliación de los sistemas de preferencias generales. Dado el desacuerdo esencial que traducían los temas omitidos, ambos proyectos fueron transmitidos al mecanismo permanente. Algo similar ocurrió en ocasión de la UNCTAD II, pero luego la Comisión de Productos Básicos aprobó las decisiones 2 (III) y 5 (VI), que constituyen un conjunto de normas, principios y recomendaciones sobre los problemas y las políticas de diversificación. Su aplicación depende, más que de nuevas resoluciones, de la voluntad de los países para pasar a la etapa de la instrumentación de políticas.

viii) Acceso a los mercados y política de precios. El proyecto de resolución presentado por el Grupo de los "77" sobre "acceso a los mercados, política de precios, mecanismo y medidas y mecanismos internacionales de estabilización de los precios", constituye un programa de acción para ser realizado dentro de los plazos determinados en la Estrategia Internacional del Desarrollo, e incluye la mayoría de las medidas de política relativas al comercio de productos básicos que han estado discutiéndose en la UNCTAD y sus organismos auxiliares (statu quo, eliminación de aranceles y barreras no arancelarias, ampliación de preferencias generalizadas, consultas intergubernamentales, reservas de mercado, etc.). Sobre algunas de esas medidas no existen bases para un acuerdo; otras figuran en la Estrategia Internacional del Desarrollo, lo que parecería indicar un compromiso para negociar sus formas de aplicación.

El planteamiento ya tradicional de los países en desarrollo en materia de acceso refleja ampliamente las aspiraciones de los mismos. Sin embargo, cabría preguntarse si no sería más realista proponer la apertura de negociaciones multilaterales para grupos seleccionados de productos, de modo que puedan considerarse adecuadamente las repercusiones de las medidas de política que se adopten en los mercados de los diferentes productos.

/En cuanto

En cuanto a la política de precios, se reiteran en esencia los principios sobre la materia incorporados en la resolución 73 (X) de la Junta de Comercio y Desarrollo.

La falta total de acuerdo en torno a los problemas sobre acceso a los mercados y políticas de precios cabe en parte atribuirla al hecho de que los países desarrollados han anunciado su propósito de celebrar amplias negociaciones comerciales a partir de 1973 y ello los coloca en difícil situación para anticipar decisiones en favor de los países en desarrollo. Estos fueron invitados a participar plenamente en las negociaciones conforme a las reglas técnicas y modalidades especiales que al efecto se aprueben. Y es en la definición de tales mecanismos negociadores donde los países en desarrollo podrían aspirar a replantear en forma práctica algunas reivindicaciones que no pudieron materializar en la III UNCTAD.

b) Manufacturas y semimanufacturas

En materia de productos manufacturados y semimanufacturados se aprobaron sin objeción seis resoluciones sobre los temas siguientes: preferencias, liberalización de barreras no arancelarias, subcontratación internacional, prácticas comerciales restrictivas, medidas de asistencia para la reconversión y promoción de exportaciones. Estos temas - salvo el de la subcontratación internacional - estaban incluidos en el punto 14 del programa provisional preparado por el Secretario General de la UNCTAD. A propósito de todos los temas señalados el Grupo de los "77" en Ginebra había elaborado proyectos de resolución.

i) El sistema generalizado de preferencias. Los elementos centrales de la resolución 77 (III) aprobada por la UNCTAD III sobre el Sistema Generalizado de Preferencias (SGP) son: por una parte, la invitación dirigida a los países desarrollados atrasados en la puesta en marcha de sus esquemas respectivos a conseguir lo antes posible las autorizaciones legislativas pertinentes para poder cumplir con su compromiso "en 1972 o principios de 1973" ^{20/}; y, por otra, la decisión de transformar la Comisión Especial de Preferencias en un órgano permanente de la UNCTAD, sobre

^{20/} Inmediatamente de procederse a su aprobación por la Conferencia sin objeciones, Estados Unidos declaró su intención de poner en vigencia su sistema en las fechas previstas y Costa de Marfil y Gabón se refirieron al concepto de "compensación" por pérdida de "preferencias especiales".

la base de los términos de referencia contenidos en la Sección VIII de las Conclusiones Convenidas. Dicha Comisión deberá llevar a cabo consultas con miras a mejorar los esquemas de preferencias generales vigentes y, en tal oportunidad, los países desarrollados deberán tomar en consideración "las aspiraciones de los países en desarrollo", en cuanto a los siguientes puntos: inclusión en los esquemas de los productos agrícolas y primarios elaborados y semielaborados de los capítulos 1 a 24 de la NAB, así como de los productos de artesanía y de los productos manufacturados de los capítulos 25 a 99 actualmente excluidos del sistema; admisión en franquicia y sin restricción cuantitativa de los productos procedentes de todos los países en desarrollo comprendidos en el SGP; normalización y mejoramiento de las normas de origen; exclusión del recurso a cláusula de salvaguardia, salvo en casos excepcionales y después de consultas previas.

En términos generales la resolución aprobada recoge las principales aspiraciones de los países en desarrollo, especialmente la transformación de la Comisión Especial de Preferencias, cuyo mandato había vencido, en un órgano permanente de la UNCTAD encargado de supervisar la aplicación del sistema. Una parte de los países desarrollados del Grupo B, que se había pronunciado por una mera prórroga de las actividades de la Comisión Especial, aceptaron acompañar el proyecto de los "77" eliminando la referencia de poderes de "negociación" en el mandato de la Comisión; de ese modo, sus funciones consistirán esencialmente en recoger las aspiraciones de los países en desarrollo en esta materia e intercambiar opiniones con los países dadores. Ello refleja el espíritu de los países desarrollados de seguir decidiendo en forma unilateral las modalidades de sus respectivos esquemas de preferencias generales. En lo que hace a la iniciativa de impulsar la creación de un Fondo especial de industrialización y cooperación técnica en favor de los países en desarrollo menos adelantados, la resolución se limita a instar a "todos los países que conceden preferencias a que tengan plenamente en cuenta el capítulo V de las Conclusiones convenidas ... en relación con los países en desarrollo menos adelantados".

Como conclusión, y pese a la aceptación por los países desarrollados de "tomar en consideración" los planteamientos de los países en desarrollo tendientes a la ampliación y perfeccionamiento del SGP en el marco de las tareas de la Comisión Especial de Preferencias, la III UNCTAD no ha significado avances en cuanto a la negociabilidad y universalidad del sistema. Esta circunstancia debilita considerablemente su fuerza jurídica frente a los países desarrollados que aún no aplican el sistema y ante la eventualidad de una pérdida o debilitamiento de las ventajas otorgadas por quienes ya lo han puesto en vigencia.

ii) Eliminación de barreras no arancelarias. La resolución 76 (III) aprobada sin objeciones sobre este tema significa esencialmente una reafirmación del papel de la Comisión de Manufacturas en materia de identificación y examen de las barreras no arancelarias que afectan el comercio de los países en desarrollo. Se solicita al Secretario General de la UNCTAD preparar un inventario detallado y preciso de tales barreras, que tome debidamente en cuenta la documentación disponible al respecto en el GATT. El resultado de estas investigaciones se someterá a un comité de sesiones de la Comisión de Manufacturas que, entre otras funciones, tendrá a su cargo ayudar los países en desarrollo a prepararse para participar de manera efectiva en las negociaciones multilaterales de 1973. La resolución aprobada tiene un alcance mucho más limitado que el proyecto original del Grupo de los "77", en el cual se instaba a los países desarrollados a adoptar "medidas inmediatas para eliminar todas las restricciones cuantitativas y otras barreras no arancelarias impuestas a los productos cuya exportación es de interés para los países en desarrollo, con carácter preferencial y no recíproco en favor de todos los países en desarrollo, sin esperar los resultados de cualesquiera negociaciones multilaterales", así como la creación de un Grupo Intergubernamental Especial, como órgano de la Junta de Comercio y Desarrollo, con el fin de promover consultas y negociaciones sobre barreras no arancelarias y proponer medidas para la reducción y eliminación de las mismas respecto de productos o grupos de productos específicos. Tal iniciativa fue duramente resistida por los países del Grupo 8, quienes arguyeron que la Comisión de Manufacturas y el GATT estaban ya trabajando en el campo de las barreras no arancelarias. La principal oposición pareció responder al pedido de los "77" de facultar al Grupo Especial para intervenir en un proceso negociador que condujera a la eliminación de las barreras no arancelarias. La resolución aprobada consiste, en esencia, en la reiteración de responsabilidades que ya habían sido atribuidas a la Secretaría de la UNCTAD por la resolución 2 (II) y las decisiones 1 (IV) y 1 (V) de la Comisión de Manufacturas. El propio representante de la Secretaría recordó que esos mandatos habían sido cumplidos en forma amplia y que lo que faltaba era crear un mecanismo institucional que permitiera celebrar, en el marco de la UNCTAD, consultas y negociaciones y elaborar un programa encaminado a reducir y suprimir las barreras no arancelarias que afectan el comercio de los países en desarrollo, respondiendo con ello al párrafo 34 de la Estrategia Internacional del Desarrollo, en el cual se indica que "se harán esfuerzos para aplicar tales medidas antes del 31 de diciembre de 1972" 21/.

21/ Véase "Liberalization of Non-tariff barriers", Statement by the Director of the Manufactures Division of UNCTAD - (TD/III/C.2/L.10 - 26 de abril de 1972).

iii) Subcontratación internacional. La resolución 74 (III) adoptada unánimemente, declara que la producción de componentes estándares o especiales a base de subcontratos internacionales, ofrece oportunidades para ampliar y diversificar las exportaciones de manufacturas, la creación de empleo y la transferencia de tecnología en favor de los países en desarrollo. La resolución pide a la Secretaría de la UNCTAD coordinar sus trabajos en este campo con la ONUDI y las comisiones económicas regionales, informando a la Comisión de Manufacturas sobre el resultado de sus investigaciones. También se invita a las organizaciones financieras internacionales y regionales y a los países desarrollados a otorgar asistencia financiera y técnica a los países en desarrollo, dirigida a capacitarlos para participar en operaciones de subcontratación internacional.

Este tema encontró en un principio la oposición de los países del Grupo B, que pidieron que el proyecto fuera enviado a la Comisión de Manufacturas por tratarse de una cuestión insuficientemente estudiada y a propósito de la cual era necesario proseguir los análisis antes de decidir líneas de acción. El proyecto de los "77" fue resistido por el Grupo B, con el argumento de que preconizaba una acción más directa de los gobiernos de los países desarrollados al invitarlos a "estimular a sus empresas, en particular a aquellas que tienen filiales en los países en desarrollo ... a que utilicen en el mayor grado posible la subcontratación para estimular la expansión del comercio de piezas y componentes procedentes de los países en desarrollo" y a concluir "contratos firmes de carácter permanente" para asegurar la continuidad de la demanda de productos fabricados en los países en desarrollo por subcontratación internacional, así como de la Secretaría de la UNCTAD al encomendarle "reunir la información necesaria sobre la capacidad y las posibilidades de los países en desarrollo y sobre las necesidades de subcontratación internacional de los países desarrollados en determinados ramos de la industria", llevando a cabo por otra parte, una identificación de los componentes y procesos de producción que se prestan a la subcontratación internacional en beneficio de los países en desarrollo. Ambas recomendaciones, que provenían de la Declaración de Lima, no fueron recogidas en la resolución o sólo figuran en forma muy atenuada.

iv) Prácticas comerciales restrictivas. La resolución 73 (III) aconseja a los países en desarrollo adoptar, tanto al nivel nacional como regional o multilateral, medidas apropiadas contra las prácticas comerciales restrictivas (PCR) que afecten desfavorablemente sus economías, incluyendo las que se vinculan con las actividades de las empresas multinacionales. Al respecto, recomienda la cooperación entre los países desarrollados y los países en desarrollo, mediante el intercambio de informaciones y la

/realización de

realización de consultas tendientes a limitar, y, en la medida de lo posible, eliminar las PCR (prohibiciones de exportar, acuerdos de repartición de mercados, restricciones en materia de transferencia de tecnología, prácticas monopolistas, etc.). También encarga a la Secretaría de la UNCTAD continuar sus investigaciones en este campo, en cooperación con la UNIDO y la CIC. El aspecto más saliente de la resolución es la decisión de crear un Grupo "ad hoc" de expertos gubernamentales y no gubernamentales, que deberá identificar las PCR, incluyendo las derivadas de actividades de las empresas multinacionales, que afectan el comercio y el desarrollo de los países en desarrollo, y someter a la Comisión de Manufacturas recomendaciones para su reducción y eliminación. Los países del Grupo B sólo deseaban en un principio recomendar un reforzamiento de las atribuciones de la Comisión de Manufacturas en esta materia, por lo que cabe calificar a esta resolución como un avance hacia una más efectiva protección de los países en desarrollo contra el empleo de prácticas comerciales restrictivas y especialmente por el énfasis puesto en las actividades de las empresas multinacionales como factor determinante de tales prácticas, y a la conveniencia de llegar a un mejor control internacional de las mismas.

v) Promoción de exportaciones. La resolución 75 (III), adoptada unánimemente sobre el tema, formula diversas recomendaciones a los países desarrollados para contribuir a la promoción de las exportaciones de los países en desarrollo, entre ellas: concesión de asistencia financiera y técnica para estudios e investigaciones, normalización y control de la calidad de los productos, organización de ferias comerciales, etc.; creación en los países desarrollados de centros de promoción de importaciones desde los países en desarrollo; mayor apoyo financiero y técnico a los centros regionales, subregionales y nacionales de promoción del comercio, y fortalecimiento del Centro Internacional GATT-UNCTAD. También se formulan recomendaciones de cooperación mutua a los países en desarrollo y a los centros regionales en los casos de ayuda "desvinculada". Finalmente se insta a los países desarrollados y a las organizaciones financieras internacionales a cooperar con los países en desarrollo en el financiamiento de sus exportaciones.

La resolución aprobada reitera, en general, conceptos ya aceptados en anteriores recomendaciones, salvo en lo que hace a la creación en los países desarrollados de centros de comercio para estimular las importaciones desde países en desarrollo 22/. El grupo de los "77" no pudo

22/ Iniciativas en ese sentido se vienen llevando a cabo en los Países Bajos, Alemania occidental y Estados Unidos.

conseguir un compromiso firme de aumento de la asistencia financiera y técnica por parte de los países desarrollados, con miras a perfeccionar el párrafo 36 de la Estrategia Internacional del Desarrollo que recomienda a éstos prestar "una asistencia internacional eficaz" a los esfuerzos de los países en desarrollo "para hacer un mayor uso de la promoción comercial como instrumento de expansión de sus exportaciones".

vi) Medidas de asistencia al reajuste. La resolución 72 (III) aprobada por unanimidad, se funda en el párrafo 35 de la Estrategia Internacional del Desarrollo y en la resolución A.III.6 y pide a los países desarrollados adoptar políticas o programas de reconversión para empresas y trabajadores que pudieran verse afectados con medidas orientadas a promover la expansión de las exportaciones de manufacturas y semi-manufacturas de los países en desarrollo. La Secretaría de la UNCTAD deberá proseguir, en vinculación con las otras organizaciones internacionales, el examen de las políticas de asistencia al reajuste puestas en aplicación por los países desarrollados e informar a la Comisión de Manufacturas.

El proyecto original de los "77" invitaba a los países desarrollados a adoptar "medidas adecuadas de asistencia para la reconversión, incluida la reconversión anticipada, de determinadas industrias". Los países del Grupo B se opusieron al concepto de reconversión anticipada, reconociendo la utilidad de programas a largo plazo en este campo 23/. Los "77" también habían recomendado que el Grupo de expertos sobre barreras no arancelarias, cuya creación finalmente no se aprobó, incluyera en su mandato "la identificación y el análisis de las medidas de asistencia para la reconversión que los países desarrollados deberán adoptar producto por producto, así como la promoción de consultas entre los países desarrollados y los países en desarrollo sobre esas medidas". En síntesis cabe considerar que la resolución aprobada en la III UNCTAD constituye una reafirmación de conceptos ya aceptados por los países desarrollados, sin incluir compromiso adicional alguno en cuanto a la adopción de un procedimiento operativo o de un mecanismo de supervisión en materia de medidas y programas de reconversión industrial.

23/ Japón reiteró su reserva al párrafo de la EID en relación con los programas a largo plazo.

2. Aspectos financieros

CECLA, en su XII reunión (Lima, octubre de 1971), sólo aprobó dos resoluciones con relación al tema de "Recursos financieros para el desarrollo". La primera relacionada con la "Extensión a favor de todos los países del Grupo de los "77" de la restitución del 10 % de la ayuda exterior de los Estados Unidos" y la segunda sobre "Medidas adicionales de financiamiento". Complementariamente, creó un Grupo de Trabajo que preparó un documento, de carácter bastante general, acerca de diversos "Aspectos monetarios y financieros". De allí que la evaluación de lo logrado en la UNCTAD deba referirse a los proyectos de resolución de los "77" y solamente en unos pocos casos a calificaciones o posiciones particulares del grupo latinoamericano.

a) Total de las entradas de recursos públicos y privados

La resolución 61 (III) que se refiere a esta materia, fue aprobada con 12 abstenciones de países miembros del Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD); además, otros países desarrollados que votaron a favor manifestaron reservas con relación a los párrafos dispositivos 1, 2 y 3. Considerando esa situación puede afirmarse el que la resolución aprobada significa escaso progreso con respecto a la resolución 27 (II) de la UNCTAD y a los párrafos 42 y 43 de la Estrategia Internacional del Desarrollo (EID). En la práctica, no se concretaron de manera apropiada las dos cuestiones principales que preocupaban al Grupo de los "77" y, en particular a América Latina: 1) el establecimiento de un cronograma para el cumplimiento de los objetivos del 1 % y del 0.7 % del PNB, por concepto de transferencias totales de recursos y asistencia oficial, respectivamente, y 2) el reconocimiento de "que el objetivo del 1 % no debe incluir elementos distintos de la asistencia, como las inversiones privadas directas y los créditos de proveedores o compradores, y que debe ser neto de las corrientes inversas de intereses". Sobre el último aspecto, sólo se acordó instruir a la "Junta de Comercio y Desarrollo para que examine los conceptos de los actuales objetivos de asistencia y de corriente a fin de preparar la celebración de un debate sobre ellos cuando a mitad del decenio se proceda a examinar la Estrategia para el Segundo Decenio para el Desarrollo"; de ese modo, el problema apenas empieza a recorrer un camino que quizá sea largo y dificultoso. Los países nórdicos (Dinamarca, Finlandia, Noruega y Suecia) destacaron la absoluta prioridad que ellos otorgan a la concesión de asistencia oficial y, juntamente con los Países Bajos, manifestaron su apoyo a la idea de independizar el concepto de ayuda, de la inversión privada y de los créditos de proveedores. Los países socialistas no ofrecieron indicaciones cuantitativas sobre la asistencia financiera que estarían

/en condiciones

en condiciones de brindar a los países en desarrollo, repitiendo el argumento de que ellos no tienen los mismos compromisos que los países industrializados de economía de mercado, que estarían obligados a la reparación de perjuicios ocasionados al mundo en desarrollo.

b) Condiciones y modalidades de la asistencia oficial para el desarrollo

La resolución 60 (III) que abarca este tema, fue aprobada por 89 votos a favor, ninguno en contra y 11 abstenciones. Algunos países miembros del CAD se abstuvieron en general y otros manifestaron reservas con respecto a varios de los párrafos dispositivos de mayor importancia. Los párrafos 1, 2 y 3 de la parte A son similares a lo acordado en la resolución 29 (II) y en el párrafo 44 de la EID y, si bien responden a lo propuesto por los "77", el resultado de la votación indica un retroceso frente a lo dispuesto en la EID. Además, tampoco se evaluó el esfuerzo hecho por los países miembros del CAD de poner en vigor antes del 31 de diciembre de 1971 las normas acordadas en 1965 y 1969, ni se estipuló un nuevo plazo para el cumplimiento de ese compromiso. En el párrafo dispositivo 3 se agregaron dos conceptos importantes que no figuraban en el proyecto inicial de los "77" sobre esfuerzos especiales para otorgar condiciones particularmente favorables a los países de menor desarrollo relativo y la invitación a los países socialistas para mejorar las condiciones en que conceden su asistencia financiera. El párrafo dispositivo 4 sobre la desvinculación de la ayuda responde en su espíritu a las aspiraciones de los países en desarrollo, aunque es menos amplio y no significa tanto compromiso como el texto propuesto por los "77". Ello obligará a presionar con insistencia en todos los foros apropiados, si se desea asegurar la desvinculación efectiva en una fecha próxima, en ningún caso posterior a 1975.

La intención de establecer un fondo multilateral de nivelación de intereses, reflejada en el párrafo dispositivo 5, no sólo es más débil que la propuesta original de los "77", sino que se debilita aún más si se tiene en cuenta la reserva de varios países miembros del CAD sobre el párrafo pertinente.

Los 9 párrafos dispositivos de la parte B, referidos a las actividades de las instituciones multilaterales de financiación, responden bastante aproximadamente a las posiciones establecidas en el proyecto de los "77" y a ciertas cuestiones planteadas por los países latinoamericanos en la CECLA 24/. Sin embargo, cabe tener presente que la evolución de la asistencia

24/ Véase resolución 24 (XII) de la CECLA.

financiera que fluye a través de las instituciones multilaterales estará condicionada por lo que ocurra con la asistencia oficial, que constituye, en buena medida, la fuente de recursos principal y más genuina de dichas instituciones 25/.

En cuanto a algunos párrafos dispositivos de la parte B de la resolución 60 (III) cabe agregar: a) el párrafo 4, que esboza la idea de que el Banco Mundial se convierta progresivamente en un banco de desarrollo al servicio exclusivo de los países en desarrollo, fue aprobado con reservas de varias naciones industrializadas; y b) Estados Unidos manifestó su reserva con relación al párrafo 6, que se refiere a la reposición de fondos a la AIF, en circunstancias que la situación de ese país con respecto a la institución es lo que, en la práctica, dio origen al pronunciamiento correspondiente.

También se recomiendan, en la parte B, orientaciones para la acción crediticia que ejecutan las instituciones multilaterales, entre otras, en cuanto a financiamiento de gastos locales, de programas de inversión (no obstante continuar financiando proyectos aislados), y de bancos nacionales de desarrollo. Como cada organismo financiero multilateral (BIRF, AIF, PNUD, BID, etc.) tiene capacidad autónoma de decisión, la evaluación de los avances alcanzados en la III UNCTAD dependerá de las políticas que vayan adoptando las diferentes instituciones multilaterales, según concuerden o no con las acciones y recomendaciones. Sin embargo, los representantes de los países en desarrollo en los consejos directivos de esos organismos podrán desempeñar un papel de trascendencia a este respecto.

c) Las inversiones privadas extranjeras y su relación con el desarrollo

El proyecto presentado sobre la materia por los "77" no alcanzó a ser ampliamente negociado por falta de tiempo. Se llevó a votación el texto original, al cual se le agregaron algunos párrafos provenientes de otro proyecto presentado por los países socialistas. La resolución 56 (III) fue aprobada por 73 votos a favor, 3 en contra y 23 abstenciones. Los votos en contra provinieron de Canadá, Estados Unidos y el Reino Unido, en tanto que se abstuvieron casi todos los demás países industrializados. Pese al relativo impacto que cabe asignar a esta resolución en las relaciones internacionales, se considera positivo el hecho de que se haya ido logrando

25/ Un proyecto de resolución presentado por Australia, Canadá y los Países Bajos debió ser retirado, porque el Grupo de los "77" lo consideró insatisfactorio.

un consenso cada vez mayor entre los países en desarrollo acerca del papel que representan las inversiones extranjeras en el proceso de desarrollo de los países del Tercer Mundo. Así, hoy se reconoce ampliamente que las inversiones deben estar sujetas a las decisiones y prioridades nacionales y de que debe invertirse la salida neta de capitales que esas inversiones han venido implicando. Es positivo también el pedido a la Secretaría de la UNCTAD de proseguir sus estudios sobre el tema, con miras a "resumir y sistematizar la información recogida y tratar de presentar las conclusiones a que se llegase respecto de cuestiones relacionadas con la situación de los países examinados de un modo que fuera útil para los gobiernos cuando éstos tomaran decisiones acerca de sus propias políticas" 26/.

d) Financiación complementaria

El Grupo de los "77" presentó un proyecto de resolución bastante conciso acerca de la necesidad de que el Banco Mundial elabore disposiciones que permitan aplicar un plan de financiación complementaria. Después de una laboriosa negociación, en la que los países en desarrollo hicieron concesiones a fin de lograr el máximo consenso, el proyecto fue aprobado en la Comisión III por 55 votos a favor, ninguno en contra y 8 abstenciones.

Luego de la votación en Comisión, el representante del Banco Mundial expresó que esa institución no podría cumplir la nueva tarea mientras no estuviera seguro de disponer de recursos adicionales para ese propósito 27/ y que el Banco siempre ha estado dispuesto a considerar, caso por caso, la situación de países que experimentan bruscas caídas de sus exportaciones. El proyecto fue aprobado luego por la Conferencia (resolución 55 (III)) sin objeciones y sin tomar votación. Sin embargo, varios países desarrollados (Australia, Canadá, Estados Unidos, Francia e Italia) dejaron constancia que se habrían abstenido si se hubiera realizado una votación formal. Hasta el momento, el Banco Mundial ha demorado el estudio de un sistema viable de financiación complementaria, argumentando que no conoce si habrá recursos adicionales disponibles.

Por otra parte, la modalidad operativa 28/ en el sentido de que el "Grupo del Banco Mundial examinaría el caso (de una deficiencia imprevista en los ingresos de exportación de un país en desarrollo) a la luz de las

26/ Documento TD/IIIC.3/CRP.2, párrafo 3.

27/ El estudio fue requerido al Banco Mundial en la Primera UNCTAD.

28/ Sugerida en carta del Presidente del BIRF al Secretario General de la UNCTAD (4/5/71).

circunstancias pertinentes, a fin de determinar la posibilidad de adaptar o modificar sus operaciones en materia de préstamos u otras operaciones en forma tal que permitiese a ese país superar sus dificultades" presentaría, sobre todo a corto plazo, escasa flexibilidad de funcionamiento, ya que su puesta en práctica queda limitada a cierta movilidad dentro del cuadro del financiamiento de proyectos o programas de los países en desarrollo, que ya están o habrán de ser financiados por el Banco.

e) Mobilización de recursos internos

El Grupo de los "77" presentó un proyecto que fue llevado directamente a la plenaria de la Conferencia, sin ser previamente negociado con los países desarrollados. Allí se aprobó como resolución 57 (III) por 83 votos a favor, ninguno en contra y 16 abstenciones. Dadas la amplitud del tema y la forma en que ha sido tratado, se considera de escasa importancia la repercusión de la resolución aprobada.

f) El peso creciente del servicio de la deuda 29/

América Latina, sobre todo algunos países de la región, soporta el problema de la creciente carga absoluta y relativa que significa el servicio de la deuda externa a consecuencia de que su acceso a la asistencia oficial, que se otorga en condiciones relativamente más fáciles, ha sido más restringida que la de otras regiones en desarrollo.

Convencido de que este problema se ha ido agravando y generalizando en los últimos años y que son aún peores las perspectivas para el decenio de 1970, el Grupo de los "77" presentó a la III UNCTAD un proyecto de resolución sobre la materia, cuyas principales ideas pueden sintetizarse así: 1) las medidas de alivio de la carga de la deuda no deben limitarse a las situaciones críticas, sino que deberían estudiarse a la luz de los planes de desarrollo y de las necesidades de asistencia de los países en desarrollo; 2) cabe establecer ciertas normas generales para aplicar, cuando sea necesario, las medidas de alivio de la carga de la deuda, y 3) conviene "crear un órgano especial dentro del mecanismo de la UNCTAD encargado de encontrar soluciones prácticas a los problemas de servicio de la deuda de los países en desarrollo...".

29/ Véase, CEPAL, América Latina y la Tercera UNCTAD, E/CN.12/932/Add.1 pp. 391-400.

En los debates de Comisión la mayoría de los países desarrollados manifestaron estar en desacuerdo con los aspectos esenciales del proyecto de resolución, sosteniendo que para ellos no es un problema general y que debe ser enfrentado, en situaciones críticas muy especiales, de una manera casuística y en los foros que han venido funcionando para tales propósitos. El proyecto fue luego presentado directamente al plenario de la Conferencia y resultó aprobado (resolución 59 (III)) por 74 votos a favor, 14 en contra y 17 abstenciones. Los votos en contra provinieron de países desarrollados de economía de mercado, una parte de los cuales se abstuvo junto con una proporción significativa de los socialistas.

De los proyectos de resolución presentados en materia financiera por los países en desarrollo en la UNCTAD III éste fue el que contó con mayor oposición de los países desarrollados. Sirvió en cambio, para que el Grupo de los "77" aunara criterios sobre un problema esencial para sus posibilidades futuras de desarrollo.

3. Transporte marítimo

En el transporte marítimo internacional los países latinoamericanos tienen intereses básicos como proveedores y como usuarios de servicios. En otras regiones en desarrollo predominan, en cambio, las preocupaciones de los usuarios. El objetivo de mejorar la balanza de pagos de los países latinoamericanos, debe alcanzarse con medidas como las que se indican a continuación, que permitan mejorar la posición de la región como usuaria y a su vez proveedora de servicios marítimos:

- a) reduciendo los fletes pagados por exportaciones e importaciones, entre otras formas, mediante el mejoramiento de los puertos, la racionalización de servicios y la supervisión de las tarifas de las conferencias marítimas;
- b) aumentando y diversificando las exportaciones, a través del mejoramiento de los servicios marítimos y la aplicación de fletes promocionales;
- c) logrando una sustancial y creciente participación de las flotas nacionales en el transporte del comercio exterior con el aumento de la capacidad y calidad de las marinas mercantes nacionales y multinacionales, la admisión a las conferencias marítimas y a los acuerdos (pools) de carga y fletes, y un trato inicialmente preferencial y no sujeto a reciprocidad en el transporte de un volumen equitativo de los productos que son objeto de su comercio exterior.

/La UNCTAD

La UNCTAD y su Comisión de Transporte Marítimo han aprobado una serie de resoluciones que cubren aspectos cada vez más amplios e incorporan principios, compromisos y acuerdos en materia de transporte marítimo de gran interés para los países en desarrollo, muchos de ellos consolidados en la Estrategia Internacional del Desarrollo (párrafo 35).

Los países latinoamericanos primero 30/ y el Grupo de los "77" después elaboraron en Lima proposiciones específicas para la III UNCTAD. En general, el texto de la Declaración y Principios del Programa de Acción aprobados en Lima por los "77" pareciera ser, en relación con el transporte marítimo, más ambicioso que el de las proposiciones aprobadas por la CECLA. Sin embargo, en el grupo de redacción que tuvo a su cargo elaborar los proyectos de resolución que el Grupo de los "77" habría de presentar a la conferencia no hubo plena coincidencia y así, en materia de código de conducta, se llegó a la reunión con dos textos, uno afro-asiático y otro de América Latina, cuyas diferencias reflejan, de un lado, el predominio de los intereses de los usuarios en África y Asia y, de otro, la mejor posición de América Latina para cumplir las disposiciones de un código mediante legislación nacional y reglamentación gubernamental. Ello obligó a que los países en desarrollo se vieran precisados durante la propia Conferencia a coordinar y armonizar nuevamente sus posiciones en materia tan fundamental, antes de presentar un texto unificado como proyecto de los "77". Los principales resultados de la Conferencia pueden sintetizarse como sigue.

a) Código de Conducta

El proyecto presentado por el Grupo de los "77" constituye un acuerdo comprensivo, que toma en cuenta los intereses de los usuarios y proveedores de servicios marítimos. Su diferencia fundamental con anteriores acuerdos de la UNCTAD se refiere, no tanto a sus aspectos sustantivos, sino al carácter jurídico que tendría, de ser adoptado por una conferencia de plenipotenciarios. Ello hizo que las negociaciones en torno al código se centraran más en los procedimientos para su aceptación universal que en sus disposiciones.

30/ La CECLA aprobó cuatro resoluciones sobre: "Cuestiones relacionadas con transporte marítimo, puertos y consolidación de principios en esa materia" (5 (XII)); "Pautas para un Código de Conducta" (6 (XII)); "Tarifa de fletes promocionales" (7 (XII)), y "Transporte Internacional Combinado de mercaderías" (8 (XII)).

El texto del proyecto de los "77" contiene disposiciones (vigencia de tarifas, arbitraje, etc.) que podrían afectar a las líneas navieras latinoamericanas. En efecto, en la actualidad existe en la región una tendencia hacia el predominio de la bandera nacional de los países participantes en el tráfico regido por las conferencias marítimas, mientras que a nivel mundial es cada vez mayor la carga que se transporta fuera de conferencia, principalmente por el desarrollo de barcos especializados y la creciente importancia de los consorcios para el transporte de contenedores. Por otra parte, varios países latinoamericanos utilizan las conferencias y los acuerdos de carga y fletes como instrumentos de las políticas nacionales. En tales circunstancias, existe el peligro de que un código de conducta para las conferencias pueda servir en los hechos para controlar las propias marinas mercantes de los países en desarrollo que se pretenden proteger.

El proyecto del Grupo de los "77" sobre el código de conducta ofrece un delicado equilibrio entre los puntos de vista latinoamericanos y afroasiáticos, lo cual podría indicar la conveniencia de incorporar, en un instrumento que se negocie a nivel mundial, alternativas sobre algunos aspectos fundamentales, que posibiliten resguardar en mejor forma los intereses de cada grupo. En esas condiciones, incluso luego de aprobarse un código de conducta universal para las conferencias marítimas, los países latinoamericanos podrían quedar capacitados para negociar con otros países, en forma bilateral o multilateral, las alternativas más aptas para ser aplicadas a los tráficos latinoamericanos. Al respecto cabría tener presente acuerdos bilaterales como el que rige actualmente entre Brasil y los Estados Unidos.

En el Grupo de Contacto negociador hubo avances importantes respecto del código de conducta y sobre las materias que el mismo debe cubrir. Ellos se reflejan en un resumen informal de debates, preparado por el Presidente de la Cuarta Comisión, que permitirá retomar el diálogo sin retroceder sobre lo logrado en la Conferencia. Por falta de suficiente consenso acerca de las próximas etapas a cumplir con miras a la elaboración, aprobación y aplicación del código de conducta que se negociaba, se sometió al plenario el proyecto del Grupo de los "77", que fue aprobado por la Conferencia (resolución 66 (III)) por 74 votos a favor, 19 en contra y 2 abstenciones. La resolución solicita que la Asamblea General convoque a una Conferencia de Plenipotenciarios en 1973 para aprobar un código de conducta, el cual sería redactado por una Comisión Preparatoria que establecería la misma Asamblea. Todas las demás resoluciones aprobadas en materia de transporte marítimo lograron consenso y no fueron sometidas a votación.

/b) Desarrollo

b) Desarrollo de los puertos

El proyecto presentado por el Grupo de los "77" fue aprobado unánimemente sin sufrir modificaciones de importancia. El contenido de las resoluciones 67 (III) no difiere mayormente de las disposiciones acordadas en la UNCTAD II y en la Estrategia Internacional del Desarrollo, pero su texto es más preciso.

c) Fomento de las marinas mercantes

El proyecto de los "77" quedó bastante debilitado, al eliminarse en la resolución 70 (III) toda referencia a distribución de carga por bandera y el concepto de que los países desarrollados debían otorgar preferencia al fletamiento de tanqueros y buques de transporte a granel pertenecientes a países en desarrollo. Se reconoció, sin embargo, el objetivo de que al menos el 10 % del tonelaje de la flota mundial pertenezca en 1980 a los países en desarrollo.

d) Fletes

El Grupo de los "77" incorporó al proyecto de resolución elaborado en Ginebra varias ideas fundamentales sobre fletes marítimos contenidas en el proyecto de código de conducta.

La resolución 69 (III), aprobada sin objeciones, reafirma sistemáticamente el derecho de las autoridades públicas a participar en el sistema de consultas, e introduce un nuevo concepto al hablar de "la práctica o los acuerdos nacionales o regionales", en relación con el aviso previo que deben dar las conferencias marítimas antes de aplicar alzas generales de fletes. Asimismo, introduce el principio de que las Conferencias deben presentar datos relativos a sus costos e ingresos, preparados por contadores independientes, cuando soliciten un aumento general de los fletes. En el mismo orden de ideas, la resolución reconoce "la necesidad de que las compañías de navegación obtengan del capital invertido un rendimiento razonable" y eliminó toda referencia a plazos específicos de aviso previo para aplicar alzas en los fletes.

e) Cooperación en la esfera del transporte marítimo

El proyecto de resolución, presentado por el Grupo D, fue adoptado sin objeciones como resolución 71 (III). En ella se pide que la Comisión del Transporte Marítimo determine las materias relacionadas con el transporte marítimo que pueden prestarse a una mayor armonización de políticas entre

/los gobiernos.

los gobiernos. Aunque no es fácil medir los eventuales efectos de esta resolución, que en cierto modo reitera parcialmente la resolución 14 (II), es posible que ella permita incorporar acuerdos de la UNCTAD bajo la forma de instrumentos de mayor fuerza que las actuales resoluciones.

f) Transporte internacional combinado de mercancías (Convención TCM)

La resolución 68 (III) adoptada sin discrepancias incorpora las ideas básicas de CECLA, sin cortar el diálogo con los países que desean tener una convención cuanto antes en esta materia. La resolución establece condiciones que deben cumplirse antes de adoptar una convención internacional sobre el transporte combinado, las cuales parecen resguardar adecuadamente los intereses latinoamericanos.

4. Invisibles

a) Seguros y reaseguros

El tratamiento de este tema en las tres sesiones de la UNCTAD ha girado en torno de aspectos parciales, sin afrontarlo de manera integral. En la I UNCTAD se adoptaron diversos principios sobre participación creciente de los países en desarrollo en las transacciones internacionales de seguros y reaseguros, creación de entidades regionales de reaseguros y aceptación de ciertas medidas que apliquen los países en desarrollo para proteger sus compañías nacionales (resolución A-IV-24). Además, se incluía una recomendación relativa a la inversión de las reservas técnicas y depósitos de garantía de las compañías de seguros y reaseguros. La II UNCTAD reafirmó (resolución 13 (II)) que los países desarrollados deberían seguir ayudando a los países en desarrollo a promover y consolidar sus mercados nacionales de seguros y reaseguros. No se advierte desde entonces un progreso hacia compromisos más firmes y, por el contrario, los países desarrollados suelen resistirse a reafirmar principios aceptados con anterioridad.

El proyecto de resolución presentado por los "77" en la III UNCTAD, señala un cambio importante de orientación respecto a resoluciones anteriores ya que, si bien reitera ciertos principios y recomendaciones a los países desarrollados incluidos en anteriores resoluciones, afirma que los propios países en desarrollo tienen ahora mayor responsabilidad de progresar en este campo, al haber ido creando instituciones de seguros y reaseguros que requieren de una consolidación de los mercados nacionales y de una mayor cooperación regional o subregional.

/El Grupo

El Grupo B trató de condicionar los objetivos propuestos por los "77", pretendiendo limitar incluso la acción de los gobiernos de los países en desarrollo para controlar o regular las operaciones de seguros y reaseguros en sus países. Hubo asimismo cierta confusión respecto de la compatibilidad o eventual conflicto entre ciertos objetivos planteados por los "77", como por ejemplo entre menores costos de primas y mayor participación de las industrias nacionales de seguros y reaseguros.

La resolución 42 (III) aprobada sin objeciones 31/ invita al PNUD a que considere favorablemente las peticiones de asistencia técnica de los gobiernos de los países en desarrollo en materia de seguros y reaseguros, así como para financiar y organizar reuniones regionales de supervisores de seguros, a fin de intercambiar información y experiencia sobre la legislación y supervisión de seguros, con la participación de la UNCTAD y las comisiones económicas regionales.

b) Turismo

Es difícil comparar las expectativas latinoamericanas en el campo del turismo y los resultados de la III UNCTAD, debido a la forma breve y general como trató el tema la XII CECLA de Lima. Por ello se toman como punto de partida las ideas presentadas por el Grupo de los "77" y el texto finalmente acordado (resolución 37 (III)). El Grupo B procuró suavizar las recomendaciones sobre no imposición de restricciones en materia de divisas a los viajes al extranjero y sobre concesión de franquicias aduaneras a los productos de artesanía adquiridos durante los viajes turísticos. El texto de la primera recomendación es similar al de anteriores resoluciones de UNCTAD y a la Estrategia Internacional del Desarrollo, pero es de destacar que por vez primera se hace mención específica a franquicias aduaneras para promover el turismo. Los países desarrollados insistieron también en limitar la asistencia técnica y financiera internacional a los servicios y a la infraestructura turística indispensable y a la capacitación del personal, eliminándose toda referencia concreta a la asistencia para construir hoteles o desarrollar líneas aéreas en los países en desarrollo. Finalmente se suavizó la recomendación sobre revisión de la actual estructura de las tarifas aéreas.

31/ Las delegaciones del Reino Unido y de Italia formularon reservas luego de aprobada la resolución, reiterando posiciones asumidas a lo largo del debate de la Comisión IV.

La decisión de traspasar las funciones de la secretaría de la UNCTAD en materia de turismo al Departamento de Asuntos Económicos y Sociales y la recomendación de la Asamblea General de crear la Organización Mundial del Turismo, crea cierta indefinición con respecto a las responsabilidades de los diferentes organismos internacionales en este campo, así como sobre la ejecución de las recomendaciones de la III UNCTAD.

5. Relaciones con los países socialistas

La resolución 53 (III) aprobada por unanimidad abarca, de una manera comprensiva, las relaciones entre países de distintos sistemas económicos o sociales. En algunos puntos la resolución implica avances con respecto a la resolución 15 (II), al plantear las vinculaciones entre ambas categorías de países sobre la base de nuevas formas de cooperación que surgen del proceso de transformación científica y técnica que caracteriza al presente decenio.

El proyecto de los "77" ponía de relieve la acción dirigida al reforzamiento y mejoramiento de las relaciones comerciales, tecnológicas y financieras entre los países de Europa oriental y los países en desarrollo, en tanto que el proyecto del Grupo D insistía en la necesidad de mejorar las relaciones Este-Oeste, especialmente la eliminación de tratamientos comerciales discriminatorios aplicados por países desarrollados de economía de mercado, como medio de favorecer del intercambio con los países en desarrollo.

El texto adoptado por la Conferencia cubre ambos campos, el de las relaciones Este-Oeste y el de las de los países socialistas de Europa oriental con los países en desarrollo. Las medidas y políticas que se recomiendan tienden a activar el intercambio, la asistencia técnica y la cooperación industrial. Sin embargo, algunas proposiciones de los "77" no lograron suficiente acuerdo o fueron modificadas sustancialmente en las discusiones. Entre ellas: i) la fijación por los países socialistas que aún no lo han hecho de calendarios para la aplicación efectiva del SGP; ii) la cooperación industrial para procurar acuerdos específicos de producción; iii) el pago de deudas con exportaciones de manufacturas desde los países en desarrollo; iv) una relación de intercambio más favorable, y v) desvinculación de créditos y acuerdos multilaterales de pagos.

Por su parte los países socialistas insistieron: i) que países socialistas en desarrollo (Rumania, Polonia) no eran beneficiarios del SGP; ii) que países industrializados y en desarrollo seguían discriminando contra sus exportaciones; iii) que UNCTAD debe ser el foro para debatir los problemas del comercio Este-Oeste ante los magros resultados obtenidos en la Comisión Económica para Europa.

Como salvaguardia de sus intereses particulares los países en desarrollo obtuvieron una reiteración del concepto, que ya figuraba en la resolución 15 (II), de que la expansión de las relaciones Este-Oeste no habría de afectar las relaciones de ambos grupos con los países en desarrollo sino que, por el contrario, debería estimularlas.

Desde el punto de vista del mecanismo permanente de la UNCTAD la resolución establece el reforzamiento de las consultas bilaterales y multilaterales, como medio para examinar las perspectivas de cooperación a largo plazo y promover medidas y políticas simultáneas, sobre los diversos campos de acción que integran el sistema de interrelaciones en la cooperación comercial, financiera, industrial, científica y tecnológica.

6. Países menos desarrollados, sin litoral o isleños

La Conferencia aprobó por unanimidad cuatro resoluciones sobre estos aspectos. Sin embargo, intervenciones aclaratorias posteriores de un número elevado de países desarrollados significaron establecer claras reservas sobre aspectos fundamentales de las resoluciones adoptadas.

a) Países menos adelantados entre los en desarrollo

La resolución 62 (III) establece un amplio programa de medidas especiales en favor de los países en desarrollo menos adelantados 32/. Los "77" debieron unificar previamente su posición en torno a diversos puntos del Programa de Acción de Lima que no habían logrado consenso en cuanto a su redacción. El programa de medidas especiales abarca la solución de problemas en ciertas esferas concretas del comercio (convenios sobre productos básicos, diversificación, acceso, prácticas restrictivas), la asignación de recursos financieros y el reforzamiento de la asistencia técnica, la transferencia de tecnología, el transporte marítimo y el fomento de las exportaciones, así como la contribución de los países socialistas y de organismos internacionales. Numerosos países desarrollados señalaron reservas al programa expuesto, especialmente con respecto a la concesión de ciertas ventajas comerciales con carácter prioritario, la creación de un fondo especial (incluso la utilización del Fondo para el Desarrollo de la Capitalización) para aumentar y mejorar la corriente

32/ La Asamblea General aprobó por resolución 2768 (XXVI) una lista de 25 países, de ellos: 16 africanos, 8 asiáticos y 1 latinoamericano (Haití) como integrantes del "núcleo" de países menos adelantados.

de asistencia técnica y financiera; la adicionalidad de las medidas de apoyo y el hecho de que su aplicación no pueda lesionar de manera alguna a los otros países en desarrollo.

Un grupo intergubernamental que sería creado por la Junta de Comercio y Desarrollo tendrá a su cargo formular, elaborar, revisar y evaluar las políticas y medidas en favor de los países menos adelantados. Por su parte el Secretario General de la UNCTAD deberá actualizar los estudios sobre avances logrados, tomando en cuenta entre otros elementos las informaciones que periódicamente presenten los países miembros.

La resolución 64 (III) toma nota de los países que integran el núcleo y reitera la necesidad de revisar esa lista inicial, sobre la base de los criterios adicionales o complementarios que se acuerden para la identificación de los países menos adelantados entre los en desarrollo. Asimismo la resolución encomienda elaborar criterios para la identificación de países en situación relativamente desventajosa, sea en el contexto de determinada región geográfica o teniendo en cuenta la existencia de sectores críticos fundamentales.

b) Países sin litoral

La Conferencia recomendó, en virtud de la resolución 63 (III) adoptada sin objeciones, una serie de medidas especiales en favor de los países en desarrollo sin litoral. Un número importante de países desarrollados señaló su oposición al establecimiento de un fondo especial para subvencionar los costos adicionales de transporte que origine la situación de mediterraneidad de tales países, materia sobre la cual se acordó llevar a cabo un estudio en el marco del ECOSOC.

Las restantes medidas aconsejadas se refieren a la estructura económica, a la infraestructura de transportes y comunicaciones, a las zonas de tránsito y facilidades portuarias, a la acción de los países socialistas, a los arreglos institucionales y a otras medidas, incluso administrativas. En todas esas esferas se formulan recomendaciones concretas a los países de tránsito, a los organismos internacionales competentes y a los países desarrollados.

c) Países isleños

La resolución 65 (III) encomienda a la Secretaría que, en colaboración con las comisiones económicas regionales, organice un grupo reducido de expertos, a quienes se les encomendará identificar los problemas particulares

/que deben

que deben enfrentar los países en desarrollo isleños, especialmente en materia de transportes y comunicaciones. El estudio respectivo deberá presentarse a la Junta antes de fines de 1973.

7. Comercio y cooperación entre países en desarrollo

La resolución 48 (III) adoptada unánimemente por la Conferencia en materia de expansión del comercio, cooperación económica e integración regional entre países en desarrollo, responde en buena medida al texto de la Declaración y Programa de Acción de Lima y al proyecto que, consecuente con dicha Declaración, fue presentado por los "77". La resolución comprende tanto las medidas y políticas que deben llevar a cabo los países en desarrollo para estrechar sus relaciones recíprocas, particularmente en el marco de los esquemas regionales y subregionales de integración, cuanto las medidas de apoyo que han de adoptar los países desarrollados, las organizaciones financieras internacionales y la comunidad internacional en su conjunto. La resolución no recoge algunas importantes iniciativas de los países en desarrollo, entre ellas la petición al FMI de establecer un mecanismo especial que permitiera a los países en desarrollo miembros de agrupaciones regionales y subregionales resolver los problemas de balanza de pagos que pudieran derivarse de sus compromisos de liberación del comercio, y la desvinculación regional de la ayuda para facilitar la participación efectiva de las empresas de los países en desarrollo en las licitaciones internacionales. No obstante se estima que el texto acordado significa un paso de trascendencia para estimular la intensificación de la cooperación entre los países en desarrollo de la misma o de diferentes regiones geográficas.

8. La transferencia de tecnología

El acuerdo, sobre "Estrategia para el desarrollo tecnológico de los países en desarrollo" (resolución 11 (XII)), se utilizó como elemento de base en la preparación del proyecto de resolución relativo a la transmisión de tecnología por parte del Grupo de los "77" (TD/III/WG.III/L.2).

El proyecto de los "77" tendía a ejercer una gran influencia en la orientación general - tanto nacional como internacional - de las medidas encaminadas a promover la rápida transmisión de tecnología desde los países desarrollados a los en desarrollo, en condiciones y plazos equitativos y razonables. Para ello se consideraba preciso preparar un plan de acción concreto, para ser llevado a cabo en el plano nacional e internacional. En la discusión del proyecto de los "77", los países desarrollados de economía de mercado, se mostraron relativamente flexibles sobre los principios generales

/del proyecto

del proyecto de resolución, pero se opusieron firmemente a ciertas medidas concretas, en especial a la eliminación de las prácticas comerciales restrictivas en los contratos que rigen la transferencia tecnológica, al establecimiento de un plazo dentro del cual la colaboración financiera debe mejorar la capacidad tecnológica de los países en desarrollo, etc.

La resolución finalmente aprobada sin objeciones por la UNCTAD III (resolución 39 (III)), fue objeto de diversas reservas por parte de países desarrollados del Grupo B, particularmente en relación con el programa de trabajo del Grupo Intergubernamental y a los aspectos financieros. La resolución cubre cuatro campos fundamentales.

a) Naturaleza permanente de las funciones de la UNCTAD

La resolución deja en manos de la Junta de Comercio y Desarrollo asegurar la naturaleza permanente de las funciones de la UNCTAD en materia de transferencia de tecnología, recogiendo de ese modo la propuesta de los "77" de transformar el Grupo Intergubernamental en un Comité Permanente, dependiente de la Junta. Dicha proposición tendería a mostrar más concretamente los obstáculos con que tropieza el intercambio de tecnología y promover medidas eficaces para acelerar su transmisión a los países en desarrollo.

b) Creación de instituciones nacionales en los países en desarrollo

Esta decisión lleva como propósito coordinar en los países en desarrollo el acceso a la tecnología y permitirles desarrollar una política tecnológica apropiada en los sectores públicos y privado (incluyendo la asistencia a las empresas y la formación de personal).

c) Asesoramiento y programas de capacitación

Para el mejor cumplimiento de las tareas encomendadas a la Secretaría de la UNCTAD en cuanto a la prestación de servicios de asesoramiento y elaboración de programas de capacitación que respondan a todas las necesidades de los países en desarrollo, se estima indispensable coordinar adecuadamente dichas funciones con las que deben llevar a cabo la ONUDI, la OMPI y los organismos internacionales competentes.

/d) Bases

d) Bases de una nueva legislación internacional

La UNCTAD y la OMPI deberán iniciar un estudio conjunto sobre las bases para una nueva legislación internacional que regule la transmisión de tecnología patentada y no patentada a los países en desarrollo. Este estudio debería permitir identificar y clasificar las prácticas comerciales restrictivas que afectan a la transmisión de tecnología y que en buena medida condicionan el actual sistema internacional de patentes, que favorecen el monopolio tecnológico por parte de los países desarrollados.

IV. FUNCIONAMIENTO DE LOS GRUPOS Y DEL MECANISMO DE CONCILIACION

Hay una costumbre bastante generalizada de relacionar los resultados de una conferencia internacional con ciertos problemas de funcionamiento o aspectos anecdóticos surgidos durante su desarrollo. Sin dejar de reconocer la posibilidad de que tales hechos pueden tener bastante significación, especialmente en el caso de reuniones como las de UNCTAD a las que acude un número tan levado de delegaciones de países y representantes de entidades gubernamentales y no gubernamentales y que suscitan tanta expectativa en la opinión pública mundial, no es fácil concebir que, resueltos tales problemas - en su mayoría de organización o coordinación -, los resultados que se obtengan sean sensiblemente diferentes. No obstante, analizaremos seguidamente algunos aspectos que hacen a las condiciones y al clima en que se desarrolló la Tercera UNCTAD, por entender que ello no es ajeno a los resultados de esa reunión y que podría contribuir a esclarecer las posibilidades que tienen los países en desarrollo para aprovechar y orientar mejor su acción en este foro internacional, con miras a encontrar soluciones concretas para sus principales problemas económicos, comerciales y financieros vinculados a los procesos de desarrollo económico y social.

En primer término debe tenerse en cuenta los problemas de organización que genera una conferencia a la que asisten, durante seis semanas, delegados de 134 países ^{33/} y representantes y observadores de más de setenta organismos internacionales, intergubernamentales y no gubernamentales y en la que participaron 141 oradores en el debate plenario sobre los problemas del comercio mundial y de otros aspectos conexos y las repercusiones de ellos con relación a los países en desarrollo. Simultáneamente con el plenario y a partir de la segunda semana comenzaron a reunirse las seis comisiones y los tres grupos de trabajo principales a los que se asignaron los diferentes puntos de la agenda, con excepción de aquellos que fueron debatidos o planteados directamente en plenario.^{34/} Desde antes de la iniciación efectiva de la Conferencia y durante todo su transcurso funcionaron el grupo de coordinación de los "77" y sus tres grupos regionales

^{33/} De un total de 142, incluyendo a Bangladesh.

^{34/} Los resultados sustantivos logrados, particularmente con relación a los intereses y preocupaciones de América Latina, han sido analizados en los capítulos II y III del presente informe.

(América Latina, Asia y Africa), así como el Grupo B (países desarrollados de economía de mercado) y el Grupo D (países socialistas). Los grupos regionales y el de coordinación de los "77" funcionaron también al nivel de las Comisiones y de los Grupos de Trabajo principales, y en los grupos de contacto que tuvieron a su cargo negociar la redacción de los proyectos de resolución.

El diálogo entre los países desarrollados y los en desarrollo se cumplió así en numerosos foros y en distintos niveles y fue traduciendo las diversas etapas de un complejo proceso de confrontación, persuasión y negociación, que encontró como obstáculos más salientes:

- a) el número exagerado de reuniones (hubo días en que el programa de la Conferencia anunciaba 35 a 40 reuniones) que no podían ser convenientemente atendidas por muchas delegaciones de países en desarrollo, de limitado número de miembros, o que a veces no permitían una adecuada coordinación interna de las propias delegaciones o la realización de contactos personales, al margen de las reuniones oficiales. En ellos suelen fructificar iniciativas o fórmulas de advenimiento que no prosperarían en el marco de debates formales;
- b) el excesivo número de temas y subtemas que integraron la agenda oficial de la Tercera UNCTAD. Se repitió así un hecho negativo que también afectó el desarrollo del primero y el segundo período de sesiones de la Conferencia. Fue prácticamente imposible el tratamiento profundo y ordenado de todos y cada uno de los temas; muchos de ellos pasaron al proceso de votación final sin suficiente debate, dando lugar a votos negativos o abstenciones que aparentemente pudieron haberse evitado;
- c) la rigidez manifiesta de muchas posiciones, tanto de los países desarrollados como de los en desarrollo, que imposibilitaban la negociación de soluciones armónicas y compatibles con el conjunto de los intereses en juego;
- d) la falta de flexibilidad para negociar sobre algunos de los problemas agudos, sea por carencia de una voluntad política o de cierto margen mínimo de maniobra, originado por cambios en los niveles de representación de las delegaciones durante el transcurso de la Conferencia o por fórmulas o textos de "compromiso" entre países que actuaban representando una misma posición. Así, fue dable observar delegaciones de países desarrollados que en

/los debates

los debates en las comisiones o grupos de trabajo, no mantuvieron posiciones compatibles con las anunciadas en el plenario por sus jefes de delegación;

- e) la falta de prioridad en los temas planteados por los países en desarrollo, especialmente para acordarle ese carácter a aquellos en los que era dable esperar avances importantes en la Tercera UNCTAD 35/. Una vez más llegaron a la Conferencia, problemas no maduros para el logro de soluciones y sin urgencias que justificaran su planteamiento previo a un adecuado proceso de análisis y elaboración de soluciones en el marco del mecanismo permanente de la UNCTAD; y
- f) todo lo anterior se tradujo en proliferación de reuniones no siempre necesarias o justificadas, dispersión de esfuerzos por parte de los países en desarrollo y dificultades de coordinación entre y dentro de las delegaciones, que conspiraron contra un eventual mayor éxito de la Conferencia.

1. La coordinación del Grupo de los "77"

Para coordinar y armonizar sus posiciones, regionales primero y globales después, y definir su estrategia y programa de acción en la III UNCTAD, los países en desarrollo celebraron diversas reuniones hacia fines de 1971 y comienzos de 1972. Así, los países latinoamericanos miembros de la CECLA fijaron su posición con respecto a las principales materias de interés para América Latina que debían tratarse en la UNCTAD, en las XI, XII y XIII reunión celebradas en Bogotá, Lima (ministerial) y Bogotá (marzo de 1972). Por su parte el Grupo de los "77", luego de definir en Lima sus puntos de vista sobre la situación económica mundial y las modalidades de acción internacional y principios básicos que sustentan los países en desarrollo, encomendó al Grupo de Coordinación que funciona en Ginebra que elaborara los proyectos de resolución respectivos, tarea que se realizó, salvo en el caso de tres proyectos (código de conducta de las conferencias marítimas, programa de medidas especiales en favor de los países menos adelantados entre los en desarrollo y repercusiones de las agrupaciones económicas regionales de países desarrollados), para los cuales no se llegó a un texto común.

35/ Tampoco en la UNCTAD II hubo acuerdo para plantear prioritariamente los temas o "puntos de cristalización" en los que ya se había logrado suficiente grado de avance previo.

La redacción final de dichos textos, la revisión por un grupo regional del conjunto de las resoluciones preparadas en Ginebra 36/ y la redacción de dos nuevos proyectos (reforma del sistema monetario y negociaciones multilaterales de 1973), demoró más de tres semanas la iniciación de las tareas concretas de la Conferencia y la presentación oficial de la totalidad de los proyectos; sólo en la segunda mitad de la reunión se pudo discutir las propuestas del Grupo de los "77" y comenzó a funcionar el mecanismo de negociación y conciliación propio de la UNCTAD.

Quizás resulte oportuno destacar la cohesión del Grupo Latinoamericano durante todo el transcurso de la Conferencia pese a que dentro del grupo hubo opiniones dispares sobre algunos temas en discusión; la posición latinoamericana, una vez definida, se presentó siempre en forma sólida y coherente frente a las otras regiones en desarrollo y más aún, si cabe, en el debate con los países desarrollados.

2. Las posiciones de los Grupos B y D

Un elemento coincidente en la actividad de los dos grupos de países desarrollados durante la III UNCTAD fue su actitud pasiva frente a los temas considerados. La casi totalidad de las iniciativas o proyectos de resolución provinieron de los países en desarrollo, actuando normalmente los países del Grupo B en forma reticente y defensiva, mientras que los del Grupo D sólo mostraron verdadero interés en la Comisión V, que se ocupó de las relaciones entre países de distintos sistemas económicos y sociales. En las pocas oportunidades en que los países del Grupo B presentaron proyectos, sus propuestas tendieron por lo general a bloquear o debilitar proposiciones formuladas por los países en desarrollo.

Probablemente más que en las dos primeras Conferencias, en esta tercera fue dable observar serias divergencias internas dentro de los Grupos B y D, que, lamentablemente, condujeron casi siempre a igualar hacia abajo las posiciones comunes. Cabría atribuir este hecho a la heterogénea composición de ambos grupos, en los que muchos países miembros tienen la sensación de encontrarse mal ubicados, ya que sus niveles de desarrollo y sus problemas los identifican con los países en desarrollo

36/ Con el propósito de confrontar los textos del grupo de redacción con los de la Declaración y Programa de Acción de Lima.

más que con los países desarrollados que predominan en los Grupos B y D. Téngase presente que Rumania pidió incorporarse al Grupo de los "77" sin dejar de pertenecer al Grupo D, y que varios países integrantes del Grupo B (como España, Turquía y Grecia) son considerados países en desarrollo en el seno del GATT.

3. El mecanismo de conciliación

Una de las características más salientes de la UNCTAD, dentro de los organismos que integran el sistema de las Naciones Unidas, es el esfuerzo especial que se realiza en este foro para obtener por la vía del máximo consenso la unanimidad en las resoluciones que se adoptan, con miras a asegurar el pleno cumplimiento de las resoluciones y recomendaciones aprobadas. De allí que, superada la etapa inicial de confrontación de posiciones entre el Grupo de los "77" y los Grupos B y D, se haya procurado, a través de los grupos de contacto, llegar a textos que representan la posición de todas las partes e incluso eviten llegar al proceso de votación en el plenario. En esos grupos de contacto, a los que se someten todos aquellos proyectos que no logran apoyo inmediato y total en las Comisiones o Grupos de Trabajo principales, se realiza una tarea de persuasión más que de negociación propiamente dicha. En efecto, una de las partes (casi siempre el Grupo de los "77") plantea y defiende sus demandas, y las otras dos (Grupos B y D) conjunta o separadamente, según a quien vaya dirigido el pedido, niegan o conceden sin plantear casi nunca exigencias correspondientes. Probablemente la excepción fue el proyecto del Grupo D en que pedía, no al Grupo de los "77" sino al Grupo B, la eliminación de discriminaciones comerciales con el fin de facilitar y promover el intercambio entre Oriente y Occidente.

Quando los grupos de contacto (y presuntos negociadores) para las Comisiones I a VI y los Grupos de Trabajo I a III no llegaban a acuerdo sobre los proyectos que les eran sometidos, éstos volvían al seno de las Comisiones o Grupos y allí se decidía ponerlos en votación y elevar directamente su resultado al plenario de la Conferencia, o remitirlos a un Grupo de contacto oficioso integrado por 31 miembros 37/, denominado Grupo Asesor del Presidente, para buscar allí nuevas fórmulas de transacción. Una vez repetido el proceso de discusión y persuasión en el grupo de los 31 (Tupungato)

37/ El Presidente, 10 representantes del Grupo B, cinco del D y 15 del Grupo de los "77" (cinco por cada zona geográfica).

/sus acuerdos

sus acuerdos o desacuerdos pasaban al plenario; sin embargo, cuando persistía el desacuerdo sobre algunos problemas fundamentales, éstos eran reexaminados por un grupo oficioso más pequeño de Jefes de Delegación (Aconcagua) de composición variable. Este grupo elaboró los acuerdos finales sobre varias ponencias que se consideraban fundamentales para decidir el éxito o fracaso político de la Conferencia. Los tardíos resultados de este último Grupo, que obligaron a demorar la fecha de clausura de la reunión, surgieron bajo una enorme presión de los grupos participantes (interna y recíproca) y de la opinión pública, alertada por la prensa sobre este dramático proceso final que, en buena medida, repitió un hecho registrado en las dos conferencias previas.

Entre los resultados de este lento y complicado procedimiento de conciliación cabe destacar algunos casos especiales:

- a) Resoluciones que no lograron consenso en los grupos de contacto y que fueron votadas en el plenario, generalmente sobre la base de los textos originales del Grupo de los "77", ocasión en que los países desarrollados insistieron en sus negativas o reservas, de las que quedó constancia en las actas de las sesiones;
- b) Proyectos que por falta de tiempo no fueron suficientemente debatidos y que, sometidos prácticamente a votación directa en el plenario, fueron aprobados con votos en contra o abstenciones;
- c) Proyectos en los que se obtuvo consenso en los grupos de contacto pero no en la Comisión o el Plenario, por haberse recogido votos en contra o abstenciones, con o sin indicación del alcance de las reservas, y
- d) Proyectos aprobados por consenso y sin objeciones en las Comisiones y Grupos y en el Plenario, respecto de los cuales con posterioridad a su aprobación, algunos países formularon reservas importantes sobre su contenido y hasta indicaron que, de haberse votado, lo habrían hecho negativamente o se habrían abstenido.

Cabe señalar que en la III UNCTAD, sobre un total de 48 resoluciones sustantivas, 31 se aprobaron unánimemente y sin objeciones, siete con abstenciones y 10 con votos en contra y generalmente también con abstenciones. Cierta número de proyectos fueron retirados por su patrocinante (el Grupo de los "77") y remitidos para su ulterior consideración en el mecanismo permanente de la UNCTAD.

/V. CONCLUSIONES

V. CONCLUSIONES PRELIMINARES Y ACCION FUTURA

En la Tercera Conferencia pudo observarse la repetición de hechos que caracterizaron a las dos reuniones anteriores. En primer término, pese al propósito expreso de entrar a deliberaciones más constructivas, las actitudes de muchos países desarrollados y en desarrollo fluctuaron entre la confrontación y la negociación. Asimismo, hubo posiciones pasivas, falta de voluntad política e incluso carencia de capacidad negociadora por parte de muchos países fundamentales para el éxito de la reunión. Otro elemento destacado fue la acción decisiva de los grupos regionales en todo el proceso de discusión y aprobación de textos, comenzando por la sola presentación de proyectos patrocinados por grupos, aunque se apoyaron algunas veces iniciativas individuales generalmente anunciadas a través de intervenciones en el plenario. Incluso dentro del Grupo de los "77", en la preparación de posiciones comunes o en la negociación de cambios o ajustes a los textos originalmente propuestos, tuvo participación más activa un pequeño grupo de coordinación que el conjunto de los países en desarrollo.

1. Temas salientes y aspectos no resueltos

Sin tratar de abarcar exhaustivamente en esta parte del informe los resultados de la III UNCTAD, ya que al respecto nos remitimos a lo dicho en los capítulos II y III, parece oportuno mencionar aquí los campos en los que, casi siempre por la vía del consenso, se lograron a nuestro juicio los mayores avances en la Tercera Conferencia. Son los siguientes:

- a) Participación de los países en desarrollo en las negociaciones comerciales multilaterales de 1973;
- b) Reforma del sistema monetario internacional y establecimiento de un vínculo entre la creación de liquidez adicional y el financiamiento del desarrollo de los países en desarrollo;
- c) Fortalecimiento de la cooperación internacional para colocar la ciencia y la tecnología al servicio del desarrollo;
- d) Programa de medidas especiales en favor de los países menos adelantados entre los en desarrollo;
- e) Acción internacional en favor de los países sin litoral, y
- f) Apoyo a las políticas y acciones para promover el comercio y la cooperación entre países en desarrollo.

/Asimismo, se

Asimismo, se lograron progresos limitados en otros campos que interesan en diversos grados a los países en desarrollo, particularmente los siguientes:

- a) Fortalecimiento del régimen de consultas en materia de productos básicos;
- b) Instrumentación y aplicación del Sistema General de Preferencias;
- c) Eliminación de prácticas restrictivas y acción de las empresas multinacionales;
- d) Promoción de exportaciones;
- e) Monto, condiciones y modalidades de la asistencia financiera;
- f) Transporte marítimo (código de conducta, puertos, cooperación y convención TCM);
- g) Seguros y turismo, y
- h) Relaciones con los países socialistas.

Otros aspectos quedaron para consultas o estudios posteriores por parte de la UNCTAD o de otros organismos internacionales. Ellos son:

- a) La carta de derechos y deberes económicos de los Estados;
- b) Los problemas comerciales que genera la acción de los países desarrollados contra la contaminación ambiental;
- c) El convenio internacional del cacao;
- d) Los problemas de comercialización y distribución;
- e) La explotación de recursos de los fondos marinos;
- f) La subcontratación internacional;
- g) Las medidas de asistencia al reajuste;
- h) El financiamiento complementario, e
- i) La identificación de países menos adelantados o de aquellos regional o sectorialmente débiles.

/Prácticamente no

Prácticamente no hubo avances en ciertos temas de especial significación para los países en desarrollo, como:

- a) Las políticas de acceso y precios en el sector de los productos básicos;
- b) La creación de un Fondo especial para intensificar la ayuda financiera y técnica a los países menos adelantados;
- c) La fijación de un cronograma para el cumplimiento de las metas previstas en la Estrategia Internacional del Desarrollo para el sector financiero;
- d) La solución de los problemas del endeudamiento externo, y
- e) El reconocimiento por los países desarrollados de principios fundamentales para los países en desarrollo.

Probablemente sea en el campo institucional donde se anotaron algunos de los resultados más positivos de la Conferencia. El fortalecimiento del mecanismo permanente que de ello derivaría, podría contribuir a resolver algunos de los problemas mencionados en el capítulo IV, especialmente el del examen masivo por la Conferencia de problemas que deberían ser tratados y resueltos en otras instancias, particularmente en la Junta de Comercio y Desarrollo 38/. También se acordó en la Tercera Conferencia acrecentar el uso por la Secretaría del sistema de grupos de expertos o de grupos intergubernamentales para profundizar en búsqueda de soluciones a problemas de especial interés para los países en desarrollo. Ello permitiría asimismo fortalecer la asistencia técnica que presta la Secretaría de la UNCTAD al Grupo de Coordinación de los "77" que funciona en Ginebra.

38/ Para ello se amplió el número de miembros y se contempla la celebración de reuniones extraordinarias a nivel ministerial.

2. La acción latinoamericana

La próxima reunión de la CECLA será una excelente oportunidad para evaluar los resultados de la III UNCTAD y fijar, como lo hiciera en su reunión de Santo Domingo, las grandes líneas de acción para considerar los problemas pendientes o no resueltos, sea en el mecanismo permanente de la UNCTAD o en otros foros o instancias internacionales. La consolidación, coordinación y actualización de la posición latinoamericana ante los grandes problemas de la hora presente, como el de las negociaciones comerciales en el GATT y la reforma monetaria en el FMI, contribuirá a mantener una presencia activa de los países en desarrollo en la discusión internacional de esos problemas y a una mejor defensa de los intereses particulares de la región.

Asimismo, corresponderá a América Latina formular y propiciar iniciativas tendientes a acelerar la búsqueda, en los foros pertinentes, de políticas y medidas concretas que permitan instrumentar adecuadamente las metas y objetivos consagrados en la Estrategia Internacional de Desarrollo. A la vez, la región deberá fortalecer y activar sus contactos con las grandes potencias económicas (Estados Unidos, Japón, la Comunidad Económica Europea ampliada y el COMECON), a fin de promover la acción de convergencia que se ha comprometido llevar a cabo la comunidad internacional en el Segundo Decenio de las Naciones Unidas para el Desarrollo.