

NACIONES UNIDAS

CONSEJO  
ECONOMICO  
Y SOCIAL



LIMITADO

E/CEPAL/AC.69/4/Rev.1  
20 de marzo de 1975

ORIGINAL: ESPAÑOL

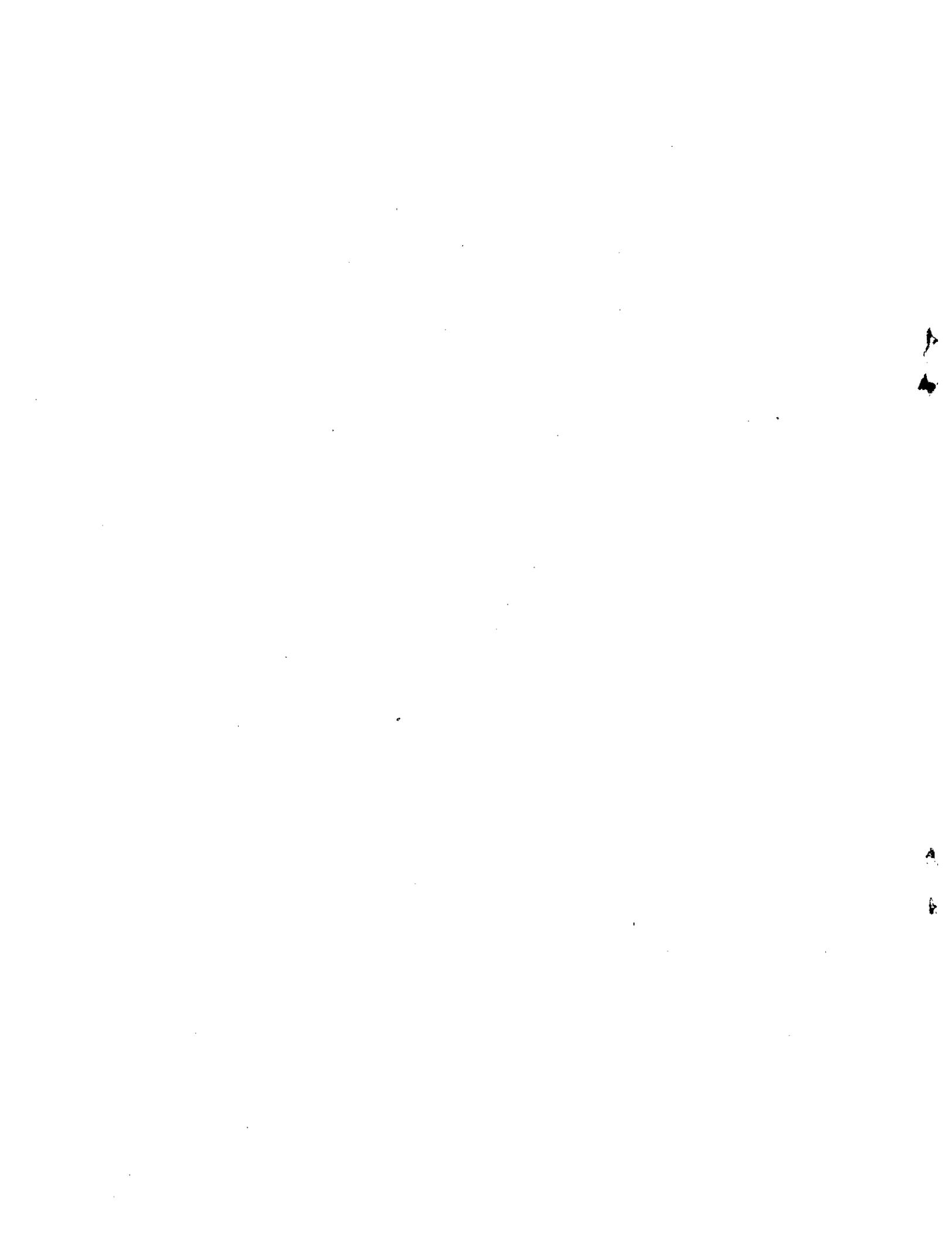
COMISION ECONOMICA PARA AMERICA LATINA

Reunión del Comité de Expertos Gubernamentales  
de Alto Nivel para evaluar la Estrategia  
Internacional de Desarrollo

Bogotá, Colombia, 11 al 15 de marzo de 1975

INFORME DE LA REUNION

75-2-494



INDICE

|   | <u>Párrafo</u> | <u>Página</u> |
|---|----------------|---------------|
| Parte I. ORGANIZACION DE LA REUNION .....   | 1- 9           | 1             |
| Duración de la Reunión .....  | 1              | 1             |
| Asistencia .....  | 2              | 1             |
| Sesiones de apertura y clausura .....   | 3- 4           | 1             |
| Elección de la Mesa .....   | 5              | 2             |
| Programa y Documentación .....  | 6              | 2             |
| Grupo de Redacción .....  | 7- 9           | 3             |
| Parte II. SEGUNDA EVALUACION REGIONAL DE LA ELD<br>Y ESTABLECIMIENTO DE UN NUEVO ORDEN<br>ECONOMICO INTERNACIONAL ..... | 10-134         | 4             |
| I. La evaluación del desarrollo<br>latinoamericano y la coyuntura<br>internacional .....                                | 10- 74         | 4             |
| A. El desarrollo integrado:<br>concepto y realidad .....  | 10- 20         | 4             |
| B. El desarrollo humano y el<br>cambio social .....   | 21- 39         | 10            |
| C. El crecimiento económico y la<br>coyuntura internacional ...   | 40- 68         | 17            |
| D. El esfuerzo interno para el<br>desarrollo .....  | 69- 74         | 26            |
| II. Plan de acción .....  | 75-129         | 29            |
| A. Acción internacional .....   | 75-106         | 29            |
| 1. Productos básicos .....  | 75- 82         | 29            |
| 2. La exportación de manu-<br>facturas y el Sistema<br>Generalizado de<br>Preferencias .....                            | 83- 86         | 32            |
| 3. Ley de Comercio de 1974<br>de los Estados Unidos ..  | 87- 89         | 33            |
| 4. Transporte, seguros y<br>turismo .....   | 90- 91         | 34            |
| 5. Negociaciones comer-<br>ciales multilaterales ..   | 92- 97         | 35            |
| 6. Reforma del sistema<br>monetario internacional<br>y financiamiento externo   | 98-103         | 37            |
| 7. Empresas transnacionales   | 104-105        | 39            |
| 8. Transferencia de<br>tecnología .....   | 106            | 40            |

|  | <u>Párrafo</u> | <u>Página</u> |
|--|----------------|---------------|
| B. Acción regional .....   | 107-129        | 41            |
| 1. Comercio regional e industrialización ....  | 108-112        | 41            |
| 2. Agricultura .....   | 113            | 43            |
| 3. Infraestructura .....   | 114-117        | 43            |
| 4. Cooperación financiera  | 118-120        | 45            |
| 5. Tecnología .....  | 121-122        | 45            |
| 6. Mecanismos y acciones para la cooperación ..  | 123-129        | 46            |
| III. Programa de actividades de la Secretaría de la CEPAL y del Comité de Expertos Gubernamentales de Alto Nivel | 130-134        | 48            |
| Anexo I ASISTENCIA .....   |                | 51            |

## Parte I

### ORGANIZACION DE LA REUNION

#### Duración de la Reunión

1. La Reunión del Comité de Expertos Gubernamentales de Alto Nivel para evaluar la Estrategia Internacional de Desarrollo, tuvo lugar en Bogotá D.E., en el décimo piso del Centro Internacional de las Américas del 11 al 15 de marzo de 1975.

#### Asistencia

2. Asistieron a la Reunión expertos gubernamentales de los Estados miembros en desarrollo de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL). En calidad de invitado especial participó en los trabajos el señor Felipe Jaramillo, Embajador de Colombia ante los Organismos internacionales en Ginebra, quien fue designado por el grupo latinoamericano a estos efectos. (Véase en el Anexo I la lista completa de participantes.)

#### Sesiones de apertura y clausura

3. En la ceremonia inaugural, celebrada el 11 de marzo a las 11.30 de la mañana, hicieron uso de la palabra el Secretario Ejecutivo de la CEPAL, señor Enrique V. Iglesias; el Representante de México, Excelentísimo señor Víctor Manuel Barceló R. - quien habló a nombre de las delegaciones asistentes -, y el Ministro de Hacienda de Colombia, Excelentísimo señor Rodrigo Botero, quien declaró inaugurados los trabajos en representación del Presidente de la República, Excelentísimo Señor Alfonso López Michelsen.

4. La sesión de clausura tuvo lugar en el Salón Bolívar del Palacio de San Carlos el día 15 de marzo de 1975 a las 11.30 de la mañana. Pronunciaron discursos el Secretario Ejecutivo de la CEPAL, señor Enrique V. Iglesias, la representante de Trinidad y Tabago, señorita Annette Auguste - que agradeció la hospitalidad colombiana a nombre de los participantes en la Reunión - y el Excelentísimo Señor Alfonso López Michelsen, Presidente de la República de Colombia.

/Elección de

### Elección de la Mesa

5. En la primera sesión de trabajo en la tarde del 11 de marzo de 1975, los participantes eligieron la siguiente Mesa:

Presidente: Jorge Ramírez Ocampo (Colombia); Primer Vicepresidente: Annette Auguste (Trinidad y Tabago); Segundo Vicepresidente: Vicente Machado Valle (Honduras); Relator: Diego Luis Castellanos (Venezuela).

### Programa y Documentación

6. En la misma sesión se aprobó el siguiente programa, que había presentado la secretaría:

1. Elección de la Mesa
2. Aprobación del programa provisional de trabajo (E/CEPAL/AC.69/1)
3. La segunda evaluación regional de la Estrategia Internacional de Desarrollo y el establecimiento de un nuevo orden económico internacional.

#### Documentos e información

##### Documentos de la Secretaría:

"El desarrollo latinoamericano y la coyuntura económica internacional" (E/CEPAL/AC.69/2)

"Nota informativa de la secretaría sobre la situación de las tareas de evaluación económica y social en América Latina" (E/CEPAL/AC.69/3).

##### Resoluciones de la Asamblea General:

- La Estrategia Internacional de Desarrollo (resolución 2626 (XXV))
- Declaración sobre el establecimiento de un nuevo orden económico internacional (resolución 3201 (S-VI))
- Programa de acción sobre el establecimiento de un nuevo orden económico internacional (resolución 3202 (S-VI))
- Carta de derechos y deberes económicos de los Estados (resolución 3281 (XXIX))

##### Resoluciones del Consejo Económico y Social:

- Cooperación internacional (resolución 1896 (LVII))
- Ejecución de la Declaración y del Programa de acción sobre el establecimiento de un nuevo orden económico internacional; examen y evaluación de mitad de período de la ejecución de la Estrategia Internacional de Desarrollo; período extraordinario de sesiones de la Asamblea General consagrado al desarrollo y a la cooperación económica internacional (resolución 1911 (LVII))

/Resoluciones de

Resoluciones de la Comisión Económica para América Latina:

- Estrategia Internacional de Desarrollo (resolución 310 (XIV))
- 4. Programas de actividades futuras del Comité de Expertos Gubernamentales de Alto Nivel.
- 5. Consideración del Informe y de las decisiones de la Segunda Reunión del Comité de Expertos Gubernamentales de Alto Nivel.

Grupo de Redacción

7. Al comienzo mismo de sus trabajos el Comité decidió crear un Grupo de Redacción para elaborar las bases de la segunda evaluación regional de la Estrategia Internacional de Desarrollo (EID).

8. La presidencia solicitó al Relator de la Reunión, señor Diego Luis Castellanos (Venezuela), que dirigiese esas tareas y designó como miembros del grupo - que quedó abierto a la participación de las demás delegaciones - a los representantes de Argentina, Brasil, Colombia, Cuba, Honduras, México, Perú, Trinidad y Tabago y Venezuela.

9. El Relator elevó a la última sesión plenaria el texto "Segunda evaluación regional de la EID y establecimiento de un nuevo orden económico internacional", que figura a continuación en la Parte II de este informe.

Parte II

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

10. En la Estrategia Internacional del Desarrollo (EID) y en la Evaluación de Quito 1/ 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

---

1/ Texto aprobado en el decimoquinto 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.

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 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.

11. 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

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.

12. 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.

13. 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.

14. 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.

15. 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

de incertidumbre que no ofrece una base para criterios estratégicos que contrarresten las presiones hacia la improvisación y fragmentación de políticas.

16. 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.

17. 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.

18. 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

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.

19. 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.

20. 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

21. 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.

22. 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.

23. 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.

24. 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

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.

25. 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.

26. 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.

27. 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 de 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.

28. 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 ampliación de los grupos que reciben ingresos en los tramos superiores.

29. 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.

30. 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.

31. 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

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.

32. 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.

33. 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 socio-económicas; 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.

34. 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 derivado en parte de la baja productividad y en parte del casi nulo poder de regateo de gran parte de la población económicamente activa.

35. 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.

36. 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.

37. La expansión de los servicios de salud ha sido asimismo importante en casi todos los países, y así lo indican 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.

38. 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.

39. 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 alcantarillados), 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.

C. El crecimiento económico y la coyuntura internacional

40. 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.

41. El crecimiento económico tendió en general a intensificarse, alcanzando un dinamismo relativamente alto, que se aprecia en una tasa anual promedia 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.

42. 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

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.

43. 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. Disfrutaban, por lo tanto, de muy buenas perspectivas de crecimiento en los próximos años.

44. 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.

45. 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 este

Y este 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.

46. 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.

47. 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

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.

48. 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 estímulo 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.

49. 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.

50. 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.

51. 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 responsabilidades 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.

52. 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

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.

53. 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.

54. 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.

55. 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.

56. 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

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.

57. 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.

58. 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 promedio 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.

59. 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.

60. Corto fue ese período de auge. Desde mediados de 1974 se dió 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.

61. 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.

62. 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,

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.

63. 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.

64. 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 este 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.

65. 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.

66. 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

exportaciones; a sus posibilidades de comprimir importaciones, y a la importancia de la participación nacional, presente o futura, en los abastecimientos de sus necesidades de energía. Y, en fin, merced a su más fácil acceso a los mercados financieros internacionales.

67. 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 - aún 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.

68. 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.

#### D. El esfuerzo interno para el desarrollo

69. 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.

70. 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.

71. 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.

72. 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

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.

73. 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 constantes 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.

74. 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 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.

II

PLAN DE ACCION

A. Acción internacional

1. Productos básicos

75. 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.

76. 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 no 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,

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.

77. 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.

78. 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) lineamientos 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.

79. 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. Sólo de esta manera podrá darse una formulación práctica a las recomendaciones parciales, y sin ningún efecto hasta ahora, contenidas en la Resolución 73 (X) sobre política de precios aprobada por la Junta de Comercio y Desarrollo.

80. 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 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.

81. 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.

82. 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

83. 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. A su vez, los países en desarrollo deberán otorgar subsidios adecuados dentro de límites razonables.

84. 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 o 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

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.

85. La experiencia de los años en que estuvieron en vigencia esquemas del Sistema Generalizado de Preferencias permiten 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 conveniente 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 la adopción de otras medidas complementarias destinadas al mejor aprovechamiento de los distintos esquemas.

86. 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

87. 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

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.

88. 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.

89. 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.

#### 4. Transporte, seguros y turismo

90. 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.

91. 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

92. 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.

93. 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 Generalizado 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.

94. 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

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 favorables a los intereses de los países latinoamericanos.

95. 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.

96. 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.

97. 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

98. 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 las naciones menos desarrolladas 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.

99. 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.

100. 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.

101. 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.

102. 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.

103. En relación con lo anterior, se reafirma la necesidad de promover una revisión de los criterios y los métodos utilizados tradicionalmente para medir la solvencia de un país, a fin de tomar en cuenta otros elementos y, en especial, su potencial de recursos naturales y humanos no explotados o explotados deficientemente.

7. Empresas transnacionales

104. 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.

105. 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 legales que les permitan comunicar al Centro la información que sea relevante en esta materia. 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, CARICOM - que, dado su conocimiento sobre las empresas extranjeras que invierten en América Latina, colaboren en esos propósitos con el Centro. 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

106. 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 sustitución de importación de tecnología. Las empresas multinacionales latinoamericanas pueden ser un instrumento adecuado para la creación y desarrollo de una tecnología propia, 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, y

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.

/B. Acción

## B. Acción regional

107. 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 1930 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

108. 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.

109. 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.

110. 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.

111. 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

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.

112. En el caso de los países de menor desarrollo relativo, la programación y las medidas de cooperación regional de apoyo a la inversión, al establecimiento 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

113. 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

114. 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.

115. 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.

116. 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 internacional 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.

117. 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

118. 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.

119. 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.

120. 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 a 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. Tecnología

121. 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

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.

122. Una acción coordinada en el plano latinoamericano en el campo de la consultoría contribuiría a que muchas iniciativas se concreten en proyectos definitivos. Ocorre 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.

#### 6. Mecanismos y acciones para la cooperación

123. 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.

124. 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.

125. Como instrumento muy útil que complementa 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.

126. 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; transportes 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.

127. 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 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.

128. 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.

129. 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

130. 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 pertinentes 1/ 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 en 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

1/ Resoluciones 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, 315, 316, 317, 320, 322, 326, 328, 330 y 331 de la CEPAL.

/las transformaciones

las transformaciones que están teniendo lugar, y brindarles los elementos de juicio necesarios para definir las políticas y acciones que se requieren 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.

131. 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.

132. 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) enfoques 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.

/133. Además,

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

134. 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.

Anexo I

ASISTENCIA

1. Expertos participantes

ARGENTINA

Representante: Juan Manuel Figuerero, Embajador

Miembros de la Delegación: Héctor Améndola D., Reynaldo Bajraj F.,  
Rodolfo Gentile A., Mauricio Turkieh

BOLIVIA

Representante: José Gil Reyes

Miembros de la Delegación: Jorge Ballivian F., Joaquín Aguirre L.

BRASIL

Representante: Luiz Villarinho Pedroso

COLOMBIA

Representante: Jorge Ramírez Ocampo

Miembros de la Delegación: Miguel Urritia, Jorge Méndez,  
Antonio Alvarez R., Raúl Gutiérrez Echeverri,  
Manuel Martínez, José Ignacio Mejía,  
Antonio Oviedo, Sigfredo Serrano,  
Leonel Torres, Augusto Zuluaga

CUBA

Representante: Oscar Pino-Santos

Miembros de la Delegación: Osvaldo Martínez Martínez, Enrique Serrano  
Avila, Fernando Suárez-Murias

CHILE

Representante: Fernando Pardo Huerta

ECUADOR

Representante: Byron Morejon Almeida

GUATEMALA

Representante: Stella Cheesman

Miembros de la Delegación: Roberto Castañeda

HONDURAS

Representante: Vicente Machado Valle

MEXICO

Representante: Victor Manuel Barceló R.

Miembros de la Delegación: Luis Bravo Aguilera, Gerardo Dávila,  
Antonio Gazol Sánchez

NICARAGUA

Representante: Reynaldo Navas Barreto

PARAGUAY

Representante: Anibal Mesquita Vera

Miembros de la Delegación: Absalón Correa Cardozo

PERU

Representante: José de la Puente

REPUBLICA DOMINICANA

Representante: Eduardo Antonio García Vásquez

Miembros de la Delegación: Octavio R. Cáceres, Miguel Angel Hernando

TRINIDAD Y TABAGO

Representante: Annette Auguste

Miembros de la Delegación: Michael Kaso Narine, Rosemary Mathurin

URUGUAY

Representante: Jorge Justo Boero-Brian

Miembros de la Delegación: Raúl Liard

VENEZUELA

Representante: Diego Luis Castellanos

Miembros de la Delegación: Rodrigo Pérez Luciani, Alfredo Enrique Vargas,  
Oscar R. de Rojas

2. Invitado especial

COLOMBIA

Felipe Jaramillo

3. Secretaría

Enrique V. Iglesias, Secretario Ejecutivo

Manuel Balboa, Secretario Ejecutivo Adjunto

Alejandro Power, Director de la Oficina de la CEPAL en Colombia

Jorge Viteri de la Huerta, Secretario de la Reunión

Oscar Alvarado

Eligio Alves

Francisco Giner de los Ríos

Norberto González

Nicasio Perdomo

Ricardo Rodas

Marshall Wolfe

