

EXPOSICIÓN DEL SEÑOR ENRIQUE V. IGLESIAS, SECRETARIO EJECUTIVO DE LA COMISIÓN ECO- NÓMICA PARA AMÉRICA LATINA EN EL TERCER PERÍODO DE SESIONES DE LA CONFERENCIA DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE COMERCIO Y DESARROLLO

Santiago, 25 de abril de 1972

Me es muy grato ocupar la tribuna en esta ocasión en que la Tercera UNCTAD se reúne en la ciudad de Santiago de Chile donde tiene su sede nuestra Comisión Económica para América Latina. La larga trayectoria de la CEPAL, indisolublemente unida durante los últimos veinticinco años a este país, que le ha dado su apoyo y estímulo permanentes, nos hace sentirnos tan orgullosos como los hijos de esta tierra ante el triunfo del entusiasmo y de la capacidad ejecutiva que ha sido la preparación chilena de la reunión.

En este mi primer contacto oficial como Secretario Ejecutivo de la CEPAL saludo muy cordialmente a todos los gobiernos representados en la UNCTAD y de manera especial a los de los países latinoamericanos. Y hago extensivo ese saludo en la persona de mi eminente amigo Manuel Pérez Guerrero, a todo el esforzado equipo de la Conferencia.

Mi exposición tiene lugar cuando muchos distinguidos oradores han hecho ya presentes sus puntos de vista sobre los numerosos puntos del programa. Por su parte, la secretaría de la CEPAL ha procurado desde hace varios meses no escatimar esfuerzos en brindar su apoyo a los países latinoamericanos mediante la preparación del material informativo y de análisis que ha puesto a disposición de los gobiernos, o bien proporcionando la asistencia directa de sus expertos.

Todo ello me exime de entrar en prolijos detalles sobre los estudios y planteamientos de la secretaría de la CEPAL, que hace apenas unos días he tenido el honor de tomar a mi cargo y que están incorporados en el documento presentado a la Conferencia.

Al igual que en las dos reuniones anteriores, la CEPAL se siente íntimamente comprometida con las ideas y propósitos de la UNCTAD. Sería difícil ignorar que el doctor Raúl Prebisch, al impulsar el ideario de la UNCTAD en las dos reuniones precedentes, no hizo sino poner en acción ideas largamente meditadas durante su inspiradora conducción de los destinos de la CEPAL.

He escuchado y leído con gran interés los muy interesantes conceptos vertidos por los señores delegados en las últimas reuniones plenarias. Es aleccionador advertir la coincidencia de puntos de vista, así como descubrir los terrenos comunes por donde habrá de encaminarse la acción futura. Al distraer su atención, aspiro únicamente a exponer algunas ideas generales, especialmente referidas a la posición de América Latina frente a los grandes objetivos de esta reunión.

I

La Tercera UNCTAD parecería tener lugar en una coyuntura muy especial. En ella coinciden los últimos reflejos de un período que se extingue, y los signos, todavía inciertos, de otra etapa que comienza a alumbrar. El orden económico instaurado al final de la segunda guerra mundial está en crisis. Y esas crisis y peripecias que han caracterizado a la economía internacional en los últimos tiempos y que venían insinuándose desde hace varios años, son de mucho mayor trascendencia que sus simples manifestaciones monetarias inmediatas.

Los graves acontecimientos que han conmovido recientemente a la opinión pública mundial —sobre todo en los países industrializados— tienen su origen en las modalidades que caracterizaron el progreso del mundo en los últimos años y en los cambios que ha sufrido la evolución económica general. Esos cambios indican con toda claridad que las prácticas, las instituciones y las características de las relaciones vigentes exigen una radical adaptación a las nuevas circunstancias. Estas se derivan en primer término del hecho de que los países mismos están experimentando transformaciones internas de todo orden, y exploran, a través de múltiples formas de organización económica, social y política, el camino para alcanzar el progreso y la justicia.

Además esas circunstancias surgen del cambio en las relaciones internacionales de la postguerra. Las estructuras políticas y económicas del poder mundial se han transformado profundamente. Han aparecido con gran pujanza nuevos centros económicos. El panorama político internacional se ha diversificado considerablemente merced a un vigoroso proceso de descolonización. El mundo en desarrollo ha adquirido una gravitación política que no tuvo en ningún otro momento de la historia, y basta mirar este foro para reconocerlo.

Frente a estos hechos, las organizaciones y las normas de funcionamiento del comercio y las finanzas mundiales, ideadas en función de necesidades de otros tiempos, han ido poco a poco mostrando su falta de respuesta e incluso su incongruencia con respecto a las nuevas realidades. Huelga recordar que los intereses de los países en desarrollo —que representan la inmensa mayoría de la población mundial— casi no tuvieron participación en la creación y en el funcionamiento del sistema originado en Bretton Woods.

No es pues de extrañar que el viejo orden esté en crisis y que vivamos en un período de transición en que no se disipan todavía la duda y la incertidumbre en cuanto al curso de los hechos y a la fisonomía de las transformaciones que van insinuándose. Debíamos aceptar que la profundidad de los cambios requeridos tienen que corresponder a la gravedad de los hechos a que hacemos frente. Sería por lo tanto un error histórico imaginar que un ligero retoque pudiera devolver su funcionalidad a la vieja armazón institucional de postguerra. Y, al reconocer ese hecho, estaríamos dando su verdadero objetivo a este foro: mirar hacia adelante, hacia la construcción de un sistema de relaciones que responda a las transformaciones que buscamos y que abra un camino más amplio y más generoso para las grandes masas postergadas del mundo.

Hacia ese propósito ha venido apuntando la labor de la UNCTAD desde su origen, al identificar los graves problemas que afectan al sector externo de los países en desarrollo y formular los principios en que debieran basarse las rela-

ciones económicas internacionales para poder cooperar efectivamente en su solución. La propia declaración de la Asamblea General sobre la Estrategia Internacional de Desarrollo para el Segundo Decenio recoge en buena medida las recomendaciones contenidas en resoluciones de la UNCTAD.

Sin embargo, todo ello no basta. No sólo por el hecho de que media una gran distancia entre las declaraciones, las promesas y los compromisos, por una parte, y la acción y ejecución de los mismos, por la otra, sino, además, porque al precipitarse en los últimos meses muchos aspectos de la crisis, se han introducido otras urgencias y se han acentuado el peso de nuevos fenómenos.

Me parece útil poner a la consideración de ustedes algunas de las preocupaciones que me sugiere el análisis del pasado inmediato y la coyuntura presente, para expresar mis opiniones y las de la secretaría a mi cargo sobre algunos de los aspectos más importantes de la labor de esta Tercera UNCTAD.

LAS CONTRADICCIONES DEL PASADO

Nadie podría desconocer que la conjunción de los esfuerzos intelectuales por comprender los problemas del subdesarrollo con las múltiples y variadas lecciones que ha enseñado la experiencia de los gobiernos, arrojan hoy mucha más luz que antes sobre la naturaleza de los problemas del desarrollo. A ello han contribuido decididamente los organismos de las Naciones Unidas. Sabemos ahora mucho más que hace veinte años sobre la índole de los fenómenos que explican el atraso, sobre su profunda interdependencia con los procesos de cambio político, social y económico dentro de cada país y sobre su gran dependencia de las relaciones económicas internacionales.

En este último aspecto, el decenio pasado fue muy fructífero en cuanto a la identificación de los problemas que afectan al sector externo de los países en desarrollo. Y conviene extenderse sobre algunos de ellos.

Hay dos contradicciones básicas que me impresionan particularmente y que han sido objeto de análisis por la CEPAL.

La primera contradicción, notoria se da entre una expansión económica mundial sin paralelo en la historia y la agudización de algunos problemas que siguen afectando dolorosa y particularmente a las poblaciones del llamado tercer mundo.

Con ello no pretendemos ignorar que también los países industrializados, a pesar de su gran avance, han experimentado y están experimentando crisis agudas que incluso han llevado a algunos sectores a poner en tela de juicio los logros y valores mismos de la comunidad desarrollada. Pero tienen calidad muy diferente las preocupaciones y los conflictos que se derivan de los desequilibrios de una sociedad opulenta —particularmente en lo que atañe a su uso de la naturaleza— y aquellos que encuentren su origen en situaciones de abismante pobreza. Muy distinta es por cierto la preocupación —por lo demás legítima— sobre la calidad de la vida en el mundo desarrollado, y la que tiene que ver con otra calidad más vital y directa: la simple supervivencia de la mayor parte del mundo subdesarrollado.

Tampoco olvidamos que, en su conjunto, los países en desarrollo también participaron del dinamismo del sistema mundial. ¿Pero es que acaso podríamos darnos por satisfechos con ello? Desgraciadamente no. Ese registro de tasa de

crecimiento relativamente favorable pierde mucho de su signo efectivo si se introducen otros elementos de signo contrario.

Uno de ellos tiene que ver con los niveles absolutos de ingreso en los países en desarrollo. Son tan precarios, que se requerirían tasas de crecimiento muchísimo más elevadas y sostenidas durante largo tiempo, para que los ingresos medios por persona sobrepasaran el de una pobreza modesta, pero que implicara cubrir las necesidades más vitales de la población y ampliar las posibilidades de acceso a los beneficios de la sociedad moderna. Otro es la estructura de la distribución del ingreso que se oculta detrás de las tasas globales. A pesar de un ingreso bastante más elevado que el del conjunto de los países en desarrollo, una parte importante de la población latinoamericana se encuentra todavía en condiciones de pobreza extrema. Desde hace muchos años la CEPAL viene ocupándose del problema y aportando sus estudios para el conocimiento de la realidad y la orientación de las políticas. Es muy alentador en este sentido apreciar el acento que el señor Presidente del Banco Mundial ha puesto sobre este mismo asunto.

Otro tanto podríamos decir de otro agudo problema, estrechamente vinculado al anterior, y que tanto afecta a América Latina. Me refiero al desempleo y al subempleo de vastos sectores de la población latinoamericana que van engrosando las filas de un contingente humano perdido para una activa participación económica y socio-política en la sociedad contemporánea.

Es así como, a pesar del gran salto adelante de la humanidad en materia de desarrollo, éstos y otros problemas, al agudizarse, están dando cuenta de una contradicción que, lejos de tender a corregirse, se acentúa progresivamente en el promedio de los países. Esto no excluye que en América Latina, como en otras regiones, haya países que han alcanzado una aceleración notable de su tasa de desarrollo o avanzado en la superación de las contradicciones de su proceso de crecimiento.

Un segundo aspecto de gran significación es, a mi juicio, *que esta concentración del progreso técnico y la creciente marginalización de las economías de la periferia, ha ido de la mano con una afluencia importante de préstamos internacionales u oficiales así como de inversiones directas.*

La pérdida de posición relativa de los países subdesarrollados en las corrientes del comercio internacional no es congruente con la magnitud en que han aumentado los compromisos asumidos con las transferencias de capitales y de crédito. En particular, en varios países de América Latina —continente en que ha habido la más variada experiencia de cooperación internacional—, el desajuste entre estas corrientes se ha traducido en un incremento inusitado del endeudamiento, en un descenso de los aportes netos, en una afectación gravosa de los ingresos de exportación y, por último, en situaciones de gran vulnerabilidad y de precaria capacidad para importar.

En el fondo del problema se sigue manteniendo en sus proporciones básicas el viejo esquema de división internacional del trabajo en el conjunto de los países del tercer mundo, a pesar de los esfuerzos y progresos alcanzados por algunos países en la diversificación de sus exportaciones con ejemplos notables en la América Latina.

Las empresas multinacionales o transnacionales tampoco han contribuido a corregir esta inferioridad relativa en materia de exportaciones. Salvo algunas excepciones, su presencia ha creado nuevos problemas o acentuado los ya

existentes. En la mayoría de los casos, su orientación preferente —y a menudo exclusiva— hacia los mercados internos ha hecho perdurar el fenómeno de los compartimentos estancos del proceso de industrialización y no ha contribuido significativamente a modificar las formas de integración de las economías latino-americanas en el complejo mundial.

Mientras tanto, las condiciones relativamente onerosas del financiamiento externo, el predominio de los recursos de origen privado, los plazos y condiciones de los créditos, han incrementado en forma considerable el peso del servicio de la deuda con relación a las exportaciones —en particular en América Latina—, creando graves angustias a la política interna de los países y severas restricciones en el balance de pagos, que están afectando las posibilidades del desarrollo interno.

Así pues, en la medida en que el crecimiento dinámico de la economía internacional en el mundo industrializado se produjo con una marginalización relativa de los países en desarrollo, en particular en lo que se refiere a su participación en las corrientes del comercio mundial, el esfuerzo internacional de transferencia de recursos y ayuda externa está creando un endeudamiento insoportable para la capacidad normal de pagos de muchos de los países de América Latina.

LAS GRANDES INCÓGNITAS DEL PRESENTE

A esta herencia del pasado inmediato —y sólo hemos mencionado los aspectos que consideramos más pertinentes para este análisis— se agregan las incógnitas del presente que preocupan al mundo industrializado, pero que angustian también a los países en vías de desarrollo: *¿cómo habrá de reestructurarse el sistema monetario internacional? ¿Qué procesos de ajuste interno seguirán las economías industrializadas? ¿Cuáles serán las características del nuevo orden que se pretende instaurar?*

No he de insistir en la significación para todo el mundo —desarrollado o en desarrollo— de las implicaciones de la crisis del dólar, principal moneda de reserva, y las medidas curativas de corto plazo que se han aplicado. Tampoco reiteraré la reclamación universal, tanto de América Latina como del resto de los países, por participar en la construcción de un nuevo orden institucional, que asegure el financiamiento regular de corrientes comerciales en expansión a través de la provisión adecuada de liquidez adicional y el respeto de los intereses de todos los países. No hace tanto que el mundo sufrió los efectos de un colapso del sistema monetario internacional. Con la creciente interdependencia entre países, seguramente que el mundo en desarrollo vería agravarse todavía más uno de sus más difíciles problemas.

Frente a ese peligro quedan plenamente justificadas todas las aspiraciones a ser algo más que espectadores, y espectadores perjudicados además por las decisiones unilaterales adoptadas por algunas economías altamente industrializadas, que ni lograron corregir oportunamente las distorsiones y los vaivenes del orden prevaleciente ni han encontrado hasta ahora soluciones nuevas.

Más que abundar en las cuestiones relacionadas con el problema anterior, permítaseme preguntar sobre otro fenómeno estrechamente ligado e igualmente serio: ¿qué medidas habrán de adoptar los países industriales frente a la pérdida

de dinamismo que acusan algunas de las economías más desarrolladas y sus crisis inflacionarias y de balance de pagos?

No debiera quedar duda alguna sobre el interés del mundo en desarrollo por el saneamiento económico y la reactivación de las economías altamente industrializadas, aunque ese hecho por sí solo —y así lo demuestra la experiencia pasada— no resuelva los problemas o dificultades de los últimos.

En efecto, si se consideran las variaciones del producto bruto de los Estados Unidos, de un lado, y, de otro, las importaciones desde América Latina a ese país, se advierte que los años de escaso dinamismo de la economía norteamericana se traducen en disminuciones más que proporcionales de las ventas latinoamericanas a ese país. Ocurre lo opuesto cuando se acelera el crecimiento en los Estados Unidos.

Aun cuando se trata de problemas que sólo a ellos compete resolver —y bien se sabe que las soluciones no son fáciles—, nos interesan las repercusiones sobre los países en desarrollo de orientaciones y políticas que puedan aplicarse para la reactivación de las economías desarrolladas, particularmente aquellas que tienen que ver con el comercio y el financiamiento internacionales.

En definitiva nos interesa saber si las crisis monetarias y financieras habrán de corregirse con fórmulas que implican aceptar una contracción —sumamente penosa, por moderada que sea, para el mundo en desarrollo—, o si habrán de arbitrase medidas compensatorias que no perjudiquen aún más a la precaria situación internacional de los países subdesarrollados.

Los hechos precedentes, originados en una situación histórica de marginalización creciente del mundo en desarrollo, con crisis potenciales crecientes de balance de pagos en muchos países, y los que se derivan de la presente crisis monetaria y las terapéuticas correctivas adoptadas por el mundo desarrollado, obligan a plantearse una pregunta, cuya respuesta debería servir como telón de fondo a todas las deliberaciones de este foro: ¿cuáles debieran ser las características del nuevo orden internacional en lo monetario y en lo financiero? ¿Es que los reajustes previstos implicarán una acentuación del proceso de “integración horizontal” de las economías desarrolladas —al cual podrían incorporarse con mayor fuerza que en el pasado los países socialistas europeos—, o es que irán a predominar los movimientos hacia una “integración vertical” de áreas industrializadas y en desarrollo que tiende a reforzarse con la incorporación del Reino Unido y otros países al Mercado Común Europeo?

Es natural que estas tendencias preocupen a las naciones de América Latina. La primera podría significar un fortalecimiento del proceso de polarización del desarrollo que ha caracterizado al último decenio y agravar, por lo tanto, la marginalización relativa de los llamados países periféricos.

La segunda tendencia podría quizá integrar en forma más plena a zonas y países industrializados y en vías de desarrollo, pero implicaría a su vez formas de dependencia política y económica que provocarían seguramente nuevos problemas y tensiones.

Por ello sería particularmente deseable para el tercer mundo, un progreso definido hacia una verdadera integración internacional, que ni alejara a las economías en desarrollo de las influencias dinámicas del progreso material, científico y tecnológico de las naciones avanzadas, ni significara acentuar las nuevas

modalidades de dependencia que se han ido perfilando en el esquema que hoy hace crisis.

Esta integración internacional no podría naturalmente desconocer la desigualdad manifiesta de las partes que componen el conjunto mundial y, en concreto, las diferencias de posiciones objetivas de las economías industrializadas y las de los países en desarrollo. Estas realidades evidentes exigen tratamientos preferenciales para las naciones del tercer mundo dentro del contexto común. Sin esos regímenes o modalidades susceptibles de mejorar en forma decisiva la posición de las economías en desarrollo en el sistema mundial, inevitablemente se llegaría a perpetuar o a profundizar las flagrantes desigualdades que caracterizan hoy día al mundo en que vivimos.

Por otro lado, no creo necesario insistir en el hecho de que un nuevo esquema de integración de los países en desarrollo en el sistema económico internacional tiene que cimentar sus bases en la transformación del caduco esquema de la división internacional del trabajo y de las formas de cooperación financiera.

Estimular la actividad económica del tercer mundo significará mayores exportaciones del mundo industrializado y no debiera restarse importancia al papel de este factor en la reactivación que se desea para el mundo industrializado. Para sólo referirnos a la experiencia de los Estados Unidos con América Latina baste recordar que en 1968 América Latina importó de aquel país 620 millones de dólares de productos químicos, cantidad muy superior a las registradas individualmente por economías tan importantes como el Canadá, el Japón y la Asociación Europea de Libre Intercambio. Todo el mercado común sólo llegó a 750 millones de dólares. Y otro tanto podría decirse en otros renglones significativos.

Creemos con toda sinceridad que estos fenómenos no han sido valorados debidamente por el mundo industrializado y que han sido menospreciados por la propia América Latina a lo largo de su historia como instrumento negociador de sus relaciones internacionales.

II

Señores delegados: quizá el desafío más importante que tienen ustedes por delante es el de hacer efectivas las múltiples resoluciones de las dos primeras reuniones, consolidadas ya en el papel, pero no todavía en la acción. Igual que lo expresaron muchos de ustedes, creemos que es urgente avanzar. La gravedad de algunos problemas actuales —especialmente el monetario— fuerzan la imaginación de los técnicos y reclaman la audacia política de los gobiernos.

Por encima de todo se requiere superar los intereses inmediatos y trabajar —por largo que sea el proceso— en torno a soluciones de fondo que tengan en cuenta los múltiples intereses en juego y muy particularmente los muchas veces olvidados del tercer mundo.

En la búsqueda de soluciones nuevas debieran recordarse algunos de los principios que a nuestro juicio sintetizan mejor la filosofía de la UNCTAD desde su creación, esto es, su *apertura a la participación universal de todas las naciones, en las grandes decisiones económicas que rigen las relaciones internacionales; su aproximación integral a los problemas del mundo en desarrollo, y su llamado a la*

efectiva aplicación de principios de solidaridad que aparecen hoy amenazados y en retroceso en muchos campos.

LA PARTICIPACIÓN UNIVERSAL

Hemos visto coincidir a muchos delegados en su aspiración a una participación más intensa y equitativa del tercer mundo en los beneficios del progreso y de la sociedad moderna. Pero también hemos percibido su reclamación de que se les tenga en cuenta en decisiones políticas fundamentales para su futuro. Las Naciones Unidas han representado un histórico ejemplo de participación política. En 1945 se fundó con 51 miembros. Hoy tiene 132 miembros. Sin embargo, tal impulso no se ha reproducido en otros campos tan vitales para el tercer mundo como el de los intentos de las grandes potencias industriales por reorganizar las relaciones de comercio que los vinculan en forma intensa y que afectan dramáticamente a aquéllos o el de las decisiones monetarias.

El principio de participación universal que inauguró la UNCTAD debiera consolidarse definitivamente, y no sólo en el ámbito de las declaraciones, sino en las actitudes políticas de los gobiernos. La UNCTAD no es ni puede ser tan sólo un foro para el mundo en desarrollo. Su gran aporte no debiera limitarse a servir como mera confrontación dialéctica de posiciones adoptadas y consolidadas en otros cónclaves, sino convertirse en vehículo para la participación de todos los países en la adopción conjunta de las soluciones que afectan tanto al mundo desarrollado como al mundo en desarrollo.

Todo esto exige cambios y progresos relativos en la estructura y el funcionamiento de la propia UNCTAD. Con ello no hacemos otra cosa que sumarnos a las voces levantadas en esta misma sala en torno al problema. La UNCTAD deberá ser el principal foro de negociaciones y resoluciones de todas las materias pertinentes a la restructuración del sistema de relaciones económicas mundiales. No cabe dudar que hasta el momento ha sido un elemento de frustración —especialmente para los países en desarrollo— el hecho de que en la negociación de tesis que los afectan en numerosas cuestiones vitales, se recurra a otros organismos en que son menores o nulas las posibilidades de que se escuchen y se acojan sus posiciones.

Todo esto —entiéndase bien— no quiere decir que el GATT no deba seguir desempeñando, en la medida de sus medios, un importante papel a favor de la expansión del comercio mundial, sobre todo si se le introducen reformas para que pueda acoger los principios que interesan a los países en desarrollo.

Nos parecen totalmente justificadas las posiciones que reclaman una participación constante y significativa de los países en desarrollo en la adopción de decisiones que rigen el comercio mundial. Existe enorme diferencia entre las declaraciones de buena voluntad de las grandes potencias industriales cuando aseguran que sus acuerdos tendrán en cuenta las posiciones de los países en desarrollo, y la participación real y efectiva de éstos en las negociaciones. No siempre los países más adelantados han sido buenos gestores de los intereses del tercer mundo y así lo demostró —por citar un ejemplo entre otros— la rueda Kennedy.

El recuerdo de este hecho es oportuno cuando a partir de 1973 van a iniciarse negociaciones multilaterales que responden a una iniciativa de los países indus-

trializados para lograr una mayor expansión y liberalización de las corrientes del comercio mundial. A pesar de las seguridades anunciadas de que habrán de tenerse en cuenta los intereses de los países en desarrollo, es altamente aconsejable que para asegurar la defensa y las posiciones del tercer mundo, se fijen desde ahora mecanismos y reglas adecuadas para regir las discusiones.

Esa determinación de principios, bases, técnicas y modalidades para las negociaciones debiera tener lugar en la UNCTAD o contar con su plena participación, no sólo por las funciones intrínsecas de este organismo —en particular su representación—, sino por las propias limitaciones del GATT. Ello evitaría escisiones y tensiones entre grupos que comprometerían las posibilidades de un diálogo internacional que descamos sea constructivo.

Ya hemos hecho mención de los aspectos graves que asume la crisis monetaria aún no resuelta y sus repercusiones sobre el mundo en desarrollo. La determinación del nuevo sistema debe hacerse en el contexto de un restablecimiento del equilibrio interno y externo de las economías desarrolladas y de una economía mundial en expansión. Así parecen comprenderlo los países industriales que han venido condicionando su aprobación a normas monetarias en el logro de acuerdos comerciales. Pero se incurriría en una grave omisión si no se tomaran asimismo en cuenta las necesidades del mundo en desarrollo en cuanto a cooperación financiera y comercial. Para ello es esencial la participación plena de aquéllos en la toma de decisiones.

Nos parece que esta Conferencia tiene ante sí la gran oportunidad de dar su espaldarazo a la idea del "vínculo" entre la creación de nueva liquidez y la canalización de recursos hacia los países en desarrollo. Si lo primero debiera regirse por un examen cuidadoso de las exigencias financieras del mundo en expansión y otras variables en juego, lo segundo permitiría constituir una demostración de buena voluntad de los países industrializados frente a las tremendas necesidades de recursos externos del mundo en desarrollo. Y ello puede ser mucho más significativo y oportuno para varios de los países de América Latina cuya estructura de la deuda externa —según se ha dicho más arriba— pesa gravosamente sobre la capacidad de pagos y constituye una poderosa restricción a su desarrollo dinámico interno. En la búsqueda imprescindible de medidas globales, que en comunidad internacional deberá proporcionar para la refinanciación de la deuda exterior de estos países, la idea del "vínculo" podría desempeñar un papel destacado.

LA APROXIMACIÓN INTEGRAL A LOS PROBLEMAS DEL DESARROLLO Y LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL

El segundo principio que inspiró la creación de la UNCTAD y que debe ser reiterado hoy más que nunca es el de la aproximación global a los problemas del desarrollo y de las relaciones internacionales.

Es cierto que la solución de los problemas del desarrollo debe basarse en última instancia en la movilización de los recursos de cada país, en la coherencia de sus políticas internas y en una organización económica, social y política adecuadas. Pero también es cierto que el alto grado de dependencia económica, comercial y técnica de las regiones subdesarrolladas con el resto del mundo

hace de las relaciones internacionales un poderoso factor de apoyo o de retardo para aquellos esfuerzos internos.

Lo realmente valioso del aporte de la UNCTAD es que ambos problemas —desarrollo y relaciones económicas internacionales— han sido colocados bajo un mismo techo. Y si algo ha puesto de manifiesto el mundo de la postguerra es la extraordinaria interdependencia entre todas ellas y la necesidad de que problemas tan importantes como la ayuda exterior, el comercio o la organización monetaria sean analizados como un todo y a la luz de los intereses del proceso de desarrollo.

Por ello comprendemos muy bien que, producida la crisis financiera del mundo industrializado, los países desarrollados no desearán mejorar sus problemas monetarios sin dar respuesta a las relaciones de tipo comercial. Por los mismos motivos sería deplorable que la solución definitiva de los problemas monetarios se aislara hoy de una visión de conjunto de las necesidades del financiamiento externo de los países en vías de desarrollo o los de su participación en las corrientes comerciales del mundo.

Sería muy lamentable —por muy legítimas y necesarias que sean las exigencias técnicas de la organización del sistema monetario internacional— que la discusión de sus grandes principios no se realice en foros como el de UNCTAD capaces de poner sobre la mesa todos los intereses en juego alrededor del problema del desarrollo.

LA CONSOLIDACIÓN DE PRINCIPIOS DE SOLIDARIDAD QUE DEBEN REGIR
LAS RELACIONES INTERNACIONALES

Por último, la UNCTAD quiere ser un estímulo para materializar principios nuevos de solidaridad en el campo de las relaciones económicas que han venido siendo propuestas y aceptadas por la comunidad internacional. Nadie podría desconocer los avances en la materia. Ideas utópicas hace diez años como la de las preferencias, son hoy realidades. Quiere ello decir que las ideas generosas han logrado ya respuesta política.

Pero algunos hechos recientes ensombrecen el panorama y crean inquietudes. Van surgiendo nuevas corrientes proteccionistas en el mundo industrializado y la cooperación financiera está en crisis en algunos países. Que prevalezcan los intereses nacionales —por legítimos que sean— está poniendo en peligro conquistas en el campo de la cooperación internacional que creíamos ya consolidadas.

Sabemos que hay sectores igualmente preocupados por estos problemas en el mundo desarrollado y, por ello, estas discusiones de UNCTAD debieran servir de estímulo y apoyo para esas fuerzas, perfeccionando las normas que rigen la cooperación internacional. Esa cooperación tendría que basarse no en razones puramente éticas, sino en la vigencia de principios de solidaridad entre naciones, similares a los que hoy se reconocen entre ciudadanos de un mismo país. Debiera aceptarse que tales principios son esenciales para la convivencia política entre países que están explorando distintas vías económicas, sociales y políticas para alcanzar el progreso social y económico. Y estamos convencidos de que, en última instancia, esta cooperación corresponderá a los propios intereses económicos de los países industrializados.

La cooperación internacional no es ni puede ser un concepto absoluto, sino esencialmente dinámico. Debe nutrirse de la propia evolución de los valores que rigen las relaciones entre las naciones del mundo y de una mayor conciencia frente a las responsabilidades colectivas.

Los nuevos tiempos, las nuevas realidades políticas, la propia evolución de la tecnología moderna la someterán inexorablemente a nuevas pruebas. Una de ellas —la de la regulación de las empresas multinacionales o transnacionales mencionada en este mismo foro por el señor Philippe de Seynes cuya urgencia compartimos plenamente— abre el campo a un nuevo desafío para que prevalezcan los legítimos intereses tanto de las naciones desarrolladas como los de las naciones en vías de desarrollo.

III

No es mi ánimo, señores delegados, entrar en detalles sobre los distintos puntos del temario de la tercera UNCTAD. Sin embargo, quiero señalar algunas cuestiones de particular interés. Para instrumentar principios que están ya en resoluciones con medidas operativas concretas, nos parece necesario lograr avances en la liberalización de las condiciones de acceso a los mercados de los productos básicos y la formulación de políticas de precios que reduzcan la inestabilidad y aseguren niveles remunerativos para los países en desarrollo. Aquí está otro de los grandes desafíos a que se enfrenta esta reunión.

La real voluntad política de avanzar en estos campos podría quedar demostrada si se aprobaran programas realistas de supresión de barreras arancelarias y discriminatorias, si se ajustaran las políticas internas de los países desarrollados para desalentar producciones que compitan de modo antieconómico con las producciones del mundo subdesarrollado y si se concurriera con actitudes positivas a las mesas de negociación de convenios.

Resulta auspicioso encontrar en las exposiciones previas, anuncios de cambios significativos de los países industrializados en tal sentido. El sistema de preferencias cuyo logro justificadamente hace honor a los propósitos de UNCTAD y de sus gobiernos miembros, podría abrir nuevos horizontes. Cabría explorar intensamente una definición de áreas complementarias para ampliar la de los productos cubiertos por el sistema de preferencias, o la promoción específica de actividades industriales con posibilidades de exportación.

Paralelamente al estudio de la acción específica a desarrollar en temas concretos como los que acabo de exponer, me permito atraer su atención sobre algunos acontecimientos o realidades más generales que repercuten directamente en el comercio mundial y condicionan la acción de los países en desarrollo y en forma particular preocupan a los de América Latina.

Por ejemplo, el proceso de ampliación de las agrupaciones económicas de países desarrollados —particularmente la incorporación del Reino Unido y otros tres países europeos al Mercado Común— torna aún más vulnerable la posición negociadora de los países en desarrollo. De allí la importancia de que en los foros pertinentes, y sobre todo en el seno de la UNCTAD se preste especial atención a estos procesos y se reglamenten la forma, el alcance y la repercusión de dichas áreas integradas, capaces de constituirse en superpotencias económicas

de enorme gravitación en las decisiones comerciales y financieras internacionales.

En el otro extremo, el problema del aprovechamiento efectivo por parte de los países menos avanzados del mundo en desarrollo de las medidas internacionales adoptadas en favor del conjunto de países del tercer mundo ha significado en los últimos años un reto a la imaginación de expertos y gobiernos. De esta Conferencia habrá seguramente de surgir, para los países del denominado "núcleo", un programa convergente de medidas operativas compatible con las expectativas creadas. Ello nos obliga a promover con la misma intensidad y urgencia programas y acciones específicas paralelas que respondan a las necesidades de los países en desarrollo "sectorialmente débiles" y a los de "menor desarrollo económico relativo" dentro de determinadas áreas en desarrollo o en el marco de acuerdos de integración o cooperación regional y subregional.

Por último, y en una visión de conjunto de las principales áreas que participan en el comercio mundial, sobresale por sus posibilidades —aparentemente sin aprovechar— la de América Latina con los países socialistas de la Europa oriental. En el documento presentado por nuestra secretaría a esta reunión se pone de manifiesto el lento crecimiento experimentado en el último decenio por ese comercio —con excepción de Cuba—, así como algunos problemas que conspiran contra su dinamismo. Un cumplimiento más ajustado de las recomendaciones contenidas en la resolución 15 (II), y la adopción de medidas efectivas para promover las importaciones de manufacturas desde los países en desarrollo, serviría para aprovechar el potencial que encierra este intercambio. Además, en un comercio no discriminatorio y no recíproco por parte de todos los países desarrollados, cualquiera sea su sistema económico y social.

IV

Dos nuevas fuerzas intelectuales y políticas se están abriendo paso en los últimos años en el mundo y tales fuerzas deberán concurrir con las inquietudes que han puesto ustedes sobre la mesa en esta reunión. Una es la auténtica preocupación por revisar los objetivos mismos del desarrollo en el mundo industrializado a la luz de las relaciones entre el hombre y la naturaleza. Otro es el de plantear sobre nuevas bases la distribución internacional del trabajo.

Es notorio que, desde el ángulo de los delicados balances que regulan las relaciones entre el hombre y la naturaleza, se están cuestionando hoy con gran profundidad los fines mismos del progreso material en las sociedades opulentas. Esta preocupación por la calidad de la vida está haciendo aflorar los profundos problemas que deja sin resolver en esos países el mero progreso material.

Estas posiciones encierran sin duda grandes peligros cuando se trasladan pura y simplemente al mundo subdesarrollado, sin tener en cuenta que sus mayores problemas son los de la malnutrición, la enfermedad y la ignorancia y que sólo el desarrollo podrá superarlas. Todo ello ha sido expuesto con claridad por los países subdesarrollados en la Asamblea General y en las discusiones preparatorias para la Conferencia de Estocolmo sobre el Medio Humano.

Pero tienen una ventaja que no debiera desaprovecharse. Y es que estas mismas discusiones en el mundo industrializado quizá permitan arrojar luz sobre la verdadera naturaleza de los problemas del tercer mundo. Porque al descubrir

en otro prisma la interdependencia entre los hombres y entre éstos y la naturaleza. Quizá se comprenda mejor que la interdependencia entre naciones, reformulada sobre nuevas bases, es también un requisito fundamental de la supervivencia humana sobre el planeta.

Y el otro punto que también está abriéndose paso a la luz de estas nuevas inquietudes es el de una nueva distribución internacional de las oportunidades de la industrialización en el mundo. Lo que está en juego en definitiva en esta discusión es el cambio del esquema tradicional de una división de trabajo entre los grandes centros y la periferia que elaboró el Doctor Prebisch en los años tempranos de la CEPAL. Se trata de formular nuevas reglas de juego en las relaciones internacionales que cambien las tendencias tradicionales a la concentración del progreso técnico. Las preocupaciones por los problemas del medio pueden arrojar de nuevo alguna luz para la solución del problema.

En tanto que comisión regional de las Naciones Unidas, el papel de nuestra CEPAL ahora y en el futuro es estar al servicio de los gobiernos para comprender sus problemas y apoyarlos en el conocimiento de los hechos y en la conciliación de los múltiples intereses en juego. Estamos vivamente interesados en cooperar con la Secretaría de la UNCTAD en la promoción de estudios que aclaren todos estos temas y en difundirlos en todos los foros posibles a fin de contribuir a encontrar las mejores soluciones para los intereses del tercer mundo y de la región que representamos. Y recogemos además con gran interés las sugerencias hechas en esta reunión por el representante del PNUD en el sentido de reforzar los organismos de coordinación regional como CECLA que han contado y seguirán contando con todo el apoyo que esté a nuestro alcance.

Reitero lo dicho: vivimos en un período de transición entre un "viejo orden" que termina —el construido durante y para esta larga postguerra de dos decenios— y una situación distinta no completamente definida todavía.

No volveremos sobre los rasgos de ese "viejo orden". Los diagnósticos han sido claros y a menudo dramáticos. Lo que importa es que está sobrepasado. Y que no caben retoques limitados o superficiales de prácticas, mecanismos o instituciones que dieron de sí —o no pudieron dar— lo que de ellos se esperaba.

Pero ni un diagnóstico justo, ni el testimonio irrefutable de la crisis de un estado de cosas, aseguran por sí solos el encuentro de los nuevos caminos. Para ello son indispensables la audacia y el realismo. Audacia para hacer de las vacilaciones e incertidumbres de la hora actual no un inconveniente, sino una ventaja, ya que deberfan permitir ensayos y aperturas que se resistirfan en una coyuntura de mayor estabilidad, por engañosa o injusta que ella fuera; realismo para comprender que la historia es un proceso, que sus capítulos no se escriben en un día y que las pequeñas batallas —incluso las simples escaramuzas— pueden ser decisivas para el triunfo de una gran causa.

La historia, breve pero rica, de la UNCTAD es una demostración elocuente de lo que sostengo. Hace muy pocos años, su plataforma de ideas y propósitos fue considerada por muchos —que eran además los más influyentes— como una aventura temeraria, un ejercicio sobre aspiraciones y metas casi utópicas. Pero una acción tenaz, avalada por hechos porfiados e irreversibles, sostenida por investigaciones de elevada autoridad, que fue obteniendo el apoyo de los países subdesarrollados y despertando la imaginación y la generosidad de los grupos más esclarecidos de las naciones industriales, logró hacer de aquellos planteamientos

casi una "ideología de la periferia", quizás no aceptada en todas sus partes, pero ciertamente respetada por la mayoría de los recelosos o contrarios. Hoy en día muchos de esos planteamientos son una aleccionadora realidad y el problema de la UNCTAD —ya lo he dicho— es hacer frente a otros desafíos: cómo llenar la brecha —otra más para el mundo en desarrollo— entre las conquistas en el papel y la realización ejecutiva.

Que no se busque complacencia o falso optimismo en mis palabras, pero que la insatisfacción, la impaciencia legítima, las frustraciones que se han experimentado y que todavía nos esperan en el camino, no nos hagan perder la visión de lo avanzado, y, sobre todo, del indiscutible hecho de que bien vale la pena seguir luchando.