

IME 04
EC 14

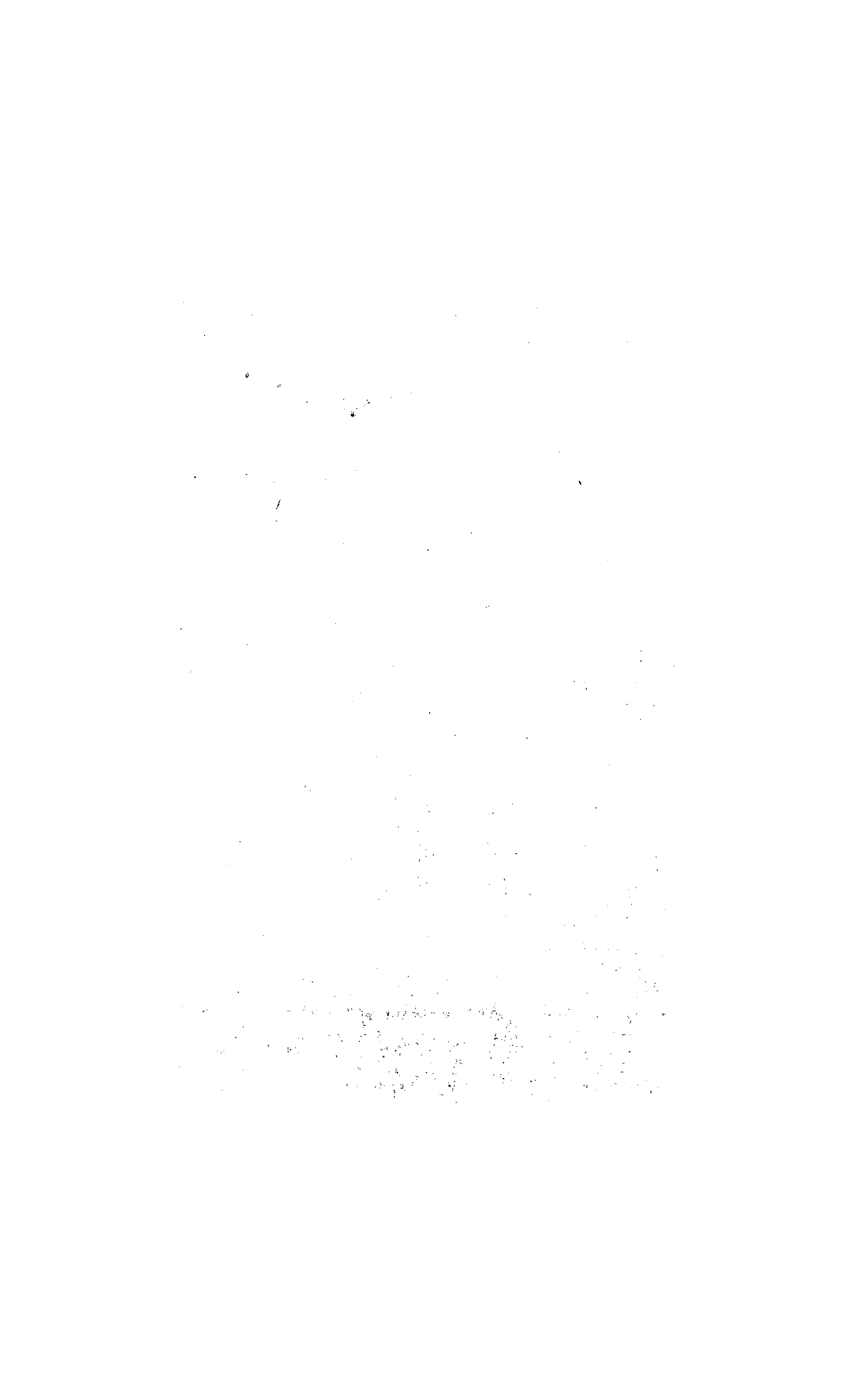
- 12 -

TEMAS DEL NUEVO ORDEN ECONOMICO
INTERNACIONAL



Naciones
Unidas

CUADERNOS DE LA
C E P A L





5 JAN 1977

CUADERNOS
DE LA  CEPAL

TEMAS DEL NUEVO ORDEN ECONOMICO
INTERNACIONAL

SANTIAGO DE CHILE, 1976

Este documento se publicó originalmente con el título *Temas de la UNCTAD IV*, E/CEPAL/L.133, el 19 de abril de 1976.

Composición, impresión y encuadernación
realizados por los servicios gráficos
C E P A L / I L P E S
76-9-1837

INDICE

NOTA EDITORIAL	1
EXPOSICION DEL SECRETARIO EJECUTIVO DE LA COMISION ECONOMICA PARA AMERICA LATINA, SEÑOR ENRIQUE IGLESIAS, EN EL CUARTO PERIODO DE SESIONES DE LA UNCTAD	3
El momento histórico de las relaciones económicas internacionales	3
La responsabilidad de esta IV UNCTAD	5
América Latina en la actual coyuntura económica internacional	7
Las aspiraciones de la América Latina en esta IV UNCTAD	9
TEMAS DEL NUEVO ORDEN ECONOMICO INTERNACIONAL	19
Introducción	19
I. La cooperación internacional en el campo de los productos básicos	23
1. Objetivos de la acción internacional en el campo de los productos básicos	24
2. Medidas internacionales del programa	25
II. Sistema generalizado de preferencias de los Estados Unidos	47
III. La deuda externa de América Latina	53
1. Situación actual y perspectivas del financiamiento externo	53
2. El excesivo endeudamiento externo	55
3. Necesidad adicional de financiamiento externo: nuevas fuentes	59
4. América Latina y el financiamiento internacional	62
5. Los efectos de la inflación mundial	63
6. Algunos problemas adicionales del financiamiento externo	65
7. Consideraciones finales	68

IV. Las modificaciones al convenio constitutivo del fondo monetario internacional y los acuerdos de la reunión de Jamaica	74
1. El oro en el sistema monetario reformado	74
2. El sistema cambiario	75
3. Los Derechos Especiales de Giro	76
4. Las operaciones del Fondo Monetario Internacional y su estructura institucional	77
5. Otras decisiones del Comité Interino	77
6. Efectos sobre los países en desarrollo	78

NOTA EDITORIAL

El presente estudio se preparó con anterioridad al cuarto período de sesiones de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), como una contribución de la secretaría de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) a la discusión de algunos puntos importantes del temario de esa reunión. Sus secciones III y IV son fruto de un proyecto del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

Se ha considerado conveniente su publicación en estos Cuadernos, en vista de las decisiones allí aprobadas y del interés que siguen despertando estos temas. Ellos forman parte de las discusiones y negociaciones internacionales que continuarán en ese foro y en otros, como el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) y la Conferencia de Cooperación Económica Internacional, en los cuales se están definiendo las bases de un nuevo orden económico internacional.

Precede a este informe la exposición del Secretario Ejecutivo de la CEPAL en dicha reunión.

**EXPOSICION DEL SECRETARIO EJECUTIVO DE LA
COMISION ECONOMICA PARA AMERICA LATINA,
SEÑOR ENRIQUE IGLESIAS, EN EL CUARTO
PERIODO DE SESIONES DE LA UNCTAD**

(Nairobi, Kenya, 3 a 28 de mayo de 1976)

Como Secretario Ejecutivo de la CEPAL, me siento muy honrado de poder participar en este cuarto período de sesiones de la UNCTAD, en este hermoso y dinámico país que, una vez más, da prueba de su apoyo a las Naciones Unidas en un inconfundible gesto de solidaridad universalista que mucho lo honra.

Y es igualmente grato para alguien que viene de la América Latina, encontrarse en este continente, cuya generosa contribución de sangre, de tradiciones y de valores a nuestra historia forma parte integral de nuestro ser latinoamericano. Continente, además, que a la vitalidad que puso y pone por lograr su independencia política, suma hoy su empuje por alcanzar la independencia y el progreso económicos, formando fila estrecha con el resto de las naciones en desarrollo.

El momento histórico de las relaciones económicas internacionales

Ya lo han reiterado en este foro distinguidos oradores que me han precedido en el uso de la palabra: el momento económico nacional e internacional en que se celebra esta conferencia es de extraordinaria importancia histórica.

No se trata simplemente de un nuevo movimiento del ciclo económico ni de una alternativa anecdótica de la coyuntura internacional. Es un punto de inflexión en la historia económica contemporánea, un momento para la revisión serena de la experiencia pasada y la construcción paciente de un nuevo sistema de relaciones económicas internacionales. Esta IV UNCTAD debe mirarse como un hito importante en ese propósito.

La experiencia histórica de este último cuarto de siglo nos ha dejado lecciones claras que vale la pena recordar. En primer lugar, un período de extraordinaria bonanza económica en los grandes centros industriales y, acompañando esa bonanza, un progreso también significativo dentro del Tercer Mundo. Pero está lejos de haberse acortado la distancia absoluta y relativa entre ambos mundos; por el contrario —como muy bien lo expresó el Secretario General de la UNCTAD—, ha aumentado peligrosamente. Ha habido en ese progreso espectacular de los grandes centros y de la economía internacional, contradicciones estrechamente vinculadas entre sí que han aflorado en los últimos años con claridad prístina.

En primer lugar, el mundo desarrollado alimenta internamente contradicciones y desequilibrios que habrían de conducir inevitablemente a la más grave crisis de recesión, de inflación y de balance de pagos que recuerdan las últimas tres décadas.

Lejos estamos aún de haber superado ese trauma serio de los centros industriales, y aunque se perciben signos alentadores de recuperación en algunos de ellos, los juicios sobre el futuro siguen siendo cautelosos y no exentos de dudas en cuanto a la continuidad del proceso o la superación de los graves problemas del pasado inmediato.

La segunda contradicción la constituye el funcionamiento del sistema de relaciones económicas internacionales. Las instituciones de Bretton Woods fueron superadas por la evolución social, económica y política del mundo. Pero fueron también sobrepasadas por la evidencia de su incapacidad para resolver la injusticia distributiva en las relaciones económicas internacionales. Al dejar de lado la solución del problema fundamental de las materias primas, el viejo orden abrigaba el germen de su propia crisis. Esto fue comprendido tanto por el mundo desarrollado como por el Tercer Mundo que se organizó y surgió en el escenario internacional como una pujante fuerza negociadora con unidad de propósitos.

La crisis de los centros dejó su marca profunda en el mundo en los últimos años. En ellos, se manifestó en caídas importantes del producto —desconocidas en los últimos decenios—, en fuertes desequilibrios en el balance de pagos, en el repunte de tendencias inflacionarias agudas, en la constitución de gruesos contingentes de desocupados. Afortunadamente el fenómeno parece estar superándose, particularmente por el lado del balance de pagos. Los desequilibrios causados por los efectos de la llamada "crisis de la energía" fueron superados rápidamente por la extraordinaria expansión del comercio exterior de estos países hacia las naciones exportadoras de petróleo y por la afluencia de buena parte de los excedentes financieros de estas economías a los centros financieros del mundo industrial.

Distinta es, por cierto, la situación del mundo en desarrollo. Allí, los efectos de la crisis económica de los últimos años fueron más graves y duraderos. A un período de auge efímero del precio de las materias primas, que en muchos casos sólo logró compensar en parte la pérdida de valor real económico causada por el deterioro de las monedas de reserva, siguió un período de caída en los precios de las materias primas, de restricción a las importaciones de nuestros bienes industriales por recrudescimiento de tendencias proteccionistas, de inestabilidad en ciertos mercados compradores y de crisis en el balance de pagos.

Lamentablemente, la recuperación de los pagos internacionales en los países del mundo desarrollado no fue simétricamente acompañada por la del Tercer Mundo. El grueso de los déficit se encuentra en estos países y alcanza a los 45 000 millones de dólares, según cifras de la

UNCTAD. Ni el esfuerzo de la cooperación internacional de emergencia, ni los repuntes moderados en el precio de algunas materias primas, han logrado corregir la magnitud del déficit. Ello denuncia con claridad, que las cargas del ajuste internacional, en buena medida han sido traspasadas a los países en desarrollo a través del alza en los precios de las importaciones y la caída real del precio de los productos exportados.

En consecuencia, los países en desarrollo han debido optar por tomar medidas de hierro: o aumentar de forma desproporcionada su deuda externa de corto y mediano plazo, o bien adoptar restricciones en sus importaciones que habrían de conducirlos inexorablemente a una reducción de su tasa de crecimiento, o una combinación de ambas cosas. Tal fue finalmente el resultado y la situación prevaleciente en la mayoría de los países en vías de desarrollo.

La anunciada y deseable recuperación de los países desarrollados y los aumentos recientes en los precios de algunas materias primas no serían suficientes para corregir las deficiencias históricas del sistema de relaciones económicas internacionales. Tampoco tenemos una idea clara de la magnitud ni del poder de diseminación de la recuperación de los centros. Es por esto que el objetivo de lograr un nuevo orden económico internacional es hoy más urgente que nunca y a ello debería abocarse en forma decidida la comunidad internacional.

El viejo orden no solamente se manifestó incapaz de corregir las relaciones de profunda inequidad que dividen a las naciones sino que además fue impotente para evitar los impactos de la crisis reciente de los centros. Estos fueron sentidos en mayor proporción por los países en vías de desarrollo, que sufrieron las consecuencias de la inflación y la recesión. Y lo que podría ser peor, es preciso estar preparados para soportar, quizá por varios años, una situación de inestabilidad, de desequilibrios recurrentes y ritmos menores de crecimiento en la economía mundial, justamente cuando el desarrollo rápido y sostenido es indispensable para dar una solución adecuada, o por lo menos razonable, a problemas sociales básicos de estos países.

La responsabilidad de esta IV UNCTAD

La América Latina ha estado estrechamente asociada con la UNCTAD desde su creación y también lo ha estado la CEPAL. Siempre hemos visto en ese organismo un foro universal, creativo, generador de ideas y de acciones en las que se reencontraron los mejores intereses del mundo en desarrollo y de la América Latina. Es por esta razón, que en los actuales momentos de incertidumbre, de inseguridad y de crisis, las expectativas puestas en los resultados de esta reunión no son pequeñas.

Peró sus potencialidades tradicionales se han visto aumentadas por otras circunstancias igualmente significativas.

La comunidad internacional ha podido experimentar en los hechos y no sólo en las meras declaraciones retóricas, los lazos de interdependencia que ligan a las naciones.

Uno de los méritos innegables de la crisis de los últimos años, fue poner de relieve que los fenómenos, en su interdependencia, no excluyen a ninguna nación de la tierra. La acción concertada de la comunidad internacional para la solución de problemas globales es más urgente y necesaria que nunca.

Una institución como la UNCTAD, universalista por excelencia, tiene la posibilidad y la responsabilidad de estructurar esas aproximaciones globales, que siempre estuvieron entre sus objetivos fundamentales.

Pero hay más. Esta reunión se realiza en momentos en que se ha despertado en todo el mundo una "vocación negociadora" nueva, expresada en múltiples foros y en iniciativas importantes como las que se dan a conocer en esta reunión.

Esa vocación negociadora no ha estado, por cierto, ausente del mundo en desarrollo que concurre a esta reunión con un documento serio y bien estructurado como la Declaración de Manila. Ni tampoco ha estado ausente de la actitud de toda la comunidad internacional que trabajó fatigosamente y con dedicación en la preparación de este encuentro. Así, pues, el foro universal de la UNCTAD es el apropiado para el diálogo entre los que tienen el poder de realizar los cambios profundos del orden económico existente y los que han concretado sus aspiraciones en planteamientos realistas y constructivos.

Estamos persuadidos que los logros a que se aspira en otros importantes foros como la Conferencia de Cooperación Económica Internacional, van a estar notoriamente afectados por el éxito o el fracaso de las negociaciones de esta IV UNCTAD.

Los progresos que se hagan en este eslabón de la cadena negociadora del mundo, serán fundamentales para dar una nueva dinámica a encuentros como aquél, de singular importancia para avanzar en la construcción del nuevo orden económico internacional.

Dos serían, pues, los grandes desafíos a esta reunión en cuanto a sus objetivos inmediatos:

- a) Facilitar a los países en desarrollo soluciones idóneas para hacer frente a la crisis actual, con el sentido de urgencia que reclaman las circunstancias, en particular las del sector externo de la economía; y
- b) avanzar en las distintas líneas de un nuevo orden económico internacional, tal como lo definió en sus grandes lineamientos la Asamblea General de las Naciones Unidas en su séptimo período extraordinario de sesiones. Nadie podría esperar que en esta reunión se diera forma definitiva a instituciones y a reglas del juego requeridas por una nueva división internacional del trabajo. Pero debe avanzarse claramente para que el encuentro adquiera significación y no sirva, por el contrario, de factor negativo a todos los dificultosos avances de la maquinaria internacional de negociación.

El mensaje de esperanza para esta nueva reunión de la UNCTAD lo concretó el Secretario General de las Naciones Unidas, señor Waldheim, en esta misma sala hace pocos días, cuando expresó que aquí debían sentarse las bases concretas de un proceso para reestructurar la economía mundial.

“Esto requerirá más que expansión y crecimiento, más que un mejor control de las fluctuaciones cíclicas y, diría yo, incluso más que las políticas tradicionales que han constituido hasta ahora el programa de las conferencias de la UNCTAD.”

“La reestructuración de la economía mundial implica, entre otras cosas, que se aumente considerablemente la participación de los países en desarrollo en las actividades industriales del final del siglo; que se alcance en un período de tiempo razonable la autosuficiencia en materia de alimentos en las regiones en desarrollo; que se desarrolle la capacidad autónoma en materia de ciencia y tecnología; y que se hagan progresos significativos en la erradicación de la pobreza de las masas y del desempleo.”

América Latina en la actual coyuntura económica internacional

Es importante, ante los objetivos de este foro, plantear aunque sea en forma muy esquemática, algunos rasgos más salientes de la evolución de la América Latina en los últimos años, como paso previo para poder precisar lo que la región espera de este encuentro.

La región no ha quedado a la zaga en el activo crecimiento económico del mundo en los últimos años. Aunque con diferencias notorias entre países, en su conjunto, América Latina pudo superar por varios años la meta del 60/o de la Estrategia Internacional de Desarrollo, merced a un pujante desarrollo de sus fuerzas productivas.

Para lograr ese crecimiento espectacular, que llegó con su producto bruto a los 220 000 millones de dólares en el año 1974 —casi cuatro veces en términos reales el de 1950—, la región debió avanzar significativamente en el manejo de las políticas económicas, en el desarrollo industrial, en algunos rubros de su agricultura, especialmente exportadora. Y no menos importante, en una apertura notable de la economía hacia el exterior.

Esa apertura significó que la región entrara francamente en la exportación de manufacturas que hoy ya significan el 200/o de las exportaciones totales de la región y que hiciera una captación igualmente significativa de recursos financieros en los mercados monetarios y de capitales del mundo. De esta forma, por el proceso de creciente internacionalización de la economía de la región, no sólo nos convertimos en un proveedor importante de materias primas y de bienes agropecuarios, sino que comenzamos a pesar en algunos rubros de la oferta de bienes manufacturados.

No menos importante ha sido el desarrollo del potencial importador de la región. América Latina es un continente que pesa en la demanda internacional, especialmente en bienes de capital, intermedios y químicos, en los cuales muestra importancia relativa en los mercados industriales no es nada despreciable. Somos un factor positivo y considerable en la dinámica del comercio mundial y en el nivel de actividad del mundo desarrollado.

Los efectos de la expansión inicial de los precios y del comercio internacional de principios de la década y, luego, de la aguda recesión de los centros, no se demoraron en hacerse sentir pesadamente sobre la economía de la región, provocando un cambio violento en el ritmo del crecimiento.

- a) En el año 1975, la región, que había crecido a una tasa de 7^o/o en los años precedentes, bajó este ritmo a alrededor de 3^o/o.
- b) La situación del balance de pagos se tornó muy desfavorable. Debido a los aumentos de precios en las importaciones de equipos, bienes intermedios y energéticos y a la caída de los precios de las materias primas, se produjeron serios desequilibrios en el balance de pagos. De los 45 000 millones del déficit total en cuenta corriente del mundo en desarrollo en el año pasado, la América Latina se hizo cargo de un fuerte porcentaje.
- c) Para resistir y absorber estos fuertes impactos —que por cierto no afectaron por igual a los países debido a la particular posición de cada uno de ellos y a la diferente evolución de las materias primas—, se adoptaron drásticas medidas internas. También se procuró mitigar el impacto externo contrayendo fuertes endeudamientos de corto y mediano plazo, especialmente en los mercados privados de capital.
- d) Afortunadamente estos mercados acudieron a financiar buena parte del déficit externo de la región. La solidez de las políticas económicas permitió mantener en niveles aceptables la cuantía de la deuda y el ritmo de las exportaciones. Estos dos elementos se han apoyado recíprocamente para que la solvencia financiera de la región no se viera afectada. Pero indudablemente el volumen del endeudamiento es fuerte y podría hacerse mucho más difícil de manejar si persistieran las condiciones actuales de la coyuntura económica internacional, o si los beneficios de la recuperación de los centros no se extendieran con la rapidez necesaria al resto del mundo.

A todo este panorama, se vino a sumar un elemento adicional que es importante poner de relieve: la particular situación de desarrollo intermedio de la región la está excluyendo de muchos mecanismos financieros de cooperación internacional. Esto obedece, sin duda, a la angustiante situación relativa de países mucho más afectados por su nivel de pobreza relativa y su situación externa. Pero no se han arbitrado medidas simétricas que contemplen la posición particular de regiones como la nuestra, a mitad de camino en el proceso de desarrollo y con

problemas agudos especialmente en su sector externo los que de no tener una colaboración internacional adecuada, podrían conspirar seriamente en contra del mantenimiento de un ritmo adecuado de crecimiento económico.

Esta es la situación real de nuestra región frente a la actual coyuntura internacional. Durante los últimos diez años, muchos países han realizado esfuerzos notables por abrir sus economías hacia el exterior y acelerar su crecimiento. Sirvieron a ese propósito políticas de comercio exterior más cuidadosas y maduras y estructuras arancelarias más racionales.

El rápido ritmo del crecimiento de las exportaciones permitió sostener el gran volumen de importaciones derivado del mayor ritmo de crecimiento y de los esfuerzos de los países de la región por abrir sus economías hacia el exterior. Todo esto fue posible en un mundo en expansión sostenida.

Los nuevos hechos han puesto en peligro este esfuerzo. La recesión e inflación de ayer en los centros, la inestabilidad y la inseguridad del presente y del futuro unidas a la falta de consideración especial para países de situación intermedia como los de la región, cuestionan seriamente las posibilidades de que ésta continúe desarrollando en forma dinámica sus poderosas fuerzas productivas actuales y potenciales. Al igual que en el resto del mundo en desarrollo, de continuar esta situación América Latina se vería obligada a reducir el ritmo de crecimiento o comprimir el aumento de sus importaciones o ambas cosas. Tal ha sido el fenómeno ocurrido en el año 1975 a pesar de la gran flexibilidad de las políticas internas y externas adoptadas y de la mayor preparación de la región para hacer frente a esta crisis de coyuntura.

Y recordemos, una vez más, que reducir el ritmo de crecimiento implica agravar problemas sociales enraizados en nuestro subdesarrollo y en la situación de grandes mayorías latinoamericanas que aún están en estado de postergación económica y social en sus aspiraciones de niveles de vida dignos.

Es por esta causa que América Latina debe mirar con especial interés esta nueva etapa de la negociación internacional.

Las aspiraciones de la América Latina en esta IV UNCTAD

La región ha hecho explícitos sus objetivos al asociarse plenamente a la Declaración de Manila, en la cual el mundo en desarrollo concretó sus aspiraciones y sentó las bases para la negociación internacional. Allí se resumen las metas que forman la plataforma de interés común de los países en desarrollo a los cuales pertenece América Latina. Sus particulares características enfatizan, no obstante, ciertos objetivos con relación a otros, sin disminuir por cierto la necesidad de un enfoque global de los problemas como premisa básica para la construcción de cualquier orden económico internacional coherente.

¿Cuáles son en gran síntesis los principales resultados concretos que nuestra región podría esperar, dada la naturaleza de sus problemas y los objetivos indicados en la Declaración de Manila?

En primer término, el inicio de una solución integral al problema de las materias primas que siguen siendo la gran fuente de recursos externos de la región.

En segundo lugar, un mayor avance en la apertura de los mercados de los países desarrollados a la creciente vocación exportadora de manufacturas de la región, poderosa fuente de dinamismo de sus economías.

En tercer lugar, y correspondiéndose con lo anterior, avances significativos en el campo de la transferencia de la tecnología.

En cuarto lugar, apoyo para los problemas del financiamiento y del balance de pagos dentro de las particulares necesidades de nuestra región.

Por último, avances significativos en los mecanismos institucionales que posibiliten la activa participación de la América Latina en la cooperación económica y técnica con el resto de los países del Tercer Mundo.

En documento especial, la secretaría hizo llegar a los gobiernos miembros de la Comisión observaciones específicas sobre algunos de estos puntos en particular.

Nos permitimos destacar alguna de esas observaciones.

Con relación al problema de las materias primas. Los productos básicos aportan y seguirán aportando una parte substancial de los ingresos de divisas de la región los que, por lo demás, deben utilizar plenamente las posibilidades de desarrollo que les brinda su disponibilidad de recursos naturales y de producción de alimentos, interés que por cierto comparte el resto del mundo. Nadie puede ignorar las grandes dificultades del problema, tan unido a las raíces mismas del subdesarrollo del Tercer Mundo. El problema básico sigue siendo el mismo, a pesar de los aumentos esporádicos que han tenido lugar en los precios de algunas materias primas.

Para encarar en forma definitiva el viejo problema de los precios equitativos y la estabilidad de los ingresos de exportación, se necesitan enfoques nuevos que mejoren los escasos avances realizados hasta la fecha. Sólo así la región podrá aprovechar plenamente su potencial productivo.

El enfoque integrado es un paso que abre el campo a una acción sistemática y continua, cubriendo una gama amplia de productos y usando un conjunto multidimensional de medidas que deberán aplicarse a cada producto.

Para lograr ese objetivo no puede esperarse que las fuerzas del mercado puedan, por sí solas, crear los correctivos o resolver el problema.

La creación de un fondo común para el financiamiento de reservas estabilizadoras de productos sigue siendo la pieza clave del esquema. También es importante el funcionamiento de un grupo intergubernamental reducido, pero suficientemente representativo, al que se le dé un mandato amplio para confeccionar la lista de productos sobre los que se constituirían reservas y las pautas generales que orientarían las operaciones de las mismas. Estas reservas son una pieza de un conjunto de mecanismos para regular los mercados de productos, incluida la realización de convenios entre productores y consumidores.

A través de estos acuerdos, la región podría aspirar a resolver dos de sus viejos problemas: precios estables, remuneradores y a cubierto de la erosión del agudo proceso inflacionario internacional, y acceso sin trabas a los mercados de los países desarrollados.

Los instrumentos de esta política deben ir mucho más allá de la tradicional política relativa a los precios, para ocuparse de los problemas de la distribución, las reservas, el procesamiento y la organización de los mercados, los transportes, temas todos ellos del mayor interés de los países de la región.

El planteamiento de estas aspiraciones no desconoce por cierto algunos avances parciales realizados en el año 1975, como la renegociación de los acuerdos sobre el café, el cacao y el estaño o el mejoramiento en el servicio compensatorio del Fondo Monetario Internacional. Ello refuerza nuestra creencia en una disposición más favorable al entendimiento que alientan las esperanzas de que esta UNCTAD movilice acciones concretas en la dirección deseada.

Con relación al problema de las manufacturas. Ya destacamos la importancia creciente que ha adquirido el comercio de manufacturas para un grupo considerable de países de la región especialmente los de mayor dimensión. Si su valor relativo en el total de las exportaciones no es aún muy alto, lo es en cuanto al dinamismo de su ritmo que supera francamente el promedio general de crecimiento de las exportaciones, constituyéndose en el elemento dinámico más importante de la apertura externa de la región. Y lo es, además, por su poder de movilización de recursos internos así como de incorporación de nuevas tecnologías a los procesos productivos nacionales.

Gran parte de la posibilidad de continuar con esta política de expansión en el campo de las manufacturas depende de los propios países de la región. Pero también, en grado que será cada vez más importante, depende de la apertura de las economías desarrolladas a los productos latinoamericanos.

De ahí que el problema del acceso a los mercados sea fundamental para la América Latina. De ahí, también, que miremos con gran preocupación el recrudecimiento de tendencias proteccionistas que creíamos superadas y que siguen creándonos problemas en algunos mercados de países desarrollados.

El Sistema Generalizado de Preferencias ha sido un paso no desdeñable. Pero no debe perderse de vista que subsisten restricciones en la aplicación de los esquemas y que una gama muy importante del comercio mundial de manufacturas, se hace entre los propios países desarrollados, libre de gravámenes. Además, los acuerdos especiales de los países de la Comunidad Económica Europea entre sí, de ellos con los miembros de la Asociación Europea de Libre Intercambio o con otros países, han abierto mejores condiciones de acceso a países que tienen un grado de competitividad internacional similar al de América Latina.

Dicho en otros términos, estas políticas arancelarias dentro del mundo desarrollado y entre grupos de naciones, como es el caso de los mediterráneos, reducen grandemente el margen de preferencia en favor de los países en desarrollo y, en particular, de la naciente capacidad exportadora industrial de América Latina, y en muchos casos aun ponen en desventaja a nuestra región.

Frente a estos elementos, un objetivo muy importante para los países latinoamericanos es lograr que en esta reunión se avance en forma concreta en la adopción de medidas que conformen una estrategia para la diversificación y expansión de las exportaciones de manufacturas del mundo en desarrollo hacia el desarrollado.

Con relación al problema de la transferencia tecnológica. Para una región que se encuentra en esta etapa intermedia del proceso de desarrollo, promoviendo la modernización de sus actividades agrícolas e industriales y procurando entrar en forma intensa en el campo de las exportaciones industriales, la incorporación del conocimiento científico y tecnológico es fundamental.

Así lo han reconocido las políticas internas de los países, que vienen haciendo una creciente asignación de recursos a este factor fundamental del desarrollo económico moderno.

Para el logro de estos propósitos, la región deberá contar con:

- a) Cooperación con países desarrollados para la introducción de innovaciones tecnológicas que le permitan mejorar su capacidad de competencia externa y la productividad general de su sistema económico;
- b) Sistema de reglas de juego en materia de transferencia de tecnología de manera que no se obstaculice y sí se promueva la política de exportación y de conquista de los mercados externos.

Con relación al problema del financiamiento externo de la región. Ya señalamos cómo la vulnerabilidad externa de la región se volvió a poner de manifiesto en forma muy aguda y con características propias a raíz de la coyuntura económica reciente y de la particular situación intermedia de la región.

A esta situación objetiva, se agregan algunas comprobaciones adicionales.

Primero, los cambios introducidos o por introducirse en el sistema monetario internacional, si bien constituyen algún alivio a los problemas del mundo en desarrollo y, por ende, de la región (excluidos

los países exportadores de petróleo), acentúan en cambio los problemas de la mala distribución de liquidez internacional, a la vez que crean en ciertos aspectos nuevas obligaciones a estos países. No más de un 11^o/o de los nuevos recursos disponibles generados por las diversas modificaciones al sistema y a las operaciones del Fondo Monetario quedarán a disposición de los países en desarrollo, que representan un 22^o/o de las cuotas en dicha institución.

Segundo, mientras que la afluencia de recursos financieros en términos reales crece lentamente hacia la región o en algunos casos decrece, el volumen de recursos externos necesario para abordar las próximas etapas del crecimiento, especialmente en la explotación de sus recursos naturales y en las nuevas etapas de la producción industrial, son cada vez más grandes. Hay una brecha creciente imposible de disminuir entre la transferencia de recursos oficiales y las demandas crecientes del sistema económico latinoamericano. Recientes estadísticas del Banco Mundial dan cuenta que el porcentaje de asistencia de los países del Comité de Asistencia para el Desarrollo que en el año 1960 era del 0,52^o/o del producto de esos países, se ha reducido en el año 1975 al 0,32^o/o y su tendencia es la de continuar reduciéndose. En ese porcentaje, además, la participación relativa de la región se ha reducido en forma muy considerable.

Tercero, el elevado volumen de los desequilibrios financieros no ha podido ser cubierto por canales oficiales. La región ha debido acudir, y deberá seguir haciéndolo, a las fuentes privadas de financiamiento, donde los países de la región se encuentran en posición relativa diferente debido a su potencial económico, a su capacidad de endeudamiento o a su organización financiera para acudir a los mercados de capitales.

A principios de los años sesenta, el financiamiento externo de la región provenía en un 60^o/o de fuentes públicas oficiales con un elemento concesionario importante. Hoy la situación es muy distinta: el sector oficial está aportando sólo el 37^o/o y el financiamiento privado alcanza el 63^o/o, en condiciones corrientes de costo y plazos del mercado. Nada hace pensar que esta situación no continuará en el futuro.

¿Qué ha resultado de todo este panorama del financiamiento externo de la región? La deuda externa ha crecido sensiblemente; su servicio se ha incrementado, absorbiendo porcentajes crecientes de los recursos externos; el fuerte papel del sector financiero privado ha creado inestabilidades e incertidumbres en consonancia con la susceptibilidad que caracteriza a los mercados financieros privados.

¿Qué corresponde hacer en esta situación particular de la región? Los objetivos son múltiples. En su conjunto, se trata de que la comunidad internacional cree las condiciones necesarias para apoyar la coyuntura externa de la región en las presentes circunstancias. Pero sin que

ello implique menoscabo o competencia para soluciones que justamente enfocan los problemas de regiones más afectadas o económicamente más débiles y, por lo tanto, más necesitadas de la cooperación especialmente concesionaria.

Entre esos objetivos nos interesa:

- a) Fortalecer la capacidad efectiva de endeudamiento externo de la América Latina, acercándose a un aprovechamiento más cabal de la capacidad potencial. Esto depende, en gran medida, de su capacidad exportadora antes que de sus coeficientes de endeudamiento actual. Para que esta capacidad se mantenga es preciso recordar todo lo dicho a propósito del objetivo anterior en materia de promoción de exportaciones y apertura de mercados;
- b) cumplir con los objetivos de transferencia de recursos establecidos por la propia comunidad internacional. Las metas fijadas en la UNCTAD adquieren hoy una relevancia mayor que en el pasado por las fuertes exigencias del proceso industrial de la región;
- c) facilitar el acceso a los mercados financieros de capital y apoyar a los países en situación menos favorable o peor preparados para acudir a la competencia financiera internacional;
- d) reducir el costo del financiamiento externo para los países en desarrollo; y
- e) fortalecer los mecanismos existentes en materia de financiamiento compensatorio.

La deuda acumulada constituye un problema real. La tradición del cumplimiento escrupuloso de sus obligaciones por parte de los países latinoamericanos, aun a costa de reducciones muy dolorosas de sus recursos para la importación, debiera merecer soluciones especiales de la comunidad internacional. No creemos que exista incompatibilidad entre aproximaciones globales que abran distintas puertas a la solución del problema, y la particular consideración de la situación de cada país, frente al mismo, que requiere soluciones *ad hoc* y para cada caso.

Con relación a la colaboración entre países en desarrollo. América Latina tiene un largo camino recorrido en el campo de la cooperación regional. Es preciso ahora que ese mismo esfuerzo se ponga al servicio de la cooperación económica y técnica con los demás países del Tercer Mundo.

El empuje de esta nueva área de la colaboración recíproca entre países del Tercer Mundo, es una consecuencia del nuevo acento que estos países han puesto en la autosuficiencia colectiva, como elemento dinámico adicional en el proceso de desarrollo.

Esa autosuficiencia no implica, por cierto, autonomía y menos aún sustituir la necesaria colaboración y cooperación con el mundo desarrollado. Significa sí, aprovechar el potencial del mercado de los propios países en desarrollo para crear corrientes recíprocas de oferta y demanda de bienes y servicios. Esto abriría una nueva fuente de demanda

externa a nuestra expansión hacia afuera: la proveniente de los países en desarrollo mismos.

La inclinación latinoamericana por este tema no es nueva. Ya con ocasión de la reunión de los países no alineados en Georgetown, Guyana encabezó el grupo que elaboró y desarrollo un proyecto sobre cooperación horizontal en distintos frentes. Más recientemente, por mandato de la Asamblea General y bajo los auspicios del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, habrá de realizarse una reunión mundial sobre cooperación técnica horizontal en la ciudad de Buenos Aires en el año 1977, que cuenta con el apoyo decidido de la región.

Por último, se proyecta una reunión especial del "Grupo de los 77" en la Ciudad de México para el próximo mes de septiembre, donde habrán de ser exploradas nuevas formas de cooperación económica entre los países en vías de desarrollo.

Al ponerse en la primera línea de la colaboración horizontal, la región cumple con un compromiso moral de contribuir desde su posición relativamente más adelantada a la batalla por el desarrollo del resto de los países del Tercer Mundo.

Tales son algunos de los grandes objetivos que la región debiera esperar de esta cuarta reunión de la UNCTAD.

Se nos han quedado afuera otros puntos que deberán merecer la atención de América Latina y los cuales no abordamos en honor a la brevedad. Permítaseme solamente recordar todo el dominio de las relaciones económicas con el mundo socialista. La América Latina ha venido desarrollando sus relaciones comerciales y su cooperación con esa área del mundo. Sin embargo, hay un ancho campo por explorar y recorrer en que la intensificación del comercio recíproco y la plena participación de los países del área socialista en la construcción del nuevo orden económico internacional, contribuirán a los objetivos del mismo que por definición deben ser universales, e incorporarán nuevas fuentes de dinamismo al comercio y a la transferencia de tecnología hacia la América Latina.

En conclusión, señor Presidente,

1. La brecha entre los países desarrollados y subdesarrollados no se ha achicado con el funcionamiento del viejo orden económico internacional. Tampoco han sido sus reglas del juego capaces de evitar la aguda crisis de las relaciones económicas internacionales de los últimos años, de la cual las economías de los países en desarrollo han sido las víctimas mayores.

Ambas realidades enfatizan la necesidad histórica de un gran esfuerzo político de todas las naciones del mundo por lograr avances positivos concretos en esta IV UNCTAD hacia la construcción de un nuevo conjunto de principios, reglas, mecanismos e instituciones que organicen las relaciones económicas internacionales del futuro sobre bases

más equitativas de justicia distributiva en el plano internacional. Tal es el compromiso fundamental de este encuentro.

2. El nuevo orden económico, no es un punto de partida sino una meta. Se compone de muchas acciones realizadas por la totalidad de las naciones del mundo, en distintos momentos y en diferentes lugares. No podrá ser el producto de un grupo de naciones por más numerosas que ellas sean, ni tampoco el fruto exclusivo de la decisión de un pequeño grupo de países, por poderosos que ellos sean. Para consolidarse y legitimarse en torno a un compromiso duradero, el nuevo orden deberá surgir de un compromiso generalizado en donde todos tengan algo que ganar, y algunos —los históricamente postergados— más que otros, para mejorar su posición relativa en el concierto internacional de naciones.

3. Un nuevo orden económico tiene fundamentos objetivos. El más obvio es el interés recíproco de todos los países. Un mundo próspero beneficia a todas las economías y, muy particularmente, a las más adelantadas. Pero hay, además, ventajas no económicas y que son las que se vinculan a la importancia de un nuevo conjunto de relaciones económicas internacionales más justas, para la preservación de la paz y el equilibrio social y político dentro y entre las naciones del mundo. A esta conclusión están llegando visiblemente estos países que han mostrado recientemente una mayor vocación negociadora y una notable madurez para encarar los problemas con soluciones nuevas, imaginativas y realistas.

4. Para instrumentar progresivamente los pasos que significa un nuevo orden económico en sus diversos frentes se necesita con urgencia revisar la estructura de las instituciones fundamentales que tienen la responsabilidad de regular el funcionamiento del sistema económico internacional. La democratización de estas instituciones para dar mayor peso relativo a los países del Tercer Mundo parece ser un propósito inescusable al cual deberán abocarse los países con la urgencia y la prioridad que el tema requiere. Ya se han abierto canales y se ha iniciado el diálogo que apunta en ese sentido.

5. Es bueno recordar aquí que la puesta en marcha de un nuevo sistema de relaciones económicas internacionales debe corresponder con los estilos internos de desarrollo de los países en vías de desarrollo. No habrá una efectiva justicia distributiva internacional sin un correspondiente avance en la justicia distributiva interna.

Esto no sólo creará condiciones de equidad para grandes mayorías rezagadas dentro de los países en desarrollo, sino que permitirá elevar la condición productiva y consumidora de esos grandes segmentos postergados, dando al mercado interno un nuevo y pujante dinamismo.

Una de las lecciones que nos deja la crisis externa de los últimos años y la tradicional vulnerabilidad de nuestras economías a las fluctuaciones de la coyuntura económica internacional es que, sin abogar aquí por

autarquías o aislacionismos anacrónicos y sin sentido para nuestra etapa actual de desarrollo, se necesita revalorar el peso relativo de nuestros amplios mercados potenciales internos, los nacionales y los regionales. Ellos darán nuevos puntos de apoyo a la dinámica del sistema productivo, en condiciones de eficiencia internacional, y contrapesarán la situación de inestabilidad que suelen crear las relaciones económicas externas. Por todo ello, una revisión del orden internacional existente deberá acompañarse por una labor paralela de reconsideración del funcionamiento de las economías de cada país, dentro de sus propias definiciones y de sus propias políticas.

6. Estoy persuadido de que ajustes similares deberán tener lugar entre los países industrializados, los que ya han iniciado pasos —algunas veces dolorosos— para acomodar sus economías internas a las nuevas condiciones del mundo, particularmente las derivadas de la reciente crisis económica internacional y, en particular, de los problemas de la energía.

7. Tales son las reflexiones que nos merece esta reunión de la UNCTAD y tales también son las esperanzas que deberá concretar en los hechos frente a la percepción más sentida hoy que nunca de la interdependencia entre todos —hombres y naciones— para convivir y sobrevivir en el planeta.

TEMAS DEL NUEVO ORDEN ECONOMICO INTERNACIONAL

INTRODUCCION

El cuarto período de sesiones de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo se realiza en un momento muy especial de las relaciones económicas internacionales, lo que hace más aguda la necesidad de obtener en él resultados concretos para resolver los problemas de los países en desarrollo.

El breve período de mejoramiento del sector externo de los países del Tercer Mundo, al que contribuyó el auge de las economías desarrolladas y que se manifestó en el alza de los precios de las materias primas durante 1973 y primera parte de 1974, ha llegado a su fin y ha sido reemplazado por un período de caída de los precios de estos productos básicos, de dificultades en su colocación, de proliferación de medidas proteccionistas que afectan las exportaciones de manufacturas, de aumentos en los precios de las importaciones inducidos por la inflación mundial y de una fuerte incidencia de los servicios del financiamiento externo sobre la balanza de pagos, que ha sido acentuada por el empeoramiento de las condiciones de la deuda externa.

Al mismo tiempo, se está produciendo una transformación profunda en el sistema económico y financiero internacional, y se vislumbran algunas posibilidades de pasar de la confrontación a la negociación entre países en desarrollo y desarrollados para asentar sobre bases más equitativas las relaciones económicas internacionales.

En particular, América Latina está experimentando grandes dificultades, con perspectivas de que éstas continúen agravadas por inestabilidad e incertidumbre en su sector externo, que obstaculizan crecientemente el funcionamiento normal de la economía y la ejecución de las políticas de desarrollo. Para los países no exportadores de petróleo, el déficit de la balanza de pagos en cuenta corriente alcanzó en el año 1975 a alrededor de 16 400 millones de dólares en comparación con 4 300 millones de dólares para 1973. La balanza comercial, por su parte, arrojó en 1975 un déficit de 11 000 millones de dólares en comparación con 1 200 millones de 1973. Esta multiplicación tan rápida de los déficit se produjo a pesar de que la tasa de crecimiento del producto interno bruto fue para 1975 de sólo 2.2% para estos países, en comparación con 7.3 del año 1973.

En el campo de los productos básicos, la cooperación internacional no registró progresos de significación desde el segundo período de sesiones de la UNCTAD. El nuevo impulso que dieron a la discusión internacional en esta materia el sexto y el séptimo período extraordinario de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas

fructificó parcialmente en la segunda mitad de 1975 con la renegociación de los convenios internacionales sobre el café, el cacao y el estaño y con el relativo mejoramiento del servicio de financiamiento compensatorio del Fondo Monetario Internacional (FMI). Sin embargo, subsisten y tienden a agravarse los problemas crónicos del comercio internacional de productos básicos, que quedan de manifiesto en la sección correspondiente de este documento, al mostrar que los precios —en términos reales— de la mayoría de dichos productos declinaron en 1975 a los niveles deprimidos que registraron durante el decenio pasado.¹

Aunque los países latinoamericanos han progresado en la diversificación de sus exportaciones, particularmente en ciertos sectores de las manufacturas, es innegable que el mayor porcentaje de sus ingresos totales de divisas continúa dependiendo de la demanda externa y de los niveles de precios de un reducido número de productos básicos. Las propuestas de la Secretaría de la UNCTAD para un programa integrado sobre productos básicos ofrecen la oportunidad de adoptar decisiones que pongan en marcha un proceso de negociaciones sobre aspectos fundamentales del comercio de dichos productos.

En este documento se examinan antecedentes y se ofrecen elementos de juicio para ayudar a los países en desarrollo, y a los latinoamericanos en particular, a participar constructivamente en el diseño y formulación de las medidas de política que permitan superar los problemas crónicos que plantea el comercio de estos productos. Con ese propósito se presentan cifras sobre la importancia relativa de las distintas áreas en desarrollo y de los países desarrollados en las exportaciones mundiales de 32 productos básicos y la participación que un grupo seleccionado de esos productos tiene en las exportaciones e importaciones de cada país del área latinoamericana. Se sugieren algunas pautas que cabría tener en cuenta al encomendar a un grupo intergubernamental la elaboración de las propuestas detalladas para crear un fondo común destinado a financiar reservas estabilizadoras. Se destacan las innovaciones que incorporan los convenios internacionales sobre productos renegociados en el curso de 1975, en los que se establece un mecanismo de revisión periódica de los niveles de precios corrientes para tomar en consideración los factores monetarios y comerciales que permitan defender los precios frente a la inflación. Finalmente, al reseñar los cambios introducidos recientemente al servicio de financiamiento compensatorio del FMI se concluye que, por una parte, tales cambios representan un mejoramiento al hacer más flexible el mecanismo para

¹Un examen detallado de la evolución de los precios y los volúmenes de exportación de los productos básicos de interés en las exportaciones latinoamericanas, se presenta en CEPAL. "Los mercados internacionales de productos básicos en 1975". E/CEPAL/L.134, abril de 1976.

determinar las insuficiencias de ingresos y al ampliar el monto total de créditos de que pueden disponer en cierto momento los países en desarrollo y, por otra parte, que tales créditos continúan siendo fundamentalmente de corto o mediano plazo y no compensan adecuadamente las deficiencias de los ingresos de exportación medidos en términos reales. Por consiguiente, no podrían considerarse como sustituto de otras medidas que influyan directamente en el mantenimiento de niveles de precios remunerativos y estables para los productos básicos de exportación de los países en desarrollo.

Tanto los mecanismos de revisión periódica de precios contenidos en los convenios sobre productos, como las modificaciones del financiamiento compensatorio a que se hizo referencia, son antecedentes importantes para una política destinada a proteger a los países en desarrollo de los efectos de la inflación externa y de otros efectos negativos fuera de su control.

Las exportaciones latinoamericanas de manufacturas, pese a constituir aún una proporción relativamente baja de las exportaciones totales de la región constituyen el elemento dinámico fundamental de ellas. La recesión económica mundial las está afectando muy seriamente y, por lo tanto, es de gran importancia para estos países corregir las prácticas comerciales restrictivas y mejorar y ampliar el Sistema Generalizado de Preferencias.

En reconocimiento de estos hechos, la secretaría de la CEPAL tiene en preparación avanzada estudios sobre las políticas de promoción de exportaciones de manufacturas de algunos países de la región y de sus resultados; asimismo, ha sistematizado antecedentes sobre el aprovechamiento por los países de la región de los esquemas de preferencias arancelarias aplicados por los países desarrollados.² En este informe se incluye una apreciación del esquema de los Estados Unidos, que acaba de entrar en vigencia en enero de 1976.

El endeudamiento externo, fuertemente creciente en los últimos años, responde a la necesidad de contar con financiamiento parcial para los déficit que arrojan los balances de pagos de los países de la región. Enfrentados éstos a un fuerte incremento del desequilibrio en cuenta corriente, han aplicado políticas de ajuste que han tenido efectos perjudiciales para sus tasas de crecimiento y de desempleo. Esta situación se ha generalizado en el mundo en desarrollo, pero no por ello deja de ser grave para la América Latina, particularmente cuando la gran mayoría de sus países está siendo excluida de las fuentes tradicionales de financiamiento de largo plazo. Así, el agravamiento de los desequili-

²Véase también *La coyuntura internacional y el sector externo*, Cuadernos de la CEPAL, N^o 7, Santiago de Chile, 1975, en que se presenta un análisis comparativo de los principales esquemas de preferencias para ofrecer elementos de juicio útiles con vistas a mejorarlos.

brios en cuenta corriente unido a su limitado acceso al financiamiento de largo plazo han obligado a los países latinoamericanos a recurrir cada vez en mayor proporción al mercado financiero privado, al que corresponde en la actualidad el mayor porcentaje del nuevo endeudamiento. En ese mercado, los plazos de las operaciones son muy cortos, con lo que la deuda externa de América Latina ha empeorado su composición a la vez que aumenta su cuantía. Asimismo, el costo medio de la deuda es cada vez más alto, al decaer los componentes de ayuda oficial y al ampliarse los márgenes que se cobran en el mercado privado por sobre las tasas consideradas básicas.

Los cambios introducidos o por introducirse en el sistema monetario internacional, si bien constituyen algún alivio a los problemas de América Latina y del mundo en desarrollo (excluidos los exportadores de petróleo), acentúan los problemas de la mala distribución de la liquidez internacional, a la vez que crean, en ciertos aspectos, nuevas obligaciones a estos países. No más de un 11^o/o de los nuevos recursos disponibles generados por las diversas modificaciones al sistema y a las operaciones del Fondo Monetario quedarán a disposición de los países en desarrollo, que aportan un 22^o/o de las cuotas en dicha institución.

En este informe se analizan los problemas del endeudamiento externo de América Latina y de los demás países en desarrollo, y se hace una breve evaluación de lo que pueden significar para esos países los cambios que se están introduciendo en el Fondo Monetario y en sus operaciones, así como en el sistema monetario internacional.

Frente a las dificultades por las que atraviesan los países latinoamericanos, es más importante que nunca reforzar la cooperación entre países en desarrollo, en el plano regional y con el resto de los países del Tercer Mundo. En el ámbito regional, los avances ya realizados tanto en los procesos formales de integración, como a través de modalidades paralelas a los mismos, proveen una experiencia y una base que hacen posible ampliar sustancialmente y en plazo breve esta cooperación en las áreas del comercio, la industria, la tecnología, el financiamiento, el transporte y la energía. La cooperación de América Latina con otras áreas en desarrollo ha tenido hasta ahora una significación pequeña susceptible de considerable ampliación. Los lineamientos de acción para la cooperación entre países en desarrollo quedaron definidos en la resolución aprobada por la 3a Reunión Ministerial del "Grupo de los 77", celebrada en Manila; la tarea principal es la de llevar a la práctica estos lineamientos, para lo cual se requiere, en muchos casos, la cooperación del mundo industrializado.

La reciente creación del Sistema Económico Latinoamericano (SELA) proporciona un nuevo mecanismo regional que complementa a los de integración y cooperación ya existentes para promover y realizar iniciativas de cooperación entre países en desarrollo.

En este informe se presentan elementos de juicio sobre algunos temas que serán considerados en la UNCTAD IV. Ellos se han seleccionado, teniendo en cuenta su importancia para América Latina, la relativa madurez que ha alcanzado su discusión en el plano internacional, lo que puede conducir a la adopción de decisiones sustantivas por la Conferencia, y el hecho de que en algunos de ellos se han producido recientemente acontecimientos cuya significación es conveniente hacer explícita para contribuir a una eficiente participación latinoamericana en las negociaciones.

I. LA COOPERACION INTERNACIONAL EN EL CAMPO DE LOS PRODUCTOS BASICOS

Al realizar el examen y evaluación de mitad de período de la aplicación de la Estrategia Internacional de Desarrollo, particularmente en relación con las medidas de política sobre el comercio internacional, la Asamblea General concluyó que: "La acción internacional en la esfera del comercio de productos básicos ha hecho escasos progresos".³

Este juicio, fundamentado en el examen de los acontecimientos en el campo del comercio internacional de productos básicos durante la primera mitad de este decenio, sintetiza el sentimiento de frustración de la gran mayoría de los países en desarrollo y el sentido que tienen sus esfuerzos por promover cambios sustantivos en el sistema de relaciones económicas internacionales.

El Programa de Acción incluido en la Declaración de Manila, aprobada en la III Reunión Ministerial del "Grupo de los 77", en la sección relativa a los productos básicos, señala que la actual situación de estos productos contiene ciertos elementos nuevos que pueden servir de base para nuevas iniciativas que contribuyan al establecimiento de un nuevo orden económico internacional, incluidas nuevas estructuras en la producción y comercialización de productos básicos. Durante las tres etapas en que se dividió el 8º período de sesiones de la Comisión de Productos Básicos en el curso de 1975, se realizó un intenso debate sobre los diferentes elementos del Programa Integrado propuesto por la secretaría de la UNCTAD, llegándose finalmente a la conclusión de que podía darse por terminada la tarea de preparar estudios para pasar a la fase de decisiones políticas y negociaciones. Es éste uno de los campos en los que se espera que la UNCTAD IV adopte decisiones sustantivas tanto en lo que se refiere a los diversos elementos del programa como en lo relativo al calendario que deben seguir las negociaciones.

³Sección III de la resolución 3517 (XXX) de la Asamblea General.

1. Objetivos de la acción internacional en el campo de los productos básicos

Aun cuando podría parecer redundante repetir aquí los objetivos señalados por el Programa de Acción de Manila a la acción internacional en el campo de los productos básicos, es conveniente resumirlos con el fin de analizarlos en función de las medidas de política y los arreglos institucionales que se proponen para alcanzarlos. En los términos aprobados por los países en desarrollo tales objetivos son:

a) Mejorar la relación de intercambio de los países en desarrollo en la esfera de los productos básicos;

b) Mantener los precios de los productos básicos a niveles que en términos de valor real sean remuneradores y justos para los productores y equitativos para los consumidores, teniendo plenamente en cuenta la tasa de inflación mundial y las fluctuaciones de los tipos de cambio de las principales monedas;

c) Reducir las fluctuaciones excesivas de los precios y de la oferta de los productos básicos en interés tanto de los productores como de los consumidores;

d) Mejorar y estabilizar en términos de valor real el poder adquisitivo de los ingresos de exportación de los distintos países en desarrollo;

e) Aumentar las exportaciones de productos primarios y elaborados de los países en desarrollo, mejorar la competitividad de los productos naturales frente a los productos sintéticos y armonizar la producción de productos sintéticos y sucedáneos en los países desarrollados con la oferta de productos naturales de los países en desarrollo;

f) Diversificar la producción incluida la de alimentos, y aumentar la elaboración de productos primarios en los países en desarrollo con miras a promover su industrialización y acrecentar sus ingresos de exportación;

g) Garantizar el acceso de las exportaciones de los países en desarrollo a los mercados de los países desarrollados;

h) Aumentar la participación de los países en desarrollo en el transporte, la comercialización y la distribución de sus exportaciones así como su participación en los ingresos procedentes de estas actividades".⁴

Analizar estos objetivos en abstracto carecería de interés puesto que, en principio, no se podría estar en desacuerdo con ellos. Pero para alcanzar esos objetivos es necesario elaborar e instrumentar las medidas de política que los países en desarrollo consideran apropiadas. Parece conveniente, por lo tanto, que el análisis del Programa de Acción incluido en la Declaración de Manila se haga en torno a las medidas de

⁴"Declaración y Programa de Acción de Manila", TD/195, 12 de febrero de 1976.

política y a los arreglos institucionales propuestos por el conjunto de los países en desarrollo relacionándolos con el logro de los objetivos antes mencionados.

2. Medidas internacionales del programa⁵

“a) Establecimiento de un fondo común de financiación de las reservas internacionales de productos básicos o adopción de otras medidas necesarias dentro del marco de acuerdos sobre productos básicos”.

La constitución de un fondo común para el financiamiento de reservas estabilizadoras de productos básicos fue una de las propuestas discutidas durante la UNCTAD II en 1968 y sobre la cual no se llegó a ningún acuerdo. En las nuevas propuestas elaboradas por la secretaría de la UNCTAD, se considera el fondo común para el financiamiento de reservas estabilizadoras como la columna vertebral de todo el Programa Integrado sobre los Productos Básicos. La decisión que se espera sobre este punto es fundamentalmente una decisión política, esto es, si debe o no existir un fondo común para financiar las reservas estabilizadoras, ya que el monto que debe alcanzar dicho fondo, la forma de constituirlo, las modalidades de operación y los productos que eventualmente estaría destinado a financiar son materias que tendrían que negociarse en un grupo intergubernamental convocado específicamente para ese fin. Al tomar la decisión de establecer este fondo común y acordar el procedimiento para su negociación, la Conferencia puede considerar conveniente señalar al organismo negociador algunas pautas importantes para la negociación. Entre ellas:

- Contribuciones directas de los gobiernos y criterios con arreglo a los cuales se graduaría la escala de contribuciones;
- Participación de las instituciones financieras internacionales y modalidades que puede asumir tal participación;
- Modalidades de operación del fondo común para obtener recursos en los mercados privados de capital o para la contratación de líneas de crédito;
- Si el fondo común ha de actuar exclusivamente como agencia financiera del núcleo de reservas estabilizadoras, sin ninguna ingerencia en las modalidades de operación de cada una de dichas reservas;
- Si como agencia financiera sus recursos solamente estarían disponibles para las reservas estabilizadoras que cumplieran determinados requisitos y, si además de agencia financiera, el fondo común podría en determinadas circunstancias (por ejemplo, una situación crítica en el mercado de un producto para el que no

⁵ Los subtítulos de los párrafos siguientes corresponden a las medidas internacionales de la “Declaración y Programa de Acción de Manilla”.

existe ninguna clase de arreglo institucional) intervenir directamente en el mercado mientras se adelantan los arreglos intergubernamentales apropiados para la constitución de una reserva estabilizadora;

- Finalmente, si el fondo común debe crearse como una institución autónoma o si su funcionamiento y operación pueden confiarse a una de las instituciones financieras internacionales existentes.

No parece pertinente reanudar la discusión sobre las ventajas o desventajas de un fondo común para el financiamiento de reservas estabilizadoras. Tampoco parece pertinente reabrir el debate acerca de las características y modalidades de operación de las reservas estabilizadoras que puedan crearse sobre determinados productos ya que éstos son problemas que deben discutir los negociadores de cada reserva en particular. En cambio, parece muy apropiado que el apoyo que dieron a esta iniciativa los países en desarrollo en la reunión de Manila y, en especial, la contribución financiera anunciada por el Gobierno de Filipinas, se vea reforzado con anuncios similares por parte de otros gobiernos de países desarrollados de economía de mercado y socialistas y países en desarrollo que estén ya en condiciones de contraer compromisos en esta materia.

“b) Concertación de acuerdos para la constitución de reservas internacionales de productos básicos”.

Tomada la decisión sobre el establecimiento del fondo común para el financiamiento de reservas estabilizadoras, el paso siguiente sería acordar la lista o grupo de productos sobre los cuales se propondría negociar convenios para la operación de reservas estabilizadoras. En la confección de esta lista deberían considerarse dos grupos distintos de productos: *i)* los productos exportados predominantemente por países en desarrollo (por ejemplo, los productos tropicales); y *ii)* los productos cuya exportación mundial corresponde en gran parte a países desarrollados pero que son de interés significativo en las exportaciones de ciertos países en desarrollo (por ejemplo, los cereales, el algodón, la lana y varios minerales metálicos). Esta lista debería tratar de reflejar un adecuado equilibrio de intereses entre las distintas áreas o grupos de países en desarrollo a fin de que todos o la gran mayoría de ellos estén directamente vinculados a la administración de las reservas estabilizadoras. Es necesario aquí conjugar la necesidad de que la lista sea lo más representativa y amplia posible con la necesidad de que se reduzca a los productos para los cuales se anticipa que pueden obtenerse los recursos financieros adecuados.

En el cuadro 1 se presenta una lista de 32 productos básicos importantes en el comercio mundial, y se muestra la participación relativa de las distintas áreas comerciales en el valor medio de las exportaciones mundiales durante 1970-1972. Un examen preliminar realizado por la secretaría de la UNCTAD, identificó 18 productos

(señalados en el cuadro con un asterisco) para los cuales sería factible constituir reservas, sin que al confeccionar esa lista se hiciesen consideraciones relativas al costo de mantenimiento de las reservas o a los problemas de su financiación. Se observará que solamente en 9 de esos 18 productos (café, bauxita, azúcar, cacao, sisal, yute, caucho, té y estaño) el grueso de las exportaciones mundiales procede de los países en desarrollo; en otros dos productos (algodón y cobre) los países en desarrollo suministran poco más del 50% de las exportaciones mundia-

Cuadro 1
PARTICIPACION PORCENTUAL DE LAS REGIONES EN DESARROLLO Y DEL RESTO DEL MUNDO EN LAS EXPORTACIONES MUNDIALES DE LOS PRINCIPALES PRODUCTOS BASICOS

(Promedio del periodo 1970-1972)

Productos y código CUCI	Regiones en desarrollo				Total	Resto del mundo
	América Latina	África	Asia	Otros		
I. Bananos (051.3) ^a	76.5	6.7	9.8	0.3	93.3	6.7
Café (071.1) [*]	64.0	28.1	3.9	0.8	96.8	3.2
Bauxita (283.3) [*]	62.6	3.0	4.2	-	69.8	30.2
Harina de pescado (081.4)	59.5	3.6	1.0	-	64.1	35.9
Azúcar (061.1/2) [*]	50.8	5.7	11.9	1.3	69.7	30.3
II. Cacao (072.1) [*]	16.3	80.3	0.4	2.2	99.2	0.8
Maní (221.1)	5.8	57.2	8.2	0.3	71.5	28.5
Aceite de maní (421.4)	21.0	56.7	0.5	-	78.2	21.8
Sisal (265.4) [*]	40.1	56.7	0.8	-	97.6	2.4
III. Yute (284) [*]	0.5	-	95.1	-	95.6	4.4
Abacá (265.5)	4.8	-	92.6	-	97.3	2.7
Caucho (231.1) [*]	1.0	7.8	88.6	0.3	97.7	2.3
Copra (221.2)	0.7	6.6	74.4	17.7	99.4	0.6
Aceite de palma (422.2)	0.4	20.0	71.8	0.1	92.3	7.7
Aceite de coco (422.3)	0.9	2.5	71.6	8.0	83.0	17.0
Té (074.1) [*]	2.1	13.4	67.1	0.2	82.8	17.2
Estaño (283.6 - 687.1) [*]	16.2	8.3	61.1	-	85.5	14.5
IV. Algodón (263.1) [*]	17.4	29.4	11.1	-	57.9	42.1
Aceite de linaza (422.1)	57.7	-	-	-	57.7	42.3
Mineral de manganeso (283.7)	18.4	29.9	7.8	-	56.1	43.9
Cobre (283.17 - 682.1) [*]	21.2	27.9	4.5	0.9	54.5	45.5
V. Mineral de hierro (281) [*]	18.7	12.1	7.1	-	37.9	62.1
Arroz (042) [*]	3.3	5.8	26.7	-	35.8	64.2
Cueros y pieles (211)	16.7	7.7	6.2	-	30.7	69.3
Carne vacuna (011.1)	29.0	1.4	-	-	30.5	69.5
Tabaco (121)	8.2	7.8	10.8	-	26.8	73.2
Maderas (241/2/3)	3.1	5.9	15.4	0.2	24.6	75.4
Maíz (044) [*]	16.6	1.1	5.3	-	23.1	76.9
Zinc (283.5 - 686.1) [*]	15.6	6.4	-	-	22.0	78.0
Plomo (283.4 - 685.1) [*]	13.1	7.6	0.4	-	21.1	78.9
Lana (262.2) [*]	9.3	0.2	2.4	-	11.9	88.1
Trigo (041) [*]	2.9	0.2	0.6	-	3.6	96.4

Fuente: Datos extractados de Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF) *Commodity Trade and Price Trends* (edición 1975).

^aLos dígitos entre paréntesis indican el grupo o subgrupo correspondiente de la Clasificación Uniforme para el Comercio Internacional (CUCI).

^{*}Productos básicos de los que pueden constituirse reservas, según el estudio elaborado por la Secretaría de la UNCTAD, TD/B/C.1/166 de 9 de diciembre de 1974.

les, mientras que en otros siete, (mineral de hierro, arroz, maíz, zinc, plomo, lana y trigo) la participación de los países en desarrollo es inferior a un tercio de las exportaciones mundiales.

En una etapa posterior de sus investigaciones, la secretaría de la UNCTAD hizo estimaciones del orden de magnitud de los recursos financieros que se necesitarían para constituir reservas de productos básicos, tomando como base una lista más reducida de productos y dividiéndolos en dos grupos: uno para el cual se requeriría financiamiento de inmediato y otro para el cual sólo se requerirían compromisos de los gobiernos para suministrar los fondos en el momento que fuera necesario.⁶ (Véase el cuadro 2).

Al examinar este cuadro conviene tener presente algunos hechos. Está incluido el estaño, producto regulado por un convenio internacional que incorpora una reserva de estabilización, financiada por los países productores (todos países en desarrollo) y la contribución voluntaria de dos países importadores. Está también incluido el café sobre el cual se firmó recientemente un nuevo convenio internacional en el que no se contempla la constitución de reservas de estabilización. Más aún, la situación de mercado de este producto, que era relativamente crítica hasta mediados de 1975, cambió fundamentalmente como consecuencia de serios daños a la producción brasileña; es probable, por lo tanto, que no sea necesario, incluso puede que no sea posible, constituir reservas de café en el futuro próximo. Por otro lado está el cobre, cuyos precios internacionales sufrieron un fuerte descenso durante 1975 por efectos de la recesión en los países desarrollados, sin que las medidas de regulación de la oferta adoptadas por los países en desarrollo logran contrarrestar esa tendencia. En este producto, las exportaciones originadas en los países desarrollados son de magnitud considerable por lo que cabe pensar que dichos países tendrían interés directo en la estabilización de este mercado.⁷ Finalmente el cacao en grano, incluido entre los productos para los cuales sólo se requerirían compromisos de financiamiento, es un producto también regulado por un convenio internacional en el que se contempla la operación de una reserva estabilizadora, que no ha tenido aún necesidad de entrar en operación, pero para la cual se han estado recolectando fondos conforme al procedimiento establecido en el convenio.

⁶En definitiva la Secretaría de la UNCTAD propuso la constitución de un fondo común de 3 000 millones de dólares, de los cuales 1 000 serían suscritos por los gobiernos y 2 000 se obtendrían en los mercados internacionales de capital.

⁷Hacia fines de marzo de 1976 se realizó una reunión convocada por la UNCTAD con participación de productores y consumidores de cobre en la que se adoptó el acuerdo de crear un grupo internacional de estudio sobre el cobre (similar al que existe desde hace varios años para el plomo y el zinc).

Entre los otros productos de interés para los países latinoamericanos están el azúcar y el algodón. En los convenios internacionales sobre el azúcar existentes en años anteriores no se incorporó ninguna reserva estabilizadora internacional, pero en el convenio que estuvo en vigencia hasta 1973 se establecieron provisiones detalladas acerca del volumen de las existencias mínimas que los países exportadores miembros tenían que mantener, definiéndolo como un porcentaje de los tonelajes básicos asignados a cada país exportador. En virtud de este mismo convenio, los países productores se comprometieron a ajustar su producción, de tal manera que las existencias al final de cada año comercial no excedieran de un determinado porcentaje de la producción total o de los tonelajes básicos de exportación y de los requerimientos del consumo interno. Estos compromisos por parte de los países exportadores no tenían sin embargo compromisos equivalentes por parte de los importadores. En

Cuadro 2

NUCLEO DE PRODUCTOS BASICOS PARA LA CONSTITUCION DE
RESERVAS ESTABILIZADORAS

(Millones de dólares)

*Grupo que requeriría financiamiento
de inmediato*

Café en bruto	1 100
Caucho natural	210
Cobre	1 100
Estaño	270
Té	90
Total	2 770

*Grupo que sólo requeriría compromisos
de financiamiento*

Azúcar	1 200
Algodón	600
Cacao en grano	330
Fibras duras	60
Yute y manufacturas	160
Total	2 350

Fuente: "Programa Integrado sobre los Productos Básicos. Fondo común para el financiamiento de reservas de productos", Informe del Secretario General de la UNCTAD (TD/B/C.1/184).

todo caso, dada la fragmentación del mercado internacional del azúcar, la fuerte protección que tiene la producción azucarera en la mayoría de los países desarrollados y los arreglos especiales que regulan importantes áreas de este comercio (Convención de Lomé, convenios de Cuba con países socialistas), la operación de una reserva estabilizadora internacional tendría probablemente que contemplar objetivos y regulaciones diferentes de los que suelen preverse en otros productos. Por último, considérese el algodón, otro producto que presenta características especiales tanto porque los países desarrollados suministran una parte importante de las exportaciones mundiales, como por el hecho más importante aún de que es una fibra fuertemente afectada por la competencia de las fibras sintéticas. Se ha reconocido siempre que en productos que enfrentan esta situación la estabilización de los precios no puede buscarse mediante la regulación de la oferta porque lo más probable es que se produzcan nuevos avances en el proceso de sustitución. Es cierto que con el mayor costo de los insumos para la fabricación de materiales sintéticos, el problema de la sustitución de los productos naturales tiene que reexaminarse a la luz de la nueva estructura de costo y de las relaciones de precios entre los productos naturales y los sintéticos. En todo caso, el Consejo Consultivo Internacional del Algodón ha considerado conveniente —por primera vez— la negociación de un convenio internacional sobre este producto, de modo que la operación de una reserva estabilizadora puede eventualmente formar parte de dicho convenio.

La lista de productos básicos propuesta por la secretaría de UNCTAD para la constitución de reservas estabilizadoras puede variar por cambios importantes en la situación de los mercados de los diferentes productos (como se mencionó ya en el caso del café) y con ello han de variar también la magnitud de los requerimientos financieros y la amplitud de los objetivos que se asignen a cada una de esas reservas. Por esto mismo es importante subrayar el carácter ilustrativo que tiene la lista de productos propuesta por la secretaría de la UNCTAD. Por otra parte, no parece conveniente que la misma UNCTAD IV intente confeccionar una lista, porque el resultado probable sería que cada región en desarrollo querría incluir el mayor número posible de productos de interés en sus exportaciones, de modo que la lista podría resultar más extensa de lo que sería práctico y conveniente. Dadas estas condiciones, parece pertinente adoptar la decisión política de crear un grupo intergubernamental reducido pero suficientemente representativo y se le dé un mandato amplio para elaborar los principios y normas que han de regular la selección de productos para la constitución de reservas (de acuerdo con las condiciones cambiantes de los mercados) y determinar las pautas generales que orientarían las operaciones de tales reservas.

El fondo común para el financiamiento de reservas estabilizadoras y la constitución de éstas para un determinado número de productos de interés en las exportaciones de países en desarrollo, representan elemen-

tos esenciales del nuevo enfoque que la secretaría de la UNCTAD ha querido dar al tratamiento de los problemas del comercio de productos básicos. El cumplimiento de ciertos objetivos en relación con los precios de los productos básicos no es factible si no se crean los mecanismos adecuados para ello. La intervención de una reserva estabilizadora en el mercado de un producto, en los casos apropiados, es el mecanismo más directo para reducir o atenuar las fluctuaciones excesivas de los precios y la inestabilidad a corto plazo, dando al mismo tiempo el compás de espera necesario para que otras medidas complementarias (cuotas a las exportaciones, ajustes a la producción, etc.) puedan también hacer sentir sus efectos. Obviamente, una reserva estabilizadora agotaría sus recursos financieros (por cuantiosos que fueran) si se empeñara en defender el nivel de precios de un producto afectado por un desequilibrio persistente de la demanda con respecto a la oferta.

“c) Armonización de las políticas de constitución de reservas y creación de reservas nacionales coordinadas financiadas, en el caso de los países en desarrollo, con cargo al fondo común mencionado en el apartado a) o por organismos financieros internacionales mediante un sistema de financiamiento de las reservas estabilizadoras más amplio y liberal”.

Una posibilidad en la constitución de reservas estabilizadoras internacionales es la creación y mantenimiento de reservas nacionales, particularmente de productos cuyas exportaciones corresponden en gran parte a países desarrollados pero que también tienen significación en cierto número de países en desarrollo. Por ejemplo, en las consultas exploratorias acerca de arreglos internacionales sobre los cereales, algunos de los principales países exportadores mundiales han manifestado preferencias por la constitución de reservas nacionales en vez de una reserva internacional. La lana podría ser otro producto en el que se diera una situación similar debido a que algunos de los más importantes países desarrollados exportadores de lana tienen mecanismos de estabilización interna para este producto. Algunos metales no ferrosos podrían formar parte de este grupo.

Al considerar la posibilidad y conveniencia de constituir reservas nacionales de determinados productos, tendría que reconocerse que su administración y funcionamiento deberían obedecer a un conjunto de principios y objetivos acordados internacionalmente, a fin de que la acción coordinada de los diversos países permitiera alcanzar dichos objetivos.

Es concebible que un cierto número de reservas nacionales pueda funcionar tan eficientemente como una reserva internacional si todas se regulan por un mismo conjunto de normas, si estas normas no están expuestas a interpretaciones o juicios discrecionales y si todos los países miembros de la red de reservas observan escrupulosamente los compromisos adquiridos en relación con los objetivos señalados a las reservas

nacionales. Esto por lo que se refiere a la parte operativa de las reservas. Respecto de su financiamiento cabe considerar dos situaciones distintas: las reservas nacionales constituidas por países desarrollados, cuyo financiamiento tendría que ser responsabilidad de cada país interesado y las reservas nacionales constituidas por países en desarrollo, cuyo financiamiento según los casos podría provenir, parcial o totalmente, del fondo común para el financiamiento de reservas internacionales o de organismos financieros internacionales o de ambas fuentes a la vez. La primera situación debería quedar estatuida como práctica corriente del fondo común desde su iniciación. La segunda, requiere la elaboración de un conjunto de principios y recomendaciones que la UNCTAD IV podría aprobar para ser sometido al estudio y consideración de los organismos financieros internacionales pertinentes a fin de que sus órganos directivos determinen la manera como podrían realizar tales operaciones de financiamiento o participar en ellas. En relación con este punto conviene examinar algunos antecedentes.

En cumplimiento de una decisión adoptada a mediados de 1969, el Fondo Monetario Internacional estableció un servicio de crédito para el financiamiento de reservas estabilizadoras, como complemento necesario del servicio de financiamiento compensatorio implantado algunos años atrás. Los créditos con este fin se conceden directamente a los países miembros con dificultades de balance de pagos, que participen en acuerdos de reservas estabilizadoras concertados en virtud de convenios de productos básicos, negociados de acuerdo con los principios de relaciones intergubernamentales aprobados por las Naciones Unidas. En un anexo a la decisión mencionada el Directorio Ejecutivo del FMI estableció los criterios que aplicaría para la concesión de créditos destinados al financiamiento de reservas estabilizadoras. En primer lugar están los principios generales para las relaciones intergubernamentales en convenios sobre productos. Estos principios están contenidos en los artículos 60, 63 y 65 de la Carta de La Habana que se refieren a la participación, sistema de votación, tratamiento equitativo y duración de los convenios sobre productos. Sorprende un poco que en esta materia se haya recurrido a los principios de un documento tan antiguo como la Carta de La Habana, que además no fue ratificado por los gobiernos, en vez de referirse a los principios y normas incorporados en la recomendación A.II.1 del Acta Final de la Primera UNCTAD, aprobada sin disenso por todos los gobiernos. Esta última, evidentemente tiene una concepción más amplia y liberal de las funciones y objetivos de los convenios internacionales sobre productos que la que quedó reflejada en las disposiciones pertinentes de la Carta de La Habana.

Como se señaló previamente, sólo tienen acceso al crédito con fines de financiamiento de reservas estabilizadoras, los países miembros del FMI que tengan dificultades de balance de pagos, mientras que, por otra parte, el plazo de amortización, como para todos los giros hechos

contra recursos del Fondo, es de tres a cinco años, con la provisión especial de que el país se compromete a hacer amortizaciones antes, si la reserva estabilizadora hace pagos en efectivo a sus miembros.⁸

“d) Negociación de otras medidas necesarias para la consecución de los objetivos del programa dentro del marco de acuerdos internacionales sobre productos básicos recurriendo, entre otras cosas, a adecuadas políticas internacionales de producción, medidas de ordenación de la oferta y compromisos bilaterales y multilaterales de producción y adquisición a largo plazo, teniendo en cuenta las características de cada producto”.

Las medidas consideradas hasta ahora se refieren al establecimiento de reservas estabilizadoras internacionales o nacionales y a su financiamiento. Obviamente, la operación de reservas estabilizadoras no se considera necesaria para todos los productos, ni tal vez sea posible respecto de algunos de ellos, de modo que los objetivos de estabilización de los precios de los productos básicos, dentro de una tendencia de expansión de los ingresos totales de exportación de los países en desarrollo, tienen que buscarse mediante otras medidas adoptadas en el marco de los convenios de tipo tradicional, o mediante otros arreglos de alcance más limitado negociados o convenidos por los países en desarrollo exportadores de cada producto en cuestión. Respecto de los convenios internacionales sobre productos, de tipo tradicional, cabe señalar que en el curso de 1975 se renegociaron los de tres productos de interés en las exportaciones de países latinoamericanos: el del estaño, que se ha renegociado con modificaciones cada cinco años desde 1956; el del cacao, que entró por primera vez en vigencia el 30 de junio de 1973 y se ha renovado por otro período de tres años; y, finalmente, el del café, cuyas cláusulas económicas estaban suspendidas desde octubre de 1973 y cuya vigencia, a partir de octubre de 1976 (si es ratificado por el suficiente número de países miembros exportadores e importadores) se prolongaría por seis años. En el curso del presente año se realizarían las conferencias para la renegociación de los convenios sobre el azúcar y el trigo y, si tales conferencias tienen éxito, se habrá llegado —a fines de 1976— a restablecer, en materia de convenios internacionales sobre productos, la situación existente a comienzos del presente decenio.

⁸Las primeras operaciones de este nuevo servicio de crédito se registraron a mediados de 1971 en beneficio de los países que debían hacer contribuciones a la reserva internacional del estaño que opera según el convenio internacional de este producto. En abril de 1973 el FMI decidió que los miembros del Consejo Internacional del Cacao podrían obtener préstamos del servicio de financiamiento de reservas solamente con el propósito de acumulación de existencias por parte de la reserva y no cuando las compras tengan el propósito de destinar el cacao a usos no tradicionales. La evolución del mercado no ha exigido todavía la intervención de esta reserva estabilizadora. (Véase Fondo Monetario Internacional, *Informe anual* p. 58.)

La negociación de convenios internacionales sobre productos que cuenten con la participación de una mayoría significativa de los países importadores o consumidores, no ha sido durante los últimos veinte años una experiencia alentadora, si se juzga por el muy reducido número de productos para los cuales se ha logrado negociar tales convenios. Sin embargo, los debates realizados durante el séptimo período extraordinario de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas, en septiembre último, y el consenso alcanzado alrededor de la resolución 3362 (S-VII) aprobada en dicha ocasión, parecían indicar que se había producido un cambio fundamental en la actitud negativa o de franca oposición de algunos países desarrollados (particularmente los Estados Unidos) frente a los convenios internacionales sobre productos. Algunos acontecimientos posteriores sugieren que el cambio no es tan fundamental como parecía. Así, por ejemplo, la rama ejecutiva del Gobierno de los Estados Unidos ha propuesto al Congreso la ratificación de los convenios sobre el café y el estaño, pero ha declarado que no participará en el convenio sobre el cacao; se ha mantenido una dualidad de opiniones y declaraciones públicas entre los Departamentos de Estado y del Tesoro de los Estados Unidos sobre la participación o no participación de este país en los convenios internacionales sobre productos.⁹ Por último, el representante de los Estados Unidos, en declaraciones oficiales, refiriéndose a las propuestas hechas por este mismo país en el séptimo período extraordinario de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas en relación con la liberalización del Servicio de Financiamiento Compensatorio y a las modificaciones que el Directorio Ejecutivo del FMI acordó introducir a dicho servicio a fines de diciembre último, afirmó que la liberalización del financiamiento compensatorio se había propuesto como alternativa a la negociación de convenios internacionales sobre productos, que en su opinión, tienen otras consecuencias indeseables.¹⁰

Todo esto no significa, por supuesto, que los países en desarrollo deban abandonar o disminuir sus esfuerzos por lograr que los países desarrollados y los países socialistas participen en consultas y conferencias internacionales que conduzcan finalmente a la negociación de convenios internacionales sobre productos, sea que éstos incluyan mecanismos de regulación del mercado como las operaciones de reservas estabilizadoras, las cuotas de exportación u otros mecanismos para alcanzar determinados objetivos de precios en términos reales, o bien,

⁹ Véase *The Washington Post*, 15 de febrero de 1976, p. 4.

¹⁰ Véase "Statement by Ambassador Daniel P. Moynihan, United States representative to the United Nations, before the 21st Session of the Governing Council of the United Nations Development Programme", 27 de enero de 1976, United States Mission to the United Nations, Comunicado de prensa USUN-12 (1976), 27 de enero de 1976.

según las características particulares de cada producto, otros tipos de arreglos internacionales que puedan ser operativos con la acción concertada de los países en desarrollo. Las características específicas que pueden tener estos otros tipos de arreglos en productos determinados, podrían identificarse partiendo de la organización de asociaciones de productores, cuya promoción y funcionamiento fueron recomendados por el "Programa de acción sobre el establecimiento de un nuevo orden económico internacional" de la resolución 3202 (S-VI) del sexto período extraordinario de sesiones de la Asamblea General.

La organización de asociaciones de productores no es una invención reciente; pero el éxito de la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP) en la fijación de los precios del petróleo, ha hecho que los países desarrollados utilicen este ejemplo para condenar todo intento de organización de los países exportadores en desarrollo. Es evidente, sin embargo, que no pueden hacerse generalizaciones a este respecto. Algunos antecedentes muestran que las asociaciones de productores han operado con modalidades diversas y han logrado distintos grados de éxito en la prosecución de sus objetivos. Por ejemplo, antes del actual Convenio Internacional del Cacao, existió la Alianza de Productores de Cacao (una asociación de países productores y exportadores en desarrollo) que por falta de una reserva estabilizadora y recursos financieros, entre otras razones, no logró resultados positivos al intentar estabilizar el mercado internacional del cacao a mediados del decenio pasado. El Consejo Intergubernamental de Países Exportadores de Cobre (CIPEC), también una asociación de países productores en desarrollo, creada en 1967, ha servido como el mecanismo de consulta permanente para que los países miembros puedan adoptar decisiones relativas —entre otras cosas— al volumen de la producción y de las exportaciones de cobre, de acuerdo con las tendencias generales del mercado internacional de este producto. Sin embargo, no logró impedir el fuerte descenso de los precios del cobre en 1975, aunque debe reconocerse que la recesión mundial impuso en este período condiciones extremadamente difíciles. Posteriormente, se crearon otras asociaciones, entre ellas, la Asociación Internacional de la Bauxita, la Asociación de Países Exportadores de Mineral de Hierro, la Asociación de Productores de Tungsteno y, en el campo de los productos agrícolas, la Unión de Países Exportadores de Banano (UPEB) y el Grupo Económico de Países Latinoamericanos y del Caribe Exportadores de Azúcar (GEPLACEA). Cada una de estas asociaciones de productores, integradas totalmente, o en su mayor parte, por países exportadores en desarrollo, tiene fundamentalmente el carácter de mecanismo multilateral de consulta y cooperación, pero puede también —según las características de cada producto y las condiciones específicas del mercado— proponerse otros objetivos, entre ellos, el de elaborar y aplicar una

política de precios,¹¹ establecer un manejo ordenado de la oferta, acordar pautas para realizar políticas adecuadas de producción y concertar medidas que les permitan obtener una mayor participación en el precio final (precio al consumidor) de los productos exportados.

“e) Aplicación efectiva de medidas y procedimientos adecuados para la indización del precio de los productos exportados por los países en desarrollo en función de los precios de las manufacturas importadas de los países desarrollados”.

En las políticas internas de los países desarrollados, el mantenimiento de precios remunerativos para los productores agrícolas constituyó siempre un objetivo fundamental, logrado mediante la fijación de precios mínimos garantizados a los productores o mediante el otorgamiento de subsidios directos. En el plano internacional, sin embargo, ha resultado muy difícil aplicar alguno de los principios o políticas que son comunes para el manejo de los mercados internos. En los pocos convenios sobre productos negociados en los años anteriores, uno de los aspectos más difíciles de la negociación fue siempre el de establecer los márgenes de precios dentro de los cuales trataría de estabilizarse el mercado del respectivo producto, poniendo en acción los diferentes mecanismos de regulación que se hubiesen estipulado en el convenio. Generalmente para impedir un persistente deterioro de los precios, los países productores en desarrollo tenían que aplicar restricciones a la exportación, con lo que el costo económico y social de restablecer un relativo equilibrio del mercado recaía enteramente en los propios países exportadores, aun si las causas del desequilibrio del mercado radicaban en medidas adoptadas por los países importadores.

Pero la política de precios de los productos básicos presenta otro aspecto que tiene repercusiones de mayor alcance: es el del precio expresado en términos reales, esto es, considerando su capacidad de compra. En las recomendaciones del acta final del primer período de sesiones de la UNCTAD se reconoció que uno de los objetivos de los convenios internacionales sobre productos sería el de garantizar precios remuneradores, equitativos y estables para los productos básicos, en

¹¹En el párrafo 73 de la Evaluación de Chaguaramas, segunda evaluación regional de la Estrategia Internacional de Desarrollo y establecimiento de un nuevo orden económico internacional, aprobada por la resolución 347 (XVI) de la CEPAL se expresa: “Los países latinoamericanos se proponen explorar, con la participación principalmente de países en desarrollo de otras regiones, todas las posibilidades de formación de asociaciones de productores y expresan su decisión de convertirlas en instrumentos útiles para la elaboración y aplicación de una política de precios de los productos básicos que responda a los principios de una retribución justa a los productores y el necesario aumento de los ingresos de los países exportadores”. (Véase *Las evaluaciones regionales de la Estrategia Internacional de Desarrollo*, Cuadernos de la CEPAL, N° 2, Santiago de Chile, 1975).

especial los exportados por los países en desarrollo, teniendo debidamente en cuenta el poder adquisitivo de importación de los productos básicos exportados.

Esta recomendación no tuvo aplicación en ninguno de los convenios de productos negociados en los años anteriores y fue objeto de fuerte oposición por parte de algunos países desarrollados cuando los países exportadores miembros del Convenio Internacional del Café intentaron hacer un pequeño ajuste a los precios indicativos de ese producto a fin de compensar la devaluación del dólar con respecto a otras divisas. Sin embargo, la agudización del proceso inflacionario en los países desarrollados durante los últimos tres años y los cambios ocurridos en las paridades monetarias de los principales centros comerciales, han puesto el problema de los precios de los productos básicos en términos reales en el primer plano de las preocupaciones de los países en desarrollo.

A fin de ilustrar lo anterior, en el cuadro 3 se muestra la pérdida que ha sufrido el poder de compra del dólar medida por tres índices de precios diferentes: el del valor unitario de la exportación de manufacturas del conjunto de los países desarrollados; el de valor unitario de las exportaciones totales de los Estados Unidos y el de precios al consumidor en este mismo país. Se observa en dicho cuadro que las variaciones anuales de esos índices fueron relativamente pequeñas entre 1953 y 1969 pero que a partir de 1970 las alzas anuales son de gran magnitud y durante 1973 y 1974 alcanzan inusitada intensidad.

Siguiendo la práctica de las instituciones internacionales, se toma aquí el índice de valor unitario de las exportaciones de manufacturas del conjunto de países desarrollados como índice de la inflación internacional para deflacionar los precios corrientes de los productos básicos de la exportación latinoamericana a fin de obtener series de precios en términos reales para dichos productos. Es lo que se ha hecho en el cuadro 4 para los productos de mayor interés en las exportaciones latinoamericanas.

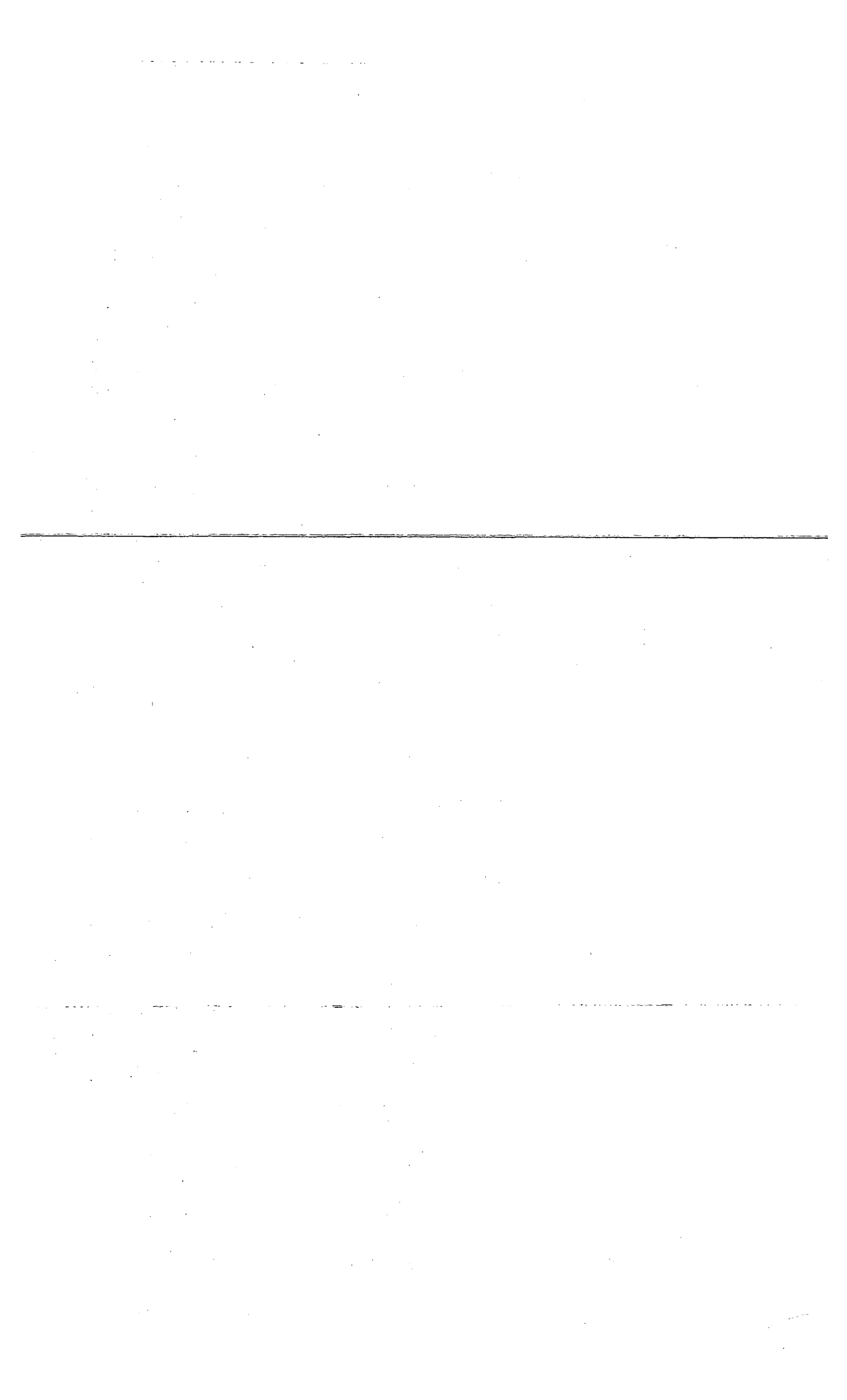
Parece innecesario agregar comentarios a los resultados que muestran esos dos cuadros. En el período que va de 1955 a 1975 el dólar perdió poco más de la mitad de su poder de compra. Por consiguiente, durante la década de los años sesenta, los precios en términos reales, de la mayoría de los productos de la exportación latinoamericana fueron inferiores a los del decenio precedente. Durante el período 1973-1974 un conjunto de factores circunstanciales (mermas de producción en unos casos, presiones especulativas favorecidas por la inestabilidad cambiaria, en otros) impulsaron un alza espectacular de los precios corrientes de numerosos productos, que les permitió en unos casos recuperar y en otros sobrepasar los niveles de precios reales alcanzados en épocas anteriores. Esta situación fue sin embargo, muy transitoria y volvió a cambiar desde mediados de 1974 para diversos productos de modo que ya a fines de 1975 los precios reales para muchos de ellos

Cuadro 3
PODER DE COMPRA DEL DOLAR MEDIDO POR DIFERENTES INDICES
(1953-1955 = 100)

Año	Índice del valor unitario de exportación de manufacturas de países desarrollados (A)	Índice del valor unitario de exportación total de Estados Unidos (B)	Índice de precios al consumidor de los Estados Unidos (C)	Poder de compra del dólar ^a		
				Medido por (A)	Medido por (B)	Medido por (C)
1953	100.3	100.5	99.7	0.997	0.995	1.003
1954	99.1	99.2	100.2	1.009	1.008	0.998
1955	100.3	100.2	99.1	0.997	0.998	1.009
1956	104.1	103.9	101.4	0.961	0.962	0.986
1957	106.7	107.4	105.0	0.937	0.931	0.952
1958	105.4	106.2	107.8	0.949	0.942	0.928
1959	104.1	106.4	108.7	0.961	0.940	0.920
1960	106.7	107.2	110.5	0.937	0.933	0.905
1961	108.0	109.3	111.6	0.926	0.915	0.896
1962	108.0	108.5	112.8	0.926	0.922	0.886
1963	109.2	108.3	114.2	0.916	0.923	0.876
1964	110.4	109.4	115.7	0.906	0.914	0.864
1965	113.0	112.9	117.7	0.885	0.886	0.850
1966	114.3	116.4	121.0	0.875	0.859	0.826
1967	115.6	118.6	124.5	0.865	0.843	0.803
1968	115.6	120.3	129.8	0.865	0.831	0.770
1969	116.8	124.2	136.7	0.856	0.805	0.731
1970	127.0	131.3	144.8	0.787	0.762	0.691
1971	133.4	135.5	151.1	0.750	0.738	0.662
1972	144.8	139.5	156.0	0.691	0.717	0.641
1973	168.9	163.1	165.8	0.592	0.613	0.603
1974	205.8	208.2	183.9	0.486	0.480	0.544
1975	231.3	232.4	200.7	0.432	0.430	0.498
1974						
1 ^{er} trimestre	184.2	192.9	176.1	0.543	0.518	0.568
2 ^o trimestre	204.6	200.2	181.1	0.489	0.499	0.552
3 ^{er} trimestre	212.2	213.5	186.7	0.471	0.468	0.536
4 ^o trimestre	222.4	226.7	192.0	0.450	0.441	0.521
1975						
1 ^{er} trimestre	237.6	234.4	195.5	0.421	0.427	0.512
2 ^o trimestre	238.9	232.7	198.5	0.419	0.430	0.504
3 ^{er} trimestre	226.6	231.1	202.8	0.441	0.433	0.493
4 ^o trimestre	223.6	232.7	206.1	0.447	0.430	0.485

Fuente: Naciones Unidas, *Monthly Bulletin of Statistics*, para el índice de valor unitario de las exportaciones de manufacturas de países desarrollados; Departamento de Comercio de los Estados Unidos, *Business Statistics 1971* y *Survey of Current Business*, para los otros dos índices.

^aEl poder de compra del dólar está expresado en dólares y centavos constantes del período 1953-1955.



habían declinado a los niveles deprimidos del decenio anterior. Téngase en cuenta, por otra parte, que para calcular estos precios en términos reales se tomó el índice de valor unitario de las exportaciones de manufacturas de los países desarrollados, base fob, es decir, sin incluir los fletes, seguros, comisiones y otros gastos que inciden en el costo de las importaciones de los países en desarrollo.

Las discusiones en torno al tema de la indización han revelado que existen grandes dificultades para llegar a un acuerdo sobre esta materia. Por otra parte, no cabe duda que los países en desarrollo han sufrido un fuerte menoscabo en su poder de compra, porque los precios de sus productos básicos de exportación han estado sujetos a frecuentes y prolongadas declinaciones, mientras continuaba ininterrumpida el alza de precios de las manufacturas y demás bienes importados. Esta asimetría no fue un problema muy grave en el curso de los dos decenios pasados, porque el aumento de precios de los productos importados no fue mayor, en promedio, de 2^o/o anual. Pero en los últimos años el proceso inflacionario en los países desarrollados alcanzó tasas inusitadamente altas y aun cuando se espera reducirlas, las proyecciones realizadas sugieren que se mantendrían entre 8 y 10^o/o anual en los próximos años.

En estas condiciones, es imperioso arbitrar medidas o procedimientos que preserven los precios (en valores reales) de los productos exportados por los países en desarrollo. En los productos que cuentan con una reserva estabilizadora esto podría hacerse mediante la revisión de la escala de precios en moneda corriente que sirve de guía a la intervención o no intervención en el mercado, con una periodicidad trimestral o semestral o la que parezca más apropiada según las características particulares del mercado del respectivo producto. Para otros productos, los países exportadores podrían llegar a entendimientos sobre precios mínimos de exportación o la imposición de gravámenes a las exportaciones, teniendo en cuenta para cada caso el índice de inflación internacional. Solamente mediante mecanismos de esta naturaleza u otros de naturaleza similar podría pensarse seriamente en alcanzar algunos de los objetivos señalados en el Programa de Acción de Manila, como el mejoramiento de la relación de precios del intercambio, el mantenimiento de los precios de los productos básicos a niveles que en valor real sean remuneradores y justos para los productores.

Es interesante destacar, a este respecto, que en los convenios internacionales sobre productos renegociados en el curso de 1975 (los del cacao, el café y el estaño, según se mencionó antes), las disposiciones relativas a precios tienen una formulación más amplia y dan al consejo administrador de cada convenio autoridad para efectuar revisiones de la escala o franja de precios, a fin de que en esa revisión periódica puedan tomar en consideración no solamente los factores relacionados con los niveles de producción y consumo, y volumen de existencias en países

importadores y exportadores, sino además la influencia que puedan tener sobre esos niveles de precios las modificaciones de las paridades cambiarias, las tendencias inflacionarias o deflacionarias mundiales o los cambios que pueda experimentar el sistema monetario mundial.

Puede ser útil resumir los textos pertinentes de estos convenios por lo que tienen de innovación positiva con respecto a los anteriores.

El párrafo 3 del artículo 38 del nuevo Convenio Internacional del Café, expresa que, al establecer y ajustar la escala de precios, el Consejo tomará en consideración el nivel prevaleciente y la tendencia de los precios del café, incluyendo la influencia que puedan tener sobre ellos: los niveles y tendencias del consumo y la producción así como las existencias en los países exportadores e importadores; los cambios en el sistema monetario mundial; la tendencia inflacionaria o deflacionaria mundiales y cualquier otro factor que pueda afectar el logro de los objetivos señalados por este convenio.¹²

En el nuevo Convenio Internacional del Cacao, renegociado por un período de tres años, las disposiciones pertinentes están contenidas en el párrafo 4 del artículo 29:

“4. Al efectuar la revisión de precios a que se refieren los párrafos 2 y 3, el Consejo tomará en consideración la tendencia de los precios del cacao, el consumo, la producción, las existencias, la influencia de las fluctuaciones de la situación económica o del sistema monetario mundiales en los precios del cacao y cualesquier otros factores que puedan afectar la consecución de los objetivos enunciados en el presente convenio”.¹³

En el 5º Convenio Internacional del Estaño, que entrará en vigencia en julio de 1976 (cuando expira el 4º convenio actualmente en vigencia), las disposiciones sobre precios están contenidas en los artículos 27 y 31. El párrafo d) del artículo 27 dispone:

“El Consejo, en el 1er. período ordinario de sesiones que celebre después de la entrada en vigor del presente convenio y sobre la base de estudios continuos, en cualquier momento ulterior o según lo dispuesto en el artículo 31, examinará si los precios mínimo y máximo son apropiados para alcanzar los objetivos del presente convenio y podrá modificar uno de estos precios o ambos... Al hacerlo el Consejo tendrá en cuenta la evolución a corto plazo y las tendencias a plazo medio de la producción de estaño; los costos y el nivel de producción del estaño y el consumo, la capacidad de producción minera existente, la medida en que el precio corriente es apropiado para mantener una

¹² *Convenio Internacional del Café, 1976*, Organización Internacional del Café, Londres, enero de 1976.

¹³ *Convenio Internacional del Cacao 1975* TD/COCOA. 4/8, texto acordado en la sesión plenaria de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Cacao celebrada en Ginebra del 22 de septiembre al 20 de octubre de 1975.

futura capacidad de producción minera suficiente y otros factores pertinentes que afecten a los movimientos del precio del estaño”.

A su vez el artículo 31 dispone:

“a) el Presidente Ejecutivo podrá convocar, o cualquier país participante podrá pedirle que convoque, un período de sesiones inmediato del Consejo para examinar los precios mínimo y máximo si el Presidente Ejecutivo o el país participante, según sea el caso, estiman que es necesaria dicha revisión por haberse producido modificaciones en los tipos de cambio. La convocatoria de los períodos de sesiones con arreglo a este párrafo se podrá hacer con menos de siete días de antelación”.¹⁴

La indización de los precios de los productos básicos (esto es, el mantenimiento de los precios en términos reales), ha planteado también algunas inquietudes a países en desarrollo, por ser importadores importantes de ciertos productos, particularmente alimentos. A fin de examinar la posición relativa de cada uno de los países del área latinoamericana como exportador o importador de un grupo seleccionado de productos básicos, se han preparado los cuadros 5, 6 y 7.

El cuadro 5 muestra que para 16 de los 25 países del área, algunos de estos productos representaron en promedio, más del 50% de las exportaciones totales de bienes en 1970-1972, y para otros tres países ese porcentaje fue superior a 35. Las excepciones más notables corresponden a Venezuela y Trinidad y Tabago, países exportadores de petróleo, y Bahamas, centro de refinación de productos petroleros. Visto desde el ángulo de los importadores, Chile tendría el porcentaje más alto y la mayor dependencia de las importaciones con respecto a diversos productos, pero para el resto de los países la incidencia de las importaciones es relativamente pequeña. De hecho, para la mayoría de los países las importaciones de trigo son las que tienen cierta significación. Cabría concluir, por consiguiente, que la relación costos-beneficios (mayor costo de algunos productos importados y mayores ingresos por productos exportados) operaría en favor del mayor número de países de la región y que los casos de excepción podrían contemplarse mediante arreglos especiales, particularmente cuando se trate de importaciones de alimentos.

“f) Mejoramiento y ampliación de los servicios de financiación compensatoria para estabilizar en valor real en torno a una tendencia ascendente, los ingresos de exportación de los países en desarrollo”.

Los países en desarrollo han reiterado en este punto la posición que han venido sosteniendo desde largos años atrás en el sentido de que es

¹⁴Texto del *Quinto Convenio Internacional del Estaño*, TD/TIN.5/10, aprobado por la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Estaño, en su sesión plenaria final del 21 de junio de 1975.

Cuadro 5
PARTICIPACION PORCENTUAL DEL VALOR DE LAS EXPORTACIONES DE LOS PRINCIPALES PRODUCTOS
BASICOS EN EL VALOR TOTAL DE LAS EXPORTACIONES DE CADA PAIS Y DE LA REGION
(Promedio del período 1970-1972)

	Azúcar (061.1- 061.2)	Cacao (072.1)	Café (071.1)	Té (074.1)	Caucho (231.1)	Algodón (263.1)	Sisal (265.4)	Yute (264)	Cobre (283.1- 682.1)	Estaño (283.6- 687.1)	Sub- total (10 pro- ductos)
Argentina	0.9	-	-	0.6	-	0.5	-	-	-	0.2	2.2
Bolivia	0.4	-	1.8	-	0.4	0.9	-	-	3.1	50.1	56.8
Brasil	7.1	2.1	28.0	0.1	0.1	5.0	0.6	-	-	0.1	43.1
Colombia	2.9	-	59.4	-	-	4.2	-	-	-	-	66.7
Costa Rica	4.9	0.9	28.6	-	-	0.1	-	-	-	-	34.4
Cuba	71.8	-	0.2	-	-	-	-	-	-	-	72.0
Chile	-	-	-	-	-	-	-	-	71.6	0.4	72.0
Ecuador	5.2	9.2	16.8	0.1	-	-	-	-	-	-	31.4
El Salvador	4.7	-	42.1	-	-	12.0	-	-	-	-	58.8
Guatemala	3.8	0.1	33.0	-	-	10.0	-	-	-	-	46.8
Haití	6.8	1.4	44.0	-	-	-	2.3	-	-	-	54.6
Honduras	0.9	-	14.7	-	0.1	0.4	-	-	-	-	16.1
México	6.0	0.3	5.7	-	0.2	8.3	0.6	-	1.1	-	22.3
Nicaragua	6.2	0.1	15.8	-	-	23.2	-	-	-	-	45.3
Panamá	4.9	0.1	1.6	-	-	-	-	-	-	-	6.5
Paraguay	1.0	-	2.4	-	-	4.0	-	-	-	-	7.4
Perú	7.4	-	4.4	-	-	5.0	-	-	21.7	0.4	38.9
República Dominicana	48.9	5.9	10.2	-	-	-	-	-	-	-	65.0
Uruguay	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Venezuela	0.4	0.2	0.5	-	-	-	-	-	-	-	1.1
Total 20 países	8.2	0.8	12.1	0.1	0.1	3.1	0.2	-	6.1	0.8	31.4
Bahamas	0.4	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0.4
Barbados	35.6	-	-	-	-	-	-	-	-	-	35.6
Guyana	30.7	-	0.1	-	0.3	-	-	-	-	-	31.1
Jamaica	11.0	0.3	0.4	-	-	-	-	-	-	-	11.6
Trinidad y Tabago	4.7	0.7	0.4	-	-	-	-	-	-	-	5.7
Total América Latina	8.3	0.7	11.2	0.1	0.1	2.9	0.2	-	5.7	0.7	29.8

	Bananas (051.3)	Trigo (041)	Arroz (042)	Carne de vacuno (011.1)	Lana (262.2)	Mineral de hierro (281)	Bauxita (283.3)	Total (17 pro- ductos)
Argentina	-	5.2	0.4	17.4	3.8	-	-	29.0
Bolivia	-	-	0.1	-	-	-	-	56.9
Brasil	0.3	-	0.2	3.5	0.3	7.0	-	54.4
Colombia	2.1	-	-	2.3	-	-	-	71.1
Costa Rica	29.3	-	-	9.1	-	-	-	72.8
Cuba	-	-	-	-	-	-	-	72.0
Chile	-	-	-	-	0.4	6.3	-	78.7
Ecuador	39.6	-	-	-	-	-	-	71.0
El Salvador	-	-	0.1	0.8	-	-	-	59.7
Guatemala	4.7	-	0.1	5.2	-	-	-	56.8
Haití	-	-	-	1.6	-	-	15.2	71.4
Honduras	45.1	-	-	6.9	-	-	-	68.1
México	-	0.4	-	3.0	-	-	-	25.7
Nicaragua	0.6	-	0.8	15.7	-	-	-	62.4
Panamá	53.9	-	-	2.0	-	0.1	-	62.5
Paraguay	-	-	-	12.8	-	-	-	20.2
Perú	-	-	-	-	-	6.7	-	45.6
República Dominicana	0.3	-	-	1.6	-	-	5.7	72.6
Uruguay	-	0.9	2.7	34.7	18.3	-	-	56.6
Venezuela	-	-	0.1	-	-	4.5	-	5.7
Total 20 países	2.3	0.6	0.2	4.2	0.8	3.2	0.1	42.8
Bahamas	-	-	-	-	-	-	-	0.4
Barbados	-	-	-	0.2	-	-	-	35.8
Guyana	-	0.2	7.4	-	-	0.1	27.6	66.4
Jamaica	4.1	-	-	-	-	-	25.4	41.1
Trinidad y Tabago	-	-	-	-	-	-	0.1	5.8
Total América Latina	2.2	0.6	0.2	3.9	0.7	2.9	0.9	41.2

Fuente: Datos extractados de BIRF, *Commodity Trade and Price Trends* (1975 edition), op. cit.
 *Véase la nota a del cuadro 1.

Cuadro 6
PARTICIPACION PORCENTUAL DEL VALOR DE LAS IMPORTACIONES DE LOS PRINCIPALES PRODUCTOS
BASICOS EN EL VALOR TOTAL DE LAS IMPORTACIONES DE CADA PAIS Y DE LA REGION
(Promedio del período 1970-1972)

	Azúcar (061.1- 061.2)*	Cacao (072.1)	Café (071.1)	Té (074.1)	Caucho (231.1)	Algodón (263.1)	Sisal y otros árganes (265.4)	Yute y otros n.e.p. (264- 265.8)	Cobre (283.1- 682.1)	Estaño (687.1)	Sub- total (10 pro- ductos)
Argentina	-	0.3	1.9	-	0.6	0.8	-	0.1	2.2	0.3	6.2
Bolivia	-	-	-	0.2	-	-	-	-	-	-	0.2
Brasil	-	-	-	-	0.3	-	-	-	2.3	-	2.6
Colombia	-	0.9	-	-	0.4	0.1	-	-	0.2	0.1	1.7
Costa Rica	-	-	-	0.1	0.1	0.2	-	-	-	-	0.4
Cuba	-	-	-	-	0.1	1.0	-	-	-	-	1.1
Chile	1.4	0.1	1.2	0.9	0.4	2.2	-	-	-	0.3	6.5
Ecuador	-	-	-	-	0.1	0.5	-	-	-	-	0.6
El Salvador	-	-	-	-	0.2	0.3	-	-	-	-	0.5
Guatemala	-	-	-	-	0.1	-	-	0.2	-	-	0.3
Haití	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Honduras	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
México	-	-	-	-	0.5	-	-	-	-	-	0.5
Nicaragua	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Panamá	-	-	-	0.1	-	-	-	-	-	-	0.1
Paraguay	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Perú	-	0.2	-	-	0.3	-	-	-	-	0.1	0.6
República Dominicana	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Uruguay	2.4	0.3	1.1	0.3	0.4	1.7	-	0.1	-	-	6.3
Venezuela	-	-	-	-	0.2	0.2	-	-	-	-	0.4
Total 20 países	0.1	0.1	0.3	0.1	0.3	0.4	-	-	0.8	0.1	2.2
Bahamas	0.2	-	0.1	-	-	-	-	-	-	-	0.3
Barbados	0.3	-	0.2	0.2	-	-	-	-	-	-	0.7
Guyana	-	-	0.1	0.2	-	-	-	-	-	-	0.3
Jamaica	0.2	-	0.1	-	-	-	-	-	-	-	0.3
Trinidad y Tabago	-	-	-	0.1	-	-	-	-	-	-	0.1
Total América Latina	0.1	0.1	0.3	0.1	0.3	0.3	-	-	0.7	0.1	2.0

	Bananas (051.3)	Trigo (041)	Arroz (042)	Carne de vacuno (011.1)	Lana (262.1- 262.2)	Mineral de hierro (281.3)	Bauxita y alúmina (283.3)	Total (17 pro- ductos)
Argentina	0.5	-	-	-	-	1.2	0.1	8.0
Bolivia	-	1.2	-	-	0.1	-	-	1.5
Brasil	-	3.4	-	-	-	-	-	6.0
Colombia	-	2.4	-	-	0.9	-	-	5.0
Costa Rica	-	1.6	0.3	-	-	-	-	2.3
Cuba	-	2.4	2.7	-	-	-	-	6.2
Chile	0.8	2.4	0.9	3.0	0.1	-	-	13.7
Ecuador	-	2.4	-	-	0.1	-	-	3.1
El Salvador	-	1.7	0.1	-	-	-	-	2.3
Guatemala	-	1.6	0.1	-	-	-	-	2.0
Haití	-	8.1	-	-	-	-	-	8.1
Honduras	-	1.8	0.5	-	-	-	-	2.3
México	-	0.7	-	-	0.4	0.1	-	1.7
Nicaragua	-	1.4	-	-	-	-	-	1.4
Panamá	-	0.8	0.4	-	-	-	-	1.3
Paraguay	-	5.6	-	-	-	-	-	5.6
Perú	-	6.3	-	0.9	-	-	-	7.8
República Dominicana	-	1.9	0.2	-	-	-	-	2.1
Uruguay	0.8	2.4	-	-	-	-	-	9.5
Venezuela	-	2.3	-	-	-	-	-	2.7
Total 20 países	0.1	2.2	0.3	0.2	0.1	0.1	-	5.2
Bahamas	-	-	0.3	1.8	-	-	-	2.4
Barbados	-	-	1.0	1.6	-	-	-	3.3
Guyana	-	2.5	-	-	-	-	-	2.8
Jamaica	-	0.9	1.6	0.7	-	-	-	3.5
Trinidad y Tabago	-	0.6	0.8	0.6	-	-	-	2.1
Total América Latina	0.1	2.0	0.4	0.3	0.1	0.1	-	5.0

Fuentes: Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), *Anuario de Comercio*, 1973, y Naciones Unidas, *Yearbook of International Trade Statistics*, 1974.

*Véase la nota a del cuadro 1.

Cuadro 7
EXPORTACIONES E IMPORTACIONES DE LOS PRODUCTOS INDICADOS
EN EL CONJUNTO DE 25 PAISES DE LA REGION
(Promedio 1970-1972; millones de dólares)

	<i>Exporta- ciones fob</i>	<i>Importa- ciones cif</i>
Azúcar	1 418.4	21.4
Cacao	124.0	16.1
Café	1 912.1	49.7
Té	14.5	12.3
Caucho natural	9.7	55.1
Algodón	487.9	64.0
Sisal	29.1	0.6
Yute	1.1	4.0
Cobre	963.3	127.0
Estaño	122.1	11.2
Arroz	34.8	68.7
Trigo	102.5	382.9
Carne vacuna	668.1	55.0
Lana	124.3	22.3
Alúmina y bauxita	306.3	3.0
Mineral de hierro	497.8	23.0
Bananos	376.6	18.6
Total	7 192.6	934.9
Valores totales de comercio	17 047.7	18 711.8
Porcentaje de los valores totales que representan los 17 productos	42.2	5.0

Fuentes: Datos extractados, de BIRF, *Commodity Trade and Price Trends, 1975*;
 FAO, *Anuario de Comercio, 1974*.

necesario liberalizar y ampliar el servicio de financiamiento compensatorio que presta el FMI. Esta reiteración, hecha poco después que el Directorio Ejecutivo del Fondo introdujo algunos cambios en las normas con arreglo a las cuales concede créditos de tipo compensatorio, parecería indicar que los países en desarrollo juzgan inadecuados o insuficientes los cambios introducidos y están dispuestos, por consiguiente, a lograr que la UNCTAD IV adopte un conjunto de principios y recomendaciones en esta materia para ser sometidas a la consideración del FMI.

Los cambios introducidos son los siguientes:

– Aumento de los límites que pueden alcanzar los giros por este concepto hasta un 50% de la cuota de cada país miembro en cualquier período de 12 meses (anteriormente el 25%), pero sin exceder en total el 75% de la cuota (antes el 50%).

– Modificación de la fórmula que sirve para calcular el monto de la deficiencia de los ingresos de exportación. Esta insuficiencia continúa calculándose con relación al promedio de los ingresos de un período de cinco años centrado en el año de la insuficiencia, pero mientras en la fórmula anterior el promedio de los ingresos proyectado para los dos años siguientes al de la insuficiencia no podía ser superior en más de 10% al promedio de los ingresos de los dos años anteriores al de la insuficiencia, en la nueva fórmula se establece que: “al computar el promedio de los cinco años, los ingresos de los dos años posteriores a la insuficiencia se considerarán iguales a los ingresos de los dos años anteriores a la insuficiencia multiplicados por la razón entre la suma de los ingresos en los tres años más recientes y en los tres años anteriores. Si el Fondo, conjuntamente con el país miembro, considera que el resultado de los cálculos al tenor de la frase anterior no es razonable, utilizará un cálculo basado en una previsión fundada en un juicio sobre la situación”.¹⁵ El Fondo se propone revisar esta fórmula a más tardar el 31 de marzo de 1977 y la decisión en su conjunto, según lo aconsejen la experiencia y las circunstancias, pero en todo caso el Fondo revisará esta decisión si: i) los giros por concepto de financiamiento compensatorio en cualquier período de doce meses exceden de 1 500 millones de DEG, o ii) los giros pendientes por este mismo concepto exceden de 3 000 millones de DEG.

Las modificaciones descritas introducen, ciertamente, un mayor elemento de flexibilidad en la política del FMI con respecto al financiamiento compensatorio, pero no parecen ser suficientes para constituir un cambio sustantivo con respecto a las prácticas anteriores en esta materia. El “Grupo de los 24”, declaró a este respecto:

¹⁵“Financiamiento compensatorio de las fluctuaciones de las exportaciones. Decisión del Directorio Ejecutivo, 24 de diciembre de 1975, *Boletín del FMI*, 12 de enero de 1976, p. 5.

“Los Ministros advirtieron que la liberalización del servicio de financiamiento compensatorio convenida por el Directorio Ejecutivo no colmaba las expectativas de los países en desarrollo y sugirieron que se llevara a cabo en breve plazo una revisión del servicio a fin de:

- a) decidir que las deficiencias se calculen en términos reales:
- b) ampliar el servicio y el período de reembolso”.¹⁶

Además de los dos aspectos señalados en la declaración del “Grupo de los 24”, hay otros que también deben mencionarse. Dado que, por definición, el Servicio de Financiamiento Compensatorio está destinado a ayudar a los países cuando disminuyen sus ingresos de exportación por causas ajenas a ellos mismos, parecería innecesario que además tengan que satisfacer el requisito de enfrentar dificultades de pagos. Además, parece incongruente este requisito de enfrentar dificultades de pago con el otro requisito de amortizar los créditos recibidos en un plazo relativamente corto, cualquiera que sea la situación del balance de pagos. Tampoco parece muy claro el nexo que puede existir entre el hecho de que la insuficiencia de ingresos se haya producido por causas ajenas a la voluntad del país, y el hecho de que el país en cuestión esté sujeto a un grado creciente de condicionalidad para utilización de estos créditos, condicionalidad que se manifiesta en el grado de aceptación del país de las políticas que el Fondo sugiera como soluciones a sus dificultades de balance de pagos.

Es posible que algunas de las modificaciones al Servicio de Financiamiento Compensatorio del FMI que han estado en discusión en años recientes, requieran una enmienda de la Carta Constitutiva del Fondo. Esto es particularmente importante si se considera que ese Servicio se concibió fundamentalmente para atender las fluctuaciones de corto plazo de los ingresos de exportación de los países en desarrollo. Durante las deliberaciones de la primera UNCTAD, por el contrario, se había puesto más énfasis en los problemas que surgían de los movimientos adversos de los ingresos de exportación, cuya naturaleza y duración sólo pueden contrarrestarse debidamente con medidas de apoyo del balance de pagos de largo plazo. El informe del Secretario General a dicha Conferencia y el Acta Final de la misma, concentraron particularmente la atención sobre la necesidad de prestar asistencia de largo plazo a través de un mecanismo de financiamiento suplementario que permitiera a los países en desarrollo evitar dislocaciones de sus planes de desarrollo de largo plazo. Con tal fin, se aprobó la recomendación A.IV.18, invitando al Banco Mundial a estudiar la posibilidad de establecer un mecanismo de financiamiento suplementario.

¹⁶“Grupo de los 24. Texto del comunicado de prensa dado a la publicidad en Kingston (Jamaica) el 7 de enero de 1976, tras la reunión del Grupo de los 24” *Boletín del FMI*, 26 de enero de 1976, p. 29.

Casi desde mediados del decenio pasado, hasta comienzos del actual, tanto el Banco Mundial como el Grupo Intergubernamental de Financiamiento Suplementario de la UNCTAD, estuvieron continuamente involucrados en la discusión de propuestas sobre esta materia. A comienzos de los años setenta, sin embargo, se hizo evidente que las propuestas sobre financiamiento suplementario no contaban con el apoyo de importantes países desarrollados, y que el Banco Mundial no consideraba pertinente continuar estudiando la materia.

II. SISTEMA GENERALIZADO DE PREFERENCIAS DE LOS ESTADOS UNIDOS

El Sistema Generalizado de Preferencias de los Estados Unidos entró en vigor el 1º de enero de 1976 según lo dispuesto en el título V de la Ley de Comercio de 1974 y lo estipulado en el Decreto del Ejecutivo 11888 de 24 de noviembre de 1975.¹⁷ Este Decreto designa a los países beneficiarios y los artículos afectos al Sistema Generalizado de Preferencias. Tres países latinoamericanos fueron omitidos de la lista de beneficiarios: Cuba, Ecuador y Venezuela; el primero por la prolongada interrupción de sus relaciones comerciales con los Estados Unidos y los otros dos por ser miembros de la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP).

Las características principales del Sistema Generalizado de Preferencias de los Estados Unidos incluidas en la Ley de Comercio de 1974 se analizaron en *El desarrollo latinoamericano y la coyuntura económica internacional*.¹⁸ Sin embargo, durante 1975 la lista de artículos que se proponía incluir en el esquema experimentó apreciables modificaciones, de modo que éste requiere un nuevo examen.

Si bien se reconoce que desde el punto de vista de los países en desarrollo, el esquema de los Estados Unidos adolece de varias limitaciones, este país ha recomendado a aquellos que adopten una actitud positiva y procuren sacar el máximo de provecho de las oportunidades que ofrece. Desde el punto de vista latinoamericano, las limitaciones principales son: a) la exclusión de algunos países de la lista de beneficiarios y las disposiciones que permitieran excluir a otros; b) la naturaleza de las normas de origen y c) la aplicación de la denominada "fórmula de competitividad". Los problemas a que dan origen estas deficiencias se han abordado en la OEA y la UNCTAD. La OEA ha

¹⁷Publicado en el *Federal Register*, vol. 40, N° 229 del 26 de noviembre de 1975 (enmendado por el Decreto del Ejecutivo 11906 de 25 de febrero de 1976).

¹⁸CEPAL, *El desarrollo latinoamericano y la coyuntura económica internacional. Segunda evaluación regional de la Estrategia Internacional de Desarrollo*, segunda parte, (E/CEPAL/981/Add.2) pp. 91-97. (Publicado también como *La coyuntura internacional y el sector externo*, Cuadernos de la CEPAL, N° 7.

insistido en que se incluya al Ecuador y a Venezuela y, en lo que se refiere a la lista de los productos, ha preparado en colaboración con los gobiernos una lista adicional de productos que los países latinoamericanos desean que se incluya en el sistema preferencial. En el análisis realizado por la UNCTAD sobre las normas de origen, se examinan las repercusiones que tienen en la práctica los requisitos de porcentaje mínimo que deben tener los costos directos de cada producto (35^o/o si el origen es el país exportador y 50^o/o si es originario de dos o más países miembros de una asociación de libre comercio), requisito que lleva a excluir productos importantes del tratamiento preferencial.¹⁹

Sin embargo, las limitaciones más serias surgen de la aplicación de la fórmula de competitividad. De acuerdo con ésta, no se concede tratamiento preferencial al producto o productos de un país beneficiario cuando las importaciones efectuadas por los Estados Unidos procedentes de ese país en el año anterior excedan de 25 millones de dólares o representen más del 50^o/o del total de las importaciones estadounidenses del respectivo producto. De este modo, 17 países latinoamericanos (Argentina, Barbados, Brasil, Costa Rica, Colombia, Chile, El Salvador, Guyana, Haití, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Perú, República Dominicana y Trinidad y Tabago), tienen sus principales productos de exportación excluidos del tratamiento preferencial.²⁰

Según informaciones oficiales de los Estados Unidos,²¹ 67^o/o de las exportaciones latinoamericanas a los Estados Unidos estuvieron exentas de derechos en 1974. Se calcula que si en ese año hubiese estado en vigor el Sistema Generalizado de Preferencias de los Estados Unidos, el porcentaje hubiera sido 75^o/o, cifra que en valores absolutos equivale a alrededor de mil millones de dólares. Dicho de otro modo, si el Sistema hubiese estado en vigor en 1974, las exportaciones latinoamericanas que habrían ingresado exentas de derechos a los Estados Unidos habrían alcanzado un valor adicional de 107 millones.

El valor total de las importaciones estadounidenses sobre el cual se hubiera aplicado el Sistema Generalizado de Preferencias en 1974

¹⁹Vease, UNCTAD, *Examen de los esquemas de preferencias generalizadas de los países en desarrollo de economía de mercado. Esquema de preferencias generalizadas de los Estados Unidos de América*, TD/B/C.5/38, pp. 33 a 41.

²⁰Cabe mencionar que en febrero de 1976 Estados Unidos revisó la lista de productos excluidos sobre la base de los criterios de competitividad al conocerse las informaciones sobre importaciones del año 1975; esta revisión se efectuará anualmente a medida que se disponga de nuevas informaciones sobre las importaciones. Asimismo, se dispuso elevar anualmente el límite de 25 millones de dólares en proporción al incremento del producto nacional bruto. La lista de países se basa en la revisión del 25 de febrero.

²¹Departamento de Estado de los Estados Unidos, Embajada de los Estados Unidos en Santiago de Chile, *Noticias económicas*, N^o 81.

ascendía a 25 000 millones de dólares, aproximadamente la cuarta parte del total de las importaciones mundiales de los Estados Unidos en ese año. Actualmente pueden recibir trato preferencial alrededor de 2 720 artículos, entre los cuales están comprendidos productos agrícolas, y productos primarios, semimanufacturas y manufacturas. Con el transcurso del tiempo pueden agregarse nuevos artículos a la lista.

Sin embargo, el hecho de que en 1974 el total de las importaciones estadounidenses de productos afectos a preferencias al 1^o de enero de 1976 haya correspondido a más o menos una cuarta parte de todas las importaciones de los Estados Unidos, y que esa cuarta parte se haya evaluado en 25 mil millones, no puede apreciarse si no es en relación con otros datos muy pertinentes. En primer lugar, la importación de artículos con trato preferencial provenientes de países beneficiarios sólo constituyó un 2.6^o/o del total de las importaciones estadounidenses en 1974.²² Esto significa que la mayor parte de los productos favorecidos por el Sistema Generalizado de Preferencias de los Estados Unidos se han intercambiado hasta ahora entre países desarrollados, y que el nuevo Sistema será un estímulo positivo para las exportaciones de los países en desarrollo, naturalmente, en el caso de productos cuyos derechos de aduana en los Estados Unidos hayan sido tan altos como para constituir el principal obstáculo para las importaciones provenientes de dichos países. Sin un estudio detallado de cada caso, no puede saberse cuáles son las instancias concretas en que los derechos de aduana han sido el obstáculo principal. Las condiciones de competencia en el mercado mundial y otros factores pueden significar, a veces, que un derecho bajo, del orden de un 5^o/o o 6^o/o, sea suficiente para impedir que se importe un producto proveniente de un país en desarrollo, mientras que, en otros casos, derechos de 10^o/o o más constituyen obstáculos superables. Más aún, como se ha señalado en otro lugar, el aprovechamiento que se haga del Sistema Generalizado de Preferencias dependerá, en parte al menos, de la capacidad que tengan los países en desarrollo para producir con adecuado control de calidad y para comercializar hábilmente sus productos.

En segundo lugar, la operación de los criterios de competitividad significa una importante reducción de los beneficios que podría tener el Sistema Generalizado de Preferencias de los Estados Unidos para los países latinoamericanos y otros países en desarrollo. El cuadro 8 muestra las importaciones estadounidenses provenientes en 1973 de los países latinoamericanos beneficiarios cuyos productos están ahora incluidos en el Sistema Generalizado de Preferencias.

Puede observarse que en la columna 2 se han dado dos grupos de cifras para mostrar el valor de las importaciones estadounidenses prove-

²²Departamento de Estado de los Estados Unidos, Dirección de Asuntos Públicos, *Gist*, febrero de 1976.

Cuadro 8

IMPORTACIONES DE LOS ESTADOS UNIDOS PROCEDENTES DE LOS PAISES
LATINOAMERICANOS DESIGNADOS BENEFICIARIOS, 1973

(Millones de dólares)

	Productos incluidos en el SPG				Participación	
	1		2		Columna 2	
	Antes de aplicar los criterios de competitividad ^a		Después de aplicar los criterios de competitividad ^a		Columna 1 (porcentajes)	
	Lista 24 marzo 1975	Lista 24 noviembre 1975	Lista 24 marzo 1975	Lista 24 noviembre 1975	Lista 24 marzo 1975	Lista 24 noviembre 1975
Argentina	121.1	60.5	53.8	38.4	44.4	63.5
Bahamas	17.9	17.5	17.9	17.5	100.0	100.0
Barbados	7.3	5.8	7.3	5.7	100.0	100.0
Bolivia	1.9	1.9	1.9	1.9	100.0	100.0
Brasil	337.9	269.2	193.1	223.3	57.2	83.0
Colombia	32.4	25.8	32.4 ^b	25.8 ^b	b	b
Costa Rica	21.8	19.8	21.8	3.2	99.7	16.2
Chile	77.7	77.5	2.6	41.6	3.3	53.7
El Salvador	11.6	11.2	11.6	11.2	100.0	100.0
Guatemala	15.7	15.3	15.7 ^b	15.3 ^b	100.0 ^b	100.0 ^b
Guyana	7.3	7.3	7.3	7.3	100.0	100.0
Haití	25.3	20.8	16.1	11.6	63.5	56.0
Honduras	10.4	10.4	9.6	9.7	92.6	93.1
Jamaica	13.7	4.0	13.6	3.9	99.1	97.6
México	1 076.5	660.5	429.7	462.4	39.9	70.0
Nicaragua	14.3	13.8	14.3	13.8	99.8	99.7
Panamá	11.5	11.3	11.5	11.3	100.0	100.0
Paraguay	13.9	7.6	13.6	7.6	97.5	100.0
Perú	188.2	188.0	30.3	188.0	16.1	100.0
República Dominicana	161.8	158.2	23.0	151.5	14.2	96.0
Trinidad y Tabago	6.9	6.4	6.2	5.7	90.2	89.4
Uruguay	7.4	5.8	7.4	5.8	100.0	100.0
Total^c	2 182.5	1 598.6	940.7^b	1 262.7^b	43.1^b	79.0^b

Fuentes: UNCTAD, Examen de los esquemas de preferencias generalizadas de los países desarrollados de economía de mercado. Esquema de preferencias generalizadas de los Estados Unidos de América (TD/B/C.5/38), Anexo VI y (TD/B/C.5/38/Add.1), Anexo II.

^aLas cifras que figuran en ambas columnas se calcularon sobre la base de los Decretos del Ejecutivo de los Estados Unidos número 11844 de 24 de marzo de 1975 y 11888 de 24 de noviembre de 1975, el segundo de los cuales reemplazó al primero. Las diferencias entre ambas columnas reflejan los resultados de las audiencias públicas realizadas en los Estados Unidos para determinar los efectos que podría tener en la economía de ese país la aplicación de las disposiciones contenidas en el Decreto de 24 de marzo.

^bSegún se indica en los documentos aludidos de la UNCTAD. Con todo, en el Decreto del Ejecutivo 11888 que pone en vigor el Sistema de Preferencias Generalizadas se excluyó a Colombia en lo que se refiere a las partidas 155.20 y 365.05 del arancel aduanero de los Estados Unidos y a Guatemala en cuanto a la partida 155.20. Sin embargo, la enmienda al Decreto del Ejecutivo de 25 de febrero dada a conocer por la UNCTAD en su documento TD/B/373/Add.5/Amend.1 de 15 de marzo de 1976 no excluye a Guatemala. Esta enmienda fue recibida demasiado tarde como para modificar completamente los cuadros 8 y 9.

^cLas discrepancias en las sumas se deben a que se redondearon las cifras.

nientes de países latinoamericanos incluidos en el Sistema Generalizado de Preferencias, una vez aplicados los criterios de competitividad. El primer grupo se basa en datos aparecidos en el Decreto del Ejecutivo N° 11844 de 24 de marzo de 1975, mientras que el segundo se basa en el Decreto del Ejecutivo N° 11888, de 24 de noviembre de 1975, que incorporó los cambios producidos a consecuencia de las audiencias públicas efectuadas para investigar las posibles repercusiones del Sistema Generalizado de Preferencias sobre la economía de los Estados Unidos. Dados los cambios producidos en los datos relativos a muchos países como resultado de dichas audiencias, se ha considerado de interés presentar ambos grupos de cifras. Como se dice en la nota al cuadro 8, el gobierno hizo una nueva revisión (Decreto del Ejecutivo 11906 de 25 de febrero de 1976). Este nuevo decreto añade 37 nuevas exclusiones en el caso de América Latina, y elimina 26. Dichos cambios deben examinarse, por supuesto, considerando el valor que tienen para el comercio de los países y productos afectados, a fin de determinar su verdadera significación económica.

Según la lista de exclusiones más reciente, sólo 7 países latinoamericanos (de veinticinco) están incluidos en el Sistema Generalizado de Preferencias con todos los productos que dicho sistema contempla. Estos países son las Bahamas, Barbados, Bolivia, Guatemala, Paraguay, El Salvador y el Uruguay. Según el análisis realizado por la UNCTAD acerca de la lista de noviembre, al aplicarse los criterios mencionados, menos de la mitad de las importaciones provenientes de 16 de los 22 países que podrían incluirse en la lista se acogerán al Sistema Generalizado de Preferencias.

El cuadro 9 se ha preparado para mostrar la relación entre las importaciones sujetas al pago de derechos de aduana y el total de las importaciones estadounidenses provenientes de los países latinoamericanos, y también la parte de los productos sujetos al pago de derechos de aduana que efectivamente está incluida en el Sistema Generalizado de Preferencias. Sólo en diez países, las importaciones sujetas al pago de derechos de aduana y objeto de efectivo trato preferencial llegan a más del 32% de todas las importaciones sujetas al pago de derechos de aduana. Sólo en siete países la relación entre importaciones sujetas al pago de derechos de aduana y el total de las importaciones fue menor que 41%. Sin entrar en este análisis en el problema de los diversos niveles de los derechos de aduana el cuadro, basado en cifras de la UNCTAD, indicaría que una parte muy significativa de las exportaciones latinoamericanas a los Estados Unidos siguen sujetas al pago de derechos de aduana.

Cuadro 9
IMPORTACIONES ESTADOUNIDENSES PROCEDENTES DE LOS PAISES
LATINOAMERICANOS DESIGNADOS BENEFICIARIOS, 1973

(Millones de dólares)

Países beneficiarios	1 Importaciones totales	2 Importaciones sujetas a pago de derechos de aduana	3 Importaciones sujetas a pago de derechos de aduana y objeto de trato preferencial ^a b		4 Proporción ^a		
			Lista 24 marzo 1975	Lista 24 noviem- bre 1975	Columna 2		Columna 3
					Columna 1	Lista 24 marzo 1975	Columna 3
			Columna 2	Lista 24 marzo 1975	Columna 2	Lista 24 noviem- bre 1975	Columna 2
Argentina	259.6	221.7	53.8	38.4	85.4	24.3	17.3
Bahamas	273.5	245.2	17.9	17.5	89.7	7.3	7.2
Barbados	11.3	10.6	7.3	5.8	94.1	69.2	54.2
Bolivia	33.9	6.7	1.9	1.9	19.8	29.0	28.5
Brasil	1 142.9	530.3	193.1	223.3	46.4	36.4	42.1
Colombia	393.7	88.3	32.4 ^c	25.8 ^c	22.4	36.7 ^c	29.2 ^c
Costa Rica	139.6	64.0	21.8	3.2	45.9	34.0	5.0
Chile	102.3	82.9	2.6	41.6	81.0	3.1	50.2
El Salvador	117.7	26.2	11.6	11.2	22.3	44.1	42.6
Guatemala	165.8	47.3	15.7 ^c	15.3 ^c	28.6	33.1 ^c	32.3 ^c
Guyana	44.6	7.5	7.3	7.3	16.9	96.5	96.4
Haití	60.2	41.6	16.1	11.6	69.1	38.6	27.8
Honduras	144.2	41.5	9.6	9.7	28.8	23.8	23.3
Jamaica	171.1	24.2	13.6	3.9	14.1	56.2	16.3
México	2 165.9	1 652.0	429.7	462.4	76.3	26.0	28.0
Nicaragua	105.4	66.1	14.3	13.7	62.7	21.6	20.8
Panamá	59.1	24.4	11.5	11.3	41.3	47.2	46.3
Paraguay	19.9	15.6	13.6	7.6	78.4	86.8	49.1
Perú	310.2	222.2	30.3	188.0	71.6	13.7	84.6
República Dominicana	304.5	184.6	23.0	151.5	60.6	12.5	82.1
Trinidad y Tabago	364.9	340.6	6.2	5.7	93.3	1.8	1.7
Uruguay	12.3	9.3	7.4	5.8	75.3	79.8	62.5
Total^d	6 402.7	3 952.8	940.7^c	1 262.7^c	61.7	23.8^c	31.9^c

Fuentes: Las mismas del cuadro 8.

^aVéase la nota a en el cuadro 8.

^bUna vez hechas las exclusiones debidas a los criterios de competitividad.

^cVéase la nota b en el cuadro 8.

^dLas discrepancias respecto de las sumas se deben a que las cifras han sido redondeadas.

La Secretaría General de la Organización de Estados Americanos ha publicado una lista²³ de otros productos que los países latinoamericanos tienen interés en incluir en el Sistema Generalizado de Preferencias de los Estados Unidos, y ha indicado cuáles no son de exclusión obligatoria según la Ley de Comercio de 1974. La inclusión de dichos

²³OEA, CIES, "Lista adicional de productos de América Latina e identificación de las partidas arancelarias de acuerdo a disposiciones de la Ley de Comercio Exterior de Estados Unidos sobre productos elegibles para el SGP", OEA/Ser.H/XIII,CIES/CECON-COMERCIO/95, 16 de enero de 1976.

artículos en el esquema representaría un progreso considerable en cuanto a extender el alcance de sus beneficios para América Latina; sin embargo, esta inclusión no sería un sustituto satisfactorio de la pérdida de beneficios debido a la aplicación de los criterios de competitividad.

En la Sexta Reunión Ordinaria de la Comisión Especial de Consulta y Negociación del CIES, que tuvo lugar en Washington, D.C., en febrero de 1976, los países latinoamericanos expresaron su preocupación por el carácter confidencial de las objeciones presentadas en las Audiencias Públicas de la Comisión Internacional de Comercio de los Estados Unidos respecto de la inclusión en el Sistema Generalizado de Preferencias de ciertos productos de especial interés para los países latinoamericanos, dado el cual no sería posible continuar las consultas y negociaciones entre esos países y los Estados Unidos, de modo eficaz y conducente a resultados positivos. Por otra parte, la Reunión recibió con interés el ofrecimiento de los Estados Unidos de proporcionar asistencia técnica a los países en desarrollo, a fin de aprovechar al máximo el Sistema una vez que estuviera en vigencia. Dos temas de importancia considerable para los países latinoamericanos se reflejan en las declaraciones formales hechas durante la reunión. En la primera declaración, los países latinoamericanos hacen un llamamiento al Gobierno de los Estados Unidos para que adopte medidas conducentes a la aprobación de los proyectos de enmienda a la Ley de Comercio de 1974, a fin de permitir la inclusión de Ecuador y de Venezuela en la lista de países beneficiarios,²⁴ la segunda declaración, que apareció en el Anexo II del documento recién citado, exhorta a los Estados Unidos a tomar en cuenta el interés mostrado por América Latina y manifestado en las listas de productos sometidas a las reuniones del Grupo *Ad Hoc* de Comercio de Guatemala y Washington D.C., que fueron ratificadas por la declaración en su totalidad. (Esta es la lista de otros productos a la que se hizo referencia antes en el presente texto.)

III. LA DEUDA EXTERNA DE AMERICA LATINA

1. Situación actual y perspectivas del financiamiento externo

Las necesidades de financiamiento externo de América Latina se han agudizado recientemente, como consecuencia de un mayor déficit en la cuenta corriente de su balance de pagos. En efecto, en el bienio 1974-1975 los países de la región experimentaron un notorio empeora-

²⁴OEA, CIES, "Informe de Secretaría de la VI Reunión Ordinaria de la Comisión Especial de Consulta y Negociación", OEA/Ser./H/XIII, CIES/CECON/229/Rev. 1, 1º de febrero de 1976, anexo I.

miento de su cuenta corriente, al arrojar ésta un déficit anual de 9 550 millones de dólares, en comparación con el período 1970-1973, en que dicho déficit ascendió a 4 000 millones de dólares como promedio anual; es decir, la situación en cuenta corriente empeoró, en el período considerado, casi dos y media veces.

La situación de los países latinoamericanos no exportadores de petróleo ha sido aún peor, ya que pasaron de un déficit medio en cuenta corriente de 3 750 millones de dólares, en el período 1970-1973, a uno de 14 750 millones de dólares, como promedio, para el bienio 1974-1975; es decir, el déficit mencionado se cuadruplicó.

La situación recién descrita, con todas sus connotaciones, se debe al aumento de los precios de importación de los bienes de capital e intermedios, al incremento de los precios del petróleo, a los efectos de la contracción del mundo industrial que ha afectado tanto el volumen como los precios de importantes productos de exportación de la región, y al aumento del pago por servicios del capital extranjero.

Parece necesario mencionar que el déficit anterior se presentó pese a que en 1975 la mayoría de los países no exportadores de petróleo de la región disminuyeron sus importaciones, en valores reales, y además sufrieron una baja en la tasa de crecimiento de su producto nacional bruto a 2.2^o%, toda vez que ésta alcanzó a 6.9^o% en el período 1970-1974.

Como complemento de lo anterior, cabe señalar que varios países no exportadores de petróleo contrataron cuantiosos préstamos en 1974 y 1975 para minimizar el efecto del déficit sobre las importaciones y el crecimiento interno; fueron principalmente empréstitos de mercado, caracterizados por vencimientos a plazo más corto y costos más altos que los correspondientes a corrientes oficiales de carácter bilateral y multilateral, todo lo cual está contribuyendo a recargar significativamente el servicio de la deuda en el futuro próximo.

Para 1976, según estimaciones de instituciones financieras internacionales, se prevé que los países latinoamericanos no exportadores de petróleo presentarán un déficit en cuenta corriente inferior al de 1975 en unos 2 000 a 3 000 millones de dólares; es decir, se proyecta un déficit del orden de 12 200 a 13 200 millones de dólares. Este menor déficit depende principalmente de la reactivación de las exportaciones (en volumen y valor) como consecuencia de la recuperación cíclica prevista en los países industriales. Además, se estima que varios países de la región, sea por problemas de inflación, nivel de reservas, elevado endeudamiento externo y restringida capacidad de empréstito, se verán limitados al tratar de aumentar sus importaciones para intentar recuperar y acelerar su ritmo de crecimiento económico.

No debe olvidarse que a menos que haya una recuperación sustancial en el valor de las exportaciones, la reducción en el déficit estimado para la cuenta corriente de los países no exportadores de petróleo de la

región se basa en un menor volumen de importaciones (provocado por políticas cambiarias, de ingresos, fiscales, monetarias, de restricciones o de menor acceso o uso de financiamiento externo y reservas) y, en consecuencia, en un deterioro en el nivel de la actividad económica y el empleo, con la consiguiente reducción en el ritmo de crecimiento económico. Demás está decir que el déficit se acentuaría si los países intentaran mantener o acelerar su ritmo de desarrollo.

Además, parece importante mencionar que, no obstante la reducción proyectada, el déficit en cuenta corriente de los países latinoamericanos mencionados, al igual que en 1974 y 1975, se estima será el más elevado del de todas las regiones en desarrollo no productoras de petróleo.

En consecuencia, si bien las perspectivas para 1976 señalan un menor déficit que el registrado en 1975, debe tenerse presente que dicho resultado puede lograrse en parte a costa de un menor crecimiento económico y, además, que un déficit del orden de magnitud como el mencionado, por tercer año consecutivo, requiere una afluencia *neta* de recursos que sigue siendo apreciable, particularmente dado el crecimiento del endeudamiento externo de los países de la región, el cambio en su composición, las condiciones en que se ha ido obteniendo y la disminución en el nivel de reservas internacionales. El financiamiento externo de América Latina en los niveles y condiciones necesarios (como complemento adecuado tanto de la formación de capital regional como de los esfuerzos propios por resolver su problema de balance de pagos), es uno de los problemas más importantes y urgentes que enfrenta la región.

2. El excesivo endeudamiento externo

El nivel y el ritmo de crecimiento de la deuda pública externa y privada con garantía oficial de los países de la región son muy elevados y obligan a un importante gasto anual de divisas. En efecto, como se desprende del cuadro 10, a fines de 1973 la deuda alcanzaba a 25 900 millones de dólares y en los últimos años su tasa de crecimiento duplicaba la de los años sesenta.

La situación de balance de pagos de 1974 y 1975 hace pensar que estas cifras han sido ampliamente superadas. Estimaciones preliminares para 1974 (basadas en información sobre algunos países de la región no exportadores de petróleo, que desde 1970 representan un porcentaje muy estable de la deuda del conjunto de los países de la región no exportadores de petróleo), señalan que dichos países latinoamericanos habrían aumentado su endeudamiento neto oficial y privado con garantía pública, en 8 000 millones de dólares aproximadamente, con lo cual el saldo deudor por este tipo de endeudamiento a esa fecha, sería aproximadamente 32 000 millones de dólares. La tasa de crecimiento del endeudamiento neto de dichos países de la región en 1974 sería del

Cuadro 10
AMERICA LATINA: DEUDA EXTERNA PUBLICA Y PRIVADA CON
GARANTIA PUBLICA^a Y TASAS ANUALES DE CRECIMIENTO
(Millones de dólares)

	1960	1965	1970	1971	1972	1973
<i>Deuda externa</i>						
Total América Latina	5 800	9 276	15 842	18 150	21 520	25 897
Países no exportadores de petróleo	5 295	8 649	14 382	16 323	19 165	23 400
<i>Tasas anuales de crecimiento</i>						
Total América Latina		1960-1965	1965-1970	1970-1971	1971-1972	1972-1973
		9.9	11.3	14.6	18.6	20.3
Países no exportadores de petróleo		10.3	10.7	13.5	17.4	22.1

Fuente: Banco Mundial, *World Debt Tables*, E.C. 167/75, 31 de octubre de 1975.

Nota: América Latina incluye Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, República Dominicana, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Guyana, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Trinidad y Tabago, Uruguay y Venezuela.

Los países exportadores de petróleo de la región incluyen Bolivia, Ecuador, Trinidad y Tabago y Venezuela.

^aDesembolsada.

orden del 37^o%, cifra casi cuatro veces superior al crecimiento medio anual de la deuda en la década anterior y más del doble del crecimiento medio anual en el período 1970-1973. Cabe hacer notar que en la estimación recién señalada no se incluyó información sobre Brasil ni Argentina, países (sobre todo el primero) respecto de los cuales existen cifras preliminares que tienden a corroborar dichas proyecciones.

Es importante destacar que el cuadro del endeudamiento externo se sobresimplifica al hablar de América Latina como un todo, ya que la situación de los distintos países es muy variada. Hacia fines de 1973, el grueso de la deuda oficial y privada con garantía oficial de la región (75^o%) se concentraba en cinco países: Brasil, México, Argentina, Chile y Colombia, todos no exportadores de petróleo, pero con marcadas diferencias en cuanto al acceso a los mercados internacionales de capital, afluencia de inversión extranjera directa, disponibilidad de reservas internacionales, apertura al comercio exterior, estabilidad de sus políticas económicas, dinamismo y diversificación del sector exportador, etc.

En adición a los problemas planteados, es importante notar que la evolución de la estructura de la deuda externa de América Latina se muestra desfavorable. En efecto, como se observa en el cuadro 11, la

deuda oficial bilateral ha venido disminuyendo (en porcentaje) sistemáticamente en los últimos años, ya que constituía un 39^o/o del total de la deuda de América Latina en 1967, mientras que en 1973 sólo alcanzó al 26^o/o. Asimismo, mientras que la deuda total garantizada públicamente creció en dicho lapso 140^o/o, la proveniente del sector privado (siempre con garantía oficial) se incrementó un 200^o/o y la bancaria lo hizo a un ritmo de 570^o/o. Esta última, que representaba un 9^o/o de la deuda total a fines de 1967, en 1973 llegó a superar el 25^o/o.

Es interesante observar, además del nivel, crecimiento y estructura de la deuda, la situación relativa a su servicio. Como muestra el cuadro 12, para los países no exportadores de petróleo de la región el gasto anual en el servicio de la deuda pública externa y privada con garantía oficial fue del orden de 3 800 millones de dólares en 1973. Hay un notable aumento de los pagos por este concepto con relación a los correspondientes a los años 1970-1972; y son casi tres veces superiores al desembolso anual correspondiente al decenio de 1960. El servicio de dicha deuda ha ido creciendo sistemática y aceleradamente, llegando a registrar una tasa de 35^o/o entre los años 1972 y 1973.

Para 1974 se estimó el servicio de esta deuda sobre la base de la información preliminar de algunos países, ya mencionada, que muestra un desembolso anual por este concepto aproximadamente 12^o/o

Cuadro 11
AMERICA LATINA: DEUDA PUBLICA EXTERNA PENDIENTE^a
POR TIPO DE ACREEDOR
(Millones de dólares)

	<i>A fines de:</i>		
	<i>1967</i>	<i>1970</i>	<i>1973</i>
Oficial bilateral	5 800	6 737	9 362
Multilateral	3 298	5 028	8 394
Privada	5 963	9 091	17 649
Proveedores	2 574	3 938	4 708
Bancos	1 378	2 460	9 167
Otros	2 012	2 693	3 774
Total	15 061	20 856	35 404

Fuente: Banco Mundial, *Annual Report, 1975*, cuadro 4.

^aIncluye la parte no desembolsada.

superior respecto del año 1973. La discrepancia entre la estimación del elevado volumen y crecimiento del endeudamiento de una parte, y la desaceleración de su servicio de otra, parece residir no sólo en la precaria información que sirvió de base a dichas proyecciones, sino en que parte sustancial del endeudamiento en 1974 fue de corto plazo o de carácter compensatorio, con lo que su servicio no aparecería contemplado en las cifras del cuadro 12.

Es importante destacar que las cifras y proyecciones hasta aquí consideradas no incluyen la deuda privada sin garantía oficial (a cualquier plazo), ni el endeudamiento compensatorio, ni los préstamos a plazos menores de un año. Parece interesante dar alguna información que ilustre la subestimación en que se incurre al considerar sólo el endeudamiento público y privado con garantía oficial.

En el cuadro 13 se observa que en 1973 los países no exportadores de petróleo de la región pagaron 6 900 millones de dólares para servir su deuda, o sea, un 80% más que el valor del servicio de la deuda pública y con garantía oficial. Nótese que dicho cuadro no incluye ni la amortización compensatoria ni la de corto plazo, con lo que el servicio "total" de la deuda en dicho año fue por lo menos el doble del señalado en el cuadro 12.

Al estudiar la evolución de la tendencia en la relación entre el servicio de la deuda según balance de pagos y el servicio de carácter oficial (o garantizado oficialmente), se observa, desde 1970 a 1973, una

Cuadro 12
AMERICA LATINA: SERVICIO DE LA DEUDA EXTERNA PUBLICA
Y PRIVADA CON GARANTIA PUBLICA^a Y TASAS
ANUALES DE CRECIMIENTO
(Millones de dólares)

	1960	1965	1970	1971	1972	1973
<i>Servicio de la deuda externa</i>						
<i>Total América Latina</i>	1 398	1 771	2 491	2 702 ^a	3 051	4 116
Países no exportadores de petróleo	1 260	1 687	2 355	2 513	2 786	3 762
<i>Tasas anuales de crecimiento</i>						
<i>Total América Latina</i>	4.9	7.1	8.4	13.0	34.9	
Países no exportadores de petróleo	6.0	6.9	6.7	10.9	35.0	

Fuente: Banco Mundial, *World Debt Tables*, E.C. 167/75, 31 de octubre de 1975.

^aDesembolsada.

Cuadro 13
AMERICA LATINA: SERVICIO DE LA DEUDA EXTERNA
SEGUN DATOS DEL BALANCE DE PAGOS Y
TASAS ANUALES DE CRECIMIENTO
(Millones de dólares)

	1960	1965	1970	1971	1972	1973	1974
<i>Servicio de la deuda externa</i>							
<i>Total América Latina^a</i>	1 264	1 950	3 569	4 100	5 075	7 213	8 643
Países no exportadores de petróleo	1 010	1 881	3 410	3 873	4 811	6 851	8 075
<i>Tasas anuales de crecimiento</i>	1960-1965	1965-1970	1970-1971	1971-1972	1972-1973	1973-1974	
<i>Total América Latina</i>	9.1	12.8	14.9	23.8	42.1	19.8	
Países no exportadores de petróleo	13.1	12.6	13.6	24.2	42.4	17.9	

Fuente: CEPAL sobre la base de datos de FMI, *Balance of Payments Yearbook*.

^aIncluye Barbados y Haití.

creciente subestimación de la deuda. En efecto, como lo señala el cuadro 13, en 1970 el servicio "efectivo" de la deuda de los países latinoamericanos no exportadores de petróleo fue un 45% superior al servicio de responsabilidad oficial, porcentaje que fue creciendo sistemáticamente hasta llegar a ser de un 82% en 1973. Dado el mayor endeudamiento con el sector privado en 1974 y 1975, y con el Fondo Monetario Internacional y de corto plazo, en general, contraído por dichos países en los últimos dos años, no parece exagerado sostener que el servicio de la deuda es actualmente más del doble del que se deduce de la deuda de responsabilidad oficial únicamente.

En consecuencia, la situación del endeudamiento externo de América Latina, y sus proyecciones futuras, sobre todo por el cambio de fuentes de financiamiento del último tiempo, es peor de la que se deduce de los informes basados sólo en la deuda pública externa y privada con garantía oficial.

3. Necesidad adicional de financiamiento externo: nuevas fuentes

Además de las nuevas deudas contraídas por los países de la región no exportadores de petróleo y de lo gravoso de su servicio, existen otros elementos que tienden a empeorar el acceso de los países latinoamericanos al financiamiento internacional en los montos y condiciones

necesarios para no ver seriamente limitadas sus perspectivas, tanto de corto como de largo plazo, de un sostenido desarrollo económico.

En primer término, por primera vez en época reciente, los países latinoamericanos no exportadores de petróleo debieron, en 1974, empeorar su posición de reservas internacionales para poder financiar el cuantioso déficit a que se ha hecho referencia. Este mismo fenómeno se presentó, y con mayor fuerza, en 1975, con una baja en la tenencia de reservas de aproximadamente 2 000 millones de dólares, totalizando para el bienio una reducción de 2 800 millones de dólares. Mientras el nivel de reservas ha ido bajando, las importaciones han crecido, y la razón reservas-valor de la importación de bienes ha bajado desde un 60^o/o en 1973, a 33^o/o en 1974, llegando a sólo un 26^o/o en 1975.

Asimismo, en el último tiempo ha habido un mayor endeudamiento con el Fondo Monetario Internacional por parte de estos países. En efecto, en los años 1974 y 1975 se acumuló el grueso de este tipo de endeudamiento; en particular, los giros netos totales contra el FMI alcanzaban al 31 de enero de 1976 la cifra de 1 300 millones de dólares; en los últimos doce meses se giró más del 50^o/o de los giros netos acumulados hacia enero de 1975.

Otro elemento que estaría señalando la creciente necesidad de financiamiento externo de esos mismos países lo constituye el aumento de los préstamos contraídos por América Latina en el mercado de euromonedas. Como se desprende del cuadro 14, los créditos en eurodólares declarados para los países ya mencionados aumentaron desde 428 millones de dólares en 1971, hasta alcanzar los 5 313 millones de dólares en 1975, cifra que representa más del 60^o/o del total de créditos declarados en eurodólares otorgados a todos los países en desarrollo no exportadores de petróleo.

Se señala, además, en el cuadro anterior, que el número de países de la región no exportadores de petróleo que se han endeudado en el mercado privado de capitales en eurodólares, ha aumentado de cinco, en 1971, a 12 en 1975, aunque cabe destacar que Brasil y México concentran cerca de las $\frac{3}{4}$ partes del total de créditos concedidos a estos países. Asimismo, Argentina, que aparece con una deuda relativamente pequeña, es el país que más concentró los créditos concedidos por el FMI, a los que ya se ha hecho mención.

Los empréstitos de mercado en general, y en el mercado de euromonedas en particular, son el componente más costoso e inseguro de las principales fuentes de capital de los países latinoamericanos, y el vencimiento de la deuda resultante suele ser a plazo mediano, en comparación con los vencimientos y períodos de gracia más largos, característicos de las corrientes oficiales de carácter bilateral y multilateral. En los créditos en eurodólares, para los países en desarrollo el porcentaje de operaciones con períodos de madurez entre uno y seis años subió del 18^o/o en 1974 a más del 75^o/o hacia fines de 1975,

Cuadro 14
AMERICA LATINA: CREDITOS EN EURODOLARES DECLARADOS
POR PAISES
(Millones de dólares)

	1971	1972	1973	1974	1975
Países exportadores de petróleo	78	259	107	132	350
Países no exportadores de petróleo	428	1 607	3 708	4 421	5 313
Argentina	50	244	87	559	34
Brasil	212	577	718	1 668	2 069
Colombia	-	90	170	8	100
Costa Rica	-	-	11	10	46
México	140	490	1 572	1 478	2 159
Nicaragua	10	15	92	51	55
Panamá	16	40	251	101	125
Perú	-	147	734	366	423
República Dominicana	-	4	15	20	-
Uruguay	-	-	-	-	130
El Salvador	-	-	-	50	45
Guyana	-	-	12	15	24
Jamaica	-	-	36	95	103
Haití	-	-	10	-	-
Total América Latina	506	1 866	3 815	4 553	5 663
Total países no exportadores de petróleo	1 043	2 818	6 253	8 957	8 298

Fuente: OCDE, 1975 Review, Development Co-operation, p. 245; Boletín del FMI, 23 de febrero, 1976.

mientras que el de los créditos pactados a más de 7 años bajó, en igual período, de 76^o/o hasta constituir sólo el 20^o/o del total de dichas operaciones en el último trimestre de 1975.

Por otra parte, estos préstamos (de mercado) no sólo son de vencimiento menor, sino también tienen los costos más altos de los fondos captados en los mercados internacionales de crédito, dado que no presentan grado alguno de concesionalidad. Además, durante 1975 subieron los márgenes del tipo de interés sobre préstamos en eurodólares a los países latinoamericanos con relación a los vigentes hacia fines de 1974.

En consecuencia, si bien algunos países de la región pudieron acudir a esta forma relativamente nueva de financiamiento, el vencimiento y los costos de estos fondos están contribuyendo significativamente a recargar el servicio de su deuda.

4. América Latina y el financiamiento internacional

Parece conveniente puntualizar algunas consideraciones que tienden a mostrar cierto grado de discriminación con respecto a los países latinoamericanos, en general, y a los latinoamericanos no exportadores de petróleo, en particular, en comparación con el resto de los países en desarrollo.

Como lo señala el cuadro 15, las condiciones en que se ha estado otorgando préstamos a América Latina comparadas con las que se ofrecen a otras regiones geográficas, han ido empeorando tanto en cuanto a plazos y períodos de gracia, como al interés y, en consecuencia, al elemento de concesionalidad incorporado en ellos.

Desde el punto de vista de la estructura de la deuda externa, América Latina, en 1973, en comparación con otras regiones geográficas, tenía una deuda de carácter bilateral oficial equivalente al 26^o/o de su endeudamiento, mientras que para el resto del mundo este porcentaje era de 56. Asimismo, la deuda contraída con el sector privado extranjero representaba para América Latina más del 50^o/o de su deuda total, mientras que para las demás regiones dicho endeudamiento no superaba el 25^o/o.

Cuadro 15
CONDICIONES MEDIAS DE LOS PRESTAMOS COMPROMETIDOS,
POR REGIONES

	Vencimiento (años)		Plazo de gracia (años)		Interés (porcentaje)		Elemento de donación (porcentaje)	
	1967	1973	1967	1973	1967	1973	1967	1973
América Latina	13.8	13.8	4.3	4.2	5.6	8.2	26	10
Africa	18.3	22.6	4.2	5.8	3.4	4.5	43	40
Asia oriental	14.4	23.2	3.9	6.1	4.4	5.1	33	36

Fuente: Banco Mundial, *Informe anual*, 1975.

En cuanto a la evolución de la asistencia oficial para el desarrollo (AOD) dirigida hacia América Latina, ésta tampoco muestra una tendencia favorable. Del total de las corrientes netas provenientes de países miembros del Comité de Asistencia para el Desarrollo (CAD) (en forma bilateral y multilateral, incluida la inversión directa), los países latinoamericanos han visto disminuir sistemáticamente las corrientes de AOD desde un 17^o/o en 1971 hasta llegar a sólo un 10^o/o en 1974. En cambio, los demás países en desarrollo no sólo han mantenido estable la relación entre la AOD y el resto del financiamiento externo neto de la misma fuente, sino que además, la AOD representa alrededor de 50^o/o del total de recursos provenientes de los países miembros del CAD.

Gran parte de los créditos concesionarios y otras corrientes oficiales tiende a encauzarse hacia los países de menor desarrollo económico relativo, categoría a la que pertenecen pocos países latinoamericanos. El criterio seguido es el de considerar el ingreso per cápita como indicador de bienestar y, en consecuencia, se asocia inversamente su nivel a la necesidad de ayuda externa en el esfuerzo de desarrollo. Si bien lo anterior parece válido, no lo es menos el criterio de dificultades de balance de pagos, que caracteriza con mayor fuerza al continente (particularmente a los países no exportadores de petróleo), y que le exige, para lograr equilibrio, un fuerte sacrificio en el nivel de su actividad económica. Además de la información proporcionada en párrafos anteriores respecto de la distribución geográfica de los préstamos con carácter de AOD, lo recién dicho lo comprueba el hecho que la América Latina y el Caribe recibieron, en promedio, 31.5^o/o de los préstamos del Grupo del Banco Mundial entre 1964 y 1968, y 27.8^o/o entre 1969 y 1973, para llegar en 1975 a recibir algo menos de 21^o/o.²⁵

5. Los efectos de la inflación mundial

Existe un elemento adicional que tiende a reforzar la impresión de un panorama futuro difícil para el sector externo de la región. Como consecuencia de la inflación mundial de los últimos años, los tipos de interés nominales de mercado se elevaron durante 1973, y particularmente en 1974, muy por encima de sus niveles pasados.²⁶ El endeudamiento con fuentes privadas y con instituciones multilaterales que captan fondos en los mercados financieros internacionales se ha estado efectuando también a intereses más altos, precisamente en los años 1973 y 1974 (la tasa de crecimiento de la deuda externa pública y

²⁵Fuente: Banco Mundial, *Informe anual 1975*, p. 13.

²⁶En efecto, el tipo de interés del eurodólar Londres (depósitos a tres meses), que en el período 1970-1972 fue en promedio de 6.85^o/o, en 1973 alcanzó al 9.24^o/o y en 1974 llegó a un promedio cercano al 11^o/o.

privada con garantía pública fue de 22^o/o en 1973 y se estima en alrededor de 35^o/o en 1974), por lo que, al irse estabilizando la economía mundial y volver los tipos de interés a sus niveles "normales", los préstamos internacionales que se contrataron a tasas de interés nominales fijas, hacen que el servicio de la deuda en los próximos años sea particularmente oneroso.²⁷

Un argumento que suele esgrimirse en el ámbito internacional, y en particular en los países industrializados, es que debido a la inflación mundial el valor real de la deuda externa de los países disminuiría de modo que, de hecho, estarían recibiendo una ayuda mayor a través de este subsidio que les estarían otorgando los países acreedores.

Parece importante formular algunas reservas ante el argumento precedente ya que, si bien es válido que la afluencia de recursos desde los países deudores disminuye en términos reales para el acreedor, lo que verdaderamente importa al deudor es el costo que le significa el uso de recursos propios para el servicio de la deuda. En este sentido desempeña un papel fundamental la evolución de la relación de precios del intercambio. Si los precios de exportación e importación del país deudor varían al igual que la tasa de inflación mundial, no cabe duda que tal país recibe una ganancia al tener su deuda fija en términos nominales. Si la relación de precios del intercambio le es favorable, el servicio de la deuda le significará un uso de recursos reales aún menor que en el caso anterior.

Sin embargo, si hay un deterioro en la relación de precios del intercambio, dicho efecto actúa en sentido inverso al efecto de la inflación mundial sobre la deuda, existiendo un deterioro "crítico" en el cual el país deudor no tiene ni ganancia ni pérdida como consecuencia del efecto de la inflación internacional sobre el valor real de su endeudamiento (si se tienen en cuenta los recursos propios que debe dedicar a pagar la deuda). Si la relación de precios del intercambio llega a una tasa peor que la "crítica", el efecto neto de la inflación mundial (variaciones del nivel de precios) y de la variación de la relación de precios del intercambio (variación de precios relativos) se hace negativo, con lo que el país deudor debe dedicar más recursos reales a servir la deuda de los que habría dedicado en ausencia de inflación y de variación en la relación de precios de exportación e importación.

En consecuencia, la inflación internacional no siempre favorece a los países deudores ya que es necesario, en cada caso particular, estudiar el movimiento de la relación de precios del intercambio y comparar su

²⁷En 1975, el tipo de interés descrito en la nota 26 de la página anterior, bajó al 7^o/o y ya en enero de 1976 era del orden del 5.5^o/o.

evolución con la del alza de precios internacionales.²⁸ Así, por ejemplo, en 1975 la relación de precios del intercambio para los países de América Latina no exportadores de petróleo empeoró, con relación a 1974, más de 10⁰%. Por lo tanto, en términos reales, para dichos países de la región el servicio de la deuda no parece haber disminuido ya que la inflación mundial alcanzó en ese año una tasa similar.

Cabe mencionar que aun sin considerar las limitaciones recién señaladas se tiende a sobrestimar el subsidio que los países acreedores estarían otorgando a los deudores, debido a que la inflación mundial también afecta al valor "real" de las reservas internacionales de estos últimos países. En su mayor parte, dichos activos están constituidos por documentos financieros emitidos por los principales países acreedores, prácticamente sin costo alguno para ellos, y que (si es que dan un rendimiento nominal positivo) no presentan una rentabilidad equivalente al valor de los recursos reales entregados por los países deudores a cambio de la acumulación de dichas reservas.

6. Algunos problemas adicionales del financiamiento externo

Parece importante mencionar algunas limitaciones que en alguna medida influyen en la capacidad de acceso a fuentes de financiamiento internacional de los países en desarrollo y particularmente de aquellos que, como la mayoría de los países latinoamericanos, se caracterizan por ser monoexportadores con la consiguiente inestabilidad de precios y fluctuaciones en las exportaciones.

En primer término, cabe señalar el posible efecto amplificador que tiene el saldo en cuenta corriente o la situación de reservas internacionales, —o ambas cosas a la vez— sobre el movimiento de capitales privados.

Parece existir alguna evidencia de que cuando un país presenta déficit en cuenta corriente o caída en su nivel de reservas —o ambas situaciones adversas— frente a la incertidumbre acerca de las medidas de política (sobre todo con relación al mercado cambiario) que dichos movimientos generan, esa caída se acentúa a través de salida de capitales, con lo que la situación del país se agrava y su necesidad de recurrir al financiamiento externo se acentúa. Sin embargo, dicho financiamiento se hace muchas veces más difícil justamente por el tipo de indicadores que tradicionalmente se utiliza en el análisis de solvencia, que incluye el signo y magnitud del saldo en la cuenta corriente del balance de pagos del país y el movimiento de sus reservas.

²⁸Cabe recordar, además, el efecto ya señalado de la inflación mundial sobre el interés de mercado y los efectos de éste sobre el servicio de la deuda contratada en el período inflacionario.

Esta situación se presenta con especial fuerza en muchos países latinoamericanos, particularmente en aquellos con escaso desarrollo de sus estructuras financiera y cambiaria. En consecuencia, es preciso reestudiar el concepto de solvencia (*credit worthiness*) y vincularlo a elementos verdaderamente determinantes de la capacidad de pago de un país, de modo que al menos no se le asocie inversamente con las necesidades de financiamiento.

Por otra parte, es de interés observar la evolución del coeficiente del servicio de la deuda en relación con las exportaciones de bienes y servicios no provenientes de factores, que es uno de los indicadores usualmente utilizados por organismos internacionales y eventuales acreedores para evaluar la "capacidad de servir la deuda", y señalar algunas de sus diversas limitaciones.

El cuadro 16 contiene esta información con los dos conceptos de servicio de la deuda antes mencionados. Se observa que dicho coeficiente, al considerar sólo el servicio oficial o garantizado oficialmente para los países de la región no exportadores de petróleo, ha permanecido muy estable en los últimos años, siendo del orden del 16 a 17%. Al considerar el servicio de la deuda garantizada y no garantizada, de mediano y largo plazo (no incluye fondos compensatorios ni de corto plazo), dicho coeficiente tiene un alza sustancial, estabilizándose al nivel del 28% en 1973, o sea, un valor 40% mayor que el indicador utilizado tradicionalmente.

Las principales ventajas de este indicador radican en su facilidad tanto de cálculo como de interpretación, ya que refleja un elemento de rigidez de *corto plazo* del país deudor y la presión a la que se vería sometido si se presentara una baja repentina del valor de las exportaciones o un alza del valor de las importaciones. En particular, a mayor razón servicio de la deuda-exportaciones, mayor será la *fluctuación* de la capacidad neta de importar ante cambios en el valor de las exportaciones.

Sin embargo, el mencionado coeficiente presenta diversas limitaciones, particularmente al ser considerado como elemento de importancia en el análisis de solvencia.

En primer lugar, no existe un límite crítico para este indicador sobre el cual pudiese sostenerse que no se puede servir la deuda; en el pasado, países con valores relativamente bajos para ese coeficiente han quedado incapacitados para servir su deuda, mientras otros con niveles muy altos no presentaron mayores problemas a este respecto.

Otra limitación de importancia radica en que el coeficiente se refiere a un año específico y no considera la evolución futura del balance de pagos; en particular, puede haber una fuerte acumulación de pagos en un futuro cercano o cambios en la política cambiaria o monetaria, por ejemplo, que pueden provocar "saltos" bruscos en el valor del indicador. En consecuencia, es muy poco útil para analizar el problema de la deuda a largo plazo.

Por otra parte, el numerador del coeficiente incluye los pagos tanto de amortización como de interés; no considera, en consecuencia, la diferencia en cuanto al grado de rigidez implícito que ambos elementos tienen en relación con la refinanciación o simplemente la renovación del crédito.

Desde el punto de vista del país deudor, si éste presenta un elevado valor de sus exportaciones, es probable que el indicador no señale la existencia de "problemas". Sin embargo, si el país en cuestión es pobre, el servicio de la deuda puede implicar grandes restricciones a la formación de capital, o imponer limitaciones al funcionamiento del sector fiscal, o ambos inconvenientes a la vez.

Uno de los aspectos más importantes que debe tenerse presente es que lo que realmente interesa es la posibilidad de la economía de ajustarse a cambios bruscos y significativos de su situación externa, más que el nivel absoluto del coeficiente. A este respecto desempeña un papel fundamental el crecimiento y dinamismo de las exportaciones. Por ejemplo, si los países latinoamericanos no exportadores de petróleo

Cuadro 16
AMERICA LATINA: RELACION ENTRE EL SERVICIO DE LA DEUDA
Y LAS EXPORTACIONES DE BIENES Y SERVICIOS
(Porcentajes)

	<i>Coefficientes según datos del BIRF y del BID^a</i>		<i>Coefficientes que resultan de los datos del balance de pagos^b</i>	
	<i>No petroleros</i>	<i>Total</i>	<i>No petroleros</i>	<i>Total</i>
1965	17	13	19	15
1970	16	13	23	19
1971	17	14	26	21
1972	16	13	27	22
1973	16	13	28	23
1974 ^c	-	-	25	17

Fuente: Banco Mundial, *op. cit.*, CEPAL, sobre datos de FMI, *Balance of Payments Yearbook*.

^aEl servicio de la deuda externa se refiere a la deuda garantizada.

^bEl servicio de la deuda externa del balance de pagos comprende deuda garantizada y no garantizada por uso de fondos extranjeros autónomos de mediano y largo plazo (no incluye fondos compensatorios ni de corto plazo).

^cCifras preliminares.

aumentaran 10^o/o sus exportaciones (de 1973) y destinaran 50^o/o de ese aumento a servir la deuda (oficial y con garantía oficial), dicho servicio podría aumentar 32^o/o.

Finalmente, parece necesario señalar que desde el punto de vista del análisis de solvencia, dado que lo que más interesa al acreedor es la capacidad *futura* de pago de la deuda, es más importante centrar la atención en la evaluación de las políticas económicas proyectadas (más que en el coeficiente) y, particularmente, de las relativas a la promoción de las exportaciones y la entrada de capitales del exterior.

7. Consideraciones finales

Dadas las características del sector exportador de la mayor parte de los países latinoamericanos y la importancia de la evolución *del valor* de las exportaciones, tanto en cuanto a su regularidad como a su dinamismo, es necesario insistir en la urgencia de que se concreten las medidas propuestas por la UNCTAD respecto al Programa Integrado sobre los Productos Básicos, tendientes, fundamentalmente, a una mayor estabilización de precios e ingresos provenientes de las exportaciones de productos primarios.

Uno de los elementos más importantes para solucionar el problema del financiamiento a mediano y largo plazo lo constituye la adecuación de la política económica interna de los países deudores con el fin de acelerar su ritmo de crecimiento y, particularmente, el incremento y la diversificación de sus exportaciones. Con ese objeto, es preciso readecuar instrumentos de política para utilizarlos en forma diferente que en el pasado. Esto es válido particularmente para las políticas cambiaria, arancelaria, comercial y de reservas internacionales, así como para las de subsidio a las exportaciones no tradicionales.

La situación coyuntural de los últimos años, sin embargo, ha presentado características que hacen que no baste el manejo más eficiente de las distintas políticas económicas para resolver el problema del financiamiento externo de América Latina. Esto se debe al origen del problema, a las magnitudes envueltas, a una drástica reducción de los "grados de libertad" disponibles y al elevado costo que implicaría en términos de ritmo de crecimiento económico y cambios en la estructura y nivel de la actividad y el empleo, el uso exclusivo de ese mecanismo. En consecuencia, América Latina requiere algún grado de cooperación financiera internacional que complemente su propio esfuerzo tendiente, en el sector externo, a impulsar y diversificar sus exportaciones.

Sin embargo, cabe destacar, junto a lo anterior, que es tan importante la situación de la demanda como la de la oferta. El grado de reactivación de las economías industrializadas, así como la trayectoria del nivel y la estructura de su protección, se convierten en elementos de

gran significación para hacer efectivas las potencialidades de exportación del mundo en desarrollo en general, y de América Latina en particular.

a) Problemas de endeudamiento externo. Mecanismos usuales para resolverlos.

A medida que los países han ido encontrando dificultades para servir su deuda externa, las han ido afrontando a través de tres medios principales: la renegociación multilateral con los acreedores mayores, la renegociación bilateral y la refinanciación.

Una cuarta forma, que se ha registrado en períodos de dificultades graves y generalizadas, ha sido la moratoria unilateral. Cabe recordar que algunos países declararon moratorias en sus pagos de determinados compromisos externos durante la crisis mundial de los años treinta.

Tanto la renegociación bilateral como la refinanciación son mecanismos que operan de manera parcial y que, por tanto, no son apropiados para abordar problemas graves de endeudamiento externo. En este último caso, tal vez puedan ser complementos necesarios de la renegociación multilateral, pero en ningún caso sustitutos.

Por esta razón no se analizan en el presente trabajo estos dos mecanismos, sino sólo la renegociación multilateral.

Las dificultades más serias para el servicio de la deuda externa se observaron en la postguerra, en que hubo renegociación de ciertos compromisos pendientes con un grupo de acreedores importantes formado especialmente para tratar cada caso. No existe institucionalización alguna con este propósito.

La organización de los acreedores para fines de renegociación se realiza principalmente por la vía de un "club" de los acreedores principales, que se reúne en algún país miembro, bajo la presidencia, generalmente, de un representante del país anfitrión. En ciertas ocasiones, el grupo ha sido presidido también por representantes del Banco Mundial, lo que suele ocurrir cuando tiene objetivos que van más allá de la mera renegociación de la deuda e incluyen programas de asistencia de mayor envergadura.

La formación del "club" la promueve el país deudor interesado, con el apoyo de algún organismo internacional (Banco Mundial o Fondo Monetario Internacional), el que normalmente hace las veces de secretaria técnica, si bien su participación formal es la de observador.

El presidente del "club" cita a las reuniones y, en ocasiones, ejerce un papel mediador entre deudor y acreedores. Por su parte, los organismos internacionales proporcionan información a los miembros del "club" acerca del deudor, de su política económica, el monto de la deuda y de los servicios, y se comprometen además a proveer información regular acerca de la situación económica del deudor y de la forma en que éste cumple los compromisos contraídos.

La participación de los acreedores en el "club" es voluntaria en su inicio, pero una vez constituido éste, normalmente se entiende que el país deudor no dará tratamiento preferencial a ninguno de los miembros del "club", aunque alguno de ellos no participe en una renegociación determinada. Esto significa que el país deudor se obliga a no pagar a un acreedor miembro del "club" en términos más favorables para el acreedor que los acordados por el "club".

Se ha entendido normalmente que esta disposición no afecta a los países en desarrollo acreedores.

En el curso de la renegociación las decisiones se adoptan por consenso y se levanta un acta de los acuerdos adoptados.

Los acuerdos multilaterales contienen un marco general dentro del cual se encuadran las negociaciones bilaterales posteriores. Dicho marco general incluye una definición de los vencimientos renegociados; el período de gracia, si es que existe; el monto o pago al contado y el plazo de pago del saldo. En ocasiones, el tipo de interés puede quedar también determinado en el acuerdo multilateral, aunque a veces se deja para negociaciones bilaterales posteriores con cada acreedor. También se deja para discusiones bilaterales detalladas la identificación precisa de los vencimientos que se renegocian.

En unos pocos casos se ha dejado flexibilidad para acuerdos bilaterales entre el deudor y sus acreedores acerca del interés, período de gracia y plazos de pago, pero estipulando al mismo tiempo un grado mínimo de "concesionalidad"²⁹

Las deudas que se renegocian multilateralmente varían, según el caso, desde deudas con vencimientos a plazos mayores que un año, hasta créditos contratados antes de determinada fecha, concedidos por instituciones oficiales o garantizados por ellas, y que corresponden a créditos otorgados originalmente a plazos menores que veinticinco años. En algunos casos se excluyen de la renegociación las deudas cuyos vencimientos han sido renegociados previamente. En otros, se han limitado los plazos originales de los créditos cuyos vencimientos se renegocian, a plazos medianos, de uno hasta doce años. A menudo los vencimientos más importantes no incluidos en la renegociación multilateral se renegocian bilateralmente.

Los acuerdos contienen también una definición general de las intenciones de política económica del deudor, particularmente en los campos que pueden influir en la capacidad de éste para servir su deuda en el futuro. Estas intenciones pueden incluir acuerdos de créditos contingentes (*stand-by*) con el FMI, limitaciones al nuevo endeudamiento externo, estímulos al mejoramiento de la situación de comercio exterior

²⁹Definida como la relación entre el valor presente de los pagos futuros de amortización e intereses convenidos, actualizados a un tipo de interés acordado de antemano, y el valor presente de los pagos si no hubiese habido renegociación.

y suministro de información a los acreedores acerca de su situación económica general y del progreso en el cumplimiento de las intenciones declaradas. En el suministro de información y en la elaboración de las políticas económicas del deudor, colaboran normalmente las instituciones internacionales observadoras. Estas, a petición conjunta del deudor y los acreedores, efectúan los estudios necesarios o colaboran con el país deudor en su elaboración.

Los organismos internacionales participantes han acumulado experiencia en renegociación multilateral. Son ellos los que normalmente hacen los estudios básicos para las renegociaciones, preparan las proyecciones de pagos futuros de la deuda y de su efecto en el balance de pagos y sugieren soluciones a los acreedores.

El procedimiento de renegociación descrito puede tener algunas variantes menores. En algunos casos, la renegociación se ha hecho dentro de un cuadro más general de apoyo económico al país en dificultades. En tales casos, los países acreedores, junto con algún organismo financiero internacional o regional, constituyen un "consorcio" que promueve no sólo la renegociación, sino también la ayuda adicional que pueda ser necesaria.

En el resultado de las renegociaciones multilaterales influyen fuertemente tanto la gravedad del problema para el país deudor como la naturaleza de las relaciones entre éste y sus acreedores principales. La falta de institucionalización del proceso produce como consecuencia un grado apreciable de politización.

b) Un posible nuevo mecanismo para abordar los problemas de emergencia en el endeudamiento externo.

Los procedimientos actuales de renegociación multilateral, que no se han institucionalizado, han sido relativamente eficaces para abordar problemas no generalizados de servicio de la deuda externa. La magnitud del problema actual, su generalidad y sus perspectivas para el futuro próximo, indican que el procedimiento de renegociación en uso no será eficiente.

A falta de un mecanismo para actuar en la emergencia, algunos países podrían verse obligados a recurrir al procedimiento indeseable de la moratoria unilateral. Tal procedimiento, si bien puede resolver la emergencia, lo hace a un alto costo para el país deudor, tanto en términos de corrientes futuras de capitales, como de tipos de interés. Por su parte, también implica un alto costo para el país acreedor, algunos de cuyos organismos financieros pueden verse afectados en la medida en que la moratoria unilateral ocurra en varios países deudores a la vez.

Por lo tanto, conviene a acreedores y deudores buscar un procedimiento que evite la necesidad de una moratoria frente a una situación de emergencia.

Un procedimiento aceptable para ambas partes requeriría la inclusión de una apropiada condicionalidad en el alivio de los pagos por servicio de deuda externa. Esta condicionalidad necesitaría alguna forma de supervigilancia internacional.

Pero al mismo tiempo, el mecanismo debería tener suficiente prescindencia política como para que pueda ser aceptable para los países deudores. Además, éstos deberán tener la garantía de que la condicionalidad estará de acuerdo con los objetivos internacionalmente aceptados de transferencia de recursos reales.

La condicionalidad probablemente obligará a incluir al menos tres aspectos principales: límites razonables al nuevo endeudamiento; políticas internas apropiadas en el país deudor para que éste contribuya al proceso internacional de ajuste, y políticas apropiadas en el país acreedor para lograr el mismo propósito. En una situación de dificultad generalizada de pagos, es inevitable que la condicionalidad en materia de ajuste alcance tanto a deudores como a acreedores.

Conviene destacar que cuando existe un problema generalizado de pagos, la solvencia económica externa de un país depende de los créditos que pueda conseguir y no viceversa. En una situación normal son los créditos obtenibles los que dependen de la solvencia del país.

Tanto en los aspectos de condicionalidad como en los de prescindencia política y de supervigilancia internacional el Fondo Monetario Internacional tiene probada experiencia.

Dada la magnitud del problema³⁰ y las características generales de una solución aceptable, parece apropiado pensar en un servicio especial de refinanciamiento, con la institucionalidad que se decida, al cual puedan recurrir los países en desarrollo. Los términos del refinanciamiento podrían variar en cada caso de acuerdo con un juicio sobre la situación del deudor.

El servicio especial de refinanciamiento podría financiarse usando dos fuentes principales: aportes especiales en forma de préstamos de los países acreedores y recursos provenientes de un anticipo por parte de los países industriales. Este anticipo correspondería a los recursos que, de acuerdo con lo convenido en el Comité Provisional del Fondo Monetario Internacional, los países miembros del Fondo percibirán

³⁰ Las necesidades de los países en desarrollo no son fáciles de estimar. Si se supone que la deuda efectivamente utilizada creció 18⁰/o por año entre 1973 y 1976, y si se hubiese mantenido constante la relación entre el servicio y la deuda registrada entre 1970 y 1973, se tendría que el servicio total de la deuda de los países en desarrollo alcanzaría en 1976 a poco menos de 14 000 millones de dólares. Si recurren al nuevo servicio propuesto países que representen la mitad del servicio de la deuda y si se refinancia 50⁰/o del servicio, de estos últimos, se requerirían unos 3 500 millones de dólares para operar el nuevo servicio en relación con los vencimientos de 1976.

como utilidades a medida que se venda una parte del oro en poder del FMI; tales utilidades se lograrán sólo a medida que el oro se venda, lo que puede demorar algún tiempo. Naturalmente, esta fuente de financiamiento requeriría la participación del Fondo Monetario Internacional. (Véanse los cuadros 17 y 18.)

Esta propuesta complementarí a otras iniciativas, como el mejoramiento de las condiciones de operación del mecanismo de financiamiento compensatorio por descenso de los ingresos de exportación y del servicio de seguridad del desarrollo.

Cuadro 17
UTILIDADES POR LA RESTITUCION Y VENTA DEL ORO POR EL FMI

	<i>Restitución</i>		<i>Ventas</i>	
	<i>Millones de onzas</i>	<i>Utilidad^a</i>	<i>Millones de onzas</i>	<i>Utilidad^a</i>
Países desarrollados y países exportadores de petróleo	17.5	1.4	17.5	-
Países en desarrollo no exportadores de petróleo	7.5	0.6	7.5	2.0 ^b
Total países miembros del FMI	25.0	2.0	25.0	2.0

^aSupone una utilidad de 80 dólares por onza. Cifras expresadas en miles de millones de dólares.

^bEl planteamiento a que se llegó en el Comité Provisional del FMI en agosto de 1975 establece que la utilidad de la venta de una sexta parte del oro del Fondo (25 millones de onzas aproximadamente) será a beneficio de los países en desarrollo.

Aparte de soluciones de carácter general como la propuesta, parece conveniente considerar también la posibilidad de colaboración regional para mejorar la solvencia de grupos de países. Tal colaboración puede expresarse en la forma de mecanismos de colaboración financiera regional que incluya la posibilidad de apoyo financiero y de garantías para el endeudamiento externo. Naturalmente, dada la magnitud del problema que se enfrenta, la colaboración regional no será nunca suficiente, ya que la concesión de garantías colectivas afecta también la solvencia de todos los garantes. La colaboración extrarregional en un esquema como éste parece indispensable. En América Latina se ha propuesto el establecimiento de una red de seguridad financiera que facilite las consultas entre los países miembros y el apoyo mutuo, a la vez que abra un camino nuevo para el apoyo extrarregional.

IV. LAS MODIFICACIONES AL CONVENIO CONSTITUTIVO DEL FONDO MONETARIO INTERNACIONAL Y LOS ACUERDOS DE LA REUNION DE JAMAICA

Los acuerdos adoptados en la reunión del Comité Provisional del Fondo Monetario Internacional realizada en Jamaica en enero de 1976 dieron su respaldo final a un conjunto de nuevas disposiciones que modifican la constitución del Fondo Monetario. Estas modificaciones afectan a cinco aspectos básicos del sistema monetario: la función del oro, el sistema cambiario, los Derechos Especiales de Giro, las operaciones y transacciones del Fondo y su estructura institucional.

1. El oro en el sistema monetario reformado

Las nuevas disposiciones significan la abolición del precio oficial del oro así como del conjunto de normas destinadas a ponerlo en vigor, incluida la eliminación de las limitaciones de los Bancos Centrales o autoridades monetarias para operar libremente en el mercado del oro. Sin un precio oficial, el oro deja de ser el centro del sistema monetario ya que se elimina toda vinculación predeterminada entre el oro y las monedas. El oro pasa así a desempeñar dentro del sistema monetario el mismo papel que cualquier otro producto no perecible, con la única diferencia de que este metal tiene una aceptación muy generalizada.

En general, se autoriza al Fondo para vender oro a un precio vinculado al precio de mercado, a cambio de monedas, con ciertas limitaciones y después de consultar al país cuya moneda se adquiriera a cambio de oro. También se lo autoriza para vender oro a los países que

Cuadro 18
PAISES EN DESARROLLO NO EXPORTADORES DE PETROLEO:
DEUDA EXTERNA Y SU SERVICIO^a

(Millones de dólares)

	1973	1974 ^b	1975 ^b	1976 ^b
Deuda externa	70 792	83 535	98 571	116 314
Servicio de la deuda	8 995	9 878	11 656	13 754

Fuente: Banco Mundial, *World Debt Tables*, *op. cit.*

^aSe refiere a la deuda externa pública y privada con garantía pública, desembolsada.

^bProyección basada en un crecimiento de la deuda de 18^o/o anual y en la mantención de la proporción del coeficiente del servicio de la deuda en la deuda pendiente al nivel del promedio de dicho coeficiente en los años 1970-1973.

sean miembros al 31 de agosto de 1975, en proporción a sus cuotas en esa fecha, a cambio de sus propias monedas y al precio oficial.

Cada vez que el Fondo venda oro a precio de mercado, deberá ingresar a su cuenta general la parte correspondiente al precio oficial, y el excedente lo ingresará a una cuenta de desembolso especial, tanto para operaciones normales como para financiar operaciones especiales no consideradas en el convenio; entre éstas, se considera la distribución directa a los países en desarrollo en proporción a sus cuotas. Cuando se trata de operaciones especiales, éstas deberán ser aprobadas por una mayoría de un 85^o/o de los votos.

Al eliminarse el precio oficial del oro, el sistema de paridades basadas en éste desaparece no sólo *de facto* sino *de jure*, de tal manera que se requiere un nuevo sistema cambiario.

2. El sistema cambiario

Las modificaciones relativas al sistema cambiario apuntan en la dirección de permitir a cada país usar el sistema de su preferencia, ya sea flotación, ajustes graduales y frecuentes, flotación conjunta con otras monedas, tipo de cambio fijo respecto de la moneda de intervención o de los Derechos Especiales de Giro o de un conjunto de varias monedas y otros que puedan adoptar los Bancos Centrales. Se especifica sí que cualquiera que sea el sistema que se aplique, el Fondo ejercerá supervigilancia general sobre su funcionamiento para asegurar la colaboración de sus miembros en la solución de los problemas que puedan presentarse.

En otros términos, el nuevo estatuto del Fondo no establece un sistema cambiario sino más bien sanciona la situación existente,³¹ aunque incluye una autorización al Fondo para restablecer un sistema de paridades, cuya base se especifica sólo en términos generales. En efecto, el proyecto señala que una mayoría de un 85^o/o de la votación total del Fondo puede determinar que las condiciones económicas internacionales permiten la introducción de un sistema cambiario generalizado basado en paridades "estables pero ajustables", las que podrán establecerse en función de Derechos Especiales de Giro o de otro común denominador que no sea ni el oro ni las monedas. Se establece, además, que los tipos de cambio máximo y mínimo para tipos de transacciones al contado entre la moneda de un país y las de otros que mantengan el sistema de paridades no podrán diferir en más de un 4^o/o, margen que podrá variar el Fondo con el acuerdo del 85^o/o de los votos. Al estar estas paridades expresadas en función de una base

³¹ Se propone cambiar el título del Artículo IV del Convenio Constitutivo del Fondo Monetario. El título era "Paridades de las monedas" y se propone cambiarlo por "Obligaciones en relación con los arreglos cambiarios".

distinta de las monedas, el margen se aplica en la misma forma a todas ellas.³²

Para poder restablecer el sistema de paridades, además de la mayoría del 85^o/o exigida, el Fondo deberá emitir un juicio acerca de la situación de la economía mundial, en particular lo referente a la generación de liquidez y al proceso de ajuste. En cuanto a la primera, se esperaría que hubiera un buen control del crecimiento de la liquidez nacional. En cuanto al segundo, se esperaría que estuvieran en vigor mecanismos que hicieran que tanto los países con superávit como los con déficit en sus pagos externos actuaran “pronta, efectiva y simétricamente” para lograr el ajuste. Por lo demás, el Fondo deberá basar su juicio en la estabilidad de la economía mundial teniendo en cuenta movimientos de precios y tasas de crecimiento de las economías de los países miembros.

3. Los Derechos Especiales de Giro

Las modificaciones relacionadas con las características y uso de los Derechos Especiales de Giro tienen como propósito que éstos se constituyan en el principal activo de reserva del sistema monetario internacional. Se termina la vinculación entre los Derechos Especiales de Giro y el oro y se autoriza al Fondo para determinar por una mayoría del 70^o/o de los votos totales, la forma de valorarlos; cambios sustanciales en los sistemas de valorización sólo pueden hacerse con una mayoría de un 85^o/o. Se mantienen, en términos generales, las disposiciones que limitan el uso de los Derechos Especiales de Giro a la existencia de una “necesidad” de usarlos que no sea simplemente el deseo de cambiar la composición de las reservas. Se mantiene el principio de “designación” en virtud del cual el Fondo puede designar a un país para que provea monedas a cambio de Derechos Especiales de Giro siempre que la posición de reservas de dicho país sea suficientemente fuerte. En cambio, se reduce del 85^o/o al 70^o/o de la votación total, la mayoría necesaria para modificar o eliminar la obligación de reconstitución.³³

Se eliminan las limitaciones a la tasa de interés que se paga a los Derechos Especiales de Giro y se elimina el oro como medio de pago

³² Si las paridades se expresaran en función de una moneda, el margen posible de variación de ésta sería la mitad del margen de variación de las otras.

³³ Las actuales disposiciones señalan que los participantes deben mantener, al término de cada trimestre calendario, un promedio diario de Derechos Especiales de Giro para los últimos cinco años que no sea inferior al 30^o/o del promedio diario de asignaciones netas acumuladas que se le hayan hecho en el mismo período. Si el promedio es inferior al mínimo, surge la obligación de “reconstitución”, es decir, de adquirir Derechos Especiales de Giro para cumplir con la obligación.

para obtener Derechos Especiales de Giro con el propósito de pagar los cargos que se apliquen. Los países participantes en la cuenta de Derechos Especiales de Giro se comprometen a colaborar para lograr convertir a éstos en el activo principal del sistema monetario internacional. Además, se establece que los países podrán entregar al Fondo moneda de otros países no miembros a cambio de Derechos Especiales de Giro, siempre que los países emisores de la moneda en cuestión estén de acuerdo con la operación.

4. Las operaciones del Fondo Monetario Internacional y su estructura institucional

Las nuevas disposiciones prevén también la modernización de las operaciones y transacciones del Fondo y la ampliación de sus categorías, incluida una mayor facilidad para usar recursos del Fondo con el objeto de financiar contribuciones para existencias reguladoras internacionales de productos primarios; asimismo se espera que el Fondo utilice sus tenencias de todas las monedas en sus operaciones, y no sólo las de algunas de ellas, como ocurre en la actualidad. En este mismo campo, el concepto de "moneda convertible de hecho" es reemplazado por el de "moneda usable libremente".

En cuanto a la estructura institucional del organismo los nuevos estatutos autorizan a la Junta de Gobernadores del Fondo para establecer, como nuevo organismo de éste, un Consejo de Gobernadores que serviría como un foro de análisis y discusión en el plano político más ágil y eficiente que la propia Junta. El Consejo tendría tantos miembros como el Directorio Ejecutivo del Fondo y estos miembros serían elegidos por los mismos países o grupos de países que eligen directores ejecutivos.

5. Otras decisiones del Comité Interino

Además de las modificaciones al Convenio Constitutivo del Fondo, la reunión del Comité Interino en Jamaica ratificó la decisión de vender 1/6 de la tenencia de oro del Fondo (unos 25 millones de onzas) mediante subasta pública en un período de cuatro años, y destinar a los países en desarrollo, toda la utilidad producida, tanto mediante la entrega directa a éstos de la proporción de las utilidades que corresponda a sus cuotas, como mediante la formación de un fondo especial de ayuda a los países en desarrollo que se hallen en condiciones difíciles. En este último caso, se tendrá en cuenta el nivel de ingreso per cápita del país miembro en cuestión.³⁴

³⁴Esto significa que se preferirá especialmente a los países con ingreso per cápita inferior a DEG 300 (unos US\$ 360), excluyéndose así a la mayor parte de América Latina.

Se ratificó, también, la decisión de entregar a cada país miembro, a cambio de su moneda, la proporción que corresponda a su cuota de un total de 25 millones de onzas adicionales, valoradas al precio oficial de 0.888671 gr. de oro fino por Derecho Especial de Giro.

En la reunión de Jamaica, el Comité Interino dio su respaldo a los acuerdos alcanzados en el Directorio del Fondo Monetario en materia de incremento de las cuotas de los países miembros. Tal acuerdo consiste en un incremento global de las cuotas de un 32.5^o/o.³⁵ Este aumento se distribuye de tal manera que se duplica la proporción de los países productores de petróleo (que suben de un 5^o/o a un 10^o/o del total); se mantiene la proporción de los demás países en desarrollo y se reduce la de los países industriales. Al mismo tiempo, el Comité decidió apoyar la propuesta de aumentar un 45^o/o cada uno de los tramos de crédito del Fondo, como medida transitoria mientras entra en vigencia el incremento de las cuotas.

Además, el Comité acogió con beneplácito la decisión del Directorio del Fondo de modificar el mecanismo de financiamiento compensatorio por caídas transitorias de los ingresos por exportaciones. Estas modificaciones liberalizan el sistema y permiten tener mejor en cuenta los acontecimientos más recientes, incluidos los aumentos de precios que se registran en el comercio internacional.

6. Efectos sobre los países en desarrollo

De este conjunto de decisiones sobresalen, en cuanto a su efecto sobre los países en desarrollo, las relacionadas con la abolición del precio oficial del oro, el uso de todas las monedas en las operaciones y transacciones, la aceptación de la existencia de múltiples sistemas cambiarios, los cambios introducidos al servicio de financiamiento compensatorio, el aumento temporal de los tramos de crédito del Fondo y la creación del Fondo Fiduciario.

Este conjunto de disposiciones tiene diversos efectos para los países en desarrollo y para los latinoamericanos en particular.

En primer término, la abolición del precio oficial del oro —mientras se mantiene su aceptación generalizada— significa en la práctica un aumento del precio del oro. Si bien los precios del mercado ya influían en las decisiones de los Bancos Centrales, la libertad para transar oro a precios de mercado legitima la consideración del oro a precios más altos que el oficial de DEG 1 por 0.888671 gr. de oro fino, equivalente a unos 42 dólares por onza. En realidad, el Fondo ya había convenido, al

³⁵El aumento de cuotas ha sido ya aprobado por votación de los Gobernadores, pero no entrará en vigencia mientras no se cumplan los requisitos legales en cada país y mientras no se aprueben las reformas al Convenio Constitutivo del Fondo Monetario. Todo el proceso puede demorar aún más de un año.

menos con un país miembro, que éste podría valorar el oro de sus reservas, para propósitos internos, a un precio más alto que el del mercado.

Un mayor precio para el oro significa un incremento de la liquidez expresada en moneda distribuido en proporción a las tenencias de oro. Pero dado que existe incertidumbre acerca del precio de mercado es probable que la medición de la liquidez creada deba hacerse descontando un cierto factor debido a tal incertidumbre.

Si se supone una diferencia de precio de 80 dólares por onza entre el precio oficial y el de mercado, la legitimación de este último para operaciones oficiales al aprobarse las modificaciones al Convenio Constitutivo propuestas, afectará la conducta de los tenedores oficiales de oro. Si dada la incertidumbre acerca del precio de mercado, se reduce a 50 dólares la utilidad que afecta la conducta de los tenedores oficiales de oro, el incremento de liquidez resultante sería de unos 50.000 millones de dólares. De este total, no más de 2 600 millones de dólares correspondería a los países en desarrollo no exportadores de petróleo.³⁶

Por otra parte, las disposiciones relacionadas con el uso de todas las monedas en las operaciones del Fondo, implican que también se usarán las monedas de los países en desarrollo, las que en general no son consideradas monedas de reserva y, por tanto, serán convertidas a tales monedas. Esto significa que las reservas de los países en desarrollo quedarían comprometidas en alguna medida difícil de especificar.

Hay otros efectos probablemente de más largo plazo, pero tal vez más importantes, de los nuevos acuerdos sobre los países en desarrollo. La confirmación de la flotación como sistema puede llevar a la necesidad de diversificar la tenencia de monedas en las reservas de los países, reduciendo en vez de incrementar la importancia de los Derechos Especiales de Giro. Para los países en desarrollo, cuyas monedas en general no serán acumuladas por otros países, esta tendencia puede significar un costo por concepto de recursos entregados a cambio de las monedas de otros países que se acumulan. Este costo también es difícil de apreciar por anticipado, y su medición tendrá que esperar el desarrollo de los acontecimientos.

Por su parte, la flotación en sí misma impone un costo adicional a la mayor parte de los países en desarrollo que, debido a falta de mercados cambiarios para transacciones en sus monedas, o al tamaño pequeño de tales mercados, se ven en la necesidad de vincular sus monedas a la de algún país o grupo de países con el que comercian. Este hecho implica que la moneda de los países en desarrollo en referencia fluctuará junto

³⁶Estimaciones sobre la base de un total de tenencias de oro por los países miembros del Fondo de mil millones de onzas, de las cuales un 50/o corresponde a tenencias de los países en desarrollo no exportadores de petróleo.

con la moneda principal. Puede apreciarse que los movimientos de esta última responden a las necesidades de ajuste del país emisor, y son equilibradores para éste. Pero pueden ser, y probablemente serán, desequilibradores para la moneda del país en desarrollo, imponiendo sobre éste mayores costos de ajuste. Naturalmente, si la flotación logra minimizar las fluctuaciones en el comercio internacional de los países desarrollados, se tendrá por esta vía un efecto positivo sobre los países en desarrollo; sin embargo, la evidencia disponible no parece apuntar en tal dirección.

Los cambios introducidos al servicio de financiamiento compensatorio facilitan el uso de tal servicio a los países en desarrollo,³⁷ y las estimaciones realizadas en el Fondo parecen indicar que, por esta vía, los países en desarrollo podrán contar con alrededor de mil millones de dólares en 1976.³⁸ Si se supone que continuarán contando con incrementos netos de mil millones de dólares por año hasta enterar 5 000 millones adicionales, el valor actual de este mayor acceso al crédito, a una tasa de 7^o/o anual, sería de menos de 4 000 millones de dólares.

El aumento temporal de los tramos de crédito del Fondo en un 45^o/o representa también mayores recursos a la disposición de todos los países miembros. Por esta vía los países en desarrollo podrían obtener en 1976 unos 500 millones de dólares.³⁸ Si se acepta que estos países contarían con incrementos netos de 500 millones de dólares por año hasta enterar 2 000 millones, el valor presente de estos recursos, también al 2^o/o anual, sería de unos 1 800 millones de dólares.

Por último, el Fondo Fiduciario podría significar un aporte adicional a los países en desarrollo más pobres de 400 a 500 millones de dólares.³⁸

La liberalización del servicio de financiamiento compensatorio y el aumento temporal de los tramos de crédito significan, entonces, unos 5 200 millones de dólares para los países en desarrollo no exportadores de petróleo, medidos por su valor actual. El precio libre del oro y el Fondo Fiduciario significan, por su parte, unos 3 000 millones de dólares.

Pero al mismo tiempo, el término del servicio del petróleo implica que se pierde el derecho a girar recursos por unos 2 800 millones de dólares, cifra que corresponde al valor presente de los giros de los países en desarrollo, efectuados o aprobados en 1974, 1975 y 1976.

³⁷No es posible aún medir concretamente la mayor facilidad de uso del servicio de financiamiento compensatorio, ya que tal facilidad dependerá no sólo de las nuevas reglas de operación sino también de las políticas específicas que el Fondo ponga en práctica.

³⁸Declaración del Director Gerente del FMI en conferencia de prensa, el 8 de enero de 1976. (Véase "Rueda de prensa: Venta de oro, cuotas y recursos" en *Boletín del FMI*, 26 de enero de 1976, pp. 24 v 25.)

Además, estos países se ven afectados por las mayores necesidades de ajuste de sus economías frente a las fluctuaciones de las monedas principales y por la necesidad de acumular monedas adicionales en sus reservas. Por el contrario, para los países desarrollados la flotación parece resolver algunos problemas de movimientos de capitales difíciles de manejar por otras vías, al tiempo que la acumulación de monedas por ellos se compensa al acumular cada uno las monedas de los demás; en términos netos la acumulación de monedas por parte de los países en desarrollo significa una absorción por ellos de monedas emitidas por los países desarrollados.

Por otra parte, los países desarrollados y los exportadores de petróleo recibirán un incremento de su liquidez, medida en moneda, de unos 48 000 millones de dólares, y tendrán también la posibilidad de usar los tramos ampliados de crédito del Fondo Monetario, lo que puede significar un valor actual de unos 5 600 millones de dólares más, lo que hace un total de unos 53 600 millones de dólares. Además, estos países dejarán de contribuir al financiamiento del servicio del petróleo que significaba para ellos otorgar un financiamiento (neto de los giros hechos por países desarrollados) cuyo valor presente es de unos 2 800 millones de dólares, haciendo un total de unos 56 400 millones de dólares.

Como se desprende del cuadro 19, los efectos cuantificables de los acuerdos de Jamaica y de las demás medidas adoptadas por el Fondo Monetario representan recursos por casi 64 mil millones de dólares de los cuales sólo un 10^o/o corresponde a los países en desarrollo no exportadores de petróleo. Cabe recordar que estos países representan un 22^o/o de las cuotas en el Fondo Monetario, y por lo menos un 15^o/o del producto nacional total de los miembros del Fondo.

Cuadro 19
EFFECTOS MENSURABLES DE LA REFORMA DEL SISTEMA
MONETARIO Y OTROS ACUERDOS DEL FONDO SOBRE
PAISES EN DESARROLLO Y OTROS MIEMBROS DEL FMI
(Miles de millones de dólares)

	<i>Países en desarrollo no exportadores de petróleo</i>	<i>Otros miembros</i>
Financiamiento compensatorio	4 387 ^a	-
Tramos crédito	1 812 ^b	5 616 ^c
Oro ^d	3 000	48 000
Petróleo ^e	- 2 757	+ 2 757
Total	6 442	56 373

^aCalculado según el supuesto que sólo los países en desarrollo no exportadores de petróleo hacen uso de este servicio. El cálculo supone además que habrá un incremento neto de giros de 1 000 millones de dólares por año durante 5 años, y que de ahí en adelante no hay nuevos incrementos netos. Para determinar el valor presente se usó una tasa de actualización de 7^o/o anual.

^bCalculado según el supuesto de que habrá un incremento neto en los giros de los países en desarrollo de 500 millones de dólares por año, hasta alcanzar 2 000 millones de dólares.

^cCalculado en el supuesto de que habrá un incremento neto en los giros de los otros países miembros de 2 000 millones de dólares por año, hasta alcanzar 6 000 millones de dólares.

^dCalculado según el supuesto de una ganancia de 50 dólares por onza en el oro mantenido como reserva.

^eActualización al 7^o/o anual de los datos efectivos.

CUADERNOS DE LA CEPAL

Nº 1

América Latina: El nuevo escenario regional y mundial
Exposición del Secretario Ejecutivo de la Comisión Económica para América Latina, señor Enrique V. Iglesias, en el decimosexto período de sesiones de la Comisión

Nº 2

Las evaluaciones regionales de la Estrategia Internacional de Desarrollo
Evaluación de Quito. Resolución 320 (XV) de la CEPAL
Evaluación de Chaguaramas. Resolución 347 (XVI) de la CEPAL

Nº 3

Desarrollo humano, cambio social y crecimiento en América Latina
Separata de *El desarrollo latinoamericano y la coyuntura económica internacional* (E/CEPAL/981)

Nº 4

Relaciones comerciales, crisis monetaria e integración económica en América Latina
Separata de *El desarrollo latinoamericano y la coyuntura económica internacional* (E/CEPAL/981/Add.2)

Nº 5

Síntesis de la evaluación regional de la Estrategia Internacional de Desarrollo
Este trabajo se presentó en versión mimeografiada en el decimosexto período de sesiones de la Comisión con la signatura E/CEPAL/1004

Nº 6

Dinero de valor constante. Conceptos, problemas y experiencias
Por Jorge Rose, funcionario de la División de Desarrollo Económico de la CEPAL

Nº 7

La coyuntura internacional y el sector externo
Versión revisada de *El desarrollo latinoamericano y la coyuntura económica internacional*, segunda parte, capítulos I y II (E/CEPAL/981/Add.2)

Nº 8

La industrialización latinoamericana en los años setenta
Este trabajo apareció anteriormente en versión mimeografiada con la signatura ST/CEPAL/Conf.51/L.2

Nº 9

Dos estudios sobre inflación
La inflación en los países centrales. Este artículo está tomado del capítulo I del *Estudio Económico de América Latina, 1974*, (E/CEPAL/982)

América Latina y la inflación importada, 1972-1974. Por Héctor Assael y Arturo Núñez del Prado, funcionarios de la División de Desarrollo Económico de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL)

Nº 10

Reactivación del Mercado Común Centroamericano

Este Cuaderno refunde las partes más relevantes del documento E/CEPAL/CCE/367/Rev.3, preparado por la Oficina de la CEPAL en México, y del Informe de la Décima Reunión del Comité de Cooperación Económica del Istmo Centroamericano (E/CEPAL/CCE/369/Rev.1)

Nº 11

Integración y cooperación entre países en desarrollo en el ámbito agrícola

Por Germánico Salgado Peñaherrera, Consultor de la FAO

Este trabajo se presentó con la signatura LARC/76/7(a) a la Decimocuarta Conferencia Regional de la FAO para América Latina y a la Conferencia Latinoamericana CEPAL/FAO de la Alimentación que se realizaron en Lima del 21 al 29 de abril de 1976.

CUADERNOS DE LA CEPAL, Nº 12