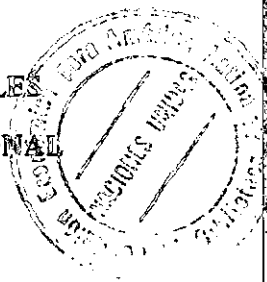


INTUN

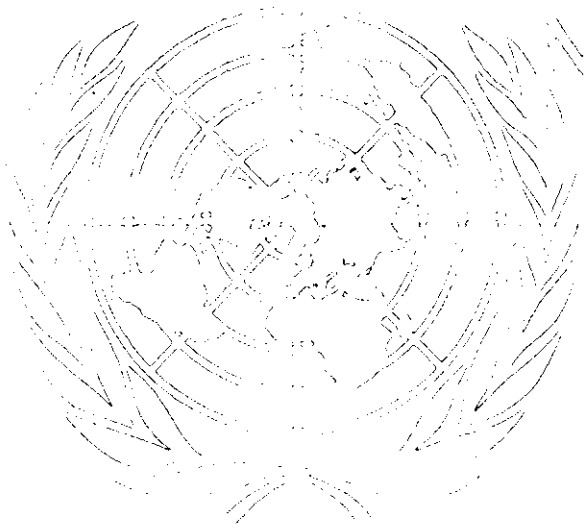
-2-

EC 14 LAS EVALUACIONES REGIONALES
DE LA ESTRATEGIA INTERNACIONAL
DE DESARROLLO



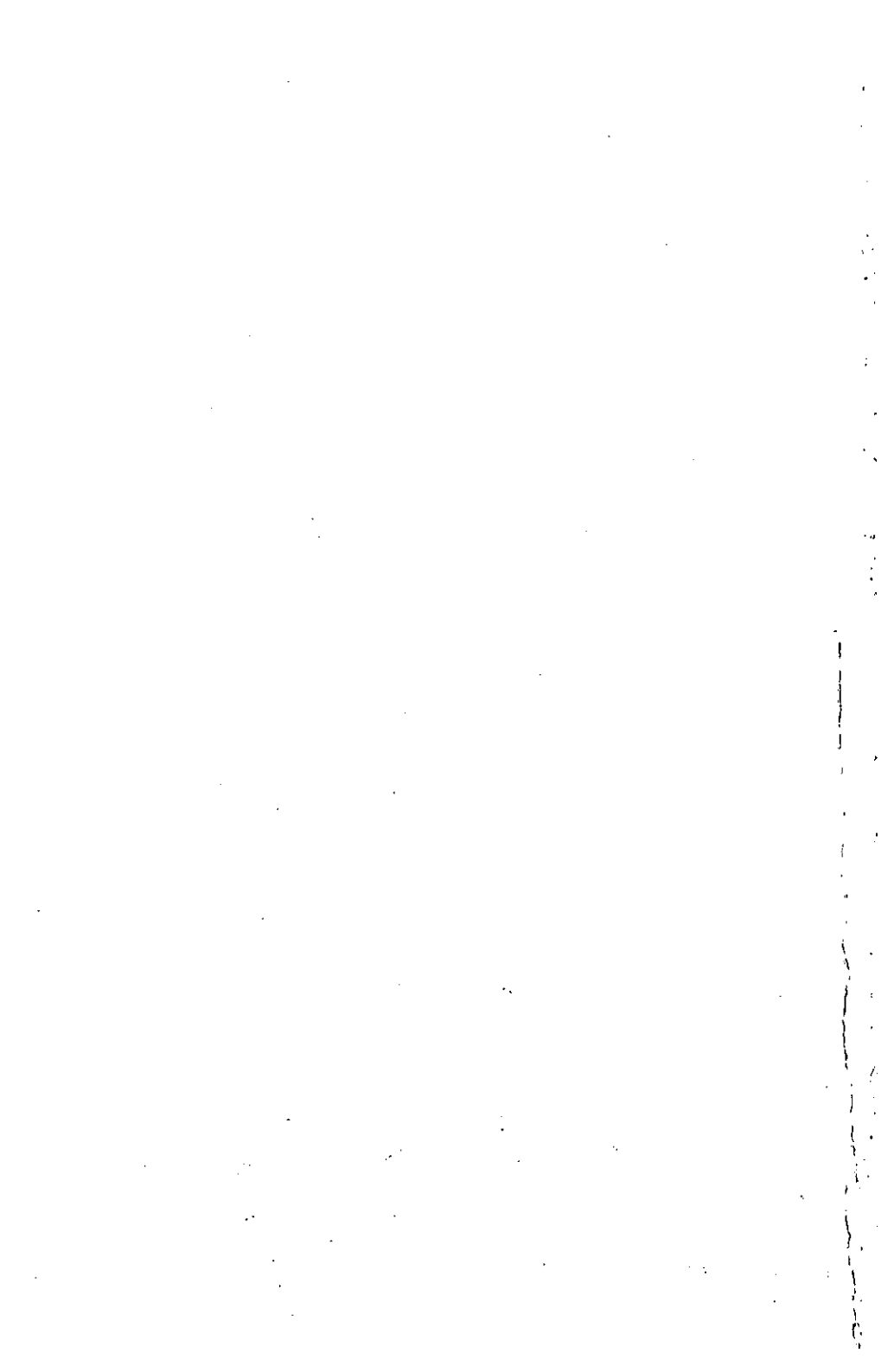
QUITO, ECUADOR, 1973

CHAGUARAMAS, TRINIDAD Y TABAGO, 1975



Naciones
Unidas

COMISION ECONOMICA PARA AMERICA LATINA Y EL CARIBE

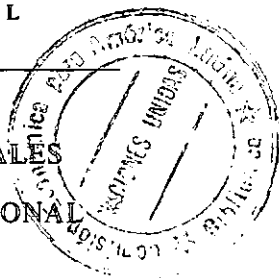


CUADERNOS

DE LA CEPAL



LAS EVALUACIONES REGIONALES
DE LA ESTRATEGIA INTERNACIONAL
DE DESARROLLO



QUITO, ECUADOR, 1973

CHAGUARAMAS, TRINIDAD Y TABAGO, 1975



900018333 - BIBLIOTECA CEPAL

SANTIAGO DE CHILE, 1975

EVALUACION DE QUITO
Resolución 320 (XV) aprobada por la CEPAL
en su decimoquinto período de sesiones,
Quito, Ecuador, 1973

EVALUACION DE CHAGUARAMAS
Resolución 347 (XVI) aprobada por la CEPAL
en su decimosexto período de sesiones,
Puerto España, Trinidad y Tabago, 1975

Composición, impresión y encuadernación realizadas
por los servicios gráficos
CEPAL / ILPES
75-7-1276

INDICE

Evaluación de Quito

Resolución aprobatoria	1
Evaluación de Quito	2
A. El concepto de desarrollo integral	2
B. El crecimiento económico	3
C. Desarrollo humano y cambio social	4
D. La movilización de recursos internos	6
E. Posición de América Latina en el cuadro de las relaciones internacionales	8
F. Financiamiento externo	14
G. Las próximas negociaciones comerciales multilaterales	18
H. Problemas monetarios internacionales	19
I. Integración regional y cooperación entre países en desarrollo	20
J. Perfeccionamiento e instrumentación práctica de la EID	21
Anexo. Declaraciones, reservas, abstenciones y oposición de algunos países	24
Canadá	24
Estados Unidos	25
Francia	35
Reino Unido	37

Evaluación de Chaguaramas

Resolución 347 (XVI) Segunda evaluación de la estrategia internacional de desarrollo	39
Segunda evaluación regional de la EID y establecimiento de un nuevo orden económico internacional	40
I. La evaluación del desarrollo latinoamericano y la coyuntura internacional	40
A. El desarrollo integrado: concepto y realidad	40
B. El desarrollo humano y el cambio social	44
C. El crecimiento económico y la coyuntura internacional	49
D. El esfuerzo interno para el desarrollo	55
II. Plan de acción	57
A. Acción internacional	57
B. Acción regional	65
III. Programa de actividades de la secretaría de la CEPAL y del Comité de Expertos Gubernamentales de Alto Nivel	70

Resolución aprobatoria

320 (XV) EVALUACION DE LA ESTRATEGIA INTERNACIONAL DE DESARROLLO

La Comisión Económica para América Latina,

Vista la resolución 2626 (XXV) de la Asamblea General de las Naciones Unidas que dispone la realización de evaluaciones regionales en el seno de las Naciones Unidas sobre los progresos alcanzados en la aplicación de la Estrategia Internacional de Desarrollo (EID),

Considerando que corresponde en este período de sesiones que la Comisión haga una evaluación para el primer bienio de aplicación de la EID,

Habiendo examinado el documento "América Latina y la Estrategia Internacional de Desarrollo: Primera evaluación regional" (E/CN.12/947) preparado por la secretaría, que contiene análisis y elementos de juicio destinados a facilitar dicha evaluación,

Habiendo examinado el informe de la primera reunión del Comité de Expertos Gubernamentales de Alto Nivel (E/CN.12/962) convocado por la secretaría en cumplimiento de la resolución 310 (XIV) de la Comisión,

1. *Toma nota* con satisfacción del aporte de la secretaría a la primera evaluación regional de la EID para el Segundo Decenio de las Naciones Unidas para el Desarrollo contenido en el Documento E/CN.12/947,

2. *Aprueba* la Evaluación de Quito como la primera evaluación regional de la EID para el Segundo Decenio de las Naciones Unidas para el Desarrollo efectuada por los países miembros de la región y que consigna también los puntos de vista y reservas de los otros países miembros de la Comisión,

3. *Decide* que estos dos documentos, conjuntamente con el resumen de los debates del decimoquinto período de sesiones de la CEPAL que contiene las reservas y observaciones sobre esta materia, sean transmitidos al Comité de Planificación del Desarrollo y al Consejo Económico y Social.

117ª sesión
29 de marzo de 1973

Evaluación de Quito

A. EL CONCEPTO DE DESARROLLO INTEGRAL

1. Una preocupación central en cuanto a la evaluación y revisión de la Estrategia Internacional de Desarrollo debe ser la correspondiente al concepto de desarrollo integral y a las diferencias existentes entre un fenómeno de crecimiento económico y el de desarrollo propiamente dicho.

2. El desarrollo integral no puede obtenerse mediante esfuerzos parciales en ciertos sectores de la economía o del sistema social, sino a través de un avance conjunto en todos los aspectos. Es sumamente difícil realizar una evaluación del proceso de desarrollo definido en esta forma, ya que no basta con referirse a uno o más indicadores, sino que es preciso apreciar en qué medida el avance conjunto en todos los sectores está promoviendo un nuevo tipo de sociedad orientada hacia el rápido desarrollo humano.

3. El crecimiento experimentado en las variables económicas a menudo no ha dado lugar a cambios cualitativos de importancia equivalente en el bienestar humano y en la justicia social. Así lo demuestra la persistencia de problemas tan graves como la pobreza masiva, la incapacidad del sistema productivo para dar empleo a la creciente fuerza de trabajo, y la falta de participación económica y social de amplios estratos de la población. Evidentemente, esos cambios cualitativos son más difíciles de lograr cuando las variables económicas no crecen a tasas satisfactorias. Coincidiendo con este enfoque, el cumplimiento de las metas cuantitativas de la Estrategia debería constituir el complemento necesario para lograr el desarrollo humano, fin último del proceso.

4. Las estructuras tradicionales, en la medida en que oponen obstáculos al cambio, dificultan el progreso social y el desarrollo económico. En esas condiciones, es necesario desplegar esfuerzos aún más intensos para operar los cambios cualitativos y estructurales a que hace referencia la EID, y que son indispensables para crear los fundamentos que permitirán la consecución de sus metas socioeconómicas. El no haber puesto el acento en la primordial importancia de este aspecto del desarrollo y el no haber llevado a la práctica estos cambios estructurales y cualitativos, explican en buena medida los insuficientes logros de muchos países de América Latina.

5. Esos cambios estructurales, que son una condición indispensable de todo proceso integrado de desarrollo, particularmente en los términos amplios, humanos y sociales en que la EID plantea este objetivo, incluyen: el control y la utilización soberana de los recursos naturales; la modificación de los sistemas de tenencia de la tierra, según se requiere a fin de promover tanto la justicia social como la eficacia de las actividades agropecuarias; el establecimiento de formas de propiedad social o mixta que cada país estime conveniente en aquellas actividades que, a juicio de cada país, así lo demanden para promover el desarrollo económico autosostenido independiente, así como cualquier otro tipo de reforma sustantiva necesaria para lograr este objetivo.

6. Al mismo tiempo, el crecimiento económico acelerado, armónico y autónomo es fundamental para asegurar el éxito de estos cambios cualitativos y estructurales y, consecuentemente, de los objetivos de la Estrategia, pues un crecimiento acelerado de la economía como un todo facilita obtener los recursos necesarios para las inversiones que exige el desarrollo humano.

7. Cuando en cumplimiento de la Estrategia, un país encara simultáneamente todos los aspectos del desarrollo y promueve las reformas estructurales necesarias para lograr el desarrollo integral, la experiencia demuestra que en las primeras etapas se presentan desajustes que dificultan la continuación del proceso. Las injusticias y tensiones sociales históricamente acumuladas se expresan en demandas ante las cuales los recursos internos resultan insuficientes. A fin de poder atender esos desajustes, la cooperación internacional con dicho país no debería estar sujeta a restricciones, como ha ocurrido en muchos casos. Algunos países que emprenden transformaciones de estructuras, lo que está de acuerdo con la EID, enfrentan a veces la hostilidad y la agresión económica del exterior. Ello es particularmente grave puesto que, a la luz de compromisos contenidos en la Estrategia, los países que transforman sus estructuras deberían haber encontrado respaldo internacional.

B. EL CRECIMIENTO ECONOMICO

8. Hay una gran heterogeneidad en la economía y en las sociedades latinoamericanas, pues se presenta una variedad de estructuras y situaciones distintas, así como diferencias profundas en las estrategias y políticas de desarrollo que se están aplicando. De tal modo, el producto por habitante varía entre los 100 y los 1 000 dólares y las disparidades se repiten; a veces multiplicadas, si se confrontan sectores, regiones o la ciudad con el campo. Además de estas diferentes situaciones económicas, existen también distintas maneras de abordar el proceso de desarrollo, aun cuando cada modelo tiene diversas opciones o vías de concreción. En la actualidad se están llevando a la práctica políticas económicas de mediano y largo plazo, cuyos principios básicos, tanto políticos como económicos, difieren profundamente. Por ello, no existe un modelo único al cual pueda referirse una evaluación; pero frente a este hecho se destaca una posición de solidaridad latinoamericana que hace posible enfrentar problemas comunes.

9. En el último bienio el ritmo de crecimiento del producto fue en general insuficiente. Si bien el promedio de la región superó la meta de crecimiento de la EID, la mayoría de los países no la alcanzó. De manera análoga, el promedio del sector industrial logró la meta de crecimiento sectorial fijada en la EID, pero ello ocurrió sólo en pocos países; la situación fue aún peor en el sector agropecuario, cuyo crecimiento fue inferior no sólo a la meta de la EID, sino también al incremento de la población. Por lo tanto, la eficacia del proceso de desarrollo, entendido como un proceso integral, sigue siendo perjudicada en algunos casos por la dificultad en alcanzar tasas de crecimiento satisfactorias.

10. El esfuerzo interno realizado en los países latinoamericanos no fue acompañado en la mayoría de los países, no ya por una cooperación internacional, sino ni siquiera por condiciones aceptables en lo que respecta a los precios y los sistemas de comercialización de las materias primas, a las prácticas adoptadas en el comercio de manufacturas, a las prácticas de las conferencias de fletes, a los contratos para transferencia de tecnología y al financiamiento externo. De tal modo, una parte fundamental de los recursos indispensables para el desarrollo nacional está sujeta a circunstancias ajenas a los países latinoamericanos, tales como el crecimiento de la economía —y en particular de la industria— de los países desarrollados, y condiciones de mercados que no controlan. Si bien algunos países aumentaron sus ingresos de exportación a pesar de la reducción del volumen de la misma, ello se debió a la aplicación de políticas de defensa de sus recursos naturales. Paralelamente se ha producido un creciente endeudamiento externo que en ciertos países ha elevado el servicio total del capital extranjero a la mitad de los ingresos por exportaciones de bienes y servicios.

11. Los indicadores globales de crecimiento económico sintetizan a grandes rasgos la situación de la región, pero pueden no ser representativos de las situaciones particulares; más aún, el mismo indicador puede variar de significado si los casos a los que se aplica difieren notablemente. Por ello, es necesario completar el conjunto de indicadores económicos con otros de índole social, que atiendan a las características de los distintos países, subregiones y grupos sociales.

C. DESARROLLO HUMANO Y CAMBIO SOCIAL

12. Como lo afirma la Estrategia Internacional de Desarrollo, “la finalidad del desarrollo es dar a todos oportunidad de una vida mejor”. Se entiende, pues que el logro de este objetivo requiere un profundo cambio social y un nuevo enfoque unificado para realizar el proceso del desarrollo. Para ello deben evaluarse las repercusiones y el significado de los cambios económicos en la situación social. Pero debe entenderse que los cambios cuantitativos, cualitativos y estructurales y la reducción de las diferencias existentes —regionales, sectoriales y sociales— “son a la vez factores determinantes y resultados finales del desarrollo”. Por eso, tal como lo plantea la Estrategia, el rápido crecimiento económico y los cambios estructurales deben ser considerados “como partes integrantes del mismo proceso dinámico, y requieren un enfoque unificado”.

13. El balance del decenio anterior y de los dos primeros años del Segundo Decenio para el Desarrollo indica que en América Latina se han producido importantes cambios en la condición social. La población creció de 210 millones en 1960 a 279 millones en 1970 y llegará a 372 millones en 1980. El porcentaje de población que vive en localidades mayores de 20 000 habitantes se elevó de 33 a 41%. Asimismo, continuaron agravándose aspectos negativos de la concentración urbana y el deterioro del medio ambiente. Las proporciones de las poblaciones nacionales que sienten el impacto del cambio societal y del desigual crecimiento económico han aumentado a tal punto que llegan a abarcar casi la totalidad. Los proble-

mas del desempleo han tendido a agravarse, pues parte sustancial de los supuestos crecimientos en la ocupación se ha producido en el sector terciario de servicios y comercio que en la región se caracteriza por típicos fenómenos de desempleo y baja productividad. En cambio, resulta evidente que se ha incrementado el desempleo abierto y a largo plazo, todo lo cual agudiza aún más la marginación de importantes sectores de la población tanto del consumo como del trabajo.

14. La concentración urbana ha ido acompañada de mejoras en la cantidad y a veces en la calidad de ciertos servicios sociales, de preferencia educación y salud. El sector educativo ha tenido una cierta expansión, pero aunque ha disminuido el número de analfabetos, el problema de analfabetismo continúa siendo uno de los más graves en la región. Por otro lado, a pesar de haberse reducido la proporción de niños que no asisten a la escuela, se mantiene alta la tasa de deserción escolar. Igualmente, cabe notar que se han iniciado apreciables esfuerzos para dar a la educación un nuevo sentido compatible con los requerimientos del proceso de desarrollo.

15. A pesar de que las encuestas sobre alimentación en los hogares resultan hasta ahora muy limitadas, los balances de alimentos bastan para demostrar que en el presente la disponibilidad de calorías y proteínas por habitante sigue estando por debajo de las normas internacionales en muchos países, que son escasos los avances en 1970 y 1971 frente al decenio de 1960 y que de persistir las condiciones y tendencias actuales, no se eliminará enteramente el déficit en 1980. En esta situación de insuficiencia de oferta y en las condiciones de desigualdad del ingreso, cabe suponer que la alimentación de los grupos de ingresos más bajos y de las zonas más rezagadas es muy inferior a los mínimos aceptables. Particularmente en el caso de los niños menores de cinco años, las encuestas realizadas en 16 países latinoamericanos demuestran que los fenómenos de desnutrición y mala nutrición pueden tener las consecuencias más graves y negativas en la calidad futura de la población.

16. La mayoría de las autoridades nacionales de la región hizo cálculos sobre el déficit de la vivienda a comienzos del decenio de 1960, llegando a alarmantes conclusiones, particularmente cuando se prepararon proyecciones del déficit urbano de viviendas sobre la base de tasas de formación de nuevas familias y de deterioro del acervo de viviendas existentes. Desde entonces el déficit se ha acentuado al extremo de que los estudios realizados por diversos organismos internacionales lo han calculado entre 15 y 20 millones de unidades.

17. El comportamiento de los principales indicadores muestra que las condiciones de salud mejoraron apreciablemente en el decenio de 1960. Sin embargo, en muchos casos el mejoramiento pudiera ser aparente, debiéndose los incrementos estadísticos favorables a una más eficiente información. El hecho es que en la región todavía hay muchos países con menos de cinco médicos por cada 10 000 habitantes; que el déficit tradicional de camas en los hospitales se agrava porque su incremento es aún

inferior al de la población; que, por diversos motivos, en gran parte de la región los servicios médicos continúan fuera del alcance de amplias capas de la población, y que las tasas de mortalidad infantil entre los niños de 1 a 4 años asumen niveles pavorosos de entre 15.7 y 32.4‰ en varios países.

18. El enfoque unificado del desarrollo no debe limitarse al diagnóstico y a las recomendaciones sobre la situación de cada sector de acción social. Es necesario mejorar el concepto de desarrollo superando la consideración fragmentaria de crecimiento económico y desarrollo humano. Para identificar los factores que condicionan ambos problemas no se puede partir solamente del crecimiento económico sino que es necesario integrar las determinantes sociales, económicas y políticas. Por otra parte, el desarrollo humano no es equivalente al crecimiento de la acción sectorial en educación, salud, etc., sino que incluye un sistema social que adjudique prioridad a la igualdad y dignidad de los hombres y que respete y promueva la expresión cultural de la población.

19. La meta de redistribución de ingresos, tal y como la plantea la EID, permanece sin cumplirse en la mayoría de los países de la región. Las investigaciones realizadas en varios países confirman que en la mayor parte de América Latina el ingreso presenta una distribución más concentrada que en la mayoría de los países desarrollados de economías de mercado, y mucho más concentrada que en los países de economía socialista. El objetivo del desarrollo en América Latina debe ser la constitución de una nueva sociedad y un nuevo tipo de hombre. La participación social en todas las formas del proceso de desarrollo debe ser aumentada para lograr una sociedad más justa.

D. LA MOVILIZACION DE RECURSOS INTERNOS

20. La responsabilidad primordial del desarrollo de los países en desarrollo recae en ellos mismos.

21. En los últimos años se han registrado progresos apreciables en los sistemas de planificación. En algunos casos se ha conseguido acrecentar la influencia de los organismos de planificación en las decisiones básicas de naturaleza económica y social. También han progresado las técnicas de elaboración de planes y programas, haciendo más explícita la relación de ellos con los procesos políticos de los países y sus circunstancias particulares. De todos modos, queda un amplio campo para avanzar hacia la realidad de un sistema de planificación de indiscutible significación operativa.

22. En varios países de la región han tenido lugar importantes transformaciones en el sistema institucional de relaciones económicas y sociales. Ellas abarcan un amplio espectro y alcanzan al régimen de propiedad y estructura de las empresas, las vinculaciones con las inversiones extranjeras, los mecanismos de defensa de los productos primarios, el sistema de tenencia de la tierra, el aparato administrativo y los instrumentos de política económica.

23. La naturaleza de estas transformaciones está estrechamente relacionada con las definiciones o características políticas de los distintos países, aspecto que es indispensable tomar en cuenta dada la diversidad de situaciones que se registran en la región. Desde este ángulo se han producido y están en desarrollo cambios de gran trascendencia en América Latina, principalmente en materia de recursos naturales, en la empresa y en la administración pública. Para realizar estos cambios los gobiernos han adoptado diversas medidas de política y utilizado variados mecanismos según las condiciones particulares de cada país. Sin embargo, la característica común ha sido la adopción de medidas destinadas a dar al Estado una mayor intervención en el manejo y control del proceso productivo.

24. En los últimos años, los cambios institucionales en materia de recursos naturales se han dirigido a lograr un aprovechamiento más eficiente de los recursos y una mayor participación del Estado en su explotación. En algunos países la nacionalización de empresas, la asociación del Estado con empresas extranjeras y la modificación de las concesiones y de los regímenes de explotación, comercialización y transporte de los recursos naturales básicos han sido los principales medios empleados para llevar a cabo esos cambios. En particular, cabe destacar la mayor participación estatal en la explotación de los recursos naturales, lo cual constituye un hecho de gran importancia en una región donde las dos terceras partes de los ingresos de exportación dependen de diez productos agropecuarios, seis mineros y el petróleo.

25. La reforma agraria ha adquirido un ritmo acelerado en algunos países de la región. La mayoría de éstos ha dictado leyes sobre reforma agraria y tiene organismos encargados de su ejecución. No obstante, las realizaciones en el plano regional no pueden considerarse satisfactorias, ya que los sistemas de tenencia, uso y explotación de la tierra siguen siendo en gran medida inadecuados para satisfacer las necesidades crecientes que derivan del desarrollo económico y social de los países latinoamericanos.

26. Cabe destacar también la renovación de los sistemas financieros y la creciente importancia de una variedad de nuevos organismos que están surgiendo para atender las demandas de financiamiento que derivan de las modalidades recientes del desarrollo. Asimismo, son manifiestos la continua expansión de la iniciativa pública y los cambios aparejados en la estructura tributaria y en la composición de las inversiones y del gasto fiscal. En una visión de conjunto es fácil apreciar una orientación hacia la diversificación de la actividad pública, que rebasa los campos tradicionales de gestión e integra nuevas responsabilidades y propósitos.

27. En resumen, es posible concluir que, en su mayoría, los gobiernos de la región han realizado o están llevando a cabo significativos esfuerzos por introducir cambios institucionales a fin de impulsar el desarrollo económico y social, pero que se han visto limitados en muchos casos por diversos factores externos, entre ellos la insuficiencia en materia de financiamiento, tecnología y asistencia técnica y el deterioro de la relación de intercambio.

E. POSICION DE AMERICA LATINA EN EL CUADRO DE LAS RELACIONES INTERNACIONALES

a) Las metas de cooperación internacional y su cumplimiento

28. Al finalizar el segundo año del decenio consagrado a la EID, y en relación con los objetivos y las metas en ella establecidos, el balance de realizaciones en el campo de la cooperación internacional debe calificarse en términos generales como decepcionante.

29. En efecto, no se alcanzó el objetivo de lograr antes del 31 de diciembre de 1972 la adopción de medidas internacionales sobre los productos mencionados en la resolución 16 (II) de la UNCTAD, según establecía el párrafo 21 de la EID. El único progreso alcanzado en relación con tales medidas se limita a la negociación del convenio internacional sobre el cacao, cuya ratificación está pendiente por parte de algunos de los principales países importadores. Por lo que se refiere a los demás productos enumerados en la resolución, no hubo acciones concretas.

30. La celebración de acuerdos o convenios internacionales para cubrir nuevos productos ha encontrado la oposición de algunos países importadores, salvo en el caso del convenio sobre el cacao, cuya negociación se prolongó por más de 10 años. El apoyo expresado en los párrafos 21 y 22 de la EID a la negociación de convenios, y a su revisión para darles mayor eficacia, contrasta con la actitud asumida por algunos países desarrollados respecto de los mismos. Debe considerarse que se ha producido un retroceso en esta materia, ya que el actual convenio internacional sobre el trigo ha sido despojado de cláusulas operativas sobre exportaciones y precios, y que la situación planteada en el convenio sobre el café hace incierta su renovación.

31. El convenio internacional sobre el cacao establece la creación y operación de una reserva estabilizadora, que sería la segunda existente sobre un producto de interés para los países latinoamericanos. Respecto al prefinanciamiento de estas reservas estabilizadoras, el párrafo 23 de la EID se limita a expresar la necesidad de considerar todas las fuentes de recursos posibles. Sin embargo, la fuente de financiamiento ha sido exclusivamente la contribución de los países en desarrollo exportadores del respectivo producto. La decisión del Fondo Monetario Internacional de otorgar préstamos a los países en desarrollo para el financiamiento de las reservas estabilizadoras, si bien facilita que disponga de medios para contribuir al financiamiento de tales reservas, puede agudizar los problemas de su endeudamiento externo a corto o mediano plazo.

32. Tampoco se alcanzó el objetivo de llegar a un acuerdo antes de la UNCTAD III sobre un conjunto de principios generales para la política de precios de los productos básicos, conforme se señala en el párrafo 24 de la EID. Las discusiones de la UNCTAD III no condujeron a un acuerdo, de manera que su continuación se encomendó a la Junta de Comercio y Desarrollo. La situación se ha agravado debido a las fluctuaciones monetarias internacionales. Esta decepcionante experiencia refuerza la

conclusión de que la política de precios de los productos básicos —en los casos en que no sea posible concluir acuerdos— debe considerarse responsabilidad de los países en desarrollo exportadores. Sobre esta base han actuado el país latinoamericano miembro de la Organización de Países Exportadores de Petróleo y los países exportadores miembros de la Organización Internacional del Café.

33. La recomendación sobre *statu quo* no se ha cumplido porque en muchos casos se han establecido nuevas restricciones —o se han acentuado las existentes— sobre las importaciones de productos de especial interés para los países en desarrollo. Es indispensable la aplicación efectiva de dicho principio, evitándose el recurso unilateral a la cláusula de salvaguardia por parte de los países desarrollados. Del mismo modo, parece necesario considerar las situaciones nuevas que se crean cuando varios países desarrollados integran uniones aduaneras, ya que al armonizar las tarifas arancelarias y otras restricciones comerciales —como ocurre actualmente en la Comunidad Económica Europea ampliada— empeora en muchos casos el tratamiento arancelario y de otra índole que antes recibían los países en desarrollo.

34. También han sido muy limitados los progresos en materia de liberalización de las condiciones de acceso a los mercados de los países desarrollados. En la práctica no ha tenido mayor aplicación la disposición de la EID, en su párrafo 26, de dar carácter prioritario a la adopción de medidas unilaterales o conjuntas para la reducción o eliminación de los derechos de aduana y otras barreras sobre los productos importados desde los países en desarrollo, a fin de alcanzar resultados concretos antes del 31 de diciembre de 1972. Si se exceptúan las medidas de liberalización adoptadas por el Japón en 1971 y 1972 —eliminación de las restricciones cuantitativas sobre cierto número de productos y reducción de un 20% en los aranceles aduaneros sobre productos industriales— y la rebaja de los aranceles sobre el café y el cacao en la CEE, no puede hablarse en realidad de progreso significativo en este campo, sobre todo si se considera que las medidas liberatorias del Japón se refieren principalmente a productos industriales y a un reducido número de productos agrícolas elaborados de interés para América Latina. Estos acontecimientos acentúan la premiante necesidad de que los países en desarrollo diversifiquen sus exportaciones.

35. Son también muy escasos los esfuerzos desplegados para asistir a los países en desarrollo en la realización de programas de investigación orientados a mejorar la posición competitiva de los productos naturales frente a los sintéticos y los sucedáneos.

36. El objetivo de promover y expandir la exportación de manufacturas y semimanufacturas de los países en desarrollo se cumplió en parte al entrar en vigencia los sistemas de preferencias generales entre mediados de 1971 y los primeros meses de 1972. Sin embargo, estos avances tuvieron un carácter limitado. Los Estados Unidos, principal país industrial y el más importante comprador de América Latina, no ha puesto todavía en vigor su sistema. Con respecto a Japón, las informaciones disponibles, aunque preliminares, reflejan efectos poco significativos. Dos hechos pueden

contribuir a ello; el carácter muy restrictivo del sistema de cuotas, y la elevada concentración de las exportaciones latinoamericanas en productos primarios con respecto a los cuales no se hicieron concesiones. Aunque no pueden emitirse juicios sobre los resultados alcanzados en otros países, la proporción todavía reducida de las manufacturas en las exportaciones latinoamericanas y las limitaciones y salvaguardias que caracterizan los sistemas preferenciales, indican que sólo muy pocos países de América Latina podrán obtener beneficios de alguna significación. Por consiguiente, los países latinoamericanos deberán intensificar sus esfuerzos para lograr que en el próximo período de sesiones de la Comisión Especial de Preferencias se inicie una revisión y ampliación de los diversos sistemas de preferencias generales. Asimismo, deberán esforzarse por lograr que los países desarrollados que no han puesto todavía en vigencia su sistema, lo hagan a la brevedad posible.

37. Cabe reiterar la seriedad que tienen las próximas negociaciones comerciales multilaterales en relación con las posibilidades reales de expansión de las exportaciones de manufacturas de los países en desarrollo. Por una parte, la mayoría de los países europeos han establecido ya las condiciones para una completa liberalización del comercio de productos industriales en el seno de la CEE y entre ésta y los ex miembros de la Asociación Europea de Libre Intercambio (AELI). La creación de nuevas preferencias entre los países industriales de Europa occidental agravará las dificultades de acceso de las manufacturas latinoamericanas a esos mercados. De otro lado, si las negociaciones comerciales tienen éxito, la liberalización del comercio de productos industriales se extenderá al resto de los países desarrollados. En consecuencia, se reducirá o desaparecerá el margen arancelario preferencial de que gozan actualmente los países en desarrollo en el marco de los sistemas de preferencias generales, lo que afectará a estos países, sobre todo si no se aplican compensaciones adecuadas, sea mediante el otorgamiento de trato preferencial no arancelario para los productos afectados directa o indirectamente por las reducciones arancelarias, sea extendiendo el tratamiento preferencial a productos actualmente excluidos que interesen a los países en desarrollo, o a través de cualquiera otra medida de carácter compensatorio.

38. En lo que toca al comercio invisible, la EID establece como uno de los principales objetivos aumentar los ingresos netos de esas transacciones que reciben los países en desarrollo. Para el transporte marítimo lograr este objetivo supone elevar la participación de la región en el transporte mundial mediante la creación y ampliación de flotas nacionales. Sin embargo, la situación de los países de la región —salvo excepciones— tiende a deteriorarse en vez de mejorar. En efecto, América Latina está quedando a la zaga tanto en el crecimiento de la flota mercante mundial —su participación en el tonelaje mundial ha bajado de 4.1% en 1955 a 2.4% en 1972— como en su composición cualitativa. Por otra parte, las alzas continuas de los fletes impuestas por las conferencias han encarecido las importaciones latinoamericanas y han restado las posibilidades de diversificar las exportaciones de la región. En consecuencia, sigue creciendo el déficit por concepto de transporte en el balance de pagos del conjunto de los países latinoamericanos y urge que puedan contar con un grado

adecuado de cooperación de los países desarrollados para que puedan alcanzar las metas de la EID, tanto en materia de transporte marítimo como de seguros y turismo. En esa cooperación debe prestarse especial atención a la necesidad de que los países latinoamericanos aprovechen la nueva tecnología del transporte marítimo o que puedan participar adecuadamente en ella mediante nuevos arreglos internacionales.

39. En particular, se señalan dos campos de acción en materia de transporte marítimo: *i)* la conferencia convocada por la Asamblea General de las Naciones Unidas para elaborar un código de conducta para las conferencias marítimas, debiendo aprovecharse adecuadamente los períodos entre las sucesivas reuniones de la Comisión preparatoria para establecer una posición común latinoamericana, y *ii)* los trabajos que está llevando adelante la secretaría de la UNCTAD, en coordinación con la CEPAL y otros organismos, sobre las opciones que existen para los países en desarrollo en materia de transporte intermodal internacional. Como estos estudios se realizan con miras a convocar, en 1975, una conferencia para elaborar una convención, merecen prioridad los estudios destinados a asegurar que se tomen en cuenta adecuadamente los intereses y problemas latinoamericanos.

b) Acontecimientos recientes y perspectivas

40. Al escaso progreso alcanzado en el cumplimiento de las metas de la EID, se suma una serie de acontecimientos recientes o de perspectivas inmediatas que provocan honda preocupación acerca de la evolución del sector externo latinoamericano en el futuro inmediato. Estos acontecimientos tienen una incidencia en general desfavorable sobre las posibilidades de cumplimiento de los objetivos y las metas establecidas en la EID y conforman un panorama negativo en cuanto a las relaciones de América Latina —y en general de los países en desarrollo— con el mundo desarrollado.

41. La ampliación de la CEE por la incorporación de Dinamarca, Irlanda y el Reino Unido, podría significar la extensión de arreglos comerciales preferenciales en favor de países en desarrollo vinculados anteriormente a la Comunidad Británica y la aplicación por parte de los tres nuevos miembros de ventajas preferenciales a los países en desarrollo anteriormente asociados a la CEE. Las preferencias inversas que quizás esta medida suponga podrían ser un obstáculo para la cooperación entre los países en desarrollo por cuanto podrían limitar los alcances del intercambio de preferencias recíprocas entre ellos. Deberá buscarse cuanto antes en el plano internacional una solución al problema de las zonas de comercio discriminatorias.

42. La política mediterránea de la CEE, basada hasta ahora en arreglos de tipo preferencial, evoluciona hacia la constitución de otra zona de libre comercio, que se agrega a la formada con los países ex miembros de la AELI. Este hecho contribuye también a acentuar las preocupaciones, ya que significa una ampliación, acentuación y consolidación de la política comercial discriminatoria en perjuicio de otros países en desarrollo. Los

hechos mencionados representan además una clara tendencia de verticalización de las relaciones económicas de la CEE, desfavorable para el mundo en desarrollo en la medida en que contribuye a generar abierta influencia de determinados países desarrollados con respecto a ciertos grupos de países en desarrollo. También es claro que esto tiende a crear intereses contradictorios entre dichos países.

43. La política agrícola común de la CEE, con su proteccionismo y tendencia al autoabastecimiento, causa preocupación por el elemento de competencia desleal que significa para las exportaciones de países latinoamericanos. El efecto desfavorable que los altos precios garantizados tienen con respecto a la demanda de estos productos y el impacto de las fuertes limitaciones o de la eliminación de las importaciones competitivas del exterior, se agravan con la existencia de excedentes exportables que se colocan fuera de la CEE mediante altos subsidios. Reviste entonces especial interés para los países latinoamericanos el hecho de que se incluya y resuelva en las negociaciones comerciales multilaterales de 1973 lo relacionado con el comercio de productos agrícolas.

44. Las circunstancias anotadas implican un deterioro de las condiciones de acceso de los productos latinoamericanos al mercado de la Europa occidental.

45. En las relaciones comerciales con los Estados Unidos se registran también tendencias y perspectivas desalentadoras. Esas relaciones se caracterizaron en el último decenio por un crónico desequilibrio entre las exportaciones y las importaciones, lo que redundó en la acumulación de un creciente y cuantioso déficit comercial en detrimento de la región. Con algunas excepciones, las exportaciones a los Estados Unidos han sido el sector menos dinámico del comercio exterior de América Latina entre 1961-1965 y 1966-1970. La expansión de las ventas latinoamericanas a los Estados Unidos durante el último decenio fue frenada por la permanencia y, en ciertos casos, el refuerzo de las barreras proteccionistas, no obstante los compromisos adquiridos en foros internacionales y regionales tendientes a mejorar las condiciones de acceso a ese mercado de los productos de los países en desarrollo en general o de los países latinoamericanos en particular. En realidad, no solamente no hubo avances en materia de liberalización del comercio con los países latinoamericanos sino que, en ciertos casos, se acentuaron las restricciones, particularmente las arancelarias. Las tendencias proteccionistas bastante fuertes que persisten y aun se acentúan, quedan de manifiesto en el proyecto de legislación presentado al Congreso de los Estados Unidos en relación con las próximas negociaciones comerciales.

46. Por otra parte, la Comisión Especial de Consulta y Negociación (CECON) del CIES no ha logrado ningún progreso significativo en la liberalización del acceso de productos latinoamericanos al mercado de los Estados Unidos. Las expectativas que los países miembros de la CECLA pusieron en el Consenso Latinoamericano de Viña del Mar para reforzar la cooperación interamericana, no se han materializado, ni se manifiestan

signos de una política específicamente dirigida a tomar en cuenta los intereses latinoamericanos.

47. Los problemas monetarios internacionales que se han producido desde 1971 y que se han agudizado últimamente, así como los acuerdos para las próximas negociaciones comerciales multilaterales que tendrán lugar a partir de 1973, son motivo adicional de preocupación. Las decisiones que se adopten en estas dos importantes materias definirán las líneas fundamentales de un nuevo sistema de relaciones económicas internacionales. Es esencial que los países en desarrollo tengan una participación adecuada en la elaboración de estas decisiones, y que sus intereses sean tomados en cuenta prioritariamente en ellas. Esto asigna una fuerte responsabilidad a los propios países en desarrollo para la elaboración de posiciones claras. La cuestión básica que se plantea es, por lo tanto, la de saber si las negociaciones comerciales multilaterales serán un ejercicio para resolver los problemas que tienen, entre sí, las economías centrales de economía de mercado o si en tales negociaciones se abordarán realmente los problemas de los países en desarrollo paralelamente a los de los desarrollados.

48. Otro aspecto también importante relativo a las próximas negociaciones comerciales es el de la actitud que adoptarán los países desarrollados miembros del GATT durante el tiempo que ellas duren, en relación con la adopción de decisiones relativas a los problemas de los países en desarrollo. Se prevé que dichas negociaciones pueden durar tres años. Es indispensable entonces considerar medios para que durante ese lapso los países en desarrollo puedan ir logrando sus objetivos, ya sea en el marco de los sistemas de preferencias generales o fuera de éstos. De otro modo se produciría un período de congelamiento de toda iniciativa en favor del comercio de los países en desarrollo que llegaría hasta 1975 ó 1976, ya bien avanzado el Segundo Decenio de las Naciones Unidas para el Desarrollo. El transcurso de este lapso sin que se hubiesen alcanzado metas significativas sobre liberalización del comercio por parte de los países desarrollados, tales como las incluidas en la EID, sería un factor negativo decisivo para el cumplimiento de esta Estrategia.

49. Pese a las diferencias observadas en las tasas de crecimiento del comercio de exportación durante 1971 y 1972, persisten características desfavorables: *i)* discontinuidad e insuficiencia de las tasas de crecimiento en relación con las que exhibe el comercio mundial, y *ii)* elevada dependencia de las exportaciones de bienes primarios en la mayoría de los países de la región, que los hace excesivamente vulnerables a las fluctuaciones de los mercados externos. Por ello se destaca la urgencia de instrumentar adecuadamente las diversas medidas de política en materia de comercio incluidas en la EID, así como las medidas tendientes a reducir el alto grado de dependencia de los productos primarios a través de recursos tales como la diversificación de las exportaciones.

50. En lo que toca al comercio de manufacturas y semimanufacturas, los países latinoamericanos han realizado importantes esfuerzos para ampliar y diversificar sus exportaciones. Como resultado, la tasa de crecimiento de éstas fue de un 18% anual entre 1960 y 1970, con una aceleración en la

segunda mitad del decenio. El valor absoluto de estas exportaciones, en el conjunto de los países, es todavía pequeño, pero en algunos países tiene ya un peso significativo. El comercio intralatinoamericano, ligado a los esfuerzos de cooperación económica regional, desempeñó un papel muy importante en este crecimiento, no solamente por lo que representaron sus cifras en el total de esta exportación, sino también porque constituyó una experiencia y un antecedente muy útil para que los países comenzaran a exportar esa clase de productos hacia el resto del mundo.

51. Con respecto a las relaciones comerciales con los países socialistas y conforme se recomendó en el párrafo 38 de la EID y se reiteró en la III UNCTAD, es importante que los países socialistas de Europa oriental introduzcan progresivamente elementos de flexibilidad y multilateralismo en sus transacciones comerciales y acuerdos de pagos con los países en desarrollo. En cuanto a los sistemas de preferencias generales de tales países, los productos en ellos incluidos que procedan de los países en desarrollo deberán ser exceptuados de las habituales reglamentaciones administrativas de importación de los países socialistas.

F. FINANCIAMIENTO EXTERNO

a) Aspectos generales

52. Es importante que la transferencia de ahorro externo hacia los países en desarrollo coadyuve efectivamente a promover un incremento del esfuerzo interno de esos países y, particularmente, de su coeficiente de ahorro interno, ya que en muchos casos es dudoso que así ocurra. También se destaca la importancia de la orientación de las inversiones que los recursos externos ayudan a financiar, pues ellas deben ser adecuadas y prioritarias para la promoción de los procesos nacionales de desarrollo.

53. En segundo término, cabe reiterar que aquellas naciones en desarrollo que emprenden profundos cambios sociales y diferentes reformas estructurales, pueden requerir una asistencia financiera y técnica sin restricciones de parte de la comunidad internacional, dado que a menudo los recursos internos movilizables se hacen insuficientes para hacer frente a las diversas demandas adicionales y simultáneas que se generan. En la experiencia reciente de América Latina ha habido casos en que esa orientación no ha sido seguida y en que, por el contrario, se ha registrado una menor cooperación externa hacia algunas naciones que han estado llevando a cabo esos cambios.

b) Volumen y condiciones de la entrada de recursos financieros a los países en desarrollo

54. En los primeros años del Segundo Decenio ha sido muy insatisfactoria la evolución experimentada con vistas al cumplimiento hacia 1975 de los objetivos de la transferencia neta de recursos externos desde los países desarrollados, equivalentes al 1% y al 0.7% de su producto nacional bruto. En el caso de la asistencia oficial, la tendencia registrada y las perspectivas para los próximos años son particularmente frustrantes, dado que en la

actualidad el coeficiente medio para los países miembros del Comité de Asistencia para el Desarrollo (CAD) de la OCDE es de alrededor de 0.35% y se ha estimado por expertos internacionales que ese valor permanecerá relativamente estable hasta 1975. En el comportamiento de la asistencia oficial tiene particular impacto el escaso avance, e incluso el retroceso, experimentado en la asistencia concedida por la mayoría de los países industrializados de más peso relativo dentro del CAD.

55. América Latina ha sentido con particular intensidad los efectos de la desfavorable tendencia del nivel global de la asistencia oficial, lo que la ha llevado, con el propósito de financiar su desnivel de ahorro externo, a una obligada y creciente contratación de préstamos en condiciones más onerosas, generalmente de origen privado. Este hecho ha repercutido en un rápido empeoramiento de las condiciones medias de los compromisos de préstamos asumidos por la región, tendencia que se ha visto reforzada por el hecho de que también ha habido cierto desmejoramiento en las condiciones de la asistencia oficial que ella viene contratando. Las circunstancias anotadas, junto con la remuneración de las inversiones extranjeras existentes, ha hecho que la región vaya dedicando una proporción creciente de los ingresos de recursos externos, y asimismo de las exportaciones de bienes y servicios, al servicio del capital extranjero.

56. Para América Latina es de vital importancia mejorar su acceso a la asistencia oficial proporcionada por el mundo desarrollado; simultáneamente, la región, en conjunto con el resto del Tercer Mundo, debe luchar intensamente para que el objetivo del 0.7% sea cumplido con rapidez y eficacia por los países industrializados. En realidad, a principios del decenio de 1970 el 50% de las transferencias netas realizadas estaba compuesto por corrientes financieras puramente comerciales, lo que sin duda distorsiona y contradice los objetivos de la meta planteada. Las mismas razones ya comentadas hacen de especial trascendencia para América Latina lograr a la brevedad una redefinición objetiva del 1% en los términos que se ha venido proponiendo en diversos foros, como en la UNCTAD por el Grupo de los 77, en el sentido de que no debe incluir elementos distintos de la asistencia, tales como inversiones directas y créditos de proveedores o compradores, y que debe ser neto de las corrientes inversas de intereses.

57. La asistencia del PNUD a la región debería tomar en cuenta, entre los indicadores existentes para fijar las cifras indicativas de planificación, el esfuerzo interno desplegado para lograr el desarrollo económico y social y la capacidad de aprovechamiento actual o potencial de la cooperación internacional.

58. La asistencia financiera debe canalizarse en proporciones crecientes a través de instituciones multilaterales, por las varias ventajas que esa orientación encierra y, en particular, porque la cooperación multilateral es menos variable que la bilateral y está menos sujeta que ella a condicionamientos políticos. Sin embargo, cabe hacer esfuerzos para mejorar ciertas características vigentes en esas instituciones en materia de su constitución, de sus procedimientos de operación y del grado de control ejercido en las

decisiones por algunos países desarrollados. Por otra parte, la modalidad de conceder asistencia para programas ha sido escasamente utilizada por las instituciones multilaterales y, teniendo en cuenta sus aspectos positivos, sería muy conveniente hacer creciente uso de esa modalidad.

59. En los créditos bilaterales han sido pocos y lentos los progresos registrados en cuanto a desvincular su utilización y es urgente lograr un acuerdo internacional amplio sobre la materia.

60. En cuanto a otros aspectos relacionados con las condiciones de la asistencia financiera otorgada a América Latina, ha habido otros factores que han influido en su empeoramiento, sobre todo en el encarecimiento de su costo, lo que generalmente no se aprecia a simple vista. Al respecto se destaca la importancia negativa creciente que ha llegado a tener el cobro de comisiones de compromiso injustificadas y otros recargos, como comisiones varias, cláusulas de realineación de paridades, etc.

61. Teniendo en cuenta que todo el problema del volumen y condiciones de la asistencia financiera que contrata América Latina ha ido adquiriendo características que hacen difícil una evaluación oportuna y apropiada de lo que efectivamente está ocurriendo, se requiere el funcionamiento permanente de mecanismos de información y de análisis que promuevan nuevas modalidades y fuentes de financiamiento.

c) Aspectos especiales de la financiación del desarrollo

62. De la misma manera que para otras regiones en desarrollo, para América Latina tiene trascendencia la urgente creación de mecanismos de financiación complementaria, porque las exportaciones de sus países han estado y continuarán sujetas a fluctuaciones imprevistas. Incluso en un período en que las exportaciones de bienes y servicios de América Latina crecieron con cierta regularidad, como ocurrió en 1960-1971, se registraron varios casos de caída de ellas, entre un año y otro superiores al 5%. Aunque la mayoría de las veces hubo recuperaciones posteriores más o menos prontas, ello no fue obstáculo para que mientras tanto se produjeran repercusiones internas negativas, que en el futuro podrían evitarse con el apoyo del financiamiento complementario del Banco Mundial. Por este motivo, causa desaliento la circunstancia de que esta iniciativa continúe bloqueada, tanto por parte de la mayoría de los países desarrollados como por parte del propio Banco. Ese financiamiento complementario debería extenderse, según ha sido proyectado por el Banco, a la caída de los ingresos de exportaciones determinada por tendencias declinantes de los precios y de las condiciones de acceso de algunos productos por causas no imputables a la responsabilidad de los países exportadores.

63. En lo que se refiere al establecimiento de un vínculo entre la asignación de derechos especiales de giro y la prestación de asistencia financiera adicional a los países en desarrollo, pese a los esfuerzos negociados realizados por los países en desarrollo en diversos foros internacionales, han sido lentos los avances logrados para su introducción. En este

sentido, para América Latina es imprescindible que la reforma del sistema monetario actualmente en marcha incluya forzosamente, como una de sus piezas vitales, la creación de liquidez internacional en derechos especiales de giro en cantidades significativas mediante el funcionamiento del vínculo.

d) El problema de la deuda externa

64. A fines de 1970, la deuda externa de América Latina ascendía aproximadamente a 20 000 millones de dólares; por lo tanto en años recientes el problema del servicio de esa deuda ha tendido a agravarse en los países de la región. Las dificultades encontradas para servir tal deuda se agudizan principalmente por el empeoramiento registrado en las condiciones medias de los préstamos obtenidos.

65. Ante esas dificultades —que se manifiestan en elevados y crecientes coeficientes de servicios de la deuda con respecto a las exportaciones y, también en varios casos, en crisis de pagos y renegociaciones— las soluciones que se han venido adoptando son de carácter casuístico, de naturaleza comercial y poco oportunas. Es necesario modificar esa política y deben adoptarse soluciones amplias, que tengan lugar en foros apropiados y que no se limiten a enfrentar el problema en los casos en que ya se hayan presentado las situaciones realmente críticas. Sería conveniente prever el establecimiento de fórmulas que permitan un refinanciamiento automático, en determinadas circunstancias, del servicio de la deuda externa.

66. Teniendo en cuenta que para América Latina tiene un gran peso relativo el servicio de la deuda externa, se destaca la importancia que tendría la concesión por parte de los países acreedores, principalmente los Estados Unidos, de moratorias en el pago de tales servicios, en el caso de aquellos países en que esos compromisos afecten sus recursos para el desarrollo y el cumplimiento de las metas de la EID.

e) Regulación de las inversiones privadas extranjeras y de las transferencias de tecnología

67. En los últimos años, tomando en cuenta aspectos negativos que presentan la inversión privada extranjera y la acción de las empresas multinacionales, algunos países han creído conveniente institucionalizar las relaciones con los inversionistas foráneos, estableciendo o estudiando establecer determinadas orientaciones y mecanismos legales aplicables a esas inversiones y a la transferencia de tecnología. Un caso de interés al respecto, además de algunas iniciativas nacionales, es el acuerdo regional logrado por los países del Grupo Andino.

f) Transferencias, adaptaciones y creación de tecnología

68. En cuanto a la transferencia de tecnología, tienen gran importancia para la región la resolución 39 (III) de la UNCTAD y la reciente resolución del Grupo Intergubernamental de transferencia de tecnología, particular-

mente en lo que se refiere a la creación de instituciones nacionales responsables del control y la negociación de contratos sobre transferencia de tecnología, patentes y marcas, incluido el conocimiento técnico (*know-how*) y demás aspectos conexos. Cabe subrayar la necesidad de intensificar el esfuerzo conjunto de adaptación de la tecnología extranjera y de creación de condiciones para la generación de soluciones tecnológicas propias.

G. LAS PROXIMAS NEGOCIACIONES COMERCIALES MULTILATERALES

69. En el ámbito de las relaciones económicas mundiales tiene especial trascendencia la quiebra del sistema monetario internacional, hecho que se traduce en sucesivas crisis, cada vez más frecuentes, en perjuicio de los países en desarrollo que no son en absoluto responsables de ellas, así como en la tendencia al incremento del comercio preferencial entre los países desarrollados de economía de mercado, que discriminan en contra de las exportaciones latinoamericanas. Al respecto existe el peligro de que los países en desarrollo sean nuevamente excluidos en esta oportunidad, si las negociaciones para el reajuste del sistema económico global tienen lugar principalmente entre países o grupos de países que han obtenido una significativa concentración de poder económico, sin contar con el papel que representan los intereses de las grandes empresas multinacionales. Las negociaciones comerciales multilaterales se han caracterizado hasta ahora por acuerdos logrados básicamente entre países industriales. Cabe recordar aquí algunos conceptos del Acuerdo Smithsoniano y de los comunicados conjuntos emitidos por la Comunidad Económica Europea, Japón y los Estados Unidos, que forman la base de la posición de los países desarrollados en el cuadro preparatorio de las negociaciones. Los países desarrollados tienden a concentrarse en algunos objetivos tradicionales, en tanto que los países en desarrollo y los latinoamericanos en particular requieren la definición de objetivos específicos que tomen en cuenta adecuadamente la solución de sus problemas comerciales.

70. Los países en desarrollo fijaron en la resolución 82 (III) de la UNCTAD algunos principios básicos referidos a su participación en las negociaciones. Hasta la fecha, en el GATT no se han determinado claramente los objetivos de las negociaciones, aunque el resumen del Presidente de las Partes Contratantes del GATT en su XXVIII período de sesiones reconoce que ellas deberán asegurar ventajas adicionales a los países en desarrollo.

71. Aun cuando con la participación activa de los países en desarrollo se logren resultados positivos en las negociaciones comerciales multilaterales, éstos no comenzarán a surtir efecto hasta que ellas finalicen, o sea hacia mediados del decenio de 1970, frustrando tal demora la consecución de las metas trazadas en la Estrategia, a menos que sea posible anticipar resultados en algunos campos concretos, como el de los convenios mundiales de productos y el perfeccionamiento y ampliación de los sistemas de preferencias generales.

72. Es importante destacar los trabajos que la secretaría de la CEPAL viene llevando a cabo en un programa conjunto con la UNCTAD y con el financiamiento del PNUD, para asistir a los países latinoamericanos en la etapa preparatoria de las negociaciones. En él participan expertos gubernamentales y cooperan otros organismos internacionales o latinoamericanos competentes (GATT, FAO, ALALC, SIECA y Grupo Andino).

H. PROBLEMAS MONETARIOS INTERNACIONALES

73. Merecen particular atención la crisis monetaria internacional y el impacto de la reciente devaluación del dólar y del realineamiento de paridades o flotación de las monedas de los principales países desarrollados con economía de mercado sobre los países en desarrollo, especialmente en lo que toca al valor de sus reservas, a los precios de sus productos de exportación y a la relación de precios de intercambio. Las medidas y soluciones que se han venido adoptando hasta ahora responden exclusivamente a los intereses de los países desarrollados, que incluso han acudido al planteamiento de represalias comerciales para inducir cambios en las paridades monetarias. Al respecto, la última devaluación acordada por los Estados Unidos ha puesto de manifiesto una vez más la ineludible vinculación que existe entre los aspectos monetarios y comerciales internacionales. Si no se llega pronto a un arreglo satisfactorio de los problemas monetarios internacionales, se corre el riesgo de que se acentúen y consoliden tendencias proteccionistas en los países desarrollados de economía de mercado, que tendrán sin duda desfavorables efectos en los países en desarrollo.

74. Con respecto al reordenamiento monetario internacional, cualquier sistema que se diseñe deberá proporcionar una adecuada expansión de la liquidez internacional para resolver los desequilibrios de balance de pagos y satisfacer las necesidades de los países en proceso de desarrollo económico.

75. En relación con la primera revisión del sistema monetario en su conjunto que viene llevando a cabo el Comité de los 20, hay que destacar el papel que deberán desempeñar los derechos especiales de giro establecidos y regulados internacionalmente en la creación de liquidez futura, así como lo insatisfactorio de su actual forma de distribución. Cabe considerar también algunos problemas vinculados al proceso de transición al nuevo sistema monetario, especialmente en lo que respecta al manejo de los excedentes en dólares acumulados fuera de los Estados Unidos.

76. En cuanto a la posición de los países en desarrollo en las discusiones que se vienen llevando a cabo en materia monetaria y a la reunión del Comité de los 20 (Washington, D. C., marzo de 1973), todos los problemas relacionados con la reforma del sistema monetario internacional interesan a los países en desarrollo. Entre otros, merecen especial preocupación los siguientes:

- i) El reconocimiento de los problemas estructurales específicos de los países en desarrollo y la necesidad de una adecuada flexibilidad del sistema frente a las diferentes situaciones y estructuras;

- ii) La revisión de las formas de operación del Fondo Monetario Internacional, en especial mayores plazos tanto para el pago de los créditos como para los convenios de *stand-by*; modificación del sistema de financiamiento compensatorio, y mayor flexibilidad y liberalidad en el otorgamiento de financiamiento para reservas reguladoras de productos básicos;
- iii) La revisión de la estructura de las cuotas para asegurar una mayor participación relativa de los países en desarrollo, y
- iv) El establecimiento del vínculo entre las nuevas asignaciones de derechos especiales de giro y el financiamiento adicional para el desarrollo.

L INTEGRACION REGIONAL Y COOPERACION ENTRE PAISES EN DESARROLLO

77. El análisis del proceso de desarrollo en América Latina y sus problemas y necesidades acuciantes, así como las graves perspectivas para sus relaciones económicas externas, ponen de relieve la impostergable tarea de reforzar la acción solidaria de los países de la región para que, sobre la base de su acción conjunta, puedan crearse las condiciones necesarias para superar los escollos que dificultan el avance económico y social. El esfuerzo conjunto referido debe reflejarse, entre otros, en los siguientes aspectos.

a) Integración regional

78. Si bien los procesos de integración en marcha en la región han continuado su desenvolvimiento conforme a sus propios modelos y orientaciones, surge en esta etapa como un imperativo el reencontrar la idea de construir una América Latina unida e integrada. La urgencia de soluciones que permitan encarar los problemas mencionados, obliga a imprimir un renovado impulso al proceso, buscando en la suma de esfuerzos y espacios la base para la estructuración de un desarrollo regional integral, acelerado y autónomo que, al mismo tiempo, permita a América Latina una participación adecuada en el concierto internacional.

79. Para lograr los objetivos señalados, es menester perfeccionar los procesos de integración en marcha, tarea en la cual la cooperación internacional tiene un papel importante que cumplir conforme a la propia EID. Por otro lado, se hace necesario estudiar el diseño de nuevos mecanismos que permitan una cooperación recíproca entre dichos esquemas, particularmente en lo que se refiere al desarrollo industrial y agropecuario, al tratamiento de las inversiones privadas extranjeras y a la transferencia de tecnología. Del mismo modo, es preciso emprender la búsqueda de fórmulas que permitan estructurar un esquema de integración que abarque toda la región, orientado por principios como el desarrollo independiente, armónico y equilibrado, basado en la justicia social y la solidaridad.

80. Sin perjuicio de la asistencia que presta a los distintos mecanismos de integración en esta tarea de búsqueda de conceptos y fórmulas, la C E P A L

debe cumplir un importante papel asesor de los gobiernos latinoamericanos, equivalente al que desempeñó en el decenio de 1950.

81. Cabe destacar la aspiración de que los procesos de integración de América Latina presten muy especial atención a los aspectos sociales del desarrollo, particularmente a la educación y a la salud.

b) Cooperación entre países en desarrollo

82. Es indispensable una mayor cooperación entre los países en desarrollo y sobre todo entre los países de América Latina, para la defensa de la soberanía permanente sobre sus recursos naturales, la defensa de los precios de los productos básicos de exportación, la mejora en las condiciones de acceso y la estabilización de los mercados de dichos productos.

83. Teniendo en cuenta los resultados limitados y no muy alentadores de la EID, y en especial el hecho de que las negociaciones y confrontaciones de los países en desarrollo con el mundo desarrollado no han sido muy fructíferas, tienen trascendencia las acciones realizadas a través de programas bilaterales, interregionales y globales de cooperación recíproca. Cabe destacar asimismo la importancia que revisten los acuerdos logrados por la Reunión Ministerial del Grupo de los 77 celebrada en Lima en noviembre de 1971 y por la Conferencia de Ministros de Relaciones Exteriores de los Países no Alineados, realizada en Georgetown en agosto de 1972, que aprobaron programas de acción que contienen disposiciones concretas para la aplicación de un programa de cooperación recíproca entre países en desarrollo.

84. Reviste gran importancia el apoyo a los diversos organismos de cooperación entre países en desarrollo que han logrado considerables avances en la defensa de los intereses de los países productores y exportadores de materias primas, como: *i)* el Comité Intergubernamental de Países Exportadores de Cobre (CIPEC), *ii)* la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP); *iii)* la Alianza de Países Productores de Cacao; *iv)* el Grupo de Países Productores de Café y *v)* el Grupo informal de Países Productores de Mineral de Hierro, así como otras iniciativas encaminadas al logro de estos fines.

85. También tiene importancia el aprovechamiento del mecanismo que ofrece el Protocolo relativo a las negociaciones comerciales entre países en desarrollo, que está abierto a todos ellos, sean o no miembros del GATT, y no es extensible a los países desarrollados.

J. PERFECCIONAMIENTO E INSTRUMENTACION PRACTICA DE LA EID

86. La primera evaluación regional de la EID permite establecer, en términos generales, que si bien los países en desarrollo han adoptado políticas internas y realizado esfuerzos para alcanzar los objetivos y las metas allí establecidos, no obtuvieron por parte de los países desarrollados la cooperación necesaria para complementar aquellos esfuerzos, particularmente por lo que se refiere a las medidas de política en el campo del

comercio internacional, la asistencia financiera para el desarrollo y la transferencia de tecnología.

87. Conforme al párrafo 79 de la EID, "es necesario tomar medidas adecuadas para mantener en examen sistemático los progresos realizados hacia el logro de las metas y los objetivos del Decenio, para determinar las deficiencias del proceso y los factores que las originan, y para recomendar la adopción de medidas positivas, incluso las nuevas metas y políticas que se necesiten". Por consiguiente, es preciso:

- i) Que los países latinoamericanos intensifiquen sus esfuerzos en cada etapa del proceso de evaluación y revisión de la EID, al nivel regional, sectorial y global, para perfeccionar las disposiciones de la Estrategia y lograr su acatamiento y pleno cumplimiento por parte de los países desarrollados;
- ii) Que durante el proceso de evaluación se reexamine la formulación de las medidas de política a fin de definir las con mayor precisión, y definir además la manera de instrumentarlas, tomando en cuenta las condiciones y prerrequisitos que las harían viables y determinando las fechas límites para su aplicación;
- iii) Que con el objeto de lograr un mayor grado de compromiso internacional con relación a las medidas de política, se debería realizar inmediatamente (de acuerdo con el párrafo 20 de la resolución 3041 (XXVII) aprobada por la Asamblea General por 121 votos a favor, ninguno en contra y con la abstención de Bélgica, Estados Unidos, Portugal, Reino Unido y Sudáfrica), la selección de las áreas en que se debe iniciar la acción para la negociación y adopción de instrumentos jurídicos multilaterales; algunas de esas áreas se mencionan en el párrafo 15 de la misma resolución de la Asamblea General.

88. En lo que respecta a las actividades de la CEPAL en el futuro inmediato, es importante que ésta tome en cuenta los diversos aspectos considerados en esta evaluación sobre problemas del desarrollo económico y social en la región, con vistas al cumplimiento de las metas y objetivos de la EID y a fin de confeccionar sus nuevos programas de trabajo, haciendo hincapié en la necesidad de adecuar los enfoques técnicos socioeconómicos al espíritu y el contenido de los acuerdos de este decimoquinto período de sesiones.

89. Es conveniente que los estudios de la secretaría, además de analizar la actual situación económica y social y sus raíces y antecedentes, investiguen sus perspectivas a mediano y largo plazo. A tal efecto, se recomienda a la secretaría que dé importancia a los estudios de proyecciones que muestren cuál podría ser el comportamiento futuro de las principales variables económicas y sociales, de acuerdo con los supuestos que se adopten o las opciones que se propongan.

90. La CEPAL y las demás comisiones económicas regionales de las Naciones Unidas deberían atender a la promoción de los esfuerzos internos y de la cooperación recíproca, y deberían colaborar entre sí en la esfera interregional a tales fines.

91. Es preciso intensificar los esfuerzos tendientes a lograr la adopción de la Carta de los Derechos y Deberes Económicos de los Estados, proyecto que viene siendo considerado por un grupo de trabajo de las Naciones Unidas. La Carta no solamente debe ser una recopilación de aquellos principios generales y especiales por los que el mundo en desarrollo ha luchado en los foros mundiales, sino que debe traducirse en un ordenamiento dinámico que norme la cooperación internacional en el campo del derecho y en una mentalidad renovada y rigurosa que dé impulso y realidad a las nuevas posibilidades que la coyuntura mundial ofrece, y que proteja los legítimos intereses de todos los países, particularmente los derechos de los países en desarrollo.

Anexo

DECLARACIONES, RESERVAS, ABSTENCIONES Y OPOSICION DE ALGUNOS PAISES

CANADA

A. Observaciones generales

El Canadá, aunque no forma parte del Comité de Expertos de Alto Nivel que produjo el documento E/CN.12/962, votó a favor de la resolución 310 (XIV) que recomendó su creación. Es así como la delegación del Canadá comprende los puntos de vista de los miembros latinoamericanos de la Comisión que desearían que se recogiera en el informe final muchas de las apreciaciones que son privativas de ellos. En la última semana nuestra delegación ha escuchado cuidadosamente las distintas redacciones sugeridas por diversas delegaciones en un intento de que el documento que produzca la Comisión a Nivel Técnico refleje el punto de vista de toda la Comisión y ha esperado que pudiera producirse tal consenso. Porque, pese a que comprendemos el punto de vista de los miembros latinoamericanos, la delegación del Canadá sigue creyendo que el informe de la Comisión debe reflejar un consenso para que tenga el valor que de él esperaba el Comité.

Muchos de los párrafos que contiene el documento E/CN.12/962 que expresan un punto de vista exclusivamente regional han sido modificados a tal punto que la delegación del Canadá no tiene dificultad en aceptarlos. Algunos de los párrafos nos parece que todavía están sujetos a interpretaciones generales. Los aceptamos en el entendimiento que son ambiguos y susceptibles de amplia interpretación y así serán interpretados por nosotros. Quedan, sin embargo, varios párrafos que expresan opiniones no sujetas a amplias interpretaciones y acerca de los cuales el Gobierno del Canadá ha expresado ya una posición distinta en otros foros, o sobre los cuales no ha definido totalmente su posición.

B. Observaciones sobre párrafos concretos

Párrafo 32

El Gobierno del Canadá estima que la política de fijación de precios para los productos es responsabilidad conjunta de los países exportadores e importadores y que debe reflejar un consenso entre los principales países exportadores e importadores de los productos en cuestión. Sugiere que se suprima la última frase de este párrafo.

Párrafo 53

Aunque el Gobierno del Canadá reconoce que los países en desarrollo tienen una necesidad creciente de asistencia para su desarrollo y en realidad está aumentando su programa de asistencia hasta en un 15% anual, la redacción de este párrafo implica una necesidad sin topes máximos. Preferiría que en vez de decir "pueden requerir una asistencia financiera y técnica sin restricciones" se dijera "pueden requerir una consideración especial en lo que toca a la asistencia técnica y financiera".

Párrafo 56

El Gobierno del Canadá ha apoyado la meta del 1% del producto nacional bruto para el total de recursos oficiales y no oficiales que afluyen a los países en desarrollo y está comprometido a lograrla. El Gobierno del Canadá ha apoyado también la propuesta de que las corrientes oficiales deben representar el 0.7% del producto nacional bruto. La delegación del Canadá, sin embargo, no puede aceptar la propuesta mucho más radical que se presenta en este párrafo y sugiere suprimir la tercera frase.

Párrafo 62

El Gobierno del Canadá ha declarado oficialmente que no cree que haya fondos disponibles para financiar un sistema de financiación complementaria, ni cree que debieran sustraerse recursos destinados a financiar el desarrollo básico con este fin. La delegación del Canadá, por consiguiente, no puede apoyar ninguna propuesta para el establecimiento de un sistema de financiación complementaria en este momento y preferiría que se suprimiera el párrafo.

Párrafo 63

El establecimiento de un vínculo entre la distribución de derechos especiales de giro y la provisión de asistencia financiera adicional a los países en desarrollo es tema que está siendo estudiado por el Gobierno del Canadá. La delegación del Canadá, por lo tanto, debe reservar su posición sobre este punto en este momento.

Párrafo 65

El Gobierno del Canadá ha declarado que no puede aceptar el refinanciamiento automático de los pagos por servicio de la deuda externa. Sugiere que se suprima la última frase de este párrafo.

Párrafo 73

El Gobierno del Canadá comprende las dificultades que a veces han causado las crisis monetarias internacionales a los países en desarrollo. Por lo demás, siempre ha considerado que la estabilidad de las monedas internacionales conviene tanto a los países en desarrollo como a los desarrollados y ha regido su conducta por este criterio.

El Gobierno del Canadá nunca ha empleado la amenaza de represalias comerciales para provocar la modificación de los tipos de cambio. En su opinión la redacción de la segunda frase del párrafo debiera ser la siguiente: "Las medidas y soluciones adoptadas para estabilizar las monedas internacionales han sido verdaderamente perjudiciales para los países en desarrollo".

ESTADOS UNIDOS

A. Observaciones generales

El representante de los Estados Unidos expresa que el gobierno de su país lamenta que se hubiera aprobado la resolución 310 en el decimocuarto período de sesiones de la Comisión, pese a las objeciones de su delegación

en esa reunión. Como resultado de esa resolución, tiene ahora ante sí el informe de la primera reunión del Comité de Expertos de Alto Nivel (E/CN.12/962) en cuya elaboración su país no ha participado, siendo ésta la primera oportunidad que ha tenido de conocerlo. Es mucho más difícil conseguir un consenso sobre un documento que ha sido publicado ya, que sobre uno en cuya redacción se ha participado.

La delegación de los Estados Unidos vino preparada para debatir el extenso documento sobre evaluación preparado por la secretaría de la CEPAL. En vez de eso, se le ha comunicado que habrá de discutir el informe del Comité de Alto Nivel. Cree que el informe de ese grupo podrá ser útil desde un punto de vista. Sin embargo, hay muchos puntos de vista y se reserva el derecho de comentar el documento básico de la secretaría.

La delegación de los Estados Unidos estima que la CEPAL debiera estar buscando aquellos sectores de convergencia en los intereses de los países miembros y no recalcar aquellos en que hay desacuerdo o conflicto de interés. Debiera poner el acento en aquellos aspectos en que los países puedan unir sus fuerzas y apoyarse mutuamente.

La delegación de los Estados Unidos desea señalar que está dispuesta a participar en los debates sobre el informe de la Reunión del Comité de Expertos de Alto Nivel, pero que esa participación no la compromete necesariamente de ninguna manera a aceptar el informe o cualquiera de sus modificaciones.

Al comentar en general el informe del Comité de Expertos, la delegación de los Estados Unidos declara que cree que el informe sería más equilibrado si se refiriera concretamente a algunos de los acontecimientos económicos positivos que ocurrieron en 1972. Entre ellos figura un gran incremento de las exportaciones y de las reservas de divisas, así como el haberse alcanzado grados más altos de desarrollo en la región.

También mejoraría el informe si mencionara que los recursos pueden transferirse tanto por canales privados como públicos. La delegación de los Estados Unidos opina que la mayoría de los recursos se transferirán por canales privados y que si los países deciden no aprovechar estos recursos del sector privado, ello se traducirá en un descenso de sus tasas de crecimiento. Como la Estrategia para el Segundo Decenio de las Naciones Unidas para el Desarrollo recomienda que se logren niveles más altos de crecimiento económico, los países que no deseen emplear los recursos del sector privado para su desarrollo no estarán aparentemente siguiendo la estrategia recomendada para ese Segundo Decenio.

Los Estados Unidos apoya el concepto de la soberanía permanente sobre los recursos naturales, tal como está expresado en la resolución 1803 de la Asamblea General, que reconoce que la soberanía sobre los recursos naturales debe ejercerse de acuerdo con el derecho internacional. Esa resolución dispone expresamente que los acuerdos sobre inversiones extranjeras deben observarse de buena fe y que debe proporcionarse adecuada compensación en casos de nacionalización de acuerdo con las normas vigentes en el Estado que tome tales medidas en el ejercicio de su soberanía, y de acuerdo con el derecho internacional, incluida la aceptación de arbitraje o de la adjudicación internacional.

El tema de la soberanía permanente se está discutiendo actualmente en las Naciones Unidas, concretamente en el Comité de Recursos Naturales y

en la Comisión sobre Fondos Marinos. Creemos que esos son foros apropiados para discutir los complejos problemas involucrados.

B. Observaciones sobre párrafos determinados

Párrafo 2

La delegación de los Estados Unidos recomienda que la primera frase se modifique en la forma siguiente:

“El desarrollo no puede obtenerse mediante esfuerzos parciales en ciertos sectores de la economía o del sistema social, sino que solamente atacando conjuntamente complejos problemas, relacionados entre sí, que afectan a grandes sectores de la economía”.

Párrafo 3

Con respecto a este párrafo, la delegación de Estados Unidos comenta lo siguiente:

“Las metas cuantitativas no deben considerarse la esencia y la meta del desarrollo; son indicadores parciales que no deben tomarse como indicadores únicos del progreso. Las metas no constituyen una especificación suficiente de todo lo que se necesita para establecer y cumplir metas y políticas nacionales”.

Párrafo 4

La delegación de los Estados Unidos concuerda en estimar que las estructuras tradicionales pueden obstaculizar en algunos casos el progreso social y el desarrollo económico. Sin embargo, no se ha establecido que todas las estructuras tradicionales impidan necesariamente el desarrollo económico y social. Por el contrario, en muchos casos las estructuras tradicionales existentes suelen hacer contribuciones valiosas al desarrollo, o si no lo hacen, pueden modificarse para cumplir con este fin. La delegación de los Estados Unidos, por lo tanto, se abstiene con respecto a este párrafo.

Párrafo 7

La delegación de los Estados Unidos no concuerda con que los países que emprendan cambios radicales deban hacerse acreedores en virtud de este solo hecho a una cooperación internacional irrestricta. Es responsabilidad de las instituciones internacionales y de los países donantes que prestan asistencia el juzgar respecto a numerosas consideraciones, entre las cuales debe hallarse la evaluación de la eficacia de la utilización de esa asistencia por parte del país receptor. Por lo tanto, se abstiene con respecto a este párrafo.

Párrafo 10

La delegación de los Estados Unidos propone la siguiente nueva redacción:

“Se hizo referencia a los considerables esfuerzos internos realizados por varios de los países en desarrollo que son miembros de la Comisión. Algunos de estos países estimaron que sus esfuerzos no habían sido acompañados por una adecuada cooperación internacional, ni por condiciones aceptables en cuanto al precio de las materias primas y el costo del financiamiento externo. Una parte significativa de

los factores que determinan su bienestar está entonces sujeta a circunstancias que escapan a su control. Al mismo tiempo, el endeudamiento externo cada vez mayor ha elevado los compromisos de algunos países por servicio de deudas a una elevada proporción del total de sus ingresos procedentes de las exportaciones de bienes y servicios. Por otro lado, los países desarrollados también hacen frente a cambios pronunciados en el mercado mundial que escapan a su control o que los obligan a realizar ajustes comerciales y cambiarios. Así también, si crece siempre el endeudamiento ello se debe a que el financiamiento externo continúa. En las actuales circunstancias, el aumento de la ayuda implica el aumento del endeudamiento. Si las transferencias netas fueran mayores crecería el endeudamiento en forma acelerada. Una solución más segura para el endeudamiento es el crecimiento de las exportaciones”.

Párrafo 19

La delegación de los Estados Unidos propone modificar el final del párrafo en la forma siguiente:

“... en los países de economía socialista. La incorporación de los grupos marginales en todas las formas del proceso de desarrollo parecería ser la forma más viable de lograr en la mayoría de los países una mejor distribución del ingreso, un desarrollo sobre bases más sólidas y una sociedad más equitativa”.

Párrafo 27

La delegación de los Estados Unidos propone al final del párrafo el texto siguiente:

“... así como por lo escaso que siguen siendo los esfuerzos internos, la falta de conocimiento de soluciones viables y eficaces y los muchos obstáculos que plantean los bajos grados de desarrollo”.

Párrafo 28

La delegación de Estados Unidos propone su eliminación, por estimar que los resultados a que se refiere el párrafo no pueden calificarse como decepcionantes, en atención a los indicadores económicos para la región en 1972, en particular respecto al crecimiento de las exportaciones y del producto.

Párrafo 29

El párrafo 29 interpreta el párrafo 21 de la EID como un compromiso para adoptar una “Acción concreta” al 31 de diciembre de 1972, respecto de los productos que figuran en la resolución 16 (II) de la UNCTAD. La forma en que está redactada la resolución de la UNCTAD evita esas interpretaciones.

Al dar su aprobación a la estrategia, los Estados Unidos expresaron que podían aceptar el párrafo 21 puesto que parecía reconocerse que la realización de estudios y quizá de consultas intergubernamentales era lo único viable a la fecha establecida y que no serían necesarias nuevas acciones internacionales en algunos casos. Por lo tanto, la delegación de los Estados Unidos se abstiene con respecto al párrafo 29.

Párrafo 30

El párrafo 30 no toma en cuenta que el párrafo 21 de la EID sobre la celebración de nuevos acuerdos internacionales dice "en caso necesario" y en el párrafo 22 de la EID sobre la renovación de los convenios dice "cuando proceda". Además, el párrafo 33 no tiene en cuenta el hecho de que los acuerdos deben satisfacer los intereses de todos los participantes. Los acontecimientos recientes en relación con los convenios del café y del trigo obedecen a la incapacidad para conciliar intereses antagónicos. Por lo tanto, la delegación de los Estados Unidos se abstiene con respecto a este párrafo.

Párrafo 31

La delegación de los Estados Unidos elimina la reserva que había expresado anteriormente respecto a este párrafo. No obstante, desea señalar de paso que no es posible que los países en desarrollo reciban un mayor financiamiento externo sin aumentar su deuda externa como parecería inferirse de la última frase de este párrafo. Cada país, manejando con prudencia sus finanzas externas e internas, debe decidir el nivel de financiamiento externo al cual puede razonablemente comprometerse.

Párrafo 32

Al aceptar la Estrategia Internacional de Desarrollo, los Estados Unidos habían señalado que las recomendaciones contenidas en el párrafo 24 de esa Estrategia, sobre la necesidad de desarrollar un conjunto de principios generales para la política de fijación de precios, había sido prevista ya en la resolución 73 (X) de la Junta de Comercio y Desarrollo sobre acceso a mercados y política de precios. Las propuestas de los países en desarrollo sobre política de precios presentadas a la UNCTAD III contenían muchos elementos ya considerados y rechazados por los países desarrollados en la negociación de la resolución 73 (X), así como algunos elementos nuevos y controvertidos cuya falta de aceptación general era bien conocida. Las diferencias fundamentales sobre este tema han sido bien conocidas desde hace tiempo. Por lo tanto la delegación de los Estados Unidos se abstiene en cuanto a este párrafo.

Párrafo 33

La delegación de los Estados Unidos considera que no está clara la primera frase de este párrafo. La declaración que expresa que "la recomendación sobre *statu quo* (párrafo 25 de la EID) no se ha cumplido" no se basa en pruebas de que se haya perjudicado el comercio de los países menos desarrollados como consecuencia de nuevas o mayores restricciones y parecería contradecirse con el marcado aumento de las exportaciones latinoamericanas de 1972. Además, los Estados Unidos expresaron respecto del párrafo 25 de la EID que les merecía las mismas reservas que compromisos comparables contraídos con anterioridad por los Estados Unidos en el GATT, en la resolución A.II. 1 de la UNCTAD y en el Consejo Interamericano Económico y Social. En ellas se reconoce explícitamente que quizás haya circunstancias excepcionales que impidan llevar a la práctica las recomendaciones.

La excepción que figura en el artículo XXXVII, párrafo I del GATT se refiere a razones poderosas que pueden incluir razones legales. Por lo

tanto, la delegación de los Estados Unidos se abstiene con respecto a las dos primeras frases del párrafo 33.

Párrafo 35

La delegación de los Estados Unidos desea formular los siguientes comentarios sobre el párrafo 35: "Los progresos relativos a los programas de investigación orientados a mejorar la posición competitiva de los productos naturales dependen en primer lugar, de la existencia de proposiciones concretas. El PNUD hizo circular a fines de 1972 una proposición concreta relativa a investigaciones sobre el yute y actualmente se está terminando otra para el algodón. Los Estados Unidos han desempeñado un papel constructivo en la promoción de ambos proyectos y continuarán haciéndolo".

Párrafo 37

La delegación de Estados Unidos formula sus reservas por considerar que el texto demostraría que los países en desarrollo no esperan ninguna ventaja de las negociaciones multilaterales, en tanto que a juicio de su delegación, de ellas resultarán beneficiados todos los países.

Párrafo 40

La delegación de los Estados Unidos manifiesta su desacuerdo con lo que considera un enfoque negativo de la realidad económica latinoamericana que no parece justificarse si se atiende a las informaciones de los estudios económicos de la región.

Párrafo 45

La delegación de los Estados Unidos propone la siguiente nueva redacción:

"Los Estados Unidos es el país de mayor importancia para el comercio de América Latina aunque en los últimos años otros países hayan aumentado su participación en él. El comercio entre América Latina y los Estados Unidos se ha caracterizado por el desequilibrio ya que las exportaciones de los Estados Unidos a América Latina han sido mayores que sus importaciones desde esta fuente. Con pocas excepciones, las exportaciones de América Latina a los Estados Unidos crecieron más lentamente —en términos porcentuales a partir de una base importante— que otros sectores del comercio exterior latinoamericano entre 1961-1965 y 1966-1970".

"Sin embargo, en 1972, las exportaciones latinoamericanas a los Estados Unidos aumentaron en casi 18% (a 6 200 millones de dólares), mucho más que el 13.9% en que crecieron las exportaciones latinoamericanas a todas las demás regiones. Además, el porcentaje de las importaciones estadounidenses de manufacturas procedentes de América Latina se duplicó con creces, de un promedio de 4.1% de las exportaciones latinoamericanas totales en 1961-1965 a 8.6% en 1970. Deberán mantenerse y mejorarse estas tendencias".

"La conservación o aumento de las barreras a este intercambio es incongruente con el objetivo de ampliar el acceso al mercado de los Estados Unidos para los productos latinoamericanos. Cabe esperar que medidas tan promisorias como la eliminación en 1972 de las cuotas para las exportaciones de carne fresca y la liberalización progresiva de las restricciones sobre las importaciones petroleras marcarán el comien-

zo de la liberalización del comercio en los dos sectores”.

“Aunque sigan poderosas las tendencias proteccionistas, es un elemento positivo del cuadro general la intención declarada del Gobierno de los Estados Unidos de lograr una mayor liberalización del comercio mundial. La legislación que la rama ejecutiva del Gobierno de los Estados Unidos prepara ahora para presentar al Congreso, que contiene un pedido de trascendental autoridad en materia de comercio, constituirá el fundamento de la política comercial de los Estados Unidos para el futuro”.

Párrafo 46

El Comité Especial de Consulta y Negociación (CECON) del Consejo Interamericano Económico y Social no ha progresado significativamente hacia la mayor liberalización en el acceso al mercado de los Estados Unidos para los productos latinoamericanos. Sin embargo, ha servido como foro de consulta y negociación para los Estados Unidos y América Latina no sólo sobre problemas de comercio y promoción de las exportaciones sino en cuestiones de transporte marítimo. En la reciente reunión del CIES en Bogotá se renovó el mandato del CECON. Aunque se han cumplido muchos de los objetivos concretos del Consenso Latinoamericano de Viña del Mar, queda mucho por hacer.

Párrafo 49

La delegación de los Estados Unidos sugiere que en la primera línea del párrafo se remplace la expresión “las diferencias observadas” por “los mejoramientos observados”.

Párrafo 50

La delegación de los Estados Unidos se abstiene con respecto a este párrafo por las razones enunciadas en sus comentarios sobre el párrafo 7.

Párrafo 51

La delegación de los Estados Unidos reserva su posición sobre este párrafo, y sugiere que su comienzo se redacte de la manera siguiente:

“Se reconoció que en los primeros años del Segundo Decenio para el Desarrollo ha sido muy insatisfactoria la evolución experimentada con vistas al cumplimiento de los objetivos de asistencia del 1% y del 0.7%. En cuanto al cumplimiento de la meta del 1%, las corrientes totales oficiales tanto públicas como privadas equivalían al 0.83% del producto nacional bruto en 1971, en tanto que para el cumplimiento de la meta del 0.7%, la tendencia registrada y las perspectivas para los años próximos . . . ”

Párrafo 55

La delegación de los Estados Unidos se abstiene con respecto a este párrafo.

En primer lugar, la tendencia de la asistencia especial no es desfavorable desde el punto de vista de los nuevos compromisos, etapa en que se toman las decisiones presupuestarias. En 1972 los compromisos oficiales aumentaron en casi 600 millones de dólares, llegando a un máximo sin precedentes de 2 900 millones de dólares. La asistencia oficial de los Estados Unidos de todo tipo nunca ha sido más alta, habiendo también

crecido considerablemente desde 1969 los compromisos con las organizaciones multilaterales. Se llegó a un total de 997 millones de dólares con el BIRF en el año fiscal de 1972 y de 800 millones de dólares con el BID en el año civil de 1972.

En segundo lugar, la delegación no está de acuerdo con la insinuación de que el problema de la deuda latinoamericana es atribuible en gran parte al bajo nivel de la asistencia oficial a esta región y a condiciones onerosas de los créditos, sobre todo de fuentes privadas, a las que ha tenido que recurrir. Desde luego, no se menciona que, como la más desarrollada entre las regiones en desarrollo, América Latina ha llegado a una etapa donde tiene la solvencia financiera para emplear créditos ofrecidos en condiciones menos liberales. Siempre ha sido el objetivo del financiamiento para el desarrollo ayudar a los países a llegar a una etapa en que no necesiten concesiones especiales para sus créditos. La declaración implica, además, que porque está creciendo el coeficiente de servicio de la deuda, que ha llegado a un alto nivel, el problema es necesariamente grave. Sin embargo, algunos de los países que tienen los coeficientes más altos no han tenido ni tienen ahora problemas de balance de pago, pese a que han usado en gran escala tanto la inversión privada extranjera como préstamos en condiciones no concesionarias.

Párrafo 56

La delegación de los Estados Unidos se abstiene con respecto a este párrafo. La posición del Gobierno de los Estados Unidos ha sido definida por el Presidente Nixon en sus declaraciones públicas: "América Latina necesita capital externo porque su ahorro interno simplemente no basta para cubrir sus necesidades de desarrollo. Aunque todo país tiene el derecho de determinar sus propias condiciones para la inversión privada, un país que rechaza o desalienta al capital privado no puede suponer, con realismo, que el capital público extranjero cubrirá la diferencia".

En lo que toca a la última frase de este párrafo, los Estados Unidos, la mayoría de los demás países donantes y la Secretaría del CAD se han opuesto sistemáticamente en muchos foros a la redefinición propuesta de la meta del 1%.

Párrafo 58

Con respecto a las dos primeras frases de este párrafo, la delegación de los Estados Unidos declara lo siguiente:

"En los últimos años el gobierno de los Estados Unidos ha encauzado una proporción creciente de su asistencia multilateral por canales multilaterales, y es un firme convencido de la necesidad de fortalecer los mecanismos multilaterales apropiados para el desarrollo económico. Sin embargo, cree que la asistencia económica proporcionada ya sea a través de conductos bilaterales o multilaterales es asunto que incumbe al Estado donante y al beneficiario, ya sea éste un país o una organización multilateral de cualquier tipo. La actuación de los Estados Unidos en materia de asistencia se basa en criterios económicos, pero como persiste una diferencia de opiniones en cuanto a este tema, la delegación de los Estados Unidos estima que debe abstenerse con respecto a este párrafo".

Párrafo 59

Con relación a este párrafo, la delegación de los Estados Unidos declara lo siguiente: "El 31 de octubre de 1969, el Presidente Nixon anunció que de ahora en adelante los préstamos de la AID a América Latina no estarían ligados y podrían adquirirse con ellos bienes y servicios en otros países latinoamericanos independientes. El 15 de septiembre de 1970 el Presidente ordenó que la adquisición basada en préstamos de la AID sería permitida en todos los países en desarrollo que reunieran las condiciones requeridas".

Párrafo 61

La delegación de los Estados Unidos reserva su posición sobre este párrafo por estimar que debe especificar que la evaluación propuesta debe ser responsabilidad de la CEPAL. Si se aclara este punto en el texto, retirará su reserva sobre el particular.

Párrafo 62

La delegación de los Estados Unidos declara lo siguiente en relación con este párrafo:

"a) La UNCTAD ha estado de acuerdo sistemáticamente con el principio de que el financiamiento suplementario debe tratarse por separado solamente cuando se proporcionen fondos adicionales para ese propósito. Se ha propuesto un ambicioso cuarto refinanciamiento de la AIF. No parece haber fondos disponibles para financiar un sistema de financiamiento suplementario. No creemos que debieran sacarse recursos destinados al financiamiento del desarrollo básico para este fin. Por lo tanto, la delegación de los Estados Unidos no puede apoyar ninguna recomendación en el sentido de proporcionar nuevos recursos para un sistema de financiamiento suplementario ni de pedir al Banco Mundial que se encargue de establecer un sistema de esa especie aparte de los mecanismos existentes del BIRF/AIF".

"b) El Banco Mundial ha venido discutiendo y estudiando el problema del financiamiento suplementario durante los últimos seis años, y más recientemente en el segundo trimestre de 1971. El Banco se ha comprometido a seguir estudiando el asunto. Las nuevas iniciativas sobre esta materia deben emanar del Banco".

"c) Los Estados Unidos asigna gran importancia al problema básico que plantean las caídas inesperadas en los ingresos de exportación. Hemos apoyado los sistemas de financiamiento compensatorio adoptados por el Fondo Monetario para ayudar a resolver este problema. A través de nuestros programas de ayuda bilateral, así como los proyectos patrocinados por las instituciones financieras internacionales, hemos apoyado los esfuerzos por incrementar las exportaciones de los países en desarrollo. El Banco Mundial ha señalado que podrá prestar asistencia a un país cuando se encuentre en dificultades por caídas inesperadas en sus ingresos de exportación sin cambio alguno en sus políticas vigentes".

Párrafo 63

La delegación de los Estados Unidos comparte la preocupación expresada en este párrafo en lo que se refiere a la creación de liquidez adicional a través de los derechos especiales de giro y a establecer algún tipo de vinculación entre esos derechos y la ayuda. Estos asuntos están siendo examinados en el Comité de los 20 que incluye tres representantes de América Latina. Sin embargo, el Gobierno de los Estados Unidos no ha adoptado aún una posición definitiva respecto de las cuestiones que se están negociando en otros foros, y por lo tanto debe abstenerse con relación a este párrafo.

Párrafos 65 y 66

La delegación de los Estados Unidos no puede coincidir con los conceptos en que se fundan estas proposiciones, y por consiguiente debe emitir un voto negativo a este respecto.

Los Estados Unidos no puede aceptar ninguna fórmula que lo coloque en una posición desventajosa en relación con otros países acreedores. Por otra parte, el Gobierno de los Estados Unidos no se ha negado a sostener conversaciones sobre renegociación de la deuda con cualquier país que lo haya solicitado.

Parecería que el párrafo original referente a una recomendación formulada en el Informe de la Misión Rockefeller se basa en una mala interpretación. El informe sólo recomendaba que los Estados Unidos reconociera las múltiples ventajas de renegociar en forma generosa el servicio de la deuda de países que tienen problemas de balance de pagos.*

Párrafo 67

En relación con el título e) de la sección F, la delegación de los Estados Unidos se abstiene porque considera que el título debería ser "Las inversiones privadas extranjeras en relación con el desarrollo". Además, propone que se agreguen al párrafo 67 las siguientes frases introductorias, extraídas del documento E/CN.12/947, con el objeto de hacerlo más equilibrado:

"La inversión extranjera —y la gestión de las corporaciones multinacionales—, en condiciones dadas, influye en el crecimiento económico, contribuye a la industrialización sobre todo en el área de nuevas ramas modernas, y facilita la introducción de técnicas avanzadas y la ampliación de la infraestructura. Junto con este aporte favorable, ella también presenta una variedad de nuevos problemas para el desarrollo económico, que se refieren sobre todo al balance de pagos, a la naturaleza del desarrollo tecnológico que promueve y a la autonomía de las economías nacionales".

Párrafos 69 a 76

La delegación de los Estados Unidos considera que estos párrafos no se relacionan directamente con el examen y la evaluación de la región latinoamericana durante el Segundo Decenio para el Desarrollo. Se refieren principalmente a las posiciones futuras que se recomiendan para América Latina en las próximas negociaciones comerciales y monetarias. Como

**Quality of Life in the Americas*, pág. 78.

tales, representan un criterio. La posición del Gobierno de los Estados Unidos con respecto a muchas de esas cuestiones aún no se ha decidido en definitiva. Cuando lo sea, quizá coincida con muchas de las opiniones que en dichos párrafos se expresan. Sin embargo, por el momento, los Estados Unidos únicamente puede abstenerse con respecto a este planteamiento de las posiciones recomendadas para América Latina en el futuro.

Párrafos 77 a 85

La delegación de los Estados Unidos manifestó que, pese a juzgar importantes y positivas las materias tratadas en estos párrafos, no cree apropiado asociarse a la consideración de los temas contenidos en ellos por estimar que atañen esencialmente a los países latinoamericanos y a agrupaciones de las cuales los Estados Unidos no es miembro.

Párrafo 86

La delegación de los Estados Unidos se abstiene con respecto a este párrafo porque no cree que sea justo atribuir solamente al sector externo la responsabilidad por lo que ocurrió en 1971 y 1972. En su opinión, hubo aspectos positivos y negativos tanto en el sector interno como en el externo de todos los países y estima que las cifras demuestran que lo positivo, tanto en el sector interno como en el externo, supera claramente a lo negativo.

Párrafo 87

La delegación de los Estados Unidos se abstiene con respecto al programa de trabajo recomendado en este párrafo, pues no cree que esas exhortaciones sean pertinentes en un documento relativo a un examen y evaluación. Además tiene serias dudas sobre su eficacia para lograr cualesquiera de las metas que la reunión haya tenido en cuenta.

Párrafo 91

La delegación de los Estados Unidos se abstiene respecto de este párrafo. Las opiniones y observaciones del Gobierno de los Estados Unidos sobre este tema han quedado registradas en muchos foros, entre ellos la III UNCTAD. Actualmente estas materias se están debatiendo en un grupo de trabajo de las Naciones Unidas en el cual participa los Estados Unidos, de manera que la delegación de este país no desea prejuzgar el contenido ni la forma de la versión que emerja de esas deliberaciones para consideración de los gobiernos.

FRANCIA

I. El representante de Francia, hablando en nombre de los países miembros de la CEE, hizo la declaración siguiente:

A. Observaciones generales

Los principios generales expresados en el documento E/CN.12/962 corresponden a los de los países latinoamericanos en vías de desarrollo. Los países de la Comunidad Económica Europea representados en la reunión,

ya sea como países miembros de la CEPAL o como observadores, han tomado nota de este documento con sumo interés y simpatía.

Sin embargo, como miembros de la CEE tenemos algunas reservas que formular, sobre todo en cuanto a la sección E del documento.

Como no queremos retardar la discusión de cada párrafo, hemos estimado más oportuno expresar nuestra opinión en este punto de la discusión.

Podría dejarse constancia de estas reservas en párrafo adicional que reflejara nuestro punto de vista.

La evolución de las corrientes del intercambio a partir de 1958 muestra que los temores expresados por los países latinoamericanos en lo que toca a sus exportaciones al mercado común no tenían fundamento. En efecto, las ventas de América Latina al mercado común han aumentado en 118% entre 1958 y 1972, es decir a un ritmo mucho más rápido que las de los territorios asociados a la CEE. Y esta evolución se dio tanto para los productos tropicales como para los productos agrícolas de clima templado. Asimismo cabe señalar que el nivel del arancel externo ha bajado notablemente, como ha ocurrido con los productos manufacturados, de modo que no cabe en absoluto considerar que el mercado común constituya un bloque proteccionista. Por el nivel a que llegan las importaciones latinoamericanas procedentes del mercado común, la balanza comercial ha arrojado constantemente un saldo de varios cientos de millones de dólares a favor de América Latina.

Debe recordarse, además que los países miembros de la Comunidad han puesto en práctica su sistema de preferencias generales que desde ya beneficia a determinado número de países latinoamericanos y que podría mejorarse todavía en el porvenir.

Asimismo quiero asegurarles que la política agrícola común del mercado común, que hasta ahora no ha perjudicado los intereses latinoamericanos, conservará esta característica en el futuro. En efecto, se trata de una política pragmática que tiene en cuenta la evolución de la demanda interna y la situación de los mercados internacionales.

Por otro lado, parece un poco injusto acusar a la CEE de llevar adelante una política discriminatoria en materia de cooperación económica ya que, en verdad la cooperación económica entre la CEE y América Latina ha sido hasta ahora muy estrecha, no sólo en materia de comercio, sino también en asistencia técnica y financiera e inversiones privadas.

En lo que se refiere a la ampliación de la Comunidad, esperamos que el ingreso de Gran Bretaña, Dinamarca e Irlanda, al permitir un desarrollo económico más rápido de los Estados Miembros de la Comunidad, aumente las posibilidades globales de comercio y de cooperación entre la Comunidad y América Latina. En todo caso, conviene recordar que estamos actualmente dedicados con los Estados Miembros del GATT, y especialmente los países latinoamericanos, a la aplicación de los procedimientos de examen previstos por el artículo XXIV del Acuerdo General y que en el curso de ella estos países podrán hacer valer los derechos que creen tener.

B. Observaciones sobre párrafos determinados

Párrafos 28 a 51

Sobre la base de las consideraciones generales, los países miembros de la CEE desearían introducir un párrafo adicional que podría ser el siguiente:

“Los países miembros de la Comunidad Económica Europea desean expresar sus reservas respecto de algunas conclusiones que figuran en los párrafos 28 a 51 relativas a las relaciones entre la CEE y América Latina”.

- II. El representante de Francia, hablando en nombre de su país, manifestó su reserva general en relación con las secciones F, G, H y J del documento

REINO UNIDO

Observaciones generales

El representante del Reino Unido expresa que su delegación ha leído el documento E/CN.12/947 con mucho interés. La delegación del Reino Unido estima que representa un importante esfuerzo de la secretaría y un aporte esencial al ejercicio global de Examen y Evaluación. La delegación del Reino Unido ya felicitó a la secretaría en la plenaria por la calidad de este documento y desea agregar que aprecia en especial la importancia deliberada que se ha dado en el documento a los aspectos sociales del proceso de desarrollo.

La delegación del Reino Unido ha considerado que el proceso de evaluación es un asunto que concierne solamente a los miembros de esta Comisión. El hecho de que el Reino Unido no haya participado en la reunión de expertos de alto nivel realizada en Santiago con anterioridad a este período de sesiones indica que ése era también el punto de vista de los miembros regionales. Por ese motivo, el Presidente de la delegación del Reino Unido no ha estimado adecuado tratar de modificar el punto de vista de los miembros regionales o el expresado unánimemente en el informe del Grupo de Expertos de Alto Nivel.

Sin embargo, la delegación del Reino Unido está convencida que, teniendo presente lo anterior, quedará entendido que esa delegación no coincide con todos los puntos de vista expresados. La Comunidad ya ha expresado sus puntos de vista sobre la sección E de este documento. La delegación del Reino Unido desea dejar constancia de que hay elementos en las secciones F, G, H y J respecto de los cuales también mantiene ciertas reservas.

La secretaría de la CEPAL ha creído conveniente reunir en un cuaderno las evaluaciones de Quito (marzo de 1973) y de Chaguaramas (mayo de 1975), que refunden la opinión de los gobiernos miembros de la Comisión respecto a la evolución del desarrollo económico y social y a la actual coyuntura económica internacional.

Cabe recordar, que los países miembros de las Naciones Unidas aprobaron a comienzos del decenio de los setenta una *Estrategia Internacional de Desarrollo para el Segundo Decenio de las Naciones Unidas para el Desarrollo* (EID). En esta resolución (2626 (XXV)) se establece que cada dos años debe examinarse y evaluarse la situación económica y social de los países en desarrollo respecto a las metas y objetivos especificados y de acuerdo con las políticas y medidas allí propuestas. En dicho examen, que se realiza en el seno de las Naciones Unidas, intervienen las Comisiones Regionales, los organismos especializados de las Naciones Unidas, el Comité de Planificación del Desarrollo, el Consejo Económico y Social y la Asamblea General. Este proceso culmina en un documento en que se resumen los principales puntos de dicho examen*, y las posiciones de los gobiernos latinoamericanos, lo que le confiere un interés especial.

Las evaluaciones de Quito y Chaguaramas responden a una fructífera labor conjunta de la secretaría y de los países miembros de la Comisión. En ambos casos la secretaría ha presentado detallados informes técnicos al Comité de Expertos de Alto Nivel (CEGAN), comité este último que se reúne con anterioridad a la celebración de los períodos de sesiones de la Comisión Económica para América Latina.

Asimismo, es importante consignar que durante el año 1974 los países miembros de las Naciones Unidas aprobaron importantes resoluciones íntimamente vinculadas con la EID tales como la *Declaración sobre el Establecimiento de un Nuevo Orden Económico Internacional* (3201 (S-VI)), *Programa de Acción Sobre el Establecimiento de un Nuevo Orden Económico Internacional* (3202 (S-VI)) y la *Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados* (3281 (XXIX)). En la próxima Reunión Extraordinaria de la Asamblea General de las Naciones Unidas se tratarán estos temas, por lo que la Evaluación de Chaguaramas debe considerarse como un antecedente importante de la posición latinoamericana.

Finalmente debe destacarse que, por los cambios ocurridos en las relaciones económicas internacionales en el período 1973-74, fue necesario que en la evaluación de Chaguaramas, además de perfeccionarse el análisis del desarrollo económico y social, se profundizara en el examen de la actual coyuntura económica internacional y se propusiera un plan de acción al respecto.

* Véase: *Estrategia Internacional del Desarrollo: primer examen y evaluación general de problemas y políticas*. E/5268 - ST/ECA/177 Naciones Unidas, Nueva York.

RESOLUCION 347 (XVI)
SEGUNDA EVALUACION DE LA ESTRATEGIA
INTERNACIONAL DE DESARROLLO

La Comisión Económica para América Latina,

Vista la resolución 2626 (XXV) de la Asamblea General de las Naciones Unidas que dispone la realización de evaluaciones regionales en el seno de las Naciones Unidas sobre los progresos alcanzados en la aplicación de la Estrategia Internacional del Desarrollo (EID);

Considerando que corresponde en este período de sesiones que la Comisión haga una evaluación de la aplicación de la EID en la primera mitad del presente decenio;

Habiendo examinado el documento "El desarrollo latinoamericano y la coyuntura económica internacional. Segunda Evaluación Regional de la Estrategia Internacional del Desarrollo" (E/CEPAL/981), preparado por la secretaría, que contiene análisis y elementos de juicio destinados a facilitar dicha evaluación;

Habiendo examinado el informe de la segunda reunión del Comité de Expertos Gubernamentales de Alto Nivel (E/CEPAL/983), convocado por la secretaría en cumplimiento de la resolución 310 (XIV) de la Comisión;

1. *Toma nota* con satisfacción del aporte de la secretaría a la Segunda Evaluación Regional de la EID para el Segundo Decenio de las Naciones Unidas para el Desarrollo contenido en el Documento E/CEPAL/981;

2. *Aprueba* la Evaluación de Chaguaramas como la Segunda Evaluación Regional de la EID para el Segundo Decenio de las Naciones Unidas para el Desarrollo;

3. *Decide* que estos dos documentos, conjuntamente con el resumen de los debates del decimosexto período de sesiones de la CEPAL, que contiene reservas y observaciones sobre esta materia, sean transmitidos al Comité de Planificación del Desarrollo y al Consejo Económico y Social.

190ª sesión
12 de mayo de 1975

Evaluación de Chaguaramas

SEGUNDA EVALUACION REGIONAL DE LA EID Y ESTABLECIMIENTO DE UN NUEVO ORDEN ECONOMICO INTERNACIONAL

I. LA EVALUACION DEL DESARROLLO LATINOAMERICANO Y LA COYUNTURA INTERNACIONAL

A. El desarrollo integrado: concepto y realidad

1. En la Estrategia Internacional del Desarrollo (EID) y en la Evaluación de Quito¹ se hace hincapié en la necesidad de introducir y actuar en consonancia con un nuevo concepto integrado del desarrollo que procure al mismo tiempo el crecimiento económico acelerado y un orden social más justo. Conviene recordar aquí los párrafos 1 a 6 de dicho texto:
 1. Una preocupación central en cuanto a la evaluación y revisión de la Estrategia Internacional de Desarrollo debe ser la correspondiente al concepto de desarrollo integral y a las diferencias existentes entre un fenómeno de crecimiento económico y el de desarrollo propiamente dicho.
 2. El desarrollo integral no puede obtenerse mediante esfuerzos parciales en ciertos sectores de la economía o del sistema social, sino a través de un avance conjunto en todos los aspectos. Es sumamente difícil realizar una evaluación del proceso de desarrollo definido en esta forma, ya que no basta con referirse a uno o más indicadores, sino que es preciso apreciar en qué medida el avance conjunto en todos los sectores está promoviendo un nuevo tipo de sociedad orientada hacia el rápido desarrollo humano.
 3. El crecimiento experimentado en las variables económicas a menudo no ha dado lugar a cambios cualitativos de importancia equivalente en el bienestar humano y en la justicia social. Así lo demuestra, la persistencia de problemas tan graves como la pobreza masiva, la incapacidad del sistema productivo para dar empleo a la creciente fuerza de trabajo, y a la falta de participación económica y social de amplios estratos de la población. Evidentemente, esos cambios cualitativos son más difíciles de lograr cuando las variables económicas no crecen a tasas satisfactorias. Coincidiendo con este enfoque, el cumplimiento de las metas cuantitativas de la Estrategia debería constituir el complemento necesario para lograr el desarrollo humano, fin último del proceso.
 4. Las estructuras tradicionales, en la medida en que oponen obstáculos al cambio, dificultan el progreso social y el desarrollo económico. En esas

¹ Texto aprobado en el desimoquinto período de sesiones de la CEPAL (Quito, Ecuador, abril 1973) sobre la base del informe de la primera reunión de este Comité (E/CN.12/AC.65/3) celebrada en Santiago de Chile en el mes de febrero del mismo año.

condiciones, es necesario desplegar esfuerzos aún más intensos para operar los cambios cualitativos y estructurales a que hace referencia la EID, que son indispensables para crear los fundamentos que permitirán la consecución de sus metas socioeconómicas. El no haber puesto el acento en la primordial importancia de este aspecto y el no haber llevado a la práctica estos cambios estructurales y cualitativos, explican en buena medida los insuficientes logros de muchos países de América Latina.

5. Esos cambios estructurales, que son una condición indispensable de todo proceso integrado de desarrollo, particularmente en los términos amplios, humanos y sociales en que la EID plantea este objetivo, incluyen: el control y la utilización soberana de los recursos naturales; la modificación de los sistemas de tenencia de la tierra, según se requiere a fin de promover tanto la justicia social como la eficacia de las actividades agropecuarias; el establecimiento de formas de propiedad social o mixta que cada país estime conveniente en aquellas actividades que, a juicio de cada país, así lo demanden para promover el desarrollo económico autosostenido independiente, así como cualquier otro tipo de reforma sustantiva necesaria para lograr este objetivo.

6. Al mismo tiempo, el crecimiento económico acelerado, armónico y autónomo es fundamental para asegurar el éxito de estos cambios cualitativos y estructurales y, consecuentemente, de los objetivos de la Estrategia, pues un crecimiento acelerado de la economía como un todo facilita obtener los recursos necesarios para las inversiones que exige el desarrollo humano.

2. La actual coyuntura política y económica internacional y las urgencias de cambios en las estructuras de producción, en las relaciones sociales y en los niveles de bienestar de los países latinoamericanos, han puesto de manifiesto tanto lo acertados que fueron aquellos planteamientos sobre el tema, como la complejidad de la tarea de los gobiernos para traducirlos en realidad. Si bien la economía del conjunto de América Latina ha crecido a una tasa relativamente alta, este crecimiento se ha debido a ciertas precarias tendencias en la economía internacional, en particular la evolución de los precios de las materias primas, y no al cumplimiento de los compromisos de la EID. Persisten los más graves problemas sociales, determinados, entre otras cosas, por estructuras socioeconómicas inadecuadas. En este sentido, sobresalen las insuficientes oportunidades de empleo productivo en el sector moderno, los considerables contingentes de población que viven en condiciones de pobreza crítica, la desigualdad en la distribución del ingreso y en las posibilidades de participación social, económica y política, y el fortalecimiento de patrones de consumo que benefician sobre todo a minorías urbanas, pero que se contraponen —obstaculizándolos— a los más apremiantes objetivos de inversión y mejoramiento del bienestar de las mayorías.

3. El presente análisis tiene como punto de partida la EID, pero también toma en cuenta los términos conceptuales, las metas y los propósitos que el sistema de las Naciones Unidas ha adoptado en la Declaración y

Programa de Acción sobre el establecimiento de un Nuevo Orden Económico Internacional, la Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados gestada en el Continente y, además, las conclusiones básicas de las conferencias de las Naciones Unidas sobre Población y Alimentación. En ese sentido, cuando en este trabajo se menciona la EID, se está considerando un conjunto de decisiones que las Naciones Unidas han incorporado a la primera línea del esquema de sus esfuerzos en este campo. Este informe, y en particular los capítulos siguientes, constituyen la contribución del Comité de Expertos Gubernamentales de Alto Nivel para definir una serie de líneas concretas de acción que en los hechos configuran nuevas reglas de juego para un Nuevo Orden Económico Internacional. En consecuencia, el análisis inserto en este mismo capítulo y los lineamientos de acción que recoge el siguiente, deben verse en ese contexto práctico, de manera que el séptimo período extraordinario de la Asamblea General no se distraiga en planteamientos generales que han sido ya debidamente perfeccionados desde el punto de vista formal.

4. Evaluados en términos de lograr objetivos susceptibles de satisfacer expectativas legítimamente creadas y en términos de cumplimiento de las obligaciones asumidas por los países desarrollados en el contexto de la EID, lo alcanzado a mediados del Segundo Decenio para el Desarrollo ha sido profundamente desalentador. Un análisis factual de la situación que se confronta en el marco de la cooperación internacional para el desarrollo no puede menos que despertar serias preocupaciones con respecto a su real efectividad.

5. El concepto integrado del desarrollo supone —tanto por parte de los gobiernos como de los organismos internacionales— un esfuerzo persistente de aprehender unitariamente la totalidad del proceso, superando los enfoques fragmentarios y parciales en el terreno de la política y los planes de desarrollo y en los estudios destinados a evaluar el propio desarrollo. Sin embargo, cabe reconocer que desde el comienzo del Segundo Decenio no se ha avanzado suficientemente en la elaboración y el uso de las metodologías de planificación y organización gubernamental que corresponden a ese concepto y a las realidades de los países, ni en la obtención e interpretación de la información requerida para una evaluación verdaderamente integrada. Y lo que es más importante todavía: la actual coyuntura internacional ha hecho más profundos los desafíos que enfrentaban los gobiernos latinoamericanos y ha tornado más difícil, pero también más urgente, la subordinación de sus políticas al concepto integral del desarrollo, así como la asignación de recursos en función de estrategias de largo plazo. La coyuntura los ha llevado a utilizar parte importante del potencial económico en la inmediata solución de problemas tan apremiantes como el desabastecimiento de productos importados, los excedentes de productos exportables que no encuentran mercado adecuado y los desequilibrios financieros de variada naturaleza y entre los que destaca el proceso inflacionario.

6. Tales circunstancias han presionado a los gobiernos y han tenido que responder a los apremiantes problemas con soluciones de emergencia —la mayoría de las veces improvisadas—, que quitan unidad y coherencia al

manejo gubernamental. El largo plazo encierra tantos elementos de incertidumbre que no ofrece una base para criterios estratégicos que contrarresten las presiones hacia la improvisación y fragmentación de políticas.

7. Al mismo tiempo, los intentos tantas veces postulados por los gobiernos de descentralizar las decisiones, redistribuir los ingresos y otorgar plena participación a estratos más amplios de la población, se enfrentan hoy a la necesidad de concentrar las medidas para poder controlar una situación inestable que desalienta la producción, fomenta la especulación, y genera demandas excesivas por parte de los grupos sociales medios y altos, que tratan de mantener y mejorar sus posiciones.

8. Las oportunidades más dinámicas de crecimiento económico a mediano plazo parecen vincularse con la aceptación de una nueva división internacional del trabajo, que surge bajo la égida de las empresas transnacionales, tendencia que implica obvios peligros para los países que quieren avanzar hacia estilos más autónomos e integrados de desarrollo. Por ello es conveniente que los países refuercen los otros sectores de su economía y supervisen las actividades de esas empresas en forma tal que queden sujetas a sus objetivos de política económica y social. Los intentos de controlar esta tendencia y de crear un nuevo orden económico internacional exigen de los países una gran unidad de acción.

9. Las tendencias recientes de crecimiento económico y cambio social han reforzado en muchos sentidos la heterogeneidad entre los países e incluso en el interior mismo de sus respectivos territorios, aunque deben reconocerse los esfuerzos de desarrollo regional que se llevan adelante en los países. Tales tendencias han puesto a América Latina en una situación especial dentro de los demás grupos de naciones en vías de desarrollo, pues en ciertos aspectos la región alcanza niveles propios de países desarrollados, en tanto que en otros se encuentran las condiciones peculiares de los países más subdesarrollados. Cabría resumir esta configuración con el calificativo de "semidesarrollo". En los últimos años los procesos de urbanización concentrada y modernización de los patrones de consumo; de explosivo crecimiento de la educación media y superior; de industrialización centrada en la producción de bienes de consumo; de aumento en la importancia relativa de los estratos ocupacionales urbanos de *status* medio y alto, han desembocado en situaciones nuevas, con rasgos predominantemente desfavorables, aunque en manera alguna por completo negativos, en relación con la capacidad de los gobiernos de promover estilos de desarrollo más integrados y más compatibles con la plena satisfacción de las necesidades materiales y culturales de las grandes mayorías en condiciones de igualdad, dignidad humana y autonomía nacional.

10. El estilo prevaleciente de desarrollo con heterogeneidad estructural ha permitido significativos mejoramientos en algunos aspectos de las condiciones de vida, sobre todo en el acceso a la educación y a otros servicios sociales, que constituyen también elementos importantes en la nueva situación, pero paralelamente se han acentuado las desigualdades de ingresos, no ha mejorado en forma sensible el nivel de consumo en renglones tan básicos como los alimentos y la vivienda, y es tan inadecuada

como antes la capacidad de las economías para ofrecer empleos productivos y bien remunerados. La inflación —junto con otras repercusiones de la coyuntura internacional— agudiza ahora tensiones que son inevitables en un estilo de desarrollo cuyos frutos están distribuidos en forma tan desigual.

11. Por lo tanto —y a pesar de los propósitos profesados y de la mayor capacidad material para eliminar la pobreza que deberían representar las favorables tasas de crecimiento económico de varios países—, no es sorprendente que se avance con mucha lentitud en el logro de las metas sociales del desarrollo. Es ahora más esencial que nunca que los gobiernos de América Latina no pierdan de vista —por un optimismo excesivo sobre los resultados espontáneos del crecimiento económico dinámico, ni tampoco por una posición pesimista respecto a la posibilidad de prever el futuro e influir sobre los procesos de cambio social en una coyuntura tan compleja y cambiante— que para lograr un desarrollo integrado y justo se necesitan mayores esfuerzos con el respaldo de un crecimiento y de una apreciación profunda y realista de lo que está pasando.

B. El desarrollo humano y el cambio social

12. La información disponible no permite un análisis completo y actualizado del cambio social en América Latina desde el comienzo del presente decenio. Sin embargo, es evidente que el desigual crecimiento cuantitativo en varias áreas está generando cambios cualitativos de importancia en las estructuras sociales y en las condiciones de vida, y que han surgido nuevos problemas que requieren solución.

13. En cuanto a la población misma, la alta fecundidad característica de América Latina bajó en importante medida en unos cuantos países y levemente en muchos otros, en tanto que la mortalidad siguió declinando en la gran mayoría. Por ello, es inevitable que en los años setenta se mantenga alta la proporción de jóvenes en edad de dependencia, así como la tasa de crecimiento demográfico, con la probabilidad de una leve disminución hacia fines del decenio que ganará *momentum* en años posteriores. Por consiguiente, seguirá siendo intensa la presión del crecimiento demográfico sobre el empleo, la educación, los servicios de salud, la oferta de alimentos, la vivienda, etcétera.

14. El rápido aumento de la población ha producido algunos cambios en la distribución espacial, sin modificar esencialmente su notable desigualdad. Las zonas más densamente pobladas han crecido en áreas y se han fusionado entre sí para formar fajas continuas en vez de "islas", en tanto que se han reducido los territorios prácticamente deshabitados. Sin embargo, las tierras deshabitadas o escasamente pobladas son aún considerables en Sudamérica. En 1970 menos de la vigésima parte de la población ocupaba la mitad del territorio continental. Está pues por cumplirse el objetivo de un ajuste entre espacio y población, que asegure la utilización plena y equilibrada de los recursos de la región.

15. Se ha mantenido sin mayores variantes el proceso de concentración de la población en las zonas urbanas. En el presente decenio la población de las ciudades crecerá en 75 millones, de los cuales 40 millones serán absorbidos por ciudades que tendrán más de un millón de habitantes en 1980. La concentración urbana ha generado muchos problemas bien conocidos de hacinamiento, contaminación ambiental, distorsiones en el mercado de trabajo, etc., pero hasta ahora las ciudades han podido seguir funcionando sin crisis tan profundas como las que se pronosticaron con frecuencia. La incógnita reside en cuánto tiempo podrán seguir haciéndolo con poblaciones cada vez mayores.

16. Un aspecto que cobra creciente significación es la baja densidad de la ocupación del territorio urbano, el desperdicio de terrenos fértiles, y los enormes gastos en caminos y otras infraestructuras que originan la dominación del automóvil y las aspiraciones residenciales y de consumo de los estratos de mayor poder adquisitivo. La crisis energética y los aumentos en el costo de los combustibles ponen nuevamente a prueba la capacidad de funcionamiento de las ciudades en beneficio del bienestar de sus habitantes, y requiere una planificación urbana más eficaz y más orientada hacia las necesidades de las mayorías.

17. Desde comienzos de los años sesenta las migraciones internacionales han adquirido nuevamente importancia en América Latina. Su carácter ha cambiado por completo con respecto a las ocurridas en el pasado, y esos cambios surgen de ciertas características del estilo prevaeciente del desarrollo. Primero, América Latina es ahora una región de emigración neta. Segundo, la migración entre países de la región, que antes era reducida, está alcanzando apreciables dimensiones, sobre todo entre países limítrofes. La migración hacia afuera de la región, y desde los países más pobres a los más desarrollados de América Latina, aunque en menor medida, se compone en gran parte de profesionales, técnicos y obreros calificados que hacen indudablemente falta en sus propios países, aunque en muchos casos los procesos nacionales de desarrollo no les ofrecen las oportunidades que corresponden a sus calificaciones. La migración entre países limítrofes —que es numéricamente la más importante— está compuesta sobre todo por obreros no calificados de zonas rurales que tratan de escapar de la pobreza extrema y del subempleo. Por lo tanto, es una internacionalización de las corrientes internas de migración rural-urbana.

18. La coyuntura mundial y el creciente desempleo que experimentan por igual los países ricos y los países en vías de desarrollo denotan que las presiones a migrar irán en aumento, en tanto que la receptividad de los países de inmigración puede disminuir en forma abrupta. Todo ello hace imprescindible realizar estudios que contribuyan a comprender mejor el fenómeno migratorio, así como a aplicar políticas coherentes nacionales e internacionales que concilien los derechos humanos de los migrantes con los intereses de los países.

19. La estratificación social de América Latina ha sufrido cambios significativos durante el pasado decenio y los primeros años del presente. Un

análisis comparativo de las diferentes dimensiones de estos cambios mediante indicadores indica que en ellos se dan importantes desequilibrios y que pueden originar tensiones sociales perturbadoras para los procesos de desarrollo. Por lo tanto, tales cambios tienen que tomarse en cuenta en las estrategias de desarrollo. En este sentido, la expansión de la educación secundaria y superior que da acceso a una movilidad social y ocupacional ascendente, ha sido más pronunciada que la de los sectores ocupacionales clasificados como medios y altos y ésta a su vez ha sido mucho más acentuada que la amplificación de los grupos que reciben ingresos en los tramos superiores.

20. La expansión de la educación secundaria y superior responde en parte a las necesidades reales del desarrollo y a las aspiraciones legítimas de la juventud. Sin embargo, no ha sido encauzada dentro de una adecuada estrategia de desarrollo social ni ha correspondido tampoco a las demandas reales del mercado de trabajo. El resultado es una excesiva producción de profesionales universitarios en los ramos tradicionales y en algunos nuevos, así como de personas que tienen conocimientos generales pero carecen de formación técnica. Además, la presión de la cantidad de escolares y estudiantes ha desmejorado la calidad de la enseñanza. Varios ramos ocupacionales urbanos no manuales, particularmente en el sector público, se han ampliado para absorber a los graduados, pero ello ha aparejado consecuencias desfavorables para la producción y para los servicios sociales prioritarios.

21. En la *Evaluación de Quito* se señalaba que “la meta de redistribución de ingresos, tal y como la plantea la EID, permanece sin cumplirse en la mayoría de los países de la región”. Cabe repetir esta afirmación sin reservas, ahora que se cuenta con información más amplia y fidedigna. Los datos disponibles indican que en algunos países la distribución se ha concentrado fuertemente en la cumbre (el 5% más alto), con pérdidas relativas en la participación de casi todos los tramos inferiores. En otros, la participación de los tramos medios-altos ha crecido más en términos relativos, lo que pone de manifiesto cierto ensanchamiento de los grupos beneficiados por el crecimiento económico. En los dos casos, la participación de los tramos más bajos ha decrecido en términos relativos, aumentando por lo tanto las distancias entre los extremos de la distribución. Aunque el crecimiento económico registrado en la mayoría de los países en el último decenio ha sido suficiente como para permitir aumentos en términos absolutos en los ingresos monetarios de casi todos los tramos, tales aumentos han sido pequeños en los tramos medios-bajos, y los niveles del 20% más bajo parecen estancarse.

22. Así pues, la extrema pobreza, que implica privaciones físicas, se ha mantenido a niveles relativamente altos, aunque el porcentaje de la población que atraviesa esta situación en América Latina es menor que el correspondiente a otras regiones. La fuente más importante de extrema pobreza reside en el campo, que sigue caracterizado por la dualidad de latifundio-minifundio. Pese a la diversidad de los cambios económicos y sociales ocurridos en el sector rural en los últimos años —con la modernización capitalista de la agricultura, que avanza vigorosamente en algunas

zonas, la explotación por intermediarios comerciales que adopta nuevas formas en otras o las reformas agrarias orientadas hacia el cooperativismo que predominan en otros sitios—, hay un elemento que parece ser casi universal: la marginación creciente de los sectores más débiles de la población rural (jornaleros sin tierra, minifundistas) del acceso a las actividades productivas o generadoras de ingreso. Parte de la pobreza resultante se traslada a las ciudades o a las zonas que se están colonizando, pero tal vez los grupos más pobres sean menos propensos a migrar que otros de la población rural, debido a su carencia más aguda de educación y calificación. Quizá tal pobreza permanezca en el anonimato para el resto de la sociedad, ya que esos grupos no ejercen presiones.

23. En todo caso, cabe afirmar que las sociedades nacionales más grandes y más dinámicas, junto con las sociedades más predominantemente urbanas de América Latina, poseen ahora mayor capacidad material que en el pasado para erradicar la extrema privación física y ofrecer a todos los habitantes alimentación y vivienda que satisfaga las primeras exigencias de higiene, un mínimo de servicios educativos y de salud universales y un mejoramiento de la capacidad productiva.

24. Si los esfuerzos en esa dirección son débiles e intermitentes, a pesar de la prioridad que todos atribuyen al objetivo, las razones deben en parte buscarse en lo inadecuado de las estructuras socioeconómicas; en las deficiencias del empleo como medio de redistribuir los ingresos; en la insuficiente capacidad administrativa y planificadora para hacer llegar los servicios donde hacen más falta, y en las presiones más fuertes sobre los recursos que ejerce la “pobreza relativa” resultante de la brecha entre el poder adquisitivo y las aspiraciones de consumo de todos los otros estratos de las sociedades nacionales. La reorientación de los servicios públicos y el consumo hacia patrones que permitan la eliminación de la pobreza extrema, y la obtención de un consenso mínimo en las sociedades en apoyo de tal reorientación, cobran creciente importancia entre las tareas gubernamentales más urgentes y difíciles.

25. Los estudios más recientes sobre el problema del empleo indican que el aspecto más apremiante en la mayoría de los países no ha sido el desempleo abierto ni el subempleo en términos de períodos de trabajo anormalmente cortos, sino el empleo a tiempo completo con remuneraciones muy bajas o fluctuantes derivadas en parte de la baja productividad y en parte del casi nulo poder de regateo de gran parte de la población económicamente activa.

26. El desempleo abierto continúa siendo muy importante en las zonas urbanas de varios países, pero a menudo afecta más a los jóvenes y a las mujeres que a los varones jefes de familia. Es probable que los problemas de incorporación de los jóvenes y la participación de la mujer en el mercado de trabajo se tornen más graves en el futuro inmediato, lo que representa un desafío crítico al estilo vigente de desarrollo. Existe asimismo el grave peligro de que la coyuntura internacional y la demanda estancada de varios productos de exportación puedan generar un aumento importante en el desempleo urbano y rural.

27. Las diferentes dimensiones de los niveles de vida de las mayorías latinoamericanas han sufrido cambios dispares en los últimos años. Los progresos en la educación han alcanzado a casi todos los grupos sociales, a pesar de la muy desigual distribución de los servicios, de la proporción muy alta de recursos captados por la educación superior y media, y la baja calidad de la educación ofrecida a las masas de la población, sobre todo en las zonas rurales, como indican las altas tasas de analfabetismo y deserción escolar.

28. La expansión de los servicios de salud ha sido asimismo importante en casi todos los países, y así lo indica la disminución general de la mortalidad infantil y el aumento de la esperanza de vida al nacer. De otro lado, es probable que no haya mejorado el consumo básico de las mayorías, a pesar de cierta diversificación de consumos que se asocia con la urbanización y modernización, y que se hayan deteriorado los niveles de consumo de algunos de los grupos más pobres.

29. La oferta de alimentos sigue mostrando una situación deficitaria, en especial en algunos países pequeños predominantemente rurales, y, aun en aquellos en que es suficiente la oferta total, es evidente que los estratos más pobres no obtienen la nutrición adecuada. La deficiente nutrición de los niños menores de cinco años es la faceta más grave y removedora de este problema dadas sus repercusiones de largo plazo en la calidad de la población y las especiales dificultades que plantea proporcionar los alimentos adecuados en cantidades suficientes donde más se necesitan. El mejoramiento del abastecimiento de alimentos de las familias de bajos ingresos es tan indispensable como insuficiente, ya que la malnutrición proteico-energética de los niños de muy corta edad puede atribuirse en parte a hábitos de distribución de los alimentos dentro de la familia cuyas raíces son culturales. De ahí que los expertos de la OMS y la FAO hayan insistido en la necesidad de "tratar el medio ambiente total del niño", meta ineludible pero difícil de alcanzar en los medios de extrema pobreza.

30. Por lo que toca a la vivienda, las deficiencias crónicas que van unidas a la pobreza rural no se han remediado ni acentuado mucho. El cambio principal en las ciudades y los pueblos pequeños es el marcado mejoramiento de la infraestructura asociada con la vivienda (electrificación, abastecimiento de agua potable y alcantarillado), aunque es mucho lo que resta por hacer en este campo. En los centros urbanos más grandes y de más rápido crecimiento, siguen aumentando las deficiencias en la oferta de viviendas para las mayorías de bajos ingresos, y también siguen en auge las insatisfactorias soluciones de los asentamientos periféricos de viviendas irregulares. Los mecanismos tradicionales para organizar la construcción de viviendas han continuado respondiendo a las demandas de los estratos urbanos de ingresos altos y medios. Los costos unitarios vigentes fijados por industrias de la construcción, ineficientes pero muy lucrativas, establecen límites más restringidos de lo previsto al ensanchamiento de la demanda, pese a las subvenciones públicas y a las generosas condiciones de pago.

31. La evolución económica en los cuatro primeros años de este Segundo Decenio del Desarrollo, así como las perspectivas de su ulterior desenvolvimiento presentan notorios contrastes en el ámbito latinoamericano. Son la consecuencia de las distintas características de las economías nacionales, las diferentes estrategias y políticas que se han adoptado y las variadas naturaleza y magnitud de los efectos y las repercusiones que se han derivado de la crisis del sistema económico mundial y del curso de la coyuntura internacional. Como es natural, en este cuadro de marcada heterogeneidad se dan procesos de carácter general, y por ello el análisis y las apreciaciones pueden referirse a los indicadores económicos y sociales del conjunto de América Latina. Sin embargo, una evaluación más precisa requiere identificar situaciones particulares que —con fines de simplificación— pueden relacionarse con distintos grupos de países.

32. El crecimiento económico tendió en general a intensificarse, alcanzando un dinamismo relativamente alto, que se aprecia en una tasa anual promedio de elevación del producto interno de alrededor de 7% en el conjunto de América Latina. Sin embargo, debe hacerse notar que en este mejoramiento no participaron todos los países, pues la mayor parte mostró un proceso irregular e insatisfactorio, inferior cuantitativamente a las metas mínimas establecidas en la EID, y por supuesto, insuficiente para incidir en una evolución favorable y significativa de las condiciones económicas y sociales de la gran masa de la población.

33. Un grupo reducido de países, entre los que se cuentan los de mayor magnitud económica y demográfica, mostró una gran capacidad de crecimiento y de flexibilidad para aprovechar las situaciones cambiantes de la demanda internacional. Favorecidos por la dotación de sus recursos y el alza de los precios de sus exportaciones, lograron —aunque con distintos ritmos— un intenso proceso de inversiones y transformaciones económicas y tecnológicas. Por lo tanto, estos países están en mejores condiciones que otros para afrontar los adversos efectos de la coyuntura internacional y encontrar soluciones para su déficit de balanza de pagos, gracias a su más fácil acceso a las fuentes de financiamiento externo, aunque ello se traducirá en un fuerte aumento del endeudamiento y, muy probablemente, en una reducción de los ritmos de crecimiento.

34. Los países exportadores de petróleo se vieron favorecidos en muy corto plazo por el significativo acrecentamiento de sus recursos externos. Ello les hace posible, junto con impulsar aceleradamente su propio desarrollo, encarar vastos programas de inversión externa. Disfrutaron, por lo tanto, de muy buenas perspectivas de crecimiento en los próximos años.

35. Si se excluyen los siete u ocho países latinoamericanos que pueden ubicarse en estas situaciones, la gran mayoría del resto continúa con el lento ritmo de crecimiento económico de años anteriores, se enfrenta con muy serios problemas inmediatos de balanza de pagos y con la perspectiva de ver más disminuidos todavía sus ritmos de desarrollo económico o su nivel de producción, lo que agrava los problemas del desempleo.

36. Si las tendencias relativamente más favorables que se aprecian en el conjunto de América Latina al promediar las distintas situaciones a que antes se alude, se evalúan teniendo en cuenta, por un lado, que se han registrado en el corto lapso de un período mucho más extenso durante el cual los países industriales experimentaron un extraordinario crecimiento económico y tecnológico, y, por el otro, la naturaleza de la etapa por que atraviesa el desarrollo económico latinoamericano y el alto dinamismo demográfico de la región, se habrá de concluir que ha continuado deteriorándose nuestra posición relativa en el plano mundial. Los ritmos de crecimiento tienen que ser significativamente mayores que los de los países más avanzados para que tiendan a corregirse las grandes diferencias existentes y para que los países en vías de desarrollo —y en particular los latinoamericanos— puedan alcanzar los objetivos y las metas de desarrollo humano que postula la EID. Y éste debe ser un aspecto fundamental de los planteamientos de las estrategias y medidas concretas que se propongan para la organización del sistema económico mundial. Si el ritmo del crecimiento económico de los países más avanzados descendiera —y así lo anticipan proyecciones autorizadas—, los países en desarrollo no podrán reducir sus metas. En cambio, debieran mantener altos ritmos de crecimiento para que puedan satisfacerse las finalidades señaladas.

37. Se ha producido un recrudecimiento de los procesos inflacionarios, extendiéndose a casi toda América Latina y alcanzando a países que tradicionalmente habían mostrado una relativa estabilidad. A los factores típicos de la inflación en América Latina se agregaron los efectos inmediatos del encarecimiento de las importaciones. También influyeron en los procesos internos los aumentos de los precios de exportación, especialmente en aquellos países en que ramas importantes de la producción están sujetas a la demanda simultánea de carácter interno y externo. Las situaciones nacionales presentan muchas diferencias tanto en la intensidad de la inflación, como en la magnitud con que gravitan sus distintos factores. Algunos países sufren la carestía de las importaciones sin experimentar los benéficos efectos de un alza significativa en los precios de sus exportaciones; en otros, han actuado simultáneamente ambos factores y con mejores resultados sobre el crecimiento económico, pero creando también un cuadro más complejo desde el punto de vista del ángulo inflacionario; finalmente, los países exportadores de petróleo afrontan el problema de absorber en inversiones internas para su desarrollo los ingresos de divisas y de canalizarlas en colocaciones externas, conformando una política financiera global que trate de limitar los efectos expansivos sobre sus precios internos.

38. El crecimiento de la producción agropecuaria ha sido lento e irregular, no satisface las necesidades de la población latinoamericana y no responde a su potencialidad productiva. Es cierto que factores meteorológicos provocaron en 1972 importantes bajas en la producción de determinadas cosechas, coincidiendo con una situación similar a escala mundial. Sin embargo, no es menos cierto que, a pesar de la significativa recuperación registrada en los dos últimos años, sólo se ha logrado una tasa media de crecimiento de 3.6% anual en el conjunto de América Latina, tasa

inferior a la meta mínima de 4% fijada en la EID. Únicamente seis países lograron tasas superiores a esta meta, y en la mayor parte de los demás el crecimiento ha sido muy reducido y frecuentemente igual o menor que el de la población.

39. La evolución más dinámica de la producción agropecuaria de los dos últimos años ha puesto de manifiesto algunas características de particular significación. El sector agropecuario ha mostrado una gran capacidad de reacción y de flexibilidad para aprovechar las situaciones favorables de los mercados externos, incorporando nuevas tierras, diversificando los cultivos, aumentando la productividad con la rotación de cosechas de corto ciclo vegetativo, habiéndose comprobado la importancia que revisten la demanda y el alza de precios como inmediatos factores de estímulos de la producción. El proceso parece haberse orientado principalmente hacia los productos de demanda externa e incide en menor medida en los cultivos tradicionales de demanda interna. Como además se ha llevado adelante por la agricultura empresarial o moderna, se han acrecentado las diferencias tecnológicas y económicas en la productividad y la distribución del ingreso entre los distintos segmentos de la economía agraria.

40. Los progresos alcanzados en materia de eficiencia y productividad agrícola se han originado en la difusión de adelantos tecnológicos que se tradujeron en el incremento del uso de fertilizantes, plaguicidas, combustibles y otros productos esenciales. El reajuste adverso que se está operando en los precios internacionales de los productos agropecuarios —simultáneamente con el persistente aumento en los costos de esos insumos— llevará a la reducción de los beneficios y del grado de utilización de esos insumos técnicos que puede redundar en una disminución de la productividad.

41. La producción industrial ha sido un importante factor interdependiente en la determinación de la magnitud y de la estructura del proceso económico latinoamericano. Su evolución presenta características similares a las ya consideradas para el producto global. Los índices del conjunto de América Latina muestran una marcada intensificación en el ritmo del crecimiento que se distribuye de manera extremadamente desigual entre los distintos países. Sólo cuatro de ellos lograron satisfacer y sobrepasar —y por cierto de manera muy holgada— la meta mínima de 8% de la EID. La evolución industrial muestra en el resto un ritmo de alrededor de 6.5% anual, comparativamente débil en relación con el dinamismo que debería poner de manifiesto este sector en un proceso de desarrollo. Y además, es también sensible destacar que el crecimiento fue más reducido en los países de menor desarrollo relativo.

42. En la Conferencia Latinoamericana de Industrialización que celebró la CEPAL en México en noviembre de 1974, los gobiernos definieron una posición regional en relación con la Segunda Conferencia General de la ONUDI (Lima, marzo de 1975) y elaboraron un plan de acción sobre las políticas y medidas de orden nacional, regional e internacional que deberían adoptarse para impulsar el progreso y la expansión industrial en los países en desarrollo. Se tomaron en cuenta para ello las responsabili-

dades que incumben a los países desarrollados, según las disposiciones de la EID y de las resoluciones del sexto período extraordinario de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre el establecimiento de un nuevo orden económico internacional. Se trata de impulsar el desarrollo latinoamericano de acuerdo con el concepto integral que postula la EID e instrumentar una organización internacional que haga posible a nivel mundial la expansión y redistribución de la producción industrial en favor de los países periféricos.

43. El consumo de energía ha venido incrementándose en América Latina a tasas relativamente altas como consecuencia del proceso de transformación y modernización que se ha operado con mayor o menor intensidad según los países. La elevación del costo de los hidrocarburos plantea la necesidad apremiante de formular una política de energía de largo alcance. Se advierte en los países latinoamericanos creciente preocupación acerca de ello. La mayoría ha apresurado los estudios de sus recursos hidráulicos y, en algunos casos, se han concretado proyectos hidroeléctricos de gran capacidad.

44. Al mismo tiempo se estudia la sustitución de los derivados del petróleo por carbón o gas natural en centrales que están ya funcionando, reafirmando la conveniencia de la política seguida en muchos países de la región tendiente a sustituir más el consumo de petróleo a través de un mayor aprovechamiento de los recursos hidráulicos y de otras fuentes energéticas. Se reconoce cada vez más que para conseguir este propósito se requerirán precios internos superiores a los del pasado.

45. En los años setenta se inició en América Latina la utilización a escala relativamente grande de dos nuevas fuentes de energía: la geotérmica y la nuclear. Es importante destacar que con los nuevos precios del petróleo resultan viables económicamente unidades de producción nuclear mucho más chicas, lo que facilita una mayor difusión de esta fuente de energía.

46. También los países productores de petróleo de América Latina están considerando sus planes de largo alcance. Se estima que una mayor explotación de su potencial hidroeléctrico y de otras fuentes puede permitirles conservar sus reservas o expandir la elaboración interna en la petroquímica y otras ramas industriales de gran proyección en la economía nacional.

47. La expansión que experimentaron durante los últimos tres años los ingresos por concepto de exportaciones de los países latinoamericanos incidió directamente en el mejoramiento del ritmo de crecimiento económico de la región. En esa expansión gravitó sobre todo el alza de los precios de la mayor parte de los productos primarios, aunque en magnitud diferente, así como el considerable impulso que adquirieron las exportaciones industriales en algunos países. Unido a la disponibilidad de financiamiento externo, ello facilitó una elevación considerable de las importaciones estimuladas por los niveles más altos de la producción y del ingreso y por una política más liberal en esta materia. Fue así como la estructura del proceso económico latinoamericano —en lo que atañe a su vinculación

con las variables externas— tendió a reflejar un modelo más abierto hacia el exterior, aproximándose en cierta medida a la orientación postulada por la EID.

48. Sin embargo, cabe destacar que los factores que actuaron durante este período para conformar esa evolución más favorable del sector externo latinoamericano y sus positivas repercusiones sobre el ritmo de crecimiento, no se originaron en la adopción de las políticas y medidas previstas en la EID, que son de responsabilidad de los países industriales. En realidad, son la consecuencia de factores circunstanciales o coyunturales, excepto en el caso del petróleo. Y es así a tal extremo, que al desaparecer unos y reajustarse otros por el movimiento adverso de la coyuntura, se pone de manifiesto la ausencia de aquellas decisiones básicas, lo que contribuye a amenazar seriamente el ritmo ulterior del crecimiento económico.

49. Lo cierto es que —si se aprecian en términos de su volumen— las exportaciones no lograron satisfacer en el conjunto de América Latina la meta mínima establecida en la EID. En cambio, la sobrepasan holgadamente si la comparación se refiere a los ingresos monetarios corrientes o al poder de compra global externo de tales ingresos. El volumen de las exportaciones de productos primarios, excluyendo el petróleo, aumentó según una tasa promedia relativamente lenta de 4.6% anual durante el período 1970-1974. Fueron los precios internacionales de estas exportaciones los que elevaron su valor a partir de 1972, si bien con marcadas diferencias entre los diversos productos. Este proceso, que continuó hasta el primer semestre de 1974, significó un reajuste o compensación del estancamiento y deterioro que venían sufriendo los precios reales con respecto a los niveles que tenían en períodos anteriores.

50. Es importante identificar los factores que influyeron en la elevación de los precios de los productos primarios para apreciar el carácter transitorio o cíclico de esa evolución en la mayor parte de ellos. Fueron, entre otros, las malas cosechas que se dieron a escala mundial, agotando las reservas de productos agrícolas; la fuerte demanda en los países industriales merced al elevado crecimiento de la producción y del ingreso registrado hasta 1973 y la acumulación de existencias en los países industriales, como en algunos metales para resguardo frente a los procesos inflacionarios. De distinta naturaleza fue la elevación de las cotizaciones internacionales del petróleo que lograron establecer los países exportadores. En términos reales significó un reajuste en relación con el deterioro que sufrió este producto durante los últimos veinte años.

51. Corto fue ese período de auge. Desde mediados de 1974 se dio un proceso inverso, al recuperarse las producciones agropecuarias y reducirse hasta debilitarse considerablemente la demanda en los países industriales, cuyo producto global se mantuvo en 1974 casi en los mismos niveles de 1973, porque se volcaron al mercado existencias de ciertos productos acumulados en períodos anteriores, y en algunos países se adoptaron medidas restrictivas para frenar las importaciones. Así sucedió con los países de la CEE, que suspendieron las importaciones de carnes durante el

segundo semestre de 1974, sin que hasta el momento se haya fijado la fecha de reanudación de tales compras.

52. Así, pues, se ha entrado en una nueva fase de deterioro de las relaciones de precios del intercambio que —junto con los mayores costos del petróleo— ha incidido fuertemente en las balanzas de pagos y tenderá a agravar su situación en los próximos años, si bien con distinta magnitud según la variada estructura del comercio exterior de los países latinoamericanos.

53. El déficit del balance comercial de los países no exportadores de petróleo, que era de unos 640 millones de dólares en 1973, aumentó a 8 700 millones en 1974. Y mucho mayor fue en este último año el déficit de la cuenta corriente de la balanza de pagos de ese grupo de países, que se estima en unos 13 000 millones de dólares. Tal déficit ha sido financiado en gran medida con el uso de fuentes normales de crédito, en términos y condiciones sustancialmente más desfavorables que los correspondientes a la deuda acumulada, contrariando así las claras finalidades que sustentó la EID en esta materia.

54. Es muy importante insistir en que la mayor parte de los países latinoamericanos registró ya en 1974 un descenso en su relación de precios del intercambio con respecto a 1973, y que en algunos ese índice reflejó un nivel aproximadamente igual al de 1970; es decir, contrariamente a lo que se suele suponer en el sentido de que todos los países tienen todavía una posición relativamente favorable en este aspecto.

55. Todavía más: las estadísticas ponen de manifiesto que, si los ingresos de exportaciones de bienes y servicios se evalúan según su poder de compra externo, puede comprobarse que en 1974 un gran número de países vio disminuir ese poder de compra en magnitudes tales que alcanzan a representar hasta el 20 y 25% de los ingresos reales correspondientes a 1973. Es éste el resultado de descensos en el volumen físico de las exportaciones y en la relación de precios del intercambio a que se acaba de aludir.

56. Frente a estas condiciones de la coyuntura económica internacional se anticipan severos obstáculos para que los países latinoamericanos no exportadores de petróleo puedan lograr en los próximos años las metas de desarrollo económico y social fijadas por la EID. Ello es particularmente cierto si se toma en cuenta que el receso económico en los países industriales parece prolongarse más de lo previsto y que se ahondará el deterioro de las relaciones externas de precios con sus conocidos efectos sobre la inversión y el ritmo de crecimiento económico.

57. Ya se dijo que la magnitud y las características de los problemas varían sensiblemente de uno a otro país. Algunos están en mejores condiciones para enfrentarse a las dificultades inmediatas gracias a su dotación de recursos; a su capacidad para diversificar sus exportaciones; a sus posibilidades de comprimir importaciones, y a la importancia de la participación nacional, presente o futura, en los abastecimientos de sus necesi-

dades de energía. Y, en fin, merced a su más fácil acceso a los mercados financieros internacionales.

58. En cambio, otros tienen posibilidades más limitadas para resolver sus problemas de balanza de pagos sin que su tasa de crecimiento se vea sensiblemente afectada. Hay que destacar que tanto en unos países como en otros, el debilitamiento del ritmo de su crecimiento económico tiene muy serias consecuencias, puesto que se requiere un proceso de intenso dinamismo —aun en períodos declinantes de la coyuntura exterior— para que, en el contexto de una estrategia adecuada, se logre la absorción productiva del incremento continuo de la fuerza de trabajo y se promueva en los plazos apropiados la participación y el mejoramiento de las condiciones de vida materiales y culturales de las grandes masas de la población.

59. Habrá, pues, que introducir transformaciones fundamentales para impulsar la movilización de los recursos internos y desplegar una acción efectiva en el plano internacional y regional a fin de resolver los problemas inmediatos y poner en marcha acciones de más largo aliento hacia la instrumentación de un nuevo orden económico internacional.

60. Debe señalarse que el crecimiento alcanzado por los países de América Latina se logró gracias al esfuerzo interno que los mismos realizaron, llevando a cabo su parte para el cumplimiento de los objetivos marcados en la EID.

D. El Esfuerzo interno para el desarrollo

61. Puede afirmarse en términos generales que la disponibilidad potencial y la oferta de los diferentes recursos que se necesitan para el desarrollo, han venido acrecentándose en magnitud significativa en América Latina. En cambio, el fortalecimiento de la capacidad para “movilizar” dichos recursos ha sido más limitado e irregular, o no se han puesto en marcha con suficiente vigor las reformas estructurales y las estrategias y políticas adecuadas para introducir modificaciones en las formas de vida y en el estilo de desarrollo prevalecientes, a fin de impulsar un proceso de suficiente dinamismo hacia la solución de los graves problemas sociales que se han examinado antes.

62. Los índices referentes al ahorro y la inversión reflejan las distintas situaciones que se presentan entre los países de América Latina en materia de acrecentamiento de la capacidad global de producción y de la participación que tiene el ahorro nacional y el financiamiento neto del exterior en la promoción del crecimiento económico.

63. A comienzos del decenio de 1970 el ahorro nacional bruto del conjunto de América Latina representaba el 18.6% del producto nacional bruto, y financiaba alrededor del 90% de la formación interna de capital. Los coeficientes de ahorro e inversión tendieron a elevarse durante los últimos años, especialmente en aquellos países de mayor dinamismo económico. Para la región en su conjunto el coeficiente de ahorro fue de aproximadamente 20% en el período 1970-1973. De conformidad con esas

tendencias los países pueden dividirse en dos grupos bien definidos; por una parte, están los países grandes y los exportadores de petróleo, con coeficientes que corresponden al promedio regional o lo superan. Los países restantes presentan tasas de ahorro bastante menores: entre 8 y 14%. Algunos de estos últimos consiguieron elevar significativamente sus inversiones muy por arriba de sus coeficientes de ahorro, recurriendo al financiamiento externo. Además, los países revelan diferencias muy considerables en cuanto a la composición de sus inversiones en relación con las necesidades prioritarias de desarrollo. En la mayoría de ellos la construcción urbana continúa absorbiendo una proporción excesiva de los fondos destinados a la inversión, si bien las cifras del conjunto de América Latina muestran un aumento en la participación de maquinarias y equipo, lo que se explica por la gravitación de lo ocurrido en sólo dos países.

64. El incremento de los recursos internos destinados a la inversión ha provenido de un mayor esfuerzo interno propio de ahorro y del mejoramiento esporádico de las relaciones de precios del intercambio, aspecto éste que ha tenido especial importancia en los últimos tres años. Al igual que en el pasado, se pueden señalar logros en el campo de la institucionalización de la planificación, la modernización administrativa, la legislación en materia de desarrollo y la creación de mecanismos adicionales para financiar el desarrollo. No obstante, éstas representan en gran medida formas de capacidad potencial que hasta el presente no se han materializado con la eficiencia que hubiera sido deseable. Además, los logros obtenidos en las diferentes dimensiones de la movilización de los recursos internos rara vez han sido equilibrados. Algunos países han alcanzado tasas de inversión elevadas que no han ido acompañadas de reformas institucionales para facilitar la difusión de los beneficios a la mayor parte de la población. Otros han luchado para implantar reformas institucionales básicas y distribuir el ingreso en forma más equitativa, pero no han logrado mantener tasas de ahorro e inversión satisfactorias o impedir la fuga de capitales y frenar la salida de mano de obra calificada.

65. El hecho de que la reforma agraria y la materialización de políticas agrícolas adecuadas no hayan conseguido sustanciales progresos, salvo en pocos países, tiene consecuencias particularmente graves en vista del lento crecimiento de la producción de alimentos y el empobrecimiento y marginalización constante de un vasto sector de la población rural. Los logros principales de la agricultura se han concentrado en las empresas modernas que requieren alta densidad de capital y operan en gran escala, dedicadas principalmente a la producción de materias primas, así como a la exportación. Por muy dinámicos y esenciales que sean estos adelantos, las formas de modernización agrícola y las tendencias en la tenencia y utilización de la tierra, que postergan la producción de alimentos para el mercado interno y excluyen a los estratos más pobres de la población rural de contar con un medio satisfactorio de sustento, debe constituir materia de honda preocupación.

66. La movilización de los recursos humanos tiene tanta o más importancia que la movilización de los recursos financieros y materiales. Como ya se destacó, la expansión de la educación en todos los niveles, basada en

forma primordial en las erogaciones realizadas por los gobiernos de la región, ha aumentado considerablemente la contribución potencial del factor humano al desarrollo, pero la mayoría de este aumento de potencial no se ha utilizado y encauzado con eficacia hacia las actividades que merecen prioridad. Además, se está desperdiciando gran parte de la inversión en educación, debido al llamado éxodo intelectual. Al mismo tiempo, la correspondencia inadecuada entre el producto educacional, las necesidades de desarrollo y las exigencias reales del mercado laboral está generando presiones sobre el sector público que provocan mayores distorsiones en la asignación de recursos.

67. Asimismo deben reconocerse los esfuerzos realizados en la prevención y combate de las enfermedades, que han dado como resultado la disminución en la tasa de mortalidad en los países de América Latina. Los avances logrados en materia de seguridad social y de vivienda han contribuido al mejoramiento cualitativo de las condiciones de vida, aun cuando es menester señalar que las necesidades de la región en estos tres aspectos son aún de magnitud considerable.

II. PLAN DE ACCION

A. Acción internacional

1. Productos básicos

68. La EID, el Programa de Acción para el Establecimiento de un Nuevo Orden Económico Internacional y la Carta de Deberes y Derechos Económicos de los Estados han señalado pautas y recomendaciones para la cooperación internacional en el campo del comercio de productos básicos. Sin embargo, aparte algunas medidas aisladas y circunstanciales, no se ha hecho manifiesta la decisión unilateral o colectiva de los países desarrollados para instrumentar aquellas pautas y recomendaciones tendientes a garantizar niveles remuneradores de precios para los productos exportados por los países en desarrollo que permitan el incremento del poder de compra de sus exportaciones para un dinámico desarrollo de sus economías, así como una mayor liberalización del acceso a los mercados de los países desarrollados. El fin de la transitoria coyuntura de los mercados internacionales de productos básicos obliga a considerar con urgencia un conjunto de medidas prácticas que puedan contrarrestar los efectos desfavorables de la baja de los precios de los productos de interés para los países en desarrollo en los mercados externos.

69. La negociación de convenios internacionales sobre productos, que por más de veinte años ha sido materia de recomendaciones unánimes en los foros internacionales como un instrumento apropiado para resolver algunos de los más agudos problemas del comercio internacional de productos básicos, no sólo registró progreso alguno, sino que, bien al contrario, experimentó un serio retroceso en los últimos años al no contarse con la cooperación de algunos países desarrollados para la renovación de las cláusulas regulatorias de los convenios internacionales sobre el trigo, el café y el azúcar. En consecuencia, es necesario promover nuevas formas de organización de los países en desarrollo para la defensa de sus

productos de exportación, una de las cuales puede ser la creación de asociaciones de productores.

70. El Programa de Acción para el Establecimiento de un Nuevo Orden Económico Internacional ha alentado la formación de esas asociaciones de productores y ha instado a todos los países a fomentar sus objetivos. Estos comprenden, entre otros, el comercio ordenado de los productos básicos y el mejoramiento de los ingresos de exportación de los países en desarrollo y de su relación de precios del intercambio con los países desarrollados. En vista de que las posibilidades de organizar asociaciones de productores no son homogéneas en todos los productos, es pertinente señalar que la acción de las asociaciones puede realizarse no sólo mediante la regulación directa de los precios, sino también mediante mejoramientos de los mecanismos de comercialización que aseguren a los países en desarrollo exportadores mayor participación en el precio final del producto.

71. La UNCTAD considera actualmente la realización de un programa integrado general de productos básicos, que recoge su experiencia de diez años en esta materia. Una lista preliminar incluye 18 productos, 14 de los cuales son de interés para las exportaciones de los países latinoamericanos. Este programa integrado merece el apoyo decidido de los países de la región, porque representa una iniciativa renovada y promisoría para resolver algunos de los más agudos problemas del comercio de exportaciones de productos básicos latinoamericanos. Los rasgos principales del programa integrado deben incluir: *a)* indización de los precios de los productos básicos; *b)* lineamiento de una nueva política sobre los convenios internacionales de productos; *c)* financiamiento de existencias reguladoras en el ámbito nacional y en el internacional, y *d)* financiamiento compensatorio.

72. En los países desarrollados la indización de los precios de los productos básicos es una modalidad de política de intervención en los mercados de productos que tiene larga tradición. Sin embargo, esta política no ha logrado todavía aceptación en el ámbito internacional. La ineficacia de las recomendaciones sobre política de precios de los productos básicos exige prestar el máximo apoyo a esta iniciativa y aunar los esfuerzos de todos los países en desarrollo en el propósito de establecer —mediante la cooperación internacional— mecanismos apropiados para aplicar el principio de indización en el comercio de productos básicos.

73. Como se ha dicho, una de las nuevas modalidades de convenio pueden ser las asociaciones de productores. 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 al necesario aumento de los ingresos de los países exportadores. En los casos en que no sea posible la formación de estas asociaciones de productores, se explorarán otros mecanismos de coordinación y de ordenamiento de los mercados.

74. Ante el deterioro de los precios de varios productos básicos es urgente el establecimiento y operación de existencias reguladoras. Por lo tanto, es necesario explorar reformas que puedan proponerse a los mecanismos de financiamiento existentes y buscar nuevas fuentes de recursos para el financiamiento de existencias reguladoras de productos básicos que sean de interés para los países en desarrollo, las cuales deben estar acordes con la demanda mundial. La medida recientemente adoptada para el financiamiento de la retención de las exportaciones de café de algunos países centroamericanos constituye a este respecto un antecedente valioso.

75. La política de financiamiento compensatorio debe orientarse a proteger a los países en desarrollo contra los perniciosos efectos de bajas o mermas de sus ingresos de exportación ocurridos por causas ajenas a ellos mismos. Por lo tanto, el financiamiento compensatorio es un complemento esencial de la política de precios.

2. *La exportación de manufacturas y el Sistema Generalizado de Preferencias*

76. Deberán continuarse e intensificarse los esfuerzos de exportación de manufacturas hacia los países desarrollados. Como estas actividades son relativamente nuevas para los países en desarrollo, hay que compensar la desventaja inicial que tienen estos países en los mercados mundiales. La industria latinoamericana está experimentando transformaciones que mejoran su eficiencia, y los países de la región están ganando experiencia en los mercados exteriores. Mientras estos procesos avanzan, se debe compensar la desventaja de estos países que todavía no están en condiciones competitivas iguales con respecto a los países desarrollados. Esta compensación tiene que efectuarse mediante un tratamiento preferencial por parte de los países desarrollados en favor de los países en desarrollo, incluidas las restricciones no arancelarias, así como el reconocimiento del derecho de los países en desarrollo a aplicar incentivos a sus industrias de exportación.

77. Uno de los elementos importantes del trato especial a las exportaciones de manufacturas de los países en desarrollo hacia los centros industriales, es el Sistema Generalizado de Preferencias que dichos países —con excepción de Estados Unidos— han puesto en vigencia desde 1971 ó 1972. Los esquemas de la CEE y Japón aplicados hasta ahora, han sido de alcance limitado. Se requiere su profundización y extensión, abarcando una gama más amplia de productos y eliminando las limitaciones que se imponen actualmente. Las negociaciones multilaterales del GATT, al reducir en forma general las barreras al comercio de estos productos en los países industrializados, podrán afectar desfavorablemente los márgenes de preferencia de los países en desarrollo. Es esencial que no sólo se compense esta pérdida de márgenes de preferencia, sino que se incrementen las ventajas a favor de los países en desarrollo.

78. La experiencia de los años en que estuvieron en vigencia esquemas del Sistema Generalizado de Preferencias permite señalar algunas de sus principales limitaciones y las modificaciones que serían necesarias a fin de que el sistema constituya un instrumento realmente eficaz para la

expansión de las exportaciones de manufacturas de los países en desarrollo. Las modificaciones que es imperativo considerar para mejorar los esquemas comprenden la necesidad de incluir en las preferencias numerosos productos sujetos a los derechos aduaneros, especialmente productos agropecuarios elaborados; la eliminación de los sistemas de cuotas; la adopción de principios y normas para el recurso a las cláusulas de salvaguardia; la armonización de los esquemas de preferencia de diferentes países; la adopción de criterios más flexibles en cuanto a normas de origen; la simplificación de los trámites administrativos para usar las preferencias; la extensión del tratamiento preferencial sin reciprocidad al campo de las restricciones no arancelarias y el establecimiento del régimen de la consulta previa cuando, por razones de fuerza mayor, sea necesario limitar la aplicación del sistema y la adopción de otras medidas complementarias destinadas no sólo al mejor aprovechamiento de los distintos esquemas, sino a la institucionalización del Sistema Generalizado de Preferencias sobre una base multilateral firme y conocida.

79. Es indispensable que los Estados Unidos pongan rápidamente en vigor su esquema del Sistema Generalizado de Preferencias y que la aplicación del mismo contemple debidamente las aspiraciones de América Latina, sobre todo en cuanto a los productos incluidos, normas de origen y criterios de salvaguardia. Es asimismo necesario que no haya exclusión o discriminación alguna en perjuicio de países determinados.

3. *Ley de Comercio de 1974 de los Estados Unidos*

80. Las perspectivas de iniciar una nueva etapa en las relaciones comerciales con los Estados Unidos, que parecían ofrecer nuevas oportunidades para la expansión del intercambio recíproco a raíz del Diálogo de Tlatelolco, se vieron bruscamente perturbadas por disposiciones contenidas en la Ley de Comercio de 1974. En su esencia esta ley tiene un sesgo proteccionista y de coerción económica. Considerando la magnitud de los valores del intercambio recíproco, la importancia del mercado estadounidense para la gran mayoría de los países latinoamericanos y la elevada proporción que representan las compras latinoamericanas en productos de sectores vitales de la industria estadounidense, es imprescindible que en la implementación de esa ley se eliminen sus aspectos negativos.

81. La ley estableció los principios y directrices para que los Estados Unidos —con un retraso de tres o cuatro años con respecto a otros países desarrollados— pongan en vigencia el Sistema Generalizado de Preferencias en favor de las exportaciones de manufacturas de los países en desarrollo. La rama administrativa del Gobierno de los Estados Unidos tiene cierto margen de acción para hacer más liberal o más restrictiva la aplicación de algunos de los principios y directrices establecidos por el Congreso para dicho sistema. Es importante para los países en desarrollo que se acentúen sus principios liberalizantes.

82. Los países latinoamericanos rechazan enérgicamente todo tipo de medidas de coerción abierta o encubierta sobre la orientación de su política comercial. Por lo tanto, son objetables las disposiciones de la Ley de Comercio de 1974 que tienden a condicionar el tratamiento de país

beneficiario del Sistema Generalizado de Preferencias entre otros motivos a la no participación de los países en desarrollo en asociaciones de productores o a ciertas reglas sobre la expropiación o nacionalización de las inversiones extranjeras que, por principio, competen a la soberanía nacional.

83. El informe de la décima reunión anual del CIES, celebrada del 10 al 15 de marzo de 1975, en la ciudad de Washington, recoge los entendimientos logrados entre los países latinoamericanos y los Estados Unidos y los compromisos del Gobierno de Estados Unidos en el sentido de que: *a)* esperan una rápida modificación a la disposición que excluye a Ecuador y Venezuela del Sistema Generalizado de Preferencias; *b)* reafirman su compromiso de cumplir lo acordado en la Declaración de Tokio, con particular referencia a los beneficios especiales para los países en desarrollo; *c)* no esperan de estos mismos países reciprocidad por las concesiones que reciben en el curso de las negociaciones comerciales multilaterales, y *d)* en todos los casos de la aplicación de la ley, el Poder Ejecutivo interpretará sus disposiciones tomando en cuenta los intereses de los países latinoamericanos.

4. *Transporte, seguros y turismo*

84. La experiencia de la primera mitad del decenio en esta materia es desalentadora. A pesar de los esfuerzos de algunos países latinoamericanos, la flota regional ha perdido importancia relativa en el mundo y ha crecido en forma alarmante el déficit en la balanza de pagos.

85. Muchas de las medidas específicas de la EID que se refieren a las prácticas de las conferencias, han sido incorporadas al Código de Conducta de las Conferencias Marítimas adoptado por la reunión de las Naciones Unidas de abril de 1974. Sin embargo, la aplicación del Código no será inmediata y nuevos acontecimientos amenazan erosionar lo previsto en él.

5. *Negociaciones comerciales multilaterales*

86. La trascendencia de las negociaciones comerciales multilaterales que se iniciaron en Tokio proviene no tanto de las perspectivas de liberalización del comercio mundial, como del hecho de que a través de las mismas se sentarán los cimientos de un nuevo orden económico internacional en lo que corresponde al comercio. Así pues, no podrían sus alcances quedar confinados exclusivamente a los aspectos comerciales, que son el objeto específico de ellas, sino que es necesario tener en cuenta aspectos económicos más generales y aspectos jurídicos internacionales. Este enfoque coincide con el de la EID, que pone el acento en la necesidad de adoptar medidas convergentes en todos los ámbitos con el fin de superar los obstáculos a que se enfrentan los países en desarrollo.

87. Para cumplir con este objetivo se deben alcanzar las aspiraciones concretas de los países en desarrollo y que América Latina ha planteado desde antes de la reunión de Tokio, tales como:

- a)* la aplicación del principio de no reciprocidad en las negociaciones;
- b)* la preservación, ampliación e institucionalización del Sistema Genera-

lizado de Preferencias, y su extensión a las barreras no arancelarias y normas de comercio tales como las salvaguardias;

c) la institucionalización del tratamiento diferencial adaptando las disposiciones pertinentes del Acuerdo General e incorporando nuevas reglas para beneficio exclusivo de los países en desarrollo.

88. La promulgación de la Ley de Comercio de 1974 allana uno de los grandes obstáculos que hasta ahora habían impedido la iniciación formal de las negociaciones comerciales multilaterales acordadas en el seno del GATT desde 1972. Siendo éstas las primeras negociaciones comerciales multilaterales en las que pueden participar todos los países miembros o no del GATT, y teniendo como objetivo no sólo la reducción de las barreras arancelarias, sino además las no arancelarias sobre los productos industriales y los agrícolas, los países latinoamericanos se proponen participar en ellas buscando obtener la adopción de un régimen de comercio internacional que les permita recuperar y aumentar su participación en los intercambios mundiales sobre bases compatibles con el progresivo desenvolvimiento de sus economías. Para el logro de esos fines es importante que los Estados Unidos reafirmen su adhesión a los principios y objetivos señalados en la Declaración de Tokio en relación con el comercio de los países en desarrollo y que el Ejecutivo del Gobierno utilice el poder discrecional que la Ley de Comercio le otorgó en ciertos campos de las negociaciones de manera favorable a los intereses de los países latinoamericanos.

89. Es preciso que las reglas de negociación que se adopten hagan posible la participación plena de los países en desarrollo incluso en las evaluaciones periódicas y la promoción por los conductos pertinentes de acciones conducentes a soluciones integrales en favor de estos países. Esas mismas reglas deberán reconocer la necesidad del adelanto simultáneo y paralelo de todos los sectores de las negociaciones, de manera que en ningún momento queden rezagados los temas de especial interés para los países en desarrollo. Asimismo, la formalización final de las negociaciones deberá quedar supeditada a que éstas contemplen razonablemente los intereses de todos los países participantes, tanto industrializados como en proceso de desarrollo.

90. Es menester introducir las modificaciones jurídicas en el Acuerdo General con el propósito de incluir en su texto el conjunto de principios que los países en desarrollo elaboraron en el marco de la UNCTAD a fin de que se institucionalice un nuevo orden económico mundial. Estos principios deben posibilitar un adecuado perfeccionamiento y la actualización de la parte IV del Acuerdo General. Como parte del marco jurídico deben también preverse los mecanismos de consulta adecuados para solucionar los problemas que puedan plantearse en forma que se garantice la vigencia de los principios sustentados por los países en desarrollo.

91. Los países de América Latina contaron durante la fase preparatoria de las negociaciones con la asesoría de la CEPAL a través del programa CEPAL/UNCTAD/PNUD en virtud de lo establecido en la resolución 326 (XV) "Preparación de América Latina para las Negociaciones Comerciales

Multilaterales de 1973". Dada la gran intensidad de trabajo y de preparación que están requiriendo las negociaciones, se hace imperativo que el mencionado programa reciba el apoyo financiero necesario y reoriente su acción hacia una fase más operativa de manera que los gobiernos de América Latina puedan contar, especialmente en Ginebra, con la permanente asesoría técnica de la CEPAL.

6. *Reforma del sistema monetario internacional y financiamiento externo*

92. La reforma del sistema monetario internacional debe verse como un proceso integral tripartito para transformar las bases de la economía mundial. América Latina cree que, en forma simultánea e interrelacionada con la reestructuración del sistema monetario internacional, debe establecerse un mecanismo de transferencia de recursos reales hacia los países en desarrollo en montos y condiciones adecuados y que deben efectuarse arreglos para que los países en desarrollo tengan un mayor acceso a los mercados de capital y de comercio de los países industrializados. Se requiere de estos países un amplio apoyo para la instrumentación de las medidas sobre el vínculo entre la creación de liquidez y la asistencia financiera. Los países latinoamericanos reafirman su decisión de contribuir al establecimiento de un nuevo orden económico internacional, con nuevas normas de conducta en materia de moneda, financiamiento del desarrollo y comercio internacional.

93. Debe reconocerse la importancia que la participación de América Latina debe tener en las decisiones sobre la reforma del sistema monetario internacional y sobre su funcionamiento. Por ello no deja de preocupar que se celebren periódicamente reuniones minoritarias al margen de los foros formalmente establecidos para tratar estos temas. No es conveniente que un grupo minoritario de países sea el que juzgue y decida sobre los elementos sustantivos de la reforma. Una efectiva participación de los países en desarrollo puede asegurar que sea equitativo el sistema que vaya a establecerse.

94. El proceso inflacionario incide gravemente sobre la situación económica de toda la comunidad internacional y constituye uno de los obstáculos más significativos para la reforma del sistema monetario. Es imperioso que en el plano nacional de los países desarrollados, que son factor principal en ese proceso, y en el plano internacional en los organismos pertinentes, se adopten medidas eficaces para impedir o corregir la inflación.

95. Ante la situación que afronta el financiamiento externo cabe considerar diversos caminos. Uno de ellos podría ser el que surge de la Declaración Solemne de Argel, en la cual los países de la OPEP ratificaron su decisión de fortalecer las medidas de cooperación con los países en desarrollo y —dentro de sus posibilidades— contribuir a la realización del programa internacional especial de las Naciones Unidas, y a otorgar, en diversas formas, créditos, préstamos y donaciones. En ese contexto acordaron coordinar su programa de cooperación financiera. Además, en el

documento citado, los países miembros de la OPEP advierten que es necesaria la conjunción de los recursos financieros que ellos aporten con los de los países desarrollados, los cuales han sido manifiestamente insuficientes. Para hacer efectivos estos mecanismos, convendría que las concesiones necesarias para el financiamiento a los países en desarrollo se proporcionen mediante aportes concesionales de los países desarrollados (por ejemplo, mediante un subsidio a la tasa de interés que se aplicaría a los préstamos), combinados con financiamientos provenientes de los países exportadores de petróleo.

96. Convendría asimismo establecer políticas mediante las cuales el financiamiento se oriente preferentemente hacia compras de equipos e insumos esenciales originarios de otros países en desarrollo, a fin de hacer más efectiva la integración y cooperación entre esos países.

97. Con respecto a lo anterior, se reafirma la necesidad de efectuar un examen de los criterios y métodos que se utilizan tradicionalmente para medir la solvencia y la capacidad de absorción de un país, a fin de que se tengan en cuenta otros factores, en especial, el potencial del país para aprovechar recursos naturales y humanos inexplorados o indebidamente explotados, por medio de proyectos nacionales o multinacionales.

7. Empresas transnacionales

98. La elaboración de un código de conducta para las empresas transnacionales debe constituir uno de los objetivos fundamentales de los países en desarrollo. Los países latinoamericanos deben utilizar su posición conjunta como base de la formulación —al nivel del grupo de los países en desarrollo— de una posición común en materia de principios sustantivos para la elaboración de dicho código.

99. Hay que mantener la idea fundamental de que el Centro de Información e Investigaciones sobre las Empresas Transnacionales no sólo debe participar en la elaboración del código de conducta, sino que sus funciones deben cubrir los campos de información, estudios e investigación y cooperación técnica. En relación con las tareas de información, debe asegurarse que el Centro se convierta en una unidad de informática sobre las empresas transnacionales. Hay que promover resoluciones para que los gobiernos de los países de origen de las empresas transnacionales adopten disposiciones que les permitan comunicar al Centro la información que sea relevante en esta materia. Más aún, a los países en los cuales las empresas transnacionales llevan a cabo su actividad, debería pedírseles adopten medidas adecuadas que les permitan comunicar la información acerca de esas actividades. Podría solicitarse también a la CEPAL y a las secretarías de los Acuerdos regionales y subregionales de integración —la ALALC, el MCCA, el Pacto Andino, la CARICOM— que, dado su conocimiento sobre las empresas extranjeras que invierten en América Latina, colaboren en esos propósitos con el Centro. Asimismo, se deberá requerir que los gobiernos de los países de origen de dichas empresas tomen las medidas pertinentes para poder proporcionar la información requerida. Por lo que toca a estudios e investigación, debe elaborarse un programa de trabajo que apoye los objetivos centrales de los países en desarrollo.

8. *Transferencia de tecnología*

100. En este campo se considera aconsejable llevar adelante las propuestas que se contienen en los puntos siguientes:

- a) promoción de un *pool* regional de información sobre técnicas de comercialización de tecnología, tendiente a favorecer las negociaciones individuales o conjuntas de conocimientos tecnológicos por parte de países latinoamericanos;
- b) impulsar en el orden regional la creación, el desarrollo y la sustitución de importación de tecnología. Las empresas multinacionales latinoamericanas pueden ser un instrumento adecuado para esos propósitos, puesto que sus recursos hacen posible y rentable la inversión en investigación;
- c) es pertinente estudiar la posibilidad de la homologación de normas sobre la tecnología desarrollada o importada por América Latina, pues ello permitiría uniformar la estructura productiva a fin de facilitar el desarrollo de la tecnología propia;
- d) estudiar la elaboración de un código de conducta sobre transferencia de tecnología y prácticas restrictivas de las empresas transnacionales en esta materia;
- e) fortalecer los organismos centrales internacionales relacionados con la ciencia y la tecnología como apoyo al desenvolvimiento de las propuestas anteriores y de todas aquellas actividades que en el ámbito de la tecnología propongan los países latinoamericanos, y
- f) fortalecer la cooperación entre países desarrollados y en desarrollo para que estos últimos puedan crear o robustecer sus infraestructuras nacionales de manera tal que se encuentren mejor capacitados para absorber la transferencia de tecnología.

B. Acción regional

101. Las dificultades por las que atraviesa la economía internacional y las perspectivas inciertas de la economía latinoamericana son razones importantes para reforzar el papel asignado al esfuerzo interno y a la cooperación entre los países en desarrollo en los campos del comercio, el desarrollo industrial y agropecuario, el financiamiento, la tecnología y el transporte. En períodos críticos del pasado los países latinoamericanos han enfrentado las dificultades realizando transformaciones y adoptando decisiones de trascendencia que permitieron ampliar sustancialmente el horizonte de su desarrollo económico. El proceso de industrialización posterior a la crisis de 1950 y la integración económica son ejemplos destacados de cómo los países de la región han logrado encontrar nuevas soluciones ante dificultades graves. Frente a las circunstancias desfavorables actuales —y complementando la lucha que debe seguir dándose para obtener precios establemente remuneradores de las materias primas, lograr acceso de las manufacturas latinoamericanas a los mercados de los países desarrollados y obtener una cooperación financiera adecuada de los países industrializados—, es indispensable ampliar y profundizar los esfuerzos de cooperación regional cuya ejecución depende exclusivamente de la voluntad y decisión de los propios países en desarrollo.

1. Comercio regional e industrialización

102. En el área del comercio y la industrialización la cooperación regional está ya en marcha, pero debe expandirse sustancialmente. El comercio

regional latinoamericano ha crecido en los últimos años a fuerte ritmo y ha llegado a representar una proporción importante del total de exportaciones de manufacturas de los países de América Latina. Pero, además —y esto es lo fundamental—, tiene en promedio una composición de bienes de mayor valor agregado manufacturado y mayor significación tecnológica e industrial que las exportaciones hacia afuera de la región.

103. Las industrias productoras de bienes de capital e intermedios están rezagadas en comparación con las de bienes de consumo no duradero y duradero. Este atraso constituye un freno importante para el desarrollo y para el logro de una estructura productiva equilibrada y sana y, al mismo tiempo, explica en gran parte el estrangulamiento externo sistemático de los países de América Latina, que cobra nuevos y dramáticos contornos ante la difícil coyuntura económica internacional del presente. Estas industrias básicas tienen en general economías de escala importantes; para ellas el reducido tamaño de los mercados nacionales aumenta sensiblemente los costos y la inversión necesaria por unidad de producción, y disminuye la capacidad económica y tecnológica para afrontar la producción en condiciones competitivas.

104. Para todos los países latinoamericanos es esencial lograr una estructura productiva y de comercio diversificada, que comprenda avances importantes en cuanto a bienes de capital e intermedios, además de los de consumo y agropecuarios. Por lo tanto, la especialización entre ellos no debe pretenderse por industrias, sino por productos o grupos de productos dentro de cada industria. Esto permitirá distribuir racional y equitativamente el esfuerzo y los beneficios que se logren. Dicho de otro modo: si un país establece una producción básica determinada y exporta a otros países de América Latina, es esencial que estos últimos puedan participar también como proveedores de otros bienes de grado equiparable de elaboración. Las fuerzas espontáneas del mercado no podrán llevar a soluciones de esta naturaleza, si no hay una política de integración cuyo diseño y orientación son privativos de los gobiernos.

105. La expansión del comercio regional debe estar entonces estrechamente ligada con una política de cooperación latinoamericana para el desarrollo de industrias básicas. Los instrumentos de política comercial y la reducción de las barreras al comercio son elementos efectivos para promover el crecimiento de actividades económicas ya existentes. Las industrias nuevas requieren —además del libre desplazamiento de los bienes dentro de América Latina— un mínimo de concertación de políticas entre los países para perfilar una especialización que permita el aprovechamiento adecuado del tamaño del mercado regional y de las eventuales ventajas comparativas. Las posibilidades prácticas de realizar esta concertación son distintas según los sectores y los países. No obstante las dificultades prácticas para el logro pleno e inmediato de tales objetivos, se puede analizar e impulsar una serie de acciones en sectores de gran trascendencia para el desarrollo.

106 En el caso de los países de menor desarrollo relativo, la programación y las medidas de cooperación regional de apoyo a la inversión, al estable-

cimiento de nuevas plantas para la superación de las desventajas actuales en materia de infraestructura y mano de obra calificada, son elementos esenciales en el logro de un equilibrio regional que garantice a todos los países adecuadas oportunidades de desarrollo.

2. *Agricultura*

107. La cooperación regional en el campo agropecuario ofrece asimismo importantes oportunidades. La importación y exportación de productos agropecuarios son rubros actual o potencialmente significativos en la balanza de pagos de los países latinoamericanos. Por otra parte, la promoción de la producción agropecuaria cumple un papel fundamental en la satisfacción de las necesidades alimenticias y en la absorción productiva de mano de obra. Incrementar el aprovechamiento de las ventajas comparativas de los países puede producir asimismo beneficios indudables. El intercambio regional de bienes agropecuarios y la cooperación en el campo de la tecnología de este sector no sólo ofrecen perspectivas importantes, sino que además son en muchos casos de efectos rápidos y particularmente valiosos en la actual coyuntura internacional.

3. *Infraestructura*

108. Otra área fundamental de cooperación es la de la infraestructura de transporte, energía y comunicaciones. La integración comercial, agropecuaria e industrial de una región se dificulta en ausencia de un mínimo de integración física. Además de crear redes básicas de vinculación entre países en estos campos, parece indispensable señalar varias posibilidades concretas.

109. En materia de transporte marítimo los países latinoamericanos deberían organizar consejos subregionales y regionales y asegurar que tengan información adecuada, para discutir con las conferencias marítimas internacionales en forma colectiva y no individual los incrementos frecuentemente injustificados de los fletes que establecen dichas conferencias. Se requiere acción cooperativa en el plano subregional y regional para adoptar nuevas tecnologías, por ejemplo, el uso de contenedores y el transporte intermodal internacional, actualmente introducidos en América Latina por líneas marítimas de países desarrollados que no suelen considerar sus posibles efectos económicos y sociales desfavorables sobre los países latinoamericanos.

110. En materia de transporte terrestre los anticuados procedimientos de frontera dificultan la eficiente utilización de la infraestructura de que se dispone. Para la integración de América Latina es esencial la cooperación subregional y regional que elimine estas restricciones, y para ello debiera intensificarse el uso de las asociaciones de ferrocarriles y compañías de camiones, así como de los grupos regionales en seguros, bancos y aduanas. Otros aspectos importantes de un mejor comercio y transporte internacionales son la simplificación y homogeneidad de los documentos; la adopción de códigos uniformes para identificar las mercaderías y para suministrar otras informaciones necesarias; la eliminación de formalidades para el recibo de los barcos en los puertos; la sustitución de documentos consulares por procedimientos menos costosos, etc.

111. Con respecto a seguros y turismo, puede ser asimismo significativa la contribución de la cooperación regional y subregional. En el caso de los seguros, los esfuerzos concertados deben dirigirse a promover el reaseguro regional y superar los obstáculos que hacen más fácil colocar el reaseguro fuera de la región. En cuanto al turismo, deberán promoverse los circuitos multinacionales, habida cuenta de que los beneficios que pueden reportar podrían ser especialmente atractivos para los países de América Latina.

4. *Cooperación financiera*

112. Dos aspectos íntimamente relacionados entre sí son el financiamiento y la preparación y promoción de proyectos. La preocupación por la elaboración de estos últimos no debe circunscribirse a los aspectos meramente técnicos. Hacen falta mecanismos que ayuden a convertir muchas buenas iniciativas en proyectos que lleguen a lo que se llama "nivel de pre-implementación", comprendida la consideración de aspectos de financiamiento. Se ha mencionado la posibilidad de la creación de entidades que permitan canalizar recursos a fin de que las distintas iniciativas puedan contribuir a la formación de empresas, y, en este sentido, se ha destacado la importancia de que permanezca en manos latinoamericanas el poder de decisión dentro de tales entidades. También puede promoverse la coordinación entre las entidades financieras nacionales existentes.

113. Un mecanismo de esta naturaleza permitiría apoyar mediante aportes de capital la concreción de los proyectos mencionados, facilitando así la captación de los restantes recursos necesarios.

114. Otro instrumento eficiente cuya aplicación debe analizarse cuidadosamente es el sistema latinoamericano de pagos. Se han hecho ya en este campo avances de limitado alcance, pero para obtener efectos importantes es necesario ampliarlos en forma sustancial. Este instrumento no se concibe como un mecanismo meramente financiero. Debe orientarse a impulsar con energía el comercio regional. Para ello se requieren recursos financieros y la posibilidad de realizar operaciones en condiciones y plazos adecuados. Además, debe contener disposiciones que alienten a aquellos países que tienen saldos acreedores en el comercio regional, a utilizarlos en la realización de compras en países de la misma América Latina.

5. *Cooperación sobre productos básicos*

115. Frente a los compromisos alcanzados en otras áreas en materia de productos básicos, cuyos resultados son considerados como útiles y convenientes para el desarrollo de los países interesados, América Latina debe considerar que la actual coyuntura internacional hace necesario dar prioridad a la cooperación regional en este aspecto, de tal forma que permita atender los problemas derivados de esa coyuntura. Con tal propósito, los países de la región deben adoptar acciones prácticas tanto en lo que se refiere a la comercialización de sus materias primas, como a la creación de un fondo compensatorio regional.

116. Se recomienda a la secretaría de la CEPAL que realice los estudios del caso con miras a llevar a la práctica esta aspiración.

6. *Tecnología*

117. Otro campo muy interesante de cooperación regional para los países latinoamericanos es el de la cooperación técnica entre aquellos países que poseen valiosos recursos sin explotar. La CEPAL debe insistir —contribuyendo a llevarlas a la práctica— en las decisiones que han sido adoptadas en la Asamblea General de las Naciones Unidas y en el Consejo de Administración del PNUD para promover la cooperación técnica entre los países en desarrollo.

118. Una acción coordinada en el plano latinoamericano en el campo de la consultoría contribuiría a que muchas iniciativas se concreten en proyectos definitivos. Ocurre en la actualidad que muchos servicios de consultoría son atendidos por empresas extranjeras, en tanto que un apreciable número de expertos latinoamericanos trabajan en forma dispersa y en ocasiones incluso lo hacen para las propias empresas extranjeras. A este respecto, cabría considerar la elaboración de una lista por especialidades de expertos latinoamericanos y ponerla a disposición de los interesados. La coordinación latinoamericana en materia de consultoría podría ser instrumento de colaboración concreta con países en desarrollo pertenecientes a otras regiones.

7. *Mecanismos y acciones para la cooperación*

119. Los avances logrados en los últimos años en el comercio regional, el impulso que han adquirido algunos de los procesos de integración —particularmente los del Acuerdo de Cartagena y el CARICOM—, y algunas modalidades de acuerdos concretos para promover y diversificar el intercambio comercial y las inversiones, son hechos positivos de indudable importancia. Pero al lado de estos logros, en algunos casos, plantean problemas los diferentes niveles de desarrollo de los países, pues los frutos de la integración y la cooperación tienden a concentrarse predominantemente en favor de aquellos países y regiones que ya cuentan con un desarrollo más alto. Esto constituye un elemento de retardo en el propio proceso de integración y hace necesario buscar fórmulas adecuadas para conseguir una distribución equitativa de las ventajas logradas mediante la cooperación y, con ello, un avance más acelerado. De otra parte, los propios procesos de integración —sobre todo los de ALALC y el Mercado Común Centroamericano— experimentan estancamientos y problemas que todavía no se han podido superar pese a los intentos realizados. Se requiere pues redoblar los esfuerzos y buscar nuevas fórmulas en este sentido.

120. El avance y el uso intenso de los procesos de integración en marcha, así como de su convergencia, pueden y deben acompañarse por la realización de acciones y proyectos concretos en sectores importantes de la industria, la agricultura y la energía.

121. Como instrumento muy útil que complemente los mecanismos de cooperación regional, se considera especialmente importante el establecimiento de empresas multinacionales latinoamericanas que —operando dentro de los marcos establecidos por los gobiernos— podrían dar un contenido más concreto y real a la integración regional; propiciar la transformación de la estructura productiva, afianzando las integraciones

sectoriales e intrasectoriales; abrir nuevos campos al desarrollo industrial; permitir la generación de economías de escala y un mejor uso de los recursos naturales y humanos disponibles; contribuir a la reducción de las diferencias en los distintos grados de desarrollo y, por lo tanto, lograr un mayor equilibrio entre los países, asegurando el cumplimiento de los objetivos de reciprocidad y equidad.

122. La creación de estas empresas aumentará las posibilidades de cooperación entre los países, aun cuando pertenezcan a distintos esquemas de integración. Además, contribuirá a su vez, a trascender el plano estrictamente comercial de los procesos de integración. Tales empresas deberían orientarse hacia sectores fundamentales (producción agrícola y de alimentos; infraestructura; transporte y comunicaciones; comercialización y otros servicios; producción de bienes de capital e industrias básicas) que tiendan a asegurar un autosostenido desarrollo de América Latina. La aparición de empresas multinacionales latinoamericanas ejercerá una favorable influencia en la capacidad negociadora de la región frente a corporaciones transnacionales extranjeras, comprendido en ello tan importante aspecto como la transferencia, la adaptación y la creación de tecnología.

123. Otro campo en el que debe promoverse un mayor grado de cooperación intrarregional es el de las empresas estatales. Entre sus múltiples facetas de actividad, conviene destacar su papel de importantes consumidores de bienes y servicios y, en especial, de compradores de bienes de capital. Esos equipos son comprados en muchos casos fuera de América Latina. Es deseable y factible un esfuerzo tendiente a concentrar tal poder de compra para obtener ya sea una mejor posición negociadora frente a sus proveedores externos, o un efecto inductor de producción de esos equipos latinoamericanos. Las compañías estatales que operan en un rubro determinado pueden asociarse para instalar una planta productora de equipos.

124. El poder de decisión de los gobiernos es más directo en este caso que en el de las empresas privadas, y se estima que ello puede contribuir a acelerar el proceso de integración. Los efectos de esta cooperación impulsarían en materia de inversión nuevas iniciativas.

125. Las difíciles condiciones de la actual coyuntura económica plantean la necesidad, con mayor urgencia que en el pasado, de adoptar imprescindibles decisiones políticas. Mediante acciones concretas, cabe esperar que hagan más dinámico y profundo el proceso de integración regional.

III. PROGRAMA DE ACTIVIDADES DE LA SECRETARIA DE LA CEPAL Y DEL COMITE DE EXPERTOS GUBERNAMENTALES DE ALTO NIVEL

126. El Comité de Expertos, teniendo en cuenta las responsabilidades y tareas que recaen en el plano regional sobre la CEPAL y el propio Comité, así como sobre la Secretaría Ejecutiva a raíz de las disposiciones de las

resoluciones pertinentes² de la Asamblea General, del Consejo Económico y Social, de la misma CEPAL y de las emanadas de la presente reunión, recomienda a la secretaría que otorgue atención preferente a su programa de trabajo a:

a) investigar aspectos fundamentales de la coyuntura y del orden económico internacional a fin de ayudar a los países de América Latina a interpretar acertadamente las consecuencias que para ellos aparejan las transformaciones que están teniendo lugar, y brindarles los elementos de juicio necesarios para definir las políticas y acciones que se requiere adoptar en el plano internacional y regional;

b) prestar apoyo técnico en el campo de su competencia a los grupos de representantes latinoamericanos ante las principales organizaciones internacionales, cuando lo requieran y, en particular, con relación a las actividades de la Asamblea General, el Consejo Económico y Social, en Nueva York, la UNCTAD y el GATT, en Ginebra, y en otros foros donde se están tratando cuestiones vinculadas a la aplicación de las resoluciones arriba mencionadas, especialmente en aspectos de la acción internacional como los comerciales, monetarios y financieros que están interrelacionados y requieren la correspondiente coordinación.

127. Además, la Reunión recomendó a la secretaría de la CEPAL que —en conformidad con las resoluciones arriba mencionadas y, en especial con la resolución 3202 (S-VI) de la Asamblea General y 310 (XV) de la propia CEPAL— convoque regularmente a este Comité de Expertos de Alto Nivel por lo menos una vez al año, para tratar con mayor detalle temas básicos y específicos de la coyuntura y de la acción internacional, a fin de lograr una mayor claridad en el análisis de los problemas y de los aspectos principales de un nuevo orden económico internacional.

128. Las reuniones del Comité —u otras especiales a nivel técnico— que sea necesario llevar a cabo en los dos próximos años, deberían abarcar en particular los siguientes temas, sujetos a los ajustes de prioridad que aconseje la evolución de los hechos internacionales: a) esfuerzo interno para el desarrollo; b) enfoque de acción en materia de productos básicos, comprendida la consideración del programa integrado elaborado por la UNCTAD; posibilidades de nuevas modalidades de acuerdos sobre productos; organización de los productores; reservas reguladoras y estabilizadoras e indización de los precios de los productos básicos con los de bienes manufacturados importados por los países en desarrollo; c) sistema monetario y financiamiento internacional; d) nuevas orientaciones posibles en materia de cooperación económica y social y en la integración económica regional, y e) perspectivas de relaciones económicas de América Latina con países socialistas.

129. Además de examinar en mayor profundidad uno o algunos de los temas específicos, en cada una de las reuniones, se revisarán las grandes

²Resoluciones 2626 (XXV), 3201 (S-VI), 3202 (S-VI), 3281 (XXIX), 3343 (XXIX), 3344 (XXIX) y 3348 (XXIX) de la Asamblea General; 1896 (LVII) y 1911 (LVII) del Consejo Económico y Social, y 310 (XIV), 315 (XV), 316 (XV), 317 (XV), 320 (XV), 322 (XV), 326 (XV), 328 (XV), 330 (XV), y 331 (XV) de la CEPAL.

líneas del acontecer internacional en cuanto a lo económico y lo financiero, con lo cual se proporciona un marco de referencia para abordar temas concretos y para revisar regularmente las medidas prácticas que es aconsejable seguir.

130. En cuanto a la definición de fechas para los trabajos del Comité de Expertos de Alto Nivel —o de esas otras reuniones a nivel técnico que se celebrarán en los próximos dos años— el Comité recomendó tener en cuenta la labor preparatoria que se requiere al nivel regional con relación al séptimo período extraordinario de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas, la cuarta UNCTAD y otras reuniones internacionales en que se requiere aclarar y coordinar previamente las posiciones regionales para facilitar y hacer más fructífero el diálogo de América Latina con otros países. Se estima que así se contribuye a un concierto armónico de posiciones comunes y de modalidades concretas de cooperación internacional.

