

Relaciones Norte-Sur: el componente económico

En este ensayo se presenta un marco de análisis para examinar las relaciones económicas entre los países del Norte y los países del Sur, el cual, según se espera, facilitará el análisis positivo y contribuirá a la formulación de prescripciones normativas orientadas a fortalecer las tendencias deseables en el campo de las relaciones económicas entre el Norte y el Sur en el futuro. En este ensayo se adopta el punto de vista del Sur cuando enfrenta el amplio espectro de los problemas planteados por sus relaciones con el Norte.*

Primeramente se exploran las posibles tipologías económicas y sociales de las naciones del Sur, o países menos desarrollados (PMD), por cuanto las vinculaciones económicas internacionales difieren en importancia entre los distintos grupos de estados. También se examinan los rasgos centrales de la economía política de las naciones del Norte, o países desarrollados (PD). A continuación se discuten los campos de interacción entre el Norte y el Sur, centrandó la discusión en las asimetrías fundamentales observables en el funcionamiento del sistema económico internacional. Lo anterior es seguido por un análisis más detallado de los mercados internacionales de bienes y factores. Hacia el final del ensayo se discuten las implicaciones del análisis precedente para la ayuda internacional y la reforma monetaria.

Los economistas reconocerán rápidamente el enfoque básico de este ensayo: el análisis de los diferentes tipos de mercados internacionales, considerados como mecanismos más o menos deseables para manejar la interdependencia económica entre las naciones. La deseabilidad de tales mecanismos será juzgada no solamente con base en su eficiencia puramente económica sino también en si ellos ayudan o dificultan el logro de otros objetivos nacionales. Se trata de buscar mecanismos capaces de canalizar la interdependencia internacional, que sean compatibles con la prosecución de una variedad de objetivos puramente nacionales. Esta búsqueda es motivada por

*Este trabajo fue publicado en el volumen 29, Nº 1, de *International Organization*. Estudios Internacionales lo reproduce por autorización especial de su autor.

la presunción de que dos fuerzas aparentemente contradictorias continuarán dominando la economía internacional a lo largo del presente siglo: una tecnología que torna la división internacional del trabajo económicamente atractiva y la búsqueda de la autodeterminación política y cultural por parte de los estados y de diferentes grupos ya sea étnicos o culturales.

En este ensayo, los mercados son concebidos como creaciones de los sistemas políticos y sociales, y no como mecanismos surgidos inevitable y espontáneamente por una suerte de necesidad económica. A cuáles mercados se permite operar y cómo, cuáles son estimulados y cuáles reprimidos, son cuestiones que responden a decisiones políticas, ya sea en el plano nacional o internacional. Por otra parte, en algunos casos existen dificultades técnicas que incluso una firme voluntad política orientada a la creación de un mercado internacional puede ser incapaz de superar al costo social razonable. En tales casos, se pueden utilizar otros mecanismos para canalizar la interdependencia internacional.

EL SUR: TIPOS Y ESTRATEGIAS

La heterogeneidad política y económica de los PMD, mayor aún que en el caso de los PD, dificulta toda generalización acerca de las relaciones Norte Sur. Sin embargo, la investigación desarrollada en la posguerra acerca de los PMD ha revelado ciertas leyes del desarrollo, que pueden ser de utilidad para definir ciertos tipos de países en, al menos, la esfera económica.

Los trabajos de Kuznets y Chenery, en particular, han aislado ciertas regularidades significativas en la vía hacia un ingreso per cápita más elevado¹. Gran parte de las variaciones observables en la estructura productiva y en el patrón de las exportaciones de los PMD pueden ser explicados econométricamente por referencia al ingreso per cápita y a la población del país respectivo. Una tercera variable importante es la dotación de recursos naturales de dicho país. En otras palabras, si uno conoce el ingreso per cápita, la población y la dotación de factores (cuantificándola de alguna ma-

¹Ver, por ejemplo, Simon Kuznets, *Modern Economic Growth* (New Haven, Conn., Yale University Press, 1966); y Hollis B. Chenery, "Alternative Strategies for Development", documento presentado a la Conferencia de Rehovot sobre Crecimiento Económico y Países en Desarrollo, setiembre de 1973.

nera) para un país en desarrollo determinado, uno debería estar en condiciones de anticipar en forma valedera las características de la estructura productiva y del comercio exterior del país, lo cual, a su vez, como veremos, juega un papel central, si bien no necesariamente determinante, en la formulación de su política económica internacional.

Uno puede así diferenciar entre los PMD mayores y pequeños, así como entre aquellos que son relativamente ricos en recursos naturales y los que no lo son. Conforme cada categoría de países se eleva en la escala del ingreso per cápita, su estructura productiva y su comercio internacional cambiarán en una forma razonablemente predecible, dada la tecnología contemporánea. Un país grande, pobre en recursos naturales y con un bajo ingreso per cápita, tal como la India, tendrá diferentes prioridades en sus relaciones económicas con los países desarrollados que una nación más pequeña, relativamente rica en recursos naturales y con un ingreso per cápita relativamente elevado, tal como Chile. Los patrones empíricos de crecimiento de Kuznets y Chenery también sugieren que cuando se toman en consideración los tres principales elementos objetivos (el ingreso per cápita, la población y la dotación de recursos), la variable fundamental que determina los cambios en la estructura productiva y en el comercio internacional de ese país determinado es la tasa de crecimiento del ingreso per cápita. Las políticas nacionales, arguye esta línea de pensamiento, pueden afectar esas estructuras principalmente a través de su impacto en el crecimiento del ingreso per cápita. En verdad, las políticas internas que tratan de cambiar esas estructuras directamente, en contradicción con aquellos tres elementos objetivos, se limitarán a reducir la tasa de crecimiento del país, sin alterar significativamente la estructura de su producción y de su comercio exterior (como, por ejemplo, el caso del Uruguay, quien intentó desafiar su "sino" como un país pequeño y rico en recursos naturales).

Lo anterior tiene un cierto aroma determinista, y aparentemente deja poco lugar para una política innovativa, excepto en lo que se refiere a la posibilidad de asegurar el crecimiento económico. Se puede señalar, entre otras consideraciones, que tales generalizaciones están basadas en la observación de países en desarrollo, con economía de mercado, dejando de lado la experiencia de los países socialistas. Sin embargo, la evidencia sugiere que la resistencia al cambio de las estructuras productivas, excepto en relación con las tres variables objetivas anteriormente señaladas, también se extiende en el campo socialista. Podría suceder que la diferencia principal entre un país socialista y otro país capitalista en vías de desarrollo, cuyo ingreso

per cápita, población y dotación de recursos naturales fuera aproximadamente similar, no radicara en sus correspondientes estructuras productivas y en su comercio exterior sino en la estructura y distribución del consumo y la inversión, tanto públicos como privados. El rasgo más original que la mayor parte de los observadores encuentran en la economía cubana, por ejemplo, no radica ciertamente en su estructura productiva ni en su comercio internacional, lo cual probablemente se ajusta a los patrones propuestos por Kuznets y Chenery. Sin embargo, se requiere mayor investigación empírica para poder llevar a cabo una comparación adecuada de la estructura del comercio, la producción y el gasto en los países socialistas y no socialistas. La experiencia de la República Popular China, en particular, recién está comenzando a ser incorporada en forma sistemática a los estudios sobre el desarrollo. Queda por ver si esta incorporación conducirá a observaciones similares a las efectuadas en el caso de la India, o a conclusiones cualitativamente diferentes.

Por lo tanto, algo del aroma determinista derivado de estas leyes descriptivas del desarrollo desaparece cuando uno considera la posibilidad política y económica de que una determinada estructura del comercio y la producción, ampliamente definida, sea compatible con más de un patrón de gastos y de distribución del ingreso. Estos patrones pueden diferir en cuanto al equilibrio entre el consumo de bienes públicos y privados, al nivel de suministro de otros servicios sociales, a la equidad observable en la distribución del ingreso, etcétera. A priori, uno podría argumentar que tales diferencias se reflejarán en la estructura de la producción y del comercio. La hipótesis aquí consiste en que este vínculo es débil, y que se ve superado por las tres variables objetivas anteriormente mencionadas.

Esta hipótesis ha recibido algún apoyo proveniente de ejercicios de simulación efectuados recientemente, los cuales muestran que incluso experiencias redistributivas de alcance bastante profundo afectan en forma modesta la composición sectorial del producto interno bruto, y que sus efectos indirectos sobre las importaciones y sobre la combinación de capital y trabajo son igualmente modestos. Por lo demás, es posible tener una distribución del ingreso igualmente concentrada bajo un amplio espectro de diferentes estrategias de desarrollo.²

De lo anterior se desprende que en el mundo de hoy no es posible

²Este párrafo parafrasea a William R. Cline, "Income Distribution and Economic Development: A Survey and Tests for Selected Latin American Cities", documento preparado para Estudios Conjuntos de Integración Económica de América Latina, Conferencia Internacional sobre Consumo, Ingresos y Precios, Hamburgo, octubre de 1973, p. 50.

inferir mecánicamente del conocimiento de la estructura del comercio exterior de un país en desarrollo la manera en que sus relaciones económicas externas pueden influenciar su economía nacional, la estructura de sus gastos y sus políticas internas. La exportación de azúcar puede fortalecer el poder oligárquico de los terratenientes y financiar su consumo superfluo o servir de base para la construcción del socialismo.

Independientemente de qué grupos están conduciendo y controlando el proceso de acumulación de capital, determinando la distribución de sus frutos y soportando los costos de la adaptación al cambio, los intereses de un determinado país en vías de desarrollo en el campo de las relaciones económicas internacionales variará dependiendo de su ingreso, población y dotación de recursos naturales, y bien puede anticiparse que en casi todos los casos estos intereses serán muy fuertes, y serán considerados en dicho país como una fuente potencial de ventajas económicas. Estas ganancias serán aquellas que generalmente se vinculan con la división internacional del trabajo, ya sea en el campo comercial o tecnológico. Durante un proceso revolucionario, o un período de transición, un país puede repudiar sus vínculos internacionales, pero típicamente este retiro llegará a su fin juntamente con el establecimiento de un nuevo orden político.

Por supuesto, la inserción internacional de un país puede ser manipulada por los grupos dominantes, no sólo para alcanzar amplias metas socioeconómicas sino también para fortalecer sus propios intereses de clase, políticos o económicos. Los grupos dominantes que actúan en un país en desarrollo, por ejemplo, pueden estar ansiosos por atraer inversiones provenientes de una nación hegemónica, no con el objeto de obtener capital y tecnología, sino con la expectativa de que al amarrar las fortunas de aquellos inversionistas a su supervivencia política, ellos adquirirán, como grupos, representantes en los consejos de los ricos y poderosos.

Para evitar malos entendidos, debe destacarse que las leyes de desarrollo obtenidas mediante el uso de datos originados en la historia y la tecnología no podrían aplicarse necesariamente a las circunstancias de los siglos XIX o XXI. Pero al menos, ellas ofrecen un sumario contacto y fácilmente comprensible acerca de la heterogeneidad de los países en desarrollo.

EL NORTE: LO QUE MÁS CUENTA PARA EL SUR

Desde el punto de vista del Sur, las siguientes preguntas interrelacionadas son las más cruciales, considerando las características económicas del Norte. ¿Está expandiéndose rápidamente la demanda de los países del Norte por bienes y servicios del Sur? ¿Son los países del Norte competidores vis-à-vis los del Sur o tienden a presentar un frente común cartelizado en la mayor parte de sus transacciones económicas? ¿Hay dentro de los PD grupos que poseen intereses específicos y cuantitativamente fuertes en los PMD y, en caso afirmativo, son aquéllos muchos o pocos? ¿Si existen tales grupos, son políticamente poderosos dentro de los PD, hasta el punto de poder ejercer una influencia importante en las políticas públicas de los PD hacia los PMD?

Históricamente, para un PMD determinado, las típicas respuestas a estas preguntas no han sido muy alentadoras. Los PMD han negociado con grupos económicos pertenecientes a los PD que eran escasos y concentrados, que tenían influencia en sus respectivos gobiernos y cuyo bienestar era percibido como estrechamente dependiente de los beneficios provenientes de sus operaciones desarrolladas en los PMD. Las rivalidades entre los intereses económicos de los PD fueron morigeradas gracias a las divisiones formales o informales del Tercer Mundo, asegurando el poder hegemónico de cada uno de los PD sobre su propia área de influencia. La demanda de los PD por los productos de los PMD, muy dinámica con anterioridad a la Primera Guerra Mundial, se retrajo entre esa época y el decenio de 1950; con la excepción del petróleo.

El cuadro que presenta el decenio de 1960 revela algunos mejoramientos para los PMD, que reflejan el trabajo de lentas fuerzas históricas. La plena presencia de la Unión Soviética en el escenario mundial no sólo ha introducido un nuevo competidor importante entre los grandes países industrializados, sino además uno motivado por una ideología que torna menos posible la operación de las viejas reglas del juego capitalista. En adición a lo anterior, a medida que quedaba atrás la confrontación de la guerra fría, la presencia de la Unión Soviética no implicaba una reducción de la competencia en el interior del campo capitalista, dando lugar a un escenario mundial potencialmente más fluido para al menos algunos de los PMD. Mientras que la presencia de la Unión Soviética esencialmente ha proporcionado un paraguas de seguridad a algunos de los PMD, bajo el cual se han adoptado decisiones políticas y económicas que en

otros tiempos habrían provocado una intervención militar abierta o encubierta por parte de los intereses capitalistas, la expansión económica experimentada por el Japón en la posguerra ha repuesto en el escenario internacional un actor que había desaparecido después de la Primera Guerra Mundial: un archipiélago industrial en rápido crecimiento económico, pero pobre en recursos naturales, con una elevada propensión a importar productos primarios.

La refinada y aun creciente habilidad económica y política de los dirigentes de los PMD ha permitido a muchos de esos países aprovechar las circunstancias mundiales más favorables a los efectos de lograr no sólo metas económicas sino también un grado más efectivo de autonomía nacional³. Sin embargo, la interacción entre las fuerzas tendientes a una mayor cartelización y la rivalidad y la competencia está muy lejos de haberse estabilizado en los países del Norte. Es posible fundamentar argumentos en el sentido de que tanto unas como otras tenderán a prevalecer, digamos, durante los próximos diez años. En favor de la cartelización consideremos, por ejemplo, las tendencias hacia la unidad de Europa Occidental, la cooperación entre los Estados Unidos y la Unión Soviética, la concentración del comercio y la producción en corporaciones multinacionales dentro del campo capitalista, y el incremento de las inversiones recíprocas en los mercados de valores. Pero mi propia anticipación es la de que la presencia de un campo socialista que no amenace militarmente a Europa Occidental y al Japón habrá de pavimentar el camino hacia una situación de menos rivalidades oligopolísticas entre los intereses económicos de los PD, permaneciendo al borde de un estado de guerra.⁴

³Para un decidido pronunciamiento en favor de esta tesis, ver C. Fred Bergsten, "The Threat from the Third World", *Foreign Policy*, Nº 11 (Verano 1973) y "The Response to the Third World", *Foreign Policy*, Nº 17 (Invierno 1974-75).

⁴Como dijera el Primer Ministro Chou En-lai, en su informe al X Congreso Nacional del Partido Comunista Chino: "Ellos luchan pero también se coluden entre sí. Sus alianzas sirven a los propósitos de una competencia aún más intensa. La competencia es absoluta y despiadada, mientras que las alianzas, relativas y temporarias" (*New York Times*, 1º de septiembre de 1973, p. 6).

Como ejemplo de la forma que podría adoptar un mundo cartelizado, considérense los siguientes comentarios del señor Harold Geneen, presidente de la ITT: "Lo que esos países (los PMD) más necesitan son inversiones a largo plazo. Si nuestro gobierno no va a apoyarlos, habrá menos inversiones. La respuesta podría ser un enfoque multinacional. Entiendo por esto que los alemanés, los suizos, el Banco Mundial y otros encaren conjuntamente dichas inversiones. Entonces participarían seis países, y no uno. Si las cosas se ponen mal, esos países podrían ponerse duros y hacer algunas cosas. No necesitarían ir a la guerra, pero tal vez nadie estaría dispuesto a conceder créditos al país ofensor" (*Business Week*, 3 de noviembre de 1973, p. 44).

Dicho estado de guerra, incluso presumiendo que permanezca en un campo puramente económico, no deja de entrañar peligros para los PMD. Ello podría conducir a la quiebra del próspero comercio internacional de carácter multilateral, existente en la actualidad, reduciendo por consiguiente la demanda por los productos de los PMD y desatando presiones para revivir "relaciones específicas" de alcance neocolonial entre subgrupos de países desarrollados y países en desarrollo. Bajo esas circunstancias, los PMD podrían sufrir los efectos no sólo de los grupos económicos altamente concentrados existentes en los PD sino también de un incremento de las presiones populistas en estos últimos países, tales como aquellas provenientes de los cultivadores de remolacha y de los productores textiles en algunos países desarrollados.

LA ELECCIÓN DE ESCENARIOS PARA LA INTERACCIÓN ECONÓMICA ENTRE EL NORTE Y EL SUR

Resulta tentador separar las interacciones entre el Norte y el Sur en una esfera política y otra económica, siendo la primera directa y la segunda indirecta y cooperando a través de diferentes mercados. La distinción, por supuesto, no puede ser tan nítida. En particular, las reglas del juego de los mercados y la determinación de aquellos mercados a los que se permite funcionar, constituyen decisiones esencialmente políticas. El poder, ya sea militar o empresarial, aborrece un mercado libre de todo control y verdaderamente competitivo. Un mundo en que las asimetrías militares y políticas no se reflejaran en asimetrías en las relaciones económicas sería extraordinario.⁵

Lo anterior parece simplista, y ha estado en las raíces de las teorías sobre las relaciones centro periferia o acerca de la dependencia durante largo tiempo. Sin embargo, por un curioso mecanismo psicológico, similar al que lleva a algunos a responsabilizar a la víctima por el crimen, incluso la opinión liberal bien informada en los países desarrollados reacciona frecuentemente con impaciencia frente al énfasis que colocan los PMD en tales asime-

⁵ Sin embargo, recientemente se han desarrollado importantes asimetrías entre la capacidad económica y el poderío militar de las naciones: tanto aquellas que son económicamente fuertes pero militarmente débiles, tales como los pequeños países productores de petróleo, como aquellas que son militarmente fuertes (al menos en términos regionales), pero económicamente débiles, como la India.

trías o procuran ansiosamente mostrar pequeñas inconsistencias en el argumento de estos últimos.

Tomemos como ilustración, la meta de la eficiencia económica mundial. Un tecnócrata puro sabría que hay varios caminos posibles para alcanzar ese objetivo: la liberalización del comercio de mercancías, la liberalización del movimiento internacional de capitales o la liberalización de la migración de las fuerzas de trabajo. Podría no ser necesario, de hecho, seguir todas esas políticas, toda vez que el comercio y el movimiento de factores son recíprocamente sustitutivos, al menos en el tipo de modelos en los cuales las políticas orientadas a la eficiencia están con frecuencia basadas⁶. Las cuestiones obvias consisten en por qué no procurar una mayor eficiencia mundial mediante movimientos de mano de obra en lugar de movimientos de capitales, o por qué buscaría a través de ciertos tipos de movimientos de capitales (inversión extranjera directa). Por qué la eficiencia mundial es procurada mediante una combinación de políticas (en que el capital tiene la opción de ir hacia una fuerza de trabajo inmóvil) y no mediante otras combinaciones posibles, no se explica tanto invocando espectros maltusianos como observando quiénes establecen las reglas que determinan qué mercados pueden operar y cómo.

Es instructivo comparar el tratamiento que actualmente reciben en Europa Occidental los trabajadores migrantes con el tratamiento que algunos PMD han tratado de imponer al capital extranjero, tentativa que ha incurrido en la condenación de muchos economistas preocupados por la ineficiencia e "irracionalidad" de tales reglas. Se podría efectuar una comparación similar entre el tratamiento que los Estados Unidos dan a los trabajadores mexicanos y el tratamiento que México otorga al capital estadounidense. Consideremos los siguientes aspectos:

1. La doctrina Calvo. Se da por supuesto que los turcos que trabajan en Alemania deben sujetarse a la legislación alemana y que a lo sumo el gobierno turco puede actuar como un consejero amistoso ante los tribunales si uno de sus nacionales se ve en dificultades encontrándose en Alemania. La doctrina Calvo se aplica plenamente en tal caso y nadie ha propuesto, hasta donde yo sé, tri-

⁶"Para alcanzar un grado de eficiencia en la producción mundial es necesario que tanto los productos como los factores se muevan libremente... Si no fuera por el problema de transferir los pagos de intereses, un factor móvil sería suficiente para asegurar el igualamiento de los precios". Robert A. Mundell, *International Economics* (New York, Macmillan Co., 1968), p. 95. En este modelo de trueque, los intereses son pagados en forma de productos.

bunales especiales de arbitraje internacional para disminuir las disputas entre los trabajadores extranjeros y las naciones en que trabajan como se han propuesto en el caso del capital extranjero.

2. Reglas sobre retiro de los capitales extranjeros. La mayor parte de los países de Europa Occidental parecen estimular a los trabajadores extranjeros para regresar a sus lugares de origen después de pocos años. Pocos trabajadores inmigrantes son inducidos a creer que pueden permanecer para siempre. La rotación ha sido la palabra clave.

3. Discriminación entre nacionales y extranjeros. Unos pocos liberales europeos han propuesto el principio de la no discriminación entre nacionales y extranjeros (un principio deseado en el caso del capital) en materias tales como empleo y seguridad social, acceso a programas de vivienda, etcétera. Pero en la práctica, cuando esta regla no está establecida en la ley, el tratamiento es discriminatorio. Mientras que durante un período de recesión en los PMD los inversores extranjeros suelen tener más acceso al crédito que los empresarios locales, los trabajadores inmigrantes son los primeros en sentir el peso de la recesión en los países europeos.⁷

4. Discriminación entre extranjeros de acuerdo a su nacionalidad. Esta es una práctica muy censurada cuando los PMD la usan en el caso de inversionistas extranjeros. Tanto de facto como de jure, los países europeos discriminan no sólo entre trabajadores de dentro y de fuera de la Comunidad Económica Europea, sino también entre aquellas provenientes de terceros países.

5. Consultas relativas al establecimiento y modificación de regulaciones. Los inversionistas extranjeros, y con frecuencia sus gobiernos de origen, protestan si los gobiernos receptores establecen nuevas reglas que los afecten sin discutirlos previamente con ellos. La Comisión de la Comunidad Europea organizó recientemente una con-

⁷Algunos han argumentado que este análisis exagera la medida en que los trabajadores migrantes que actualmente residen en Europa Occidental deben sobrellevar los costos de adaptación de esas economías, sosteniendo que los cambios en la demanda de trabajadores se reflejan principalmente en la tasa de incorporación de nuevos trabajadores. Sin embargo, esos costos existen en realidad. *The Economist* (Londres) informa, en su publicación del 26 de enero de 1974, p. 43, en un reportaje titulado "Vacaciones a su riesgo", la reluctancia entre los trabajadores turcos residentes en la República Federal Alemana para retornar a sus hogares durante las vacaciones de año nuevo, por miedo de ser despedidos estando en el extranjero.

ferencia sobre trabajadores migrantes a la que asistieron cerca de trescientos expertos, administradores y dirigentes sindicales. Quizá sintomáticamente, casi no hubo allí representantes de las propias organizaciones de los trabajadores migrantes.⁸

Incluso los limitados esfuerzos europeos para remover las imperfecciones de los mercados mundiales de fuerzas de trabajo parecen estar encontrando serias dificultades. Se han invocado razones sociológicas para explicar por qué una presencia muy elevada de trabajadores extranjeros produce dificultades. Crecientemente se mencionan umbrales de tolerancia más allá de los cuales la presencia de extranjeros se torna inaceptable para la población local. Incidentes desagradables, tales como la ola de asesinatos de argelinos en Marsella, son parte del precio que habría que pagar por traspasar esos límites.

La discusión anterior no pretende obviamente sugerir que la liberalización total de las migraciones internacionales constituye el camino óptimo para la nivelación mundial del precio de los factores. El propósito ha sido subrayar el hecho de que la selección de los mercados a los que se permite operar más o menos libremente, y/o qué imperfecciones reciben mayor atención por parte de los periodistas y los científicos sociales en los países ricos, no es arbitraria ni está basada en criterios puramente tecnocráticos. Del mismo modo, podría examinarse la manera asimétrica en que los países desarrollados tratan los diversos tipos de capitales que fluyen al exterior; mientras que la mayoría de ellos subsidian sus intercesiones extranjeras directas a través de sus sistemas de seguro y sus políticas fiscales, obstaculizan el libre acceso a sus mercados de capitales. En un mundo muy imperfecto, la elección de las imperfecciones que deben ser deploradas y eliminadas depende de un juicio subjetivo, que con frecuencia es justificado en nombre del sentido común o el "realismo".⁹

⁸*The Economist* (Londres), 9 de febrero de 1974, p. 48. El mismo artículo informa que Alemania planea prohibir lisa y llanamente la contratación de nuevos trabajadores extranjeros en aquellas ciudades cuya población inmigrante es superior a la cuarta parte de la población total, un ejemplo de las drásticas restricciones tan criticadas cuando son impuestas por los PMD al ingreso de inversiones extranjeras.

⁹El profesor de Valores Urbanos de la Universidad de Nueva York, doctor Irving Kristol, informa a los lectores del *Wall Street Journal*, en su edición del 13 de diciembre de 1972, p. 22, que "las relaciones entre las naciones están gobernadas por unas cuantas frágiles convenciones que llamamos derecho internacional, por un cierto vago consenso de la opinión pública mundial que llamamos moral internacional y, sobre todo, por el sentido común", y continúa diciendo: "Las cañoneras son tan necesarias para el orden internacional como los patrulleros policiales para el orden interno. Las naciones pequeñas no están

Pero deberíamos ser más claros al determinar en qué consiste ese pretendido realismo y de qué clase de sentido común estamos hablando. Por lo demás, el punto de esta discusión no consiste en argüir que las asimetrías observables en el orden económico internacional producirán inevitablemente pérdidas para los PMD. La argumentación apunta al hecho de que el que ellas ganen o no, el monto de sus ganancias o la proporción de los costos que deben sobrellevar, ha sido de importancia secundaria para los responsables de establecer o modificar las reglas del juego de la economía internacional.

EL CAMINO HACIA UN SOLO MUNDO: UNA DIGRESIÓN

Antes de arrojar una mirada más pormenorizada a los mercados de bienes y factores, se requiere alguna discusión sobre las diferentes percepciones que se poseen en el Norte y en el Sur acerca de los conceptos de *nacionalismo* e *internacionalismo* (o cosmopolitismo). Dichas percepciones determinan los mecanismos de interdependencia que serán usados entre los estados y los mercados que se privilegiarán como áreas de interacción entre el Norte y el Sur. A su vez, estas actitudes son manipuladas por intereses creados para lograr objetivos particulares.

Puesto brevemente, en el Norte el nacionalismo evoca a Hitler, Mussolini, Franco, Enoch Powell y George Wallace. En el mejor de los casos, evoca a la Francia de de Gaulle, si bien la diferencia entre el nacionalismo francés y los demás podría ser considerada muy pequeña a juzgar por el tratamiento frecuentemente ultrajante que la prensa estadounidense y británica otorgó al General de Gaulle y a sus sucesores. En el Sur, el internacionalismo evoca las memorias de distantes reyes o reinas extranjeros o de presidentes de compañías de diferentes tonos de piel, culturas e idiomas (o por lo menos diferentes acentos). En el Norte, el nacionalismo fue mal utilizado hace no mucho tiempo para suprimir la dignidad humana, los derechos a la autodeterminación y las diferencias culturales. La bandera del internacionalismo ha sido usada en el Sur con los mis-

realmente preocupadas acerca de las bombas atómicas de los Estados Unidos más de lo que está la mafia. Y las naciones pequeñas no actuarían razonablemente —con un respeto decente por los intereses de los demás, incluyendo a los grandes poderes— a menos que les resulte caro actuar en forma poco razonable”.

mos propósitos. Si el patriotismo es el último refugio del rufián, el cosmopolitismo es el disfraz favorito del imperialista.

Antes de proseguir, debe tenerse en cuenta que los nacionalismos que inspiran a los países del Sur son ampliamente heterogéneos, al igual que sus condiciones económicas. La mayoría de los PMD (y de los PD) son estados multiétnicos o multiculturales¹⁰. En algunas áreas, como en América Latina, la lealtad al estado se confunde con facilidad con la lealtad al grupo étnico o a la cultura nacional, definida o percibida en términos difusos. En otras, como en muchos nuevos estados africanos, es probable que subsistan fuertes tensiones entre diferentes agrupaciones étnicas o culturales reunidas bajo un mismo estado. Sin negar la importancia de estas tensiones —y de las diferencias lingüísticas como las que existen en la India— en este ensayo estoy primordialmente interesado en aquel tipo de nacionalismo que en los PMD sirve para provocar lealtades hacia el Estado considerado como un mecanismo para defender la cultura y el autorrespeto de sus poblaciones frente a agresiones deliberadas o no deliberadas provenientes de un PD.

Su carácter defensivo es la característica fundamental de este tipo de nacionalismo. No se trata de promover la lealtad hacia el propio estado para agredir a otros países o para pasar a ser el “número uno”. Se trata de promover la supervivencia cultural y la autoestima. Mientras que el nacionalismo agresivo, observable históricamente sobre todo en los PD, encuentra necesario acuñar mitos acerca de la inferioridad intrínseca de aquellos otros estados o naciones que busca dominar, el nacionalismo defensivo puede, en el peor de los casos, provocar una desconfianza generalizada hacia los extranjeros, un sentimiento que tiende a ser vago y pacífico en tanto que esos extranjeros no interfieran con los intereses vitales de los PMD ni los procuren dominar.

Las potencias hegemónicas tratarán de camuflar sus actitudes nacionalistas proclamando su intención de promover el internacionalismo. Al estilo orwelliano, argumentarán que al promover su independencia —digamos, del petróleo importado— están realmente

¹⁰Ver el estimulante artículo de Walker Connor, “Nation-Building or Nation-Destroying?”, en *World Politics* 24 (abril 1972), pp. 319-355. El imputa a los teóricos del nacionalismo en los países en desarrollo el haber menospreciado los problemas relacionados con la diversidad étnica de esas sociedades. Uno podría especular que, de la misma manera en que los economistas han procurado definir las áreas monetarias óptimas, los científicos políticos deberían tratar de definir el concepto de estados nacionales óptimos, tomando en cuenta la diversidad racial, que juega el mismo papel que la inmovilidad de los factores en la limitación del tamaño de estas áreas.

contribuyendo al fortalecimiento de la interdependencia mundial, o dirán que el internacionalismo proletario hace necesario aplastar a los proletarios de determinadas naciones con tanques extranjeros. Con frecuencia justificarán sus propias acciones nacionalistas por haber sido adoptadas solamente después que el resto del mundo ha rechazado, en forma tan egoísta como poco sensata, su benevolente hegemonía; este es el síndrome del noble Sigfrido. Los excesos retóricos del nacionalismo defensivo de los países del Tercer Mundo típicamente no incluyen estas contorsiones mentales.

Es claro que ni el nacionalismo ni el internacionalismo pueden ser juzgados como buenos o malos independientemente de las circunstancias históricas. Pocos defensores del nacionalismo en los PMD estarían inclinados a justificarlos como un fin en sí mismo. Uno espera que la humanidad se convierta gradualmente en una sola nación, pero ese cosmopolitismo prematuro impuesto por las potencias hegemónicas puede ser tan negativo para la marcha hacia ese objetivo como el tribalismo más anacrónico. Mi hipótesis es que el camino óptimo para el Sur, en la ruta hacia un verdadero internacionalismo, debe pasar por la afirmación nacional y el nacionalismo defensivo. Aun bajo circunstancias extremadamente favorables, como en el caso de Puerto Rico, suprimir etapas (particularmente debido a una opción pasiva) conduce a resultados sociales y psicológicos ambiguos. Los diálogos de los imperios multinacionales de todos los tiempos han destacado los beneficios para la paz y el crecimiento económico derivados de la supresión de los particularismos nacionales, excepto naturalmente los de la potencia hegemónica. Los resultados a largo plazo de esas épocas augustas, y su contribución hacia un mundo unido, no han sido significativas hasta ahora.

Aun dentro del Sur, por supuesto, la mística que rodea al estado puede ser mal utilizada. Una clase dominante, un grupo étnico o un grupo cultural dentro de un PMD puede transformar ese potencialmente poderoso frente de integración y crecimiento en un instrumento de autoafirmación o de supresión de otros grupos étnicos y culturales más débiles. Pero sería un error pensar que el nacionalismo sirve solamente para la creación de una clase dominante o para la conservación del poder de una élite; va más allá de eso, particularmente en estados razonablemente homogéneos desde un punto de vista cultural o étnico. Otro posible uso regresivo del nacionalismo en el Tercer Mundo se traduce en la oposición a esquemas de integración regional que son potencialmente favorables por razones económicas y políticas en áreas que carecen de afinidades culturales o étnicas profundas. Bajo esas circunstancias, el nacionalismo de algunos PMD puede llegar a ser un anacronismo y una

barrera en el camino hacia un nacionalismo defensivo más eficiente, estructurado alrededor de una unidad política más amplia. Pero no sería inconcebible que los PMD de mayor tamaño trataran de imponer hegemonías nacionales en beneficio propio provocando reacciones nacionalistas defensivas (y por lo tanto saludables) por parte de otros PMD en contra de tales regionalismos "prematurados". Finalmente, el nacionalismo de los PMD podría ser manipulado por el Norte para debilitar la solidaridad del Tercer Mundo.

El problema es ambiguo y no podría ser resuelto a priori e independientemente de circunstancias específicas. Puesto en forma simple, esta discusión sugiere que todo nacionalismo debe ser juzgado en función de los frutos que ha dado o prometido. En el Sur, poseen un enorme potencial para elevar los niveles de vida así como la dignidad humana y la autoestima. El que este instrumento pueda ser mal utilizado no es un argumento para descartarlo —particularmente mientras aquéllos que históricamente están en condiciones de abrir el camino hacia la desaparición de los nacionalismos, los PD, no muestren signos de hacerlo.

Las ambigüedades que rodean el problema del nacionalismo pueden explicar la amplia gama de respuestas evocadas incluso entre los académicos, por los diferentes ensayos históricos encaminados a construir una nación. Contrastan, por ejemplo, las actitudes frente a las luchas libradas por Atatürk y las que libraron Isabel y Fernando. Los mismos observadores que se alarman por las diferencias lingüísticas en la India o los enfrentamientos tribales en África, frecuentemente simpatizan con las actividades de los separatistas vascos, ucranianos y portorriqueños. Y más de un intelectual nacionalista ha sido adoc-trinado por el tirano local acerca del valor de determinadas alianzas transnacionales.

Una última palabra sobre este confuso tema. La historia, especialmente la historia colonial, nos ha dejado una abigarrada textura de estados y fronteras arbitrarias (basta mirar el mapa político del Caribe). Pero uno debería mirar con sospecha los posibles usos de intencionados argumentos que destacan la irracionalidad de que unos pocos miles de ciudadanos del país X o Z controlen tan altos porcentajes de determinados recursos mundiales. La sospecha se ve fortalecida por la comprensión de que los PD, donde uno generalmente escucha el argumento, contribuyeron deliberadamente en el pasado a crear países tan pequeños o tan escasamente poblados, con la excusa de promover su autoexpresión nacional. Los ejemplos incluyen la participación de los Estados Unidos en la creación de la República de Panamá y la política británica en el Golfo Pérsico. Nótese hoy día la pretensión británica de defender los derechos a

la autoexpresión de un puñado de personas en Gibraltar, colocadas allí principalmente por los británicos, contra las reclamaciones españolas. Más aún, el que un pequeño porcentaje de la población mundial controle una proporción considerable de la *producción* de un recurso determinado no parece ser, prima facie, más impactante que estos mismos cálculos aplicados al consumo de los mismos recursos. Eventualmente la comunidad mundial podrá manejar ambos aspectos en forma más equitativa y racional. Por el momento, el descubrimiento por parte de algunos en los PD de la irracionalidad de la existencia de algunos PMD, y de sus fronteras, debe ser mirado con preocupación y escepticismo.

Si la prioridad y persistencia de las aspiraciones hacia la autodeterminación nacional fueren garantizadas, podríamos identificar campos de interacción económica entre el Norte y el Sur, compatibles tanto con los objetivos de los PMD relacionados con una mayor autonomía, como con ventajas económicas para todos los países participantes. Los economistas han estimado tradicionalmente que los mercados competitivos son teóricamente capaces de reconciliar la libertad individual con una eficiente e interdependiente división social del trabajo. Examinaré ahora si esta visión es relevante para las relaciones económicas contemporáneas entre los países del Norte y del Sur. Particularmente, en adición a las preguntas tradicionales acerca de su eficiencia y competitividad, nos plantearé las siguientes preguntas relativas a los mercados internacionales actuales o potenciales.

1. ¿Pueden las transacciones comerciales ser promovidas en forma directa? ¿Hasta qué punto esos nexos internacionales interfieren en la vida política y social de los países participantes? En breve, ¿es posible establecer arreglos estables entre ambos grupos de países en áreas determinadas?

2. ¿Pueden los mercados internacionales suministrar en compartimientos separados los bienes y servicios requeridos por los PMD, o en paquetes que puedan ser desagregados si el comprador desea una parte de ellos pero no los demás componentes? ¿Pueden los PMD abstenerse de participar en ciertos mercados internacionales sin limitar sus posibilidades de llegar a ser efectivos compradores y vendedores en otros mercados internacionales?

3. ¿Pueden los mercados internacionales ofrecer contratos que tengan claras fechas de terminación o estos contratos conllevan generalmente cláusulas de renegociación?

En general, por supuesto, la especificidad, descomponibilidad y reversibilidad de los arreglos comerciales estarán interrelacionados. En conjunto, cuanto más competitivo un mercado internacional, es más probable que éste posea estas características deseables.

EL COMERCIO DE PRODUCTOS BÁSICOS

Examinando el cuadro del comercio mundial en 1974 surge que tanto los PMD como los PD tienen mucho que ganar como consecuencia del mantenimiento y expansión del comercio de productos básicos. Incluso da la impresión de que en el futuro este comercio podría ser realizado de manera que permita a cada comunidad un máximo grado de control sobre su sociedad y su economía. Estos intercambios podrían compartir algo del carácter no extensible que los antropólogos atribuyen al "comercio silencioso" entre tribus primitivas.

El que los PMD, particularmente los más pequeños, podrían ganar considerablemente mediante una activa participación en el comercio internacional de productos básicos parece constituir otra proposición bastante segura. No obstante, ello aún encuentra considerable resistencia, tal vez porque en el pasado esta proposición fue fundamentada en términos de la inestabilidad de las ganancias que para todo el mundo deberían derivarse del comercio. También influyó, y aún influye, la concreción fuera de lugar atribuida a las cualidades intrínsecamente deseables o indeseables atribuidas a ciertos productos básicos; por ejemplo, el azúcar y el café eran malos mientras que la manteca y el acero eran buenos. En tanto que tales apreciaciones tienen cierta utilidad para entender la historia económica de países que poseen débiles gobiernos centrales, ellas son mucho menos útiles en el caso de numerosos PMD que actualmente poseen un respetable repertorio de instrumentos de política aplicables para corregir distorsiones y deformaciones que podrían derivarse de sus cambiantes exportaciones. Nótese que un lema reciente del gobierno revolucionario cubano es "azúcar para el desarrollo". El vínculo histórico entre la exportación de productos primarios y la existencia de eco-

nomías abiertas y de gobiernos regresivos dominados por los terratenientes todavía puede observarse en varios PMD, e incluso en algunos países podría haberse fortalecido durante la bonanza experimentada por los productos primarios en 1972-73, pero existen en la actualidad suficientes ejemplos para demostrar que no existe ninguna ley de hierro con respecto a dicho vínculo.

Los pesimistas respecto de la capacidad para exportar de los PMD, y aquéllos que en los PD se deleitan en convencer de su presunta incapacidad a los países más pobres, hasta hace poco argumentaban que las exportaciones desde estos últimos eran de importancia marginal para los ricos, cuyas compras eran presentadas casi como un acto de altruismo. Este altruismo, por supuesto, podría llegar a su fin si los PMD demostraran mala conducta; obsérvese la eliminación de las importaciones de azúcar cubana por los Estados Unidos a principios del decenio de 1960 y el boicot del petróleo iraní en el de 1950. Las hipótesis relativas a la importancia de disponer de productos primarios baratos provenientes de los países del Sur para la prosperidad de los del Norte fueron dejadas de lado a fines de los años 50 y comienzos de los 60, señalando el pequeño porcentaje que representaban esas importaciones en términos del producto nacional bruto de los países importadores. Los argumentos acerca de la confiabilidad de la oferta también fueron considerados equivocados o ingenuos, señalándose que todo se reducía a un problema de precios. Sólo los radicales más exaltados o personajes del Tercer Mundo podrían tomar en serio la noción de que las políticas exteriores del Norte pudieran contribuir a asegurar a esos países fuentes estables y baratas de productos primarios del Sur. Los eventos que afectaron los mercados de productos básicos durante 1962 y 1963, particularmente en el caso del petróleo, han aventado esas percepciones¹¹. En verdad, entre algunos observadores de los PD, las actitudes ante estas cuestiones van desde la indiferencia y el desprecio hasta una suerte de histeria paranoica.

La discusión del comercio de productos básicos hasta ahora ha tenido un sabor decididamente pasado de moda; nada se ha dicho acerca del comercio de bienes manufacturados, reputado a menudo como el sector más dinámico de las exportaciones de los PMD. Para algunos de los PMD, principalmente aquéllos que poseen una escasa dotación de recursos naturales, este tipo de exportaciones ofrecen sin duda esperanzas de escapar a sus severas limitaciones en materia de divisas. Pero no parece en absoluto inevitable o deseable

¹¹C. Fred Bergsten, "The Threat is Real", en *Foreign Policy*, Nº 14 (Primavera de 1974), pp. 84-90; y Bergsten, "The New Era in Commodity Markets", *Challenge*, setiembre-octubre 1974, pp. 32-39.

que el desarrollo exitoso de todos los PMD deba caracterizarse por un agudo incremento de la proporción de las manufacturas en el valor de sus exportaciones. Muchos pueden seguir una vida similar a la de Australia, Dinamarca o Nueva Zelanda, en los cuales el mayor peso de los bienes industriales en sus estructuras productivas no necesitó ser acompañado por un cambio correspondiente en la estructura de sus exportaciones.¹²

Desde varios puntos de vista, estos PMD pueden considerarse afortunados. Dicha suerte, en primer lugar, radica en su dotación de recursos naturales, la que da lugar a exportaciones que típicamente generen ingresos considerables que deben ser concebidas exclusivamente como renta, como en el caso de aquellas exportaciones basadas en recursos cuyo costo local es muy bajo. Uno podría, por cierto, tener demasiadas de esas ventajas, si un exceso de tales rentas condujera en el más largo plazo a una sociedad estática, incapaz de adaptarse a nuevas circunstancias cuando se agotan los recursos que generan dichas rentas.

En segundo lugar, y sin tomar en cuenta lo sucedido en períodos históricos anteriores, en 1973 los mercados internacionales para productos primarios han sido frecuentemente más favorables que la de las nuevas exportaciones de manufacturas. La colocación de soja, algodón o cobre en los mercados internacionales involucran menos relaciones de dependencia con extranjeros que si se trata de vender internacionalmente motores Ford, máquinas de escribir Olivetti o piezas de equipos electrónicos. La diferencia es negligible cuando la comparación se efectúa con acero, cemento o vidrio, pero, excepto para los textiles, no parece que una proporción muy grande del celebrado incremento en las exportaciones de manufacturas de los PMD pertenezca a la categoría de los productos industriales finales y estandarizados vendidos en mercados competitivos y abiertos. La desventaja comparativa de los PMD en el mercado internacional está menos relacionada con los productos primarios que con muchas exportaciones de productos manufacturados.

Finalmente, ha habido una notable tendencia hacia el control de la explotación y comercialización de los recursos naturales por parte de los PMD, que parece irreversible. Dicho control, incidentalmente, podría dar lugar al funcionamiento de mercados mundiales de productos (y de otros bienes en que éstos son utilizados como insumos)

¹²Carlos Díaz-Alejandro, "Some Characteristics of Recent Export Expansion in Latin America", y C. Fred Bergsten, "The Future of World Trade and a Resume of the Conference", ambos en Herbert Giersch, editor, *The International Division of Labour Problems and Perspectives* (Tubingen, J. C. B. Mohr, 1974), pp. 215-36 y 543-554, respectivamente.

más competitivos; en la medida en que las nacionalizaciones llevadas a cabo por los PMD han reducido el poder oligopólico de algunas compañías integradas verticalmente. Para muchos PMD, la participación de empresarios nacionales públicos y privados es mayor en las exportaciones de productos primarios que en las de manufacturas. La dependencia asociada con las exportaciones de varios tipos de productos manufacturados aumentaría materialmente si tales exportaciones sólo tuvieran lugar gracias a las preferencias arancelarias otorgadas por los PD a sus PMD favoritos. Ante dichas circunstancias no es difícil anticipar que las exportaciones provenientes de los PMD que más se beneficiarían de tales esquemas serían aquellas producidas por firmas controladas por ciudadanos de los países del Norte que han otorgado las respectivas preferencias especiales. Es posible defender aun el otorgamiento de preferencias generalizadas e incondicionales por parte de los PD a todos los PMD, pero los probables beneficios que estos últimos reportarían de esquemas políticamente viables de esta naturaleza no parecen guardar proporción con la atención que estas propuestas han recibido durante los últimos 10 años.

De todo lo que se ha dicho hasta ahora debería resultar claro que el comercio de mercaderías bajo reglas del juego estables de carácter multilateral, en mercados abiertos y competitivos, constituye un campo posible de interacción económica entre los PMD y los PD, que permite concertar arreglos económicamente eficientes manteniendo las características de no extensividad, reversibilidad y descomponibilidad que deberían poseer este tipo de transacciones. Históricamente, este campo no ha existido. Primeramente, los países del Norte desarrollaron sus fuentes de recursos naturales en los países del Sur bajo situaciones coloniales o neocoloniales, y a partir de entonces han manipulado las reglas del juego que dominan los mercados internacionales para satisfacer sus propios fines, no vacilando en cambiarlas cada vez que su conveniencia lo hacía aconsejable. Durante el período de posguerra la protección de los productores agrícolas han tomado precedencia en el Norte con respecto a la liberalización del comercio.

El ejemplo más reciente de actitudes asimétricas de los PD hacia los mercados internacionales consiste en sus protestas en relación con el libre acceso a las fuentes de materias primas y con los pretendidos intentos de cartelización llevados a cabo por los PMD. Durante 1953-70, cuando los precios de los productos básicos eran bajos y declinantes, los PD argumentaron que los respectivos mercados internacionales funcionaban mejor cuando se los dejaba solos, incluyendo aquellos que funcionaban claramente en forma fragmentada

o no competitiva (los diamantes y el petróleo bajo *ancien régime* de las siete hermanas). Por otra parte, al menos desde la Segunda Guerra Mundial, los PMD han luchado por el establecimiento de acuerdos de productos básicos que evitaran las fluctuaciones excesivas de sus precios. A primera vista, parecería que esta es una buena oportunidad para resucitar algunos planes para la estabilización generalizada de los mercados de productos básicos, dando seguridades a los PD acerca de su "acceso en iguales términos al comercio y a las materias primas del mundo", como lo establece la Carta del Atlántico, a cambio de garantizar a los PMD mercados estables a precios predecibles.¹³

El argumento en favor de un "granero mundial" normalmente bien provisto se ha fortalecido como consecuencia de las presiones inflacionarias, que en los últimos años han desmentido a los más ilustrados macroeconomistas del mundo industrializado. Retrospectivamente y sobre la base de un concepto neoestructuralista de la inflación puede argumentarse que uno de los beneficios obtenidos por los países industrializados de los bajos y menguantes precios de las exportaciones de los PMD durante 1953-70, conjuntamente con las reservas generadas por la agricultura estadounidense, fue un nivel de precios relativamente estables. No estaría más allá de la capacidad de una

¹³El plan de Keynes para los productos básicos, recientemente rescatado de los archivos británicos por el doctor Lal Jayawardena y publicado en el *Journal of International Economics* 4, Nº 3 (agosto de 1974), pp. 299-315, merece ser analizado actualmente dentro de las discusiones relativas al nuevo orden económico y monetario internacional. El segundo borrador, fechado en diciembre de 1942, comienza por referirse al punto 4º de la Carta Atlántica, citada más arriba. Nótese que el plan de Keynes asociaba la libertad de acceso para los PD con la libertad de ventas a precios predecibles para los PMD, un punto que fue ignorado por la mayor parte de los observadores y representantes de los PD. En su borrador original, Keynes comienza por recomendar la extensión del "granero siempre bien provisto" pulsado por el vicepresidente Wallace, al plano internacional. Recientemente escuché a un brillante economista de los Estados Unidos justificar la prohibición, por parte de este país, de sus exportaciones de granos. Ampliando su argumentación, este economista sostuvo que las ventas de granos solamente deberían permitirse a aquellos países extranjeros dispuestos a firmar contratos de compra a largo plazo. El expositor fue sorprendido por la pregunta, a la cual no dio respuesta de si también abogaba por la concertación de contratos de largo plazo para la compra de productos primarios por parte de los Estados Unidos. Resulta irónico que los mismos funcionarios que hace poco desestimaron las demandas venezolanas por un mayor acceso a los mercados norteamericanos del petróleo se quejen hoy de la poca confiabilidad de los suministros externos de energía. Resulta irónico también que en un momento tan tardío como el 13 de setiembre de 1973, el *New York Times*, p. 71, informe sobre las tentativas realizadas por diplomáticos estadounidenses para organizar un boycot sobre el petróleo libio.

comunidad internacional razonable, concebir un sistema generalizado de acuerdos sobre productos básicos que, sin interferir en la evolución de los precios a largo plazo, eliminase sus violentas fluctuaciones, que tienden a desencadenar espirales inflacionarias, y proveyese reservas contra calamidades naturales. Las fallas de los esporádicos acuerdos de productos básicos celebrados en el pasado pueden ser atribuidos tanto a la falta de voluntad política de los países participantes como a las limitaciones intrínsecas que poseían esos organismos.

Debe notarse que, incluso a un nivel puramente técnico, no es claro que un mercado competitivo generará resultados eficientes en el caso de recursos naturales agotables. En un mundo incierto, carente de un conjunto de mercados seguros a largo plazo, los mecanismos de mercados pueden llegar a ser un medio poco confiable para asignar esos recursos y determinar sus precios, generando decisiones miopes y considerable inestabilidad en los precios.¹⁴

¿Qué mecanismo, por lo tanto, resulta más deseable en el área de productos básicos, unos mercados imperfectos o unos acuerdos sobre productos básicos igualmente imperfectos? Atendidas las perspectivas a mediano plazo de la demanda de productos básicos de los PMD, que son razonablemente buenas aun descontando el auge de 1972-73, yo me inclinaría hacia los primeros. El escaso poder de negociación y la diversidad de intereses de los PMD tornaría difícil la concertación de un sistema generalizado de acuerdos de productos básicos y ofrecería a los países del Norte espléndidas oportunidades para seguir una política de "dividir para reinar". Fuera de unos pocos casos especiales, como el petróleo, el poder de negociación de los PMD podría emplearse mejor en ampliar y mejorar los mercados internacionales existentes; la adopción de compromisos por parte de los PD en relación con el libre acceso a sus mercados y la gradual reducción de sus medidas proteccionistas sería el precio que necesariamente éstos deberían pagar para obtener libertad de acceso a las fuentes de abastecimiento en los PMD. En algunos casos se podría hacer mayor uso de contratos de largo plazo sobre suministro de productos básicos en previsión de la inexistencia de mercados futuros para los mismos. También se debería prestar más atención a la

¹⁴Ver William D. Nordhaus, "The Allocation of Energy Resources", *Brookings Papers on Economic Activity*, 3, 1973, pp. 529-71. Tomando la energía como un ejemplo de recursos no renovables, y haciendo notar que junto a los problemas económicos básicos (falta de mercados futuros, incertidumbre acerca de nuevas tecnologías, etc.) también existen problemas de interferencia política, Nordhaus destaca: "Es necesario un acto de fe para creer que el mercado puede promover una asignación adecuada de recursos a través de esta maraña de complejidad, incertidumbre y políticas" (p. 538).

promoción de estos últimos. El temor a perder acceso a ciertas materias primas ha llevado a algunos observadores en los PD a soñar con el resurgimiento de relaciones especiales con PMD seleccionados. En conjunto, los PMD tienen mucho que ganar de los mercados multilaterales, libres de rasgos neocoloniales.

El control físico de una proporción considerable de la superficie del subsuelo terrestre continúa siendo el principal activo de los PMD. Los notables mejoramientos experimentados por la conducción política y económica de los PMD, unidos a las favorables condiciones de los mercados mundiales, colocan a muchos de esos países en una situación, sin paralelo en su historia contemporánea, especialmente para aprovechar el crecimiento de sus exportaciones para promover su desarrollo interno.¹⁵

TRANSACCIONES DE SERVICIO

Los mercados y las transacciones internacionales de servicios, y las características de los que participan en ellos, son más heterogéneos que los mercados de mercadería. Algunos están muy estandarizados, e incluyen a numerosos compradores y vendedores que negocian directamente. Los servicios navieros no controlados por las "conferencias" se ajustan a esta descripción. Otros mercados de servicios pueden ser muy competitivos, pero su ámbito geográfico puede dar lugar

¹⁵No se puede esperar que el mejoramiento de las políticas comerciales externas de los PMD, por sí mismo, los ayude sustancialmente a alcanzar sus objetivos de desarrollo no directamente relacionado con el sector externo, excepto un crecimiento más acelerado. Por ejemplo, las políticas de promoción de exportaciones puede contribuir a distorsionar la distribución del ingreso, en unos países, o a tornarla más equitativa, en otros. Ninguna generalización relativa a la vinculación existente entre las políticas comerciales y la distribución del ingreso, ya sean cuantitativas o cualitativas, parecen valederas. El problema consiste en que las diferentes teorías positivas acerca del comercio tienen diferentes implicancias sobre la distribución del ingreso y, por lo tanto, sobre las actitudes políticas hacia el libre comercio. Si uno cree, por ejemplo, que la fuente principal de ventajas comparativas para un país determinado consista en una amplia dotación de capital por trabajador, uno podría esperar que *todos* los capitalistas debieran estar inclinados hacia la expansión comercial en comparación con *todos* los trabajadores. Pero si la fuente fundamental de ventajas comparativas puede explicarse mejor en términos de investigación y desarrollo para productos determinados, las industrias de punta en esos campos serán las principales defensoras de la liberalización del comercio.

a interacciones entre ciudadanos de PD y PMD, no siempre satisfactorias, como en el caso del turismo.¹⁶

Una tercera categoría de mercados de servicios, los de la tecnología o conocimientos no académicos en términos más generales, ha recibido considerable atención recientemente¹⁷. Las características de generación de tecnología o conocimiento comercializable, y del producto en sí mismo, dan origen a mercados no competitivos para estos rubros, particularmente cuando participan países desarrollados y países en desarrollo.

El poder que ejercen sobre el mercado los vendedores de tecnología de los PD se encuentra internacionalmente respaldado por la Convención de París sobre patentes, y por negociaciones "en paquete" realizadas habitualmente por las corporaciones multinacionales, sobre lo cual se agregará algo más adelante. El reciente resurgimiento del interés de los países en las características económicas y políticas de los mercados de tecnología no ha logrado aún superar la desalentadora ignorancia acumulada respecto a como funcionan sus mecanismos. Sin embargo, el interés de los PMD en este campo parece plenamente justificado. No es obvio, por ejemplo, que la Convención de París beneficie a los PMD, y podría justificarse la denuncia de esa conveniencia por parte de los PMD signatarios de la misma. El difícil equilibrio entre los incentivos para generar nuevo conocimiento existente, parece de momento estar roto en favor del primer aspecto.

Sin embargo, la acción internacional en este campo debería tener clara prioridad sobre los esfuerzos nacionales. El conocimiento necesario para adquirir conocimiento técnico debería tal vez ser acumulado por los PMD, en una primera etapa en el marco de asociaciones

¹⁶De paso, debe notarse que el turismo se torna más afectable para los países receptores mediante la aplicación de la doctrina Calvo a los turistas mismos. Las injusticias ocasionales sufridas por los turistas de los PD en manos de los burócratas inescrupulosos que abusan de la doctrina Calvo en los PMD no han provocado muchas demandas ante los tribunales de arbitraje internacional, hasta donde yo sé, pero han dado lugar a algunas canciones populares bastante pasables, tales como "Tijuana Jail". Sin embargo, debe observarse que el pretendido temor por las vías de los nacionales de los PD que visitan determinados PMD, que atraviesan por turbulencias políticas, sea utilizado como una excusa para el desembarco de tropas por parte de los gobiernos de los turistas respectivos.

¹⁷Ver, por ejemplo, Constantine V. Vaitsos, *Intercountry Income Distribution and Transnational Enterprises* (Oxford University Press); Jorge M. Katz, *Patents, the Paris Convention and Less Developed Countries*, Yale Economic Growth Center Discussion Paper, Nº 190 (New Haven, Conn., Yale University, noviembre de 1973), y Edith Penrose, "International Patenting and the Less Developed Countries", *The Economic Journal* 83 (setiembre de 1973), pp. 768-786.

regionales. Los bancos regionales de desarrollo, así como el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF), podrían contribuir mucho más que en el pasado. En contraste con el comercio de mercaderías, pero en forma similar a lo que ocurre en el campo financiero, existe aquí el peligro de que la expansión de los canales multinacionales de intermediación y de los mercados internacionales pueda debilitar instituciones y mercados locales que son indispensables.

La cruel asimetría en la posesión de conocimiento sobre conocimiento técnico entre los compradores de los PMD y los vendedores de los PD debe ser corregida, primeramente construyendo instituciones y capacidad técnica controladas por los PMD en este campo. Por ahora, el número de expertos de los PMD en varios campos es impresionante pero, debido a la falta de instituciones locales, su labor con frecuencia es canalizada por empresas extranjeras u organizaciones internacionales, incluso en sus propios países. No es inusitado, por ejemplo, que una firma consultora de un PD obtenga un contrato en un PMD para ser cumplido en gran medida por expertos contratados por dicha firma en ese mismo (o en otro) país en vías de desarrollo.

Una vez que se haya puesto énfasis en el desarrollo de instituciones y de una capacidad técnica local, los PMD estarán en mejor posición para promover la reforma de los mercados internacionales de tecnología, usando en algunos casos su creciente poder de negociación en el campo de los productos básicos, como algunos países exportadores de petróleo han intentado hacer recientemente.

Finalmente, debe observarse que las empresas públicas en los países socialistas podrían jugar un importante papel en el incremento de la flexibilidad de los mercados internacionales de tecnología, por lo menos en algunos campos, toda vez que probablemente no se sentirán tan inclinadas como las empresas capitalistas a defender el secreto tecnológico por miedo a la competencia. Pero hasta ahora su participación ha sido tímida.

MERCADOS INTERNACIONALES DE CAPITAL Y TRABAJO

Los mercados internacionales no planificados de mano de obra no calificada se encuentran caracterizados por una aguda división entre aquéllos que en el país receptor de la mano de obra cosechan los frutos de esos flujos y aquéllos que deben soportar los costos de

adaptación a los mismos. Los beneficios se obtienen rápidamente, mientras que los costos de adaptación son diferidos y pueden ser traspasados a generaciones futuras. Lo anterior explica la resistencia que se despierta en los PD frente a la inmigración de trabajadores provenientes de los PMD. El sórdido racismo a través del cual esta resistencia se expresa frecuentemente no debe oscurecer el hecho de que los flujos de trabajadores no planificados como los que tienen lugar en Europa, aun cuando beneficien a los nacionales de los PMD y a los capitalistas de los PD, constituyen también un ejemplo de cosmopolitismo prematuro, difícil de generalizar en forma masiva en el mundo de hoy. Nótese que en el Sur estos flujos generan también fricciones, como las que revelan el status de los trabajadores colombianos en Venezuela o paraguayos en Argentina.

Mientras que los mercados internacionales de mano de obra no calificada son limitados e imperfectos, los mercados de trabajadores especializados y de capital humano han experimentado un considerable proceso de internalización desde la Segunda Guerra Mundial. Un flujo considerable ha tenido lugar desde entonces entre los países del Norte y del Sur, con frecuencia en ambos sentidos, muchas veces a través de organizaciones internacionales. Dejando aparte los flujos desde los PD hacia los PMD explícitamente subsidiados, se plantea la pregunta de si los reflujos de profesionales desde los PMD hacia los PD (generalmente sobre bases estrictamente comerciales) no contienen a su vez una forma perfecta de subsidio y un proceso de transferencia de recursos desde el Sur hacia el Norte. No hay dudas acerca del alto grado de competitividad de esos mercados, el problema se centra en si el rendimiento de las inversiones públicas en educación son apropiados, en las posibles externalidades del capital humano en los PMD y en la manipulación que los PD ejercen sobre esos mercados utilizando tratamientos asimétricos para diferentes categorías de trabajadores.

Cualquier política nacional o internacional óptima en este campo, ya sea sobre bases económicas o políticas, tenderán a excluir tanto el *laissez faire* como la absoluta prohibición de las migraciones laborales. El volumen de estas migraciones en proporción a la población de los países involucrados es pequeña, y no debería generar las fricciones asociadas con la migración masiva de trabajadores no calificados en áreas pobladas. Algunos esquemas impositivos que involucran a los países receptores y proveedores de mano de obra, conocidos *ex ante* por todos los interesados, podrían reconciliar las legítimas pretensiones de estos últimos en relación con el rendimiento de las inversiones públicas que han efectuado en el sector de la educación y las aspiraciones individuales por una mayor movilidad. El que tales impuestos

sean aplicados en el momento de la salida o mantenidos a lo largo del tiempo es un asunto que debe ser resuelto sobre bases prácticas, teniendo esta última alternativa posibilidades de prevalecer debido a las imperfecciones de los mercados de capitales en un mundo incierto. Si se han celebrado tratados internacionales sobre el carbón para capital físico, no debería ser difícil concertar convenios similares para el capital humano.¹⁸

El lector no debería sorprenderse de que la inversión extranjera directa llevada a cabo sin ningún control por las grandes corporaciones multinacionales (CM) de propiedad de nacionales de los países industrializados —sobre todo de las potencias hegemónicas— sea considerada en este ensayo como el principal ejemplo de cosmopolitismo prematuro y mal orientado, por presentar la mayor parte de las características indeseables que pueden adaptar las transacciones entre los PMD y los PD. No es este el lugar para resumir la vasta literatura disponible sobre las corporaciones multinacionales; unos cuantos comentarios sobre el tema serían aquí suficientes.

Las relaciones entre las grandes CM y los gobiernos y los grupos dominantes de los PMD donde operan, a menos que sean observadas y controladas estrechamente, son difícilmente pacíficas en el sentido de mantener las decisiones económicas a una distancia razonable y decente de las decisiones políticas. Es posible argumentar plausiblemente que puede decirse lo mismo de las relaciones entre las CM y los gobiernos y grupos de presión en los CD. Pero, dada la gran fragilidad de las sociedades y los gobiernos de los PMD se explica que en el caso de éstos la preocupación sea mayor. Compárense, por ejemplo, las oportunidades que tiene para presionar la International Telephone and Telegraph (ITT) cuando negocia con los Estados Unidos contra los gobiernos de Ecuador o Chile.

Es bien sabido que las CM suministran paquetes de servicios cuya desagregación es muy difícil. Estos paquetes con frecuencia incluyen vínculos especiales con la comunidad internacional, tales como la adhesión a la Convención de París sobre patentes, particularmente cuando el país receptor es demasiado débil para rechazar estas formas de expresar su compromiso con la creación de un clima favorable a las inversiones. La producción local de algunos bienes por parte de las CM también puede limitar el potencial exportador y aun la política exterior de los países receptores. Por ejemplo, durante 1973 y comienzos de 1974, las empresas General Motors, Ford y

¹⁸Jagdish Bhagwati y William Dallalfar han planteado una propuesta concreta, dentro de estos lineamientos, en su documento "The Brain Drain and Income Taxation: A Proposal", Documento de trabajo N° 92, Massachusetts Institute of Technology Department of Economics, septiembre de 1972.

Goodyear en Argentina tuvieron que esperar la autorización de los Estados Unidos para llevar a cabo sus exportaciones a Cuba, aun cuando sus ventas iban a ser financiadas mediante créditos de proveedores abiertos por el gobierno argentino.¹⁹

A menos que el gobierno receptor despliegue esfuerzos especiales, sus compromisos con las CM son difíciles de revertir. Obsérvense las dificultades que incluso un gobierno benigno como Canadá debió atravesar para adquirir una participación en la Texas-Gulf Inc. (a precios muy elevados). Resulta claro que matrimonios tan dificultosos de romper sólo deberían celebrarse con la mayor circunspección. La publicación por parte de Rumania en la Gaceta Oficial de su detallado contrato de "matrimonio" con Control Data, que incluía 29 apéndices, es un ejemplo que los PMD deberían seguir²⁰. Cuando fuera posible, por supuesto, los PMD deberían emprender estas acciones dentro del marco de reglas comunes, a fin de incrementar su poder de negociación, en el espíritu del Grupo Andino.

La tendencia de las CM a reaccionar en forma negativa frente a las imperfecciones de los mercados de los PMD y a reemplazar tanto los mercados nacionales como internacionales por la planificación interna, realizada por dichas corporaciones, explica por qué algunos economistas que defienden los mecanismos de mercado expresan serias reservas acerca del rol de las CM en los PMD. Considérense las dos declaraciones siguientes, efectuadas la primera por Hla Myint y la segunda por Roland McKinnon.

Pero podría preguntarse si, en lugar de sus actuales políticas de protección y admisión selectiva de industrias manufactureras extranjeras, los PMD no podrían encontrar una política más promisoría mediante una combinación de restricciones a todas las empresas extranjeras y la promoción del libre comercio.²¹

¹⁹Ver *Business Latin America*, 12 de diciembre de 1973, pp. 393-394. Las subsidiarias canadienses de firmas estadounidenses han sufrido el mismo problema. Recientemente, un dirigente político canadiense preguntó: "¿Sobre qué bases es necesario que el gobierno canadiense requiera la intercesión de un gobierno extranjero en un negocio de exportaciones entre una compañía canadiense y una compañía de otro país?" (*New York Times*, 6 de marzo de 1974, p. 47). Hay esperanzas de que los Estados Unidos finalmente decidan dar por terminadas sus pretensiones extraterritoriales sobre las subsidiarias extranjeras de firmas basadas en la Unión, en el futuro inmediato.

²⁰Ver informe "A Warm Hand for US Business", en *Business Week*, 8 de diciembre de 1974, p. 24 a 27. El *Wall Street Journal* informa, el 30 de agosto de 1973, p. 8, que el senador Lloyd Bentsen, de Texas, apareció personalmente ante una corte para expresar sus reservas acerca de las tentativas canadienses para adquirir la Texasgulf, Inc.

²¹Hla Myint, "International Trade and the Developing Countries", en P.A. Samuelson, editor, *International Economic Relations* (Londres, Macmillan, 1969), p. 35.

Correlativamente, aquí la teoría implica que la confianza en la inversión extranjera directa —con su paquete de financiamiento, tecnología moderna y capacidad empresarial— debería ser reducida por los propios países en desarrollo en orden a promover un desarrollo interno equilibrado.²²

El hecho de que la inversión extranjera directa realizada por las grandes CM, particularmente por aquellas basadas en las potencias hegemónicas, con frecuencia tienden a reemplazar los mecanismos de mercado y tienen numerosos efectos social y políticamente indeseables, no excluye la posibilidad de que tales CM puedan resultar económicamente más eficientes que los mercados no controlados que ellas vienen a reemplazar. La planificación centralizada, pública o empresarial, puede superar el rendimiento de un mercado no controlado tanto en teoría como en la práctica. En verdad, algunas de las críticas populares formuladas a las CM en los países del Norte no se refieren a sus prácticas monopólicas sino a los costos de adaptar a dichas corporaciones acciones que esencialmente se limitan a reproducir lo que hace un mercado competitivo, generalmente en forma brusca o al menos más acelerada, como en el caso de la transferencia de producciones intensivas de mano de obra desde áreas de altos salarios a otras de salarios bajos.

Debe destacarse también que, incluso si el paquete de la inversión extranjera pudiera ser totalmente desagregado, muchos PMD todavía preferirían un cierto grado de agregación, preferiblemente a través de empresas conjuntas o *joint ventures*, como una manera de asegurar su acceso continuado al proceso de investigación tecnológica que desarrollan las compañías extranjeras. Estas negociaciones serán más saludables, sin embargo, cuando representen una elección entre varias opciones, incluyendo las que se refieren a una desagregación completa de los elementos contenidos en la inversión extranjera directa, que cuando representan la aceptación reticente de estas fórmulas como el único medio posible de obtener capitales y tecnología.

Por supuesto, no hay razones económicas por las cuales los movimientos internacionales de capital deban efectuarse exclusiva o principalmente a través de las CM. Antes de la Gran Depresión de los años 1930 se transfirieron grandes sumas desde los PD hacia los PMD, utilizando instrumentos de endeudamiento, a través de los mercados de capital, que si bien no eran modelos de competencia perfecta permitían, en muchos aspectos, una mayor flexibilidad que la inversión extranjera directa. La tecnología, por otra parte, logró transferirse en

²²Ronald I. McKinnon, *Money and Capital* (Washington, D. C., The Brookings Institution, 1973), p. 172. Tanto Myint como McKinnon se refieren favorablemente a la experiencia japonesa durante el período Meiji.

forma masiva, independientemente de aquellos movimientos de capital. Influidos por la desafortunada experiencia de los años 1930, los planificadores anglosajones trataron de que en el nuevo orden posterior a la Segunda Guerra Mundial esos mercados fueran reemplazados parcialmente por instituciones como el BIRF, para el capital de largo plazo, y el Fondo Monetario Internacional (FMI) para el capital de corto plazo. Las CM también llenaron el vacío, convirtiéndose no sólo en inversionistas de sus propios recursos sino que actuando como intermediarios financieros tomando fondo prestados en los PD y en los PMD para invertirlos en estos últimos.

Muchos PD emergieron de la crisis de 1930 y de la Segunda Guerra Mundial provistos de regulaciones formales e informales que limitaban el acceso extranjero a sus mercados nacionales de capitales. No es sorprendente que hasta hace muy poco los mercados internacionales de capitales dignos de este nombre permanecieran aletargados y estrechos, inhibidos por restricciones y dominados por la competencia entre las CM, el BIRF y el FMI.

El notable resurgimiento durante 1972-73 del endeudamiento por parte de los PMD en los mercados no regulados del eurodólar, hasta ahora principalmente en la forma de préstamos bancarios, podría señalar una revitalización del uso de los mercados internacionales para transferir capitales desde los PD hacia los PMD, así como de la utilización de intermediarios para promover el flujo de capitales dentro del grupo de los PMD. Sin subestimar el peligro de que los mercados internacionales de capital puedan ser objeto de una cartelización creciente, ni de que su expansión pueda amagar el desarrollo de tales mercados dentro de los PMD, es posible que las transacciones en el mercado de los eurodólares entre instituciones privadas de los PD y PMD prestatarios muestren algunas características de no extensividad, descomponibilidad y reversibilidad en mucho mayor medida que aquellos en que participan las CM. La lista de prestatarios incluye a países tales como Argelia, Cuba, Hungría, Perú y Yugoslavia, que distan de ser favoritos de las CM. El ejemplo peruano puede ser particularmente significativo, ya que gran parte del endeudamiento de este país tuvo lugar mientras el Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo y, naturalmente, la Agencia para el Desarrollo Internacional de los Estados Unidos (AID) estaban llevando a cabo una suerte de bloqueo financiero informal como consecuencia de la nacionalización de algunas inversiones extranjeras por parte del gobierno peruano.

Es de observar que esta tendencia no tiene apoyo universal. Esto refleja en parte una legítima preocupación por la fragilidad de los mercados de eurodólares y por los peligros de un endeudamiento

excesivo por parte de los PMD. Pero uno también puede detectar en alguno de estos comentarios un toque de temor de parte de los intermediarios excluidos y de los burócratas que están perdiendo su control y su poder. Otros prefieren en realidad un paquete más integrado que les evite buscar en los mercados financieros cada componente por separado. Algunas de esas actitudes pueden reflejarse en la siguiente cita tomada de un discurso pronunciado por William S. Gand, vicepresidente ejecutivo de la Corporación Financiera Internacional:

“Sin embargo, veo riesgos muy reales para los países en desarrollo en un excesivo endeudamiento en mercados que no poseen pautas crediticias establecidas ni están sujetos a supervisión para prevenir prácticas indeseables... Existe otra característica de esos préstamos en eurodólares que no debería ser desestimada. La inversión extranjera directa es importante para los países en desarrollo no sólo porque aporta capital sino porque trae consigo tecnología, administración, adiestramiento y acceso a los mercados externos —todos ellos rubros escasos en los países del Tercer Mundo. Los préstamos en eurodólares no incluyen ninguno de ellos. En verdad, con frecuencia se realizan incluso sin ninguna evaluación de la calidad de los proyectos que pretenden financiar.”²³

Adecuadamente extendidos y reforzados (sobre lo cual agregaré algo más adelante), la existencia de mercados internacionales privados y competitivos para la deuda externa de los PMD, podría suministrar un campo propicio de interacción económica entre éstos y los PD. Este es un camino caracterizado por la independencia y un mínimo de controles, tal como lo presentara Charles P. Kindleberger en su defensa pionera de esta tesis²⁴. Pero los PMD que adhieren a una economía

²³William S. Gaud, “Private Investment and Local Partnership”, exposición efectuada en la Conferencia sobre la Comunidad Europea y el Tercer Mundo, organizada por el Financial Times, Londres, 7-8 de noviembre de 1973, pp. 2-4 (distribuida por la Corporación Financiera Internacional). En la misma exposición se hace notar la sensibilidad del mercado de eurodólares a los movimientos especulativos, y las dificultades para planificar las inversiones bajo un régimen de eurodólares con tasas flotantes de interés. Debe observarse que el señor Gaud reconoce que el acceso de los PMD al mercado de los eurodólares tiene algunos aspectos positivos.

²⁴Ver Charles P. Kindleberger, “Less Developed Countries and the International Capital Market”, en *Industrial Organization and Economic Development*, In Honor of E. S. Mason, editado por Jesse W. Markham y Gustav V. Papanek (Boston, Houghton Mifflin, 1970), pp. 337-349. Ver también Richard N. Cooper y Edwin M. Truman, “An Analysis of the Role of International

de mercado harían bien en expandir sus mercados internos de capitales. Los PMD más ricos y más sofisticados podrían también disfrutar de una proporción creciente de los beneficios derivados de las actividades de intermediación, desarrollando sus propias instituciones financieras, capaces de operar a nivel internacional, particularmente entre los propios países en desarrollo.

FINANCIAMIENTO CONCESIONAL

Los dos campos de acción señalados como particularmente favorables para las relaciones Norte-Sur, a saber, el comercio de productos básico y los mercados financieros, incluso funcionando bien, pueden dejar a la población de los países *menos* desarrollados —privados de una base adecuada de recursos naturales y, por lo tanto, no dignos de crédito de acuerdo con criterios comerciales— en una situación de extrema pobreza en el futuro previsible. Esos países proporcionan los argumentos más convincentes para la prolongación de los grupos de financiamiento internacional, en términos concesionales, la cual de otra manera habría compartido con la inversión extranjera directa un alto grado de rigidez, comportándose mejor en cuanto a su descomponibilidad²⁵ y mucho mejor en cuanto a reversibilidad, o capacidad para dar por terminado un convenio con relativa facilidad.

Podría ser posible que el financiamiento internacional, en términos concesionales, destinado a los países menos desarrollados, incluyera en el futuro la participación de otros países en desarrollo, relativamente más prósperos, particularmente en regiones que poseen un fuerte sentido de solidaridad cultural, tales como América Latina o las naciones islámicas. Si esto fuera así, la ayuda a los países de

Capital Markets in Providing Funds to Developing Countries", *Welwirtschaftliches Archiv*, Nº 2 (junio de 1971), pp. 153-182. Debe aclararse que no corresponde atribuir virtudes angélicas a los banqueros internacionales y que los PMD deben ponerse en guardia para precaverse contra los abusos provenientes de promociones de venta excesivamente activas, similares a las de los años 1920, pero asociadas más recientemente con los créditos de proveedores.

²⁵Lo más probable es que la ayuda, particularmente la ayuda bilateral, continúe atada no solamente a los productos del país donante sino también a la aceptación de sus inversiones en el exterior. Como expresara el Secretario de Estado de los EE. UU., doctor George P. Schultz: "Cada nación soberana tiene, por supuesto, el derecho a regular los términos y condiciones bajo los cuales las inversiones privadas son admitidas o rechazadas. Cuando esos capitales son rechazados, nos resulta difícil entender que las donaciones oficiales sean llamadas a llenar la brecha" (*New York Times*, 26 de setiembre de 1973, p. 5).

menor desarrollo relativo resultaría más exitosa cuando estuviera destinada a propósitos caritativos claramente definidos, tales como combatir una hambruna, que en el caso de proponerse objetivos más generales, tales como la promoción del desarrollo. Esto, por supuesto, no sorprenderá a aquéllos que han seguido el historial de la ayuda externa durante los últimos veinte años.

Los órdenes de magnitud que realísticamente pueden esperarse en cuanto a la ayuda concesional durante el futuro previsible no permite muchas disquisiciones acerca de esta modalidad de interacción entre los PD y los PMD. Mirando hacia atrás, resulta claro que la atención prestada por los académicos y por otros personajes a este tipo de cooperación, no guardó proporción con su importancia actual o potencial para la mayor parte de los países en desarrollo.

Las ventanillas blandas de las instituciones multilaterales existentes, tales como el BIRF/*International Development Association* (IDA) y los bancos regionales de desarrollo, continuarán cerrándose gradualmente, excepto en el caso improbable de que recibieren en forma estable importantes aportes de fondo provenientes del "vínculo" que se ha propuesto establecer entre los derechos especiales de giro del FMI y el financiamiento del desarrollo, de los países petroleros o de aquellos que ejerzan control sobre los lechos marinos. Estas instituciones tendrán que apoyarse principalmente en su utilidad como intermediarias entre los mercados mundiales de capital y aquellos PMD que tengan acceso a esos mercados (cuyos costos son demasiado elevados para la generalidad de los países en desarrollo) o que prefieran, por diversas razones, canalizar una parte de su deuda a través de instituciones multilaterales. La gran variedad de posibles fuentes de financiamiento abiertas a los PMD relativamente más avanzados ejercerá, sin ninguna duda, presiones competitivas sobre el grupo del Banco Mundial y los bancos regionales de desarrollo. Tales presiones pueden enfrentar a dichas instituciones con difíciles dilemas: si se las concibe como organizaciones ansiosas por sobrevivir e incluso por expandirse, o deseosas de influenciar las políticas internas de los PMD, resulta natural que busquen privilegiar a sus mejores clientes, tales como México, Nigeria, Brasil y Tailandia; pero desde el punto de vista del desarrollo, esas instituciones deberían aplicar tasas de interés más altas a sus mejores clientes (los cuales posiblemente en tal caso dejarían de aceptar sus préstamos), traspasando los países más pobres a través de una tasa de interés más baja todos los beneficios derivados del financiamiento público multilateral.

La influencia que las instituciones de ayuda internacional, bilaterales o multilaterales, son capaces de ejercer sobre las prioridades in-

ternas de los países prestatarios continuará perdiendo importancia respecto de aquellos PMD que encaren posibilidades de financiamiento alternativas. Sin tomar en cuenta las buenas intenciones de aquellos que procuran orientar las prioridades de los países en desarrollo, o la racionalidad de los objetivos considerados prioritarios en un momento determinado por los especialistas y ejecutivos del desarrollo internacional, la experiencia de los últimos diez años sugiere que el debilitamiento de su influencia en este campo es positivo. Cualesquiera que sean los niveles de la ayuda bilateral o multilateral que pueda ser otorgada a los países en desarrollo en términos concesionales en el futuro inmediato, cabe esperar que esa ayuda llegue a ser desembolsada en forma ecuaníme y rutinaria, con un mayor sentido de automaticidad y sin una participación excesiva de los países donantes en los asuntos internos de los países receptores.²⁶

LA REFORMA MONETARIA INTERNACIONAL

Uno de los principales intereses de los PMD en la reforma monetaria internacional, definida en forma estricta, consiste en asegurar el esquema más favorable para la ordenada expansión del comercio internacional dentro de un contexto multilateral. En este punto, todos los PMD, grandes o pequeños, así como también los PD, parecen estar de acuerdo. Uno puede ir más allá y sugerir que como quiera que la mayor parte de los PMD son deudores netos (y seguirán siéndolo por largo tiempo), ellos deberían ser los primeros en beneficiarse de un sistema que, al dar lugar a un constante aumento de la demanda mundial agregada, introduzca tendencias inflacionarias, dentro de límites controlables, en los niveles mundiales de precios, tendencias que probablemente no podrían ser anticipadas, al menos en toda su extensión, por los países prestamistas. Sin embargo, no es probable que un nivel mundial de precios expansivo, resultante de fuerzas alcistas operando en los costos productivos del mundo industrializado, estuviese asociado a un conjunto de circunstancias externas favorables a los intereses de los PMD, particularmente si

²⁶Este punto de vista es planteado en forma elocuente por I. G. Patel, "Aid Relationship for the Seventies", en Barbara Ward et al., editores, *The Widening Gap; Development in the 1970's* (New York, Columbia University Press, 1971). pp. 295-334. Ver también Albert O. Hirschman y Richard B. Bird, *Foreign Aid: A Critique and A Proposal*, Princeton Essays in International Finance, N° 69 (Princeton, N. J., Princeton University, julio de 1968).

esas tendencias fuesen acompañadas de un alto grado de capacidad ociosa en los países industrializados.

Un sistema de tasas de cambio relativamente flexible entre los países industrializados y los PMD de mayor tamaño, o con antecedentes inflacionarios, parecería más apropiado para asegurar la plena utilización de la capacidad instalada y la expansión del comercio mundial. Resulta a primera vista sorprendente que los PMD como grupo —un grupo dentro del cual los países de menor desarrollo relativo poseen el mayor número de votos— hayan soportado un sistema de tasas de cambio fijas entre los países industrializados. La explicación, sin embargo, parece simple. Las economías en desarrollo más pequeñas y más abiertas —pequeñas y abiertas con respecto tanto al comercio como al financiamiento— necesitarán mantener generalmente paridades fijas con los grandes países industriales para usufructuar de las ventajas del área monetaria óptima, cualquiera que sea el sistema mundial de tasas de cambio imperante. Así, Guatemala deseará mantener su moneda unida al dólar de los Estados Unidos, Chad la suya al franco francés, etcétera. Nótese que incluso un país grande, como México, intentó mantenerse vinculado al dólar estadounidense. Dado este punto de partida, no es sorprendente que esos países en desarrollo prefieran que la moneda fuerte a la cual se encuentran vinculados a su vez permanezca a la par con las monedas del resto del mundo, particularmente si su comercio, aunque se encuentre fundamentalmente orientado hacia una potencia industrial, posea un grado razonable de diversificación geográfica. Esto no sólo maximizará los beneficios económicos derivados de las consideraciones relativas al área monetaria óptima, sino que también aventará el desagradable aire neocolonial que implicaría el permanecer en el área del dólar estadounidense, del franco francés, etcétera. Un mundo sin un claro signo monetario internacional único también presenta una cantidad de problemas para quienes manejan la deuda externa de los PMD y sus activos en el exterior. Finalmente, puede argumentarse que mientras que los PMD deseen expandir la emisión de derechos especiales de giro, incluso bajo las regulaciones actuales, naturalmente se opondrán a regímenes de cambio que pudieran reducir la necesidad de reservas internacionales.²⁷

Sin embargo, las mayores pérdidas que debe soportar un pequeño

²⁷Ver Gerald Helleiner, "The Less Developed Countries and the International Monetary System", of *Development Studies*. Algunos PMD, confiando en sus recursos y en su gestión macroeconómica, pueden considerar que estas perturbaciones tenderán a originarse más bien fuera que dentro de sus propias economías y por lo tanto aplicarán modificaciones en sus tasas de cambio con el objeto de protegerse de una inflación importada desde el mundo industrializado.

país en desarrollo (e incluso no tan pequeño), por el hecho de que los países industrializados evolucionen hacia un sistema de tipos de cambio más flexible pueden transformarse en una ganancia neta cuando uno compara este escenario, no con el mundo anterior a 1971, sino con arreglos monetarios alternativos realistas para el futuro inmediato. Un futuro sistema de tasas de cambio vinculadas unas con otras entre los países industrializados difícilmente podrían trabajar sin severos controles sobre los flujos comerciales y de capital, o sin un estrecho grado de coordinación de políticas entre los países desarrollados. Ninguna de ambas perspectivas sería particularmente atractiva para los PMD, los cuales no escaparían a los peligros asociados a las áreas monetarias hegemónicas y a las zonas preferenciales, incluso bajo un sistema de paridades fijas. No obstante la imagen reflejada en sus declaraciones oficiales, este hecho es reconocido por la mayor parte de los responsables de la política económica en los PMD.

Contrariamente a ciertos comentarios alarmistas, la experiencia de los PMD en el mundo posterior a 1971 ha sido hasta ahora, y en su conjunto, bastante satisfactoria, y muchos bancos centrales de estos países han aprendido que no es tan difícil mantener tablas que reflejen la situación de las paridades cambiarias o calcular una deuda externa en diferentes monedas. Aun concediendo que la extraordinaria bonanza experimentada por los productos básicos en 1972-73 facilitó considerablemente la adaptación al nuevo sistema, debe señalarse que las fuerzas que promovieron dicha bonanza, incluyendo las políticas monetarias y fiscales en los países del Norte, fueron estimuladas por la adopción de un sistema de flotación de los tipos de cambio. En adición a lo anterior, aun cuando se supone que la adopción de tasas de cambio flexibles por parte de los mayores centros industriales deberían desestimular, *ceteris paribus*, movimientos internacionales de capital, el mundo posterior a 1971 ha presenciado una considerable expansión de las actividades de los PMD en dichos mercados.

Brevemente, una comunidad comercial internacional con controles bajos y decrecientes por parte de los PD sobre los intercambios comerciales y los flujos de capital, con un comercio expansivo y con un grado limitado de coordinación de políticas entre estos mismos países, difícilmente podrían concebirse sin que éstos adoptaran un razonable sistema de tipos de cambio flexible. Tal sistema, si bien suministraría un contexto externo potencialmente favorable a los países en desarrollo, impondría también algunos costos de adaptación a muchos de ellos. En tal caso, se podría plantear la necesidad de compensarlos mediante una asignación más favorable de los derechos especiales de giro, pero sin muchas probabilidades de éxito.

En el supuesto de que los mayores centros industriales consoliden

un sistema de tasas de cambio flotantes mientras que los países en desarrollo más pequeños y no inflacionarios mantengan tipos de cambio fijos en términos de algunas de las monedas claves, podría argumentarse que las necesidades de estos últimos en materia de reservas monetarias serían mayores que las de los primeros, en relación con su participación en el comercio internacional²⁸. La participación en la asignación de los derechos especiales de giro, y quizá en las cuotas del Fondo Monetario Internacional, tal vez pudieran ajustarse a esta nueva situación. También podría esperarse que las normas que rigen la distribución de la liquidez internacional, emergentes de la reforma monetaria, tomen en cuenta las diferencias existentes entre la situación de balanza de pagos de los distintos países en desarrollo, en lugar de aplicarles a todos las mismas reglas en forma rígida, sin considerar sus marcadas diferencias estructurales. Por ejemplo, puede esperarse que un país que es deudor neto, esté interesado en mantener un nivel de reservas internacionales líquidas diferente de otro que es acreedor neto. Los PMD exportadores de recursos naturales no renovables podrían acumular las reservas líquidas en el futuro inmediato, las que podrían ser utilizadas en el más largo plazo. La adopción de reglas rígidas acerca de los niveles en que deberían mantenerse estas reservas podrían desconocer esas circunstancias especiales.

ALGUNAS ESTRATEGIAS ALTERNATIVAS PARA LOS PAÍSES DEL SUR

Los PMD, como grupo, han debido enfrentar la decisión táctica de ampliar las negociaciones encaminadas al establecimiento de un nuevo orden monetario internacional, transformándola en una discusión en torno a una reforma económica internacional de alcance más general, en el espíritu de 1944, y de escoger, en caso de lograrlo, los tópicos más relevantes en que deberían concentrar su poder de negociación. Hasta ahora, dicho grupo ha enfatizado los planes destinados al establecimiento de un "vínculo" entre la creación de derechos especiales de

²⁸Los PMD inflacionarios, por ejemplo aquellos cuyos niveles de precios se elevan crónicamente a una tasa superior a la del nivel mundial de precios o al de aquel país industrial al cual de otra manera ellos habrían vinculado su moneda, podrían aspirar legítimamente a mantener reservas mayores si con ello solamente lograrán la eliminación de las diferencias en cuanto a dichas tendencias inflacionarias, sin crear otras fuentes de perturbaciones en sus balanzas de pagos, perturbaciones que pueden ser muy virulentas en tales países.

giro y su favorable distribución entre los PMD. Tales propuestas han encontrado una seria oposición. El principal problema radica en que sus opositores no académicos no están dispuestos a ceder parte del control político de los PD sobre el elemento de ayuda que podría involucrar el "vínculo" mencionado. Sin embargo, al mismo tiempo y por razones de orden técnico, ha ganado terreno la idea de que los derechos especiales de giro deberían generar una tasa de interés no demasiado inferior a la imperante en los mercados financieros internacionales para documentos de corto plazo. Lo anterior implica que los usuarios de los derechos especiales de giro podrían obtener menos recursos reales netos, incluso aunque lograran una distribución más favorable. Pero incluso en tal caso los derechos especiales de giro podrían constituir una forma de endeudamiento atractiva para los PMD, particularmente para aquellos con un bajo crédito internacional, si bien no tan diferente de otras modalidades de endeudamiento externo.

Sin embargo, es probable que todo lo que suceda por el momento consista en una reasignación de las cuotas del FMI y de los derechos especiales de giro, que favoreciera a los PMD, justificada fundamentalmente por la flotación generalizada entre los PD unida a la vinculación de las monedas de la mayor parte de los PMD con la de algún país industrializado, y por el reconocimiento de los graves problemas de balanzas de pagos que enfrentan los PMD. Estos últimos, como grupo, podrían obtener beneficios mediante un arreglo de este tipo.

Hay otros aspectos de la reforma monetaria internacional a los cuales podría aplicarse eficazmente el poder de negociación de los PMD en las presentes circunstancias. Ya se han mencionado como candidatos para este tipo de negociaciones la reducción de la protección ejercida por los PD respecto de algunas exportaciones de especial interés para los PMD y la eliminación de las prácticas restrictivas utilizadas por los PD en materia de difusión del conocimiento tecnológico.

Un campo importante al cual hasta ahora se ha prestado poca atención en las negociaciones monetarias internacionales consiste en el establecimiento de reglas claras y liberales que garanticen a los PMD el acceso a los mercados nacionales de capital de los países industrializados. Esto puede explicarse parcialmente por el incremento del endeudamiento de los PMD en los mercados internacionales de eurodólares. Pero en tal caso no se estaría interpretando correctamente la lección que deja esta experiencia. Dicho incremento demuestra que sumas considerables, estimadas en alrededor de 8.000 millones de dólares en 1972 y en un monto superior en 1973, pueden ser movilizadas por los PMD, con un mínimo de restricciones, a través de los mercados internacionales de capital. Hay, sin embargo, de verdad en la crítica

relativa a que los mercados de capital basados en los eurodólares son aún frágiles y limitados. Por ejemplo, gran parte del endeudamiento acumulado en esos mercados por los PMD ha adoptado la forma de préstamos bancarios con períodos de maduración no muy superiores a diez años y con tasas flotantes de interés; los mercados para los bonos de largo plazo emitidos por los PMD no se han expandido aún demasiado. La continuidad de esos flujos está muy lejos de poder considerarse asegurada.

Ya sería tiempo de consolidar los avances logrados por los PMD en los mercados de los eurodólares concediéndoles acceso a los mercados nacionales de capital de los PD. Las regulaciones que restringen la importación, por parte de los PD, de documentos de la deuda externa de los PMD, heredadas con frecuencia de los años 1930, han sobrevivido casi intactas, aun cuando las reglas correspondientes a las importaciones de mercadería se fueron liberalizando gradualmente durante el período de posguerra. Existe a veces la impresión de que estas regulaciones no serían obligatorias, simplemente porque el desestímulo que producen impiden poner a prueba los límites que imponen. Con frecuencia, las reglas sobre importación de documentos de la deuda externa no sólo resultan restrictivas, ya sea formal o informalmente, sino también discriminatorias. En efecto, generalmente ellas sólo permiten a algunos PMD privilegiados colocar su deuda en los mercados financieros de los PD, especialmente cuando han existido vínculos coloniales entre ellos.

En un período en que se está discutiendo la reforma monetaria internacional, es evidente que estas materias merecen ser examinadas en forma más cuidadosa por los PD y los PMD. Los resultados de una revisión más atenta de estos mecanismos serían muy beneficiosos, no sólo en términos de la creciente disponibilidad de capitales y los menores costos de endeudamiento para los PMD, sino también de la disminución de las fricciones políticas asociadas con las otras formas de transferencia de capitales entre los PD y los PMD. La existencia de grandes excedentes financieros en manos de los países exportadores de petróleo refuerza la necesidad de desarrollar y fortalecer los mercados financieros mundiales.

Podría argüirse que un acceso más fácil a los mercados externos de capital normalmente se limitaría a beneficiar a los PMD mayores y mejor dotados en recursos naturales, con un comercio de exportación diversificado y lucrativo. Sin embargo, incluso algunos PMD más pequeños y menos diversificados han estado endeudándose en los mercados de los eurodólares. Los PMD más pequeños podrían unirse para acceder a los mercados internacionales de capital, como ya lo han hecho los países centroamericanos. En algunos casos,

los PMD más prósperos podrían garantizar los instrumentos de la deuda externa de otros PMD menos afortunados. Los bancos regionales y subregionales de desarrollo podrían ser utilizados como instrumentos para el desarrollo de estas actividades, de la misma manera en que podrían utilizarse instituciones similares para canalizar las negociaciones conjuntas efectuadas por los PMD medianos y pequeños, relativas a la adquisición de tecnología. De manera similar, podrían crearse o fortalecerse instituciones destinadas a mejorar las condiciones de acceso de algunos PMD a los mercados mundiales, instituciones que en caso de que las condiciones de esos mercados se tornaran desfavorables podrían ponerse al servicio de la integración comercial dentro de cada uno de esos grupos de países en desarrollo. Si América Latina no hubiera desarrollado tales instituciones durante los años 1930, los amplios programas de industrialización llevados a cabo por esos países entre 1930 y 1945 habrían sido, probablemente, más racionales y ambiciosos.

Los PMD que siguen políticas económicas mixtas y mantienen vínculos activos con los mercados comerciales y financieros mundiales tendrán cada vez mayor necesidad de que sus políticas fiscales, monetarias y cambiarias sean bien administradas. Aunque a partir de 1970 los PMD han encontrado nuevas oportunidades ventajosas en dichos mercados mundiales, éstos también han limitado su libertad de acción respecto a la aplicación de sus instrumentos de política. El amplio espectro de instrumentos de política económica que muchos PMD de economía mixta han ensayado durante los años 1950 ha llegado a ser hoy día más arriesgado y, potencialmente, más costoso.

ALGUNOS COMENTARIOS FINALES

Este ensayo ha sido escrito en torno a dos hipótesis de trabajo, una política y otra económica. La primera supone la existencia de un mundo multipolar, con varios centros principales de poder político y militar, todos ellos limitados en sus pretensiones hegemónicas por su paridad nuclear. Sobre esas bases políticas, un mercado internacional relativamente libre podría proporcionar un mecanismo plausible para canalizar la interdependencia entre los ciudadanos de distintos estados. La hipótesis económica básica, que posee un cierto aire neoleninista, consiste en que durante el futuro previsible los países del Norte desarrollarán una importante y creciente demanda excedentaria en relación con los productos de los países del Sur

—principal pero no exclusivamente por sus productos primarios— así como una oferta excedentaria de capital financiero, oferta que podría expandirse si se agregaran a ella los excedentes acumulados por los países petroleros. Puede esperarse también que los países del Norte mantengan una oferta excedentaria en el campo de la tecnología y los bienes de capital. Manejadas a través de mercados internacionales relativamente abiertos, estas circunstancias podrían arrojar beneficios para todos los participantes.

Mucho de esto, por supuesto, está sucediendo ya, pero esos mercados todavía son demasiado imperfectos, y estarán siempre a merced de decisiones políticas relativas a la conveniencia de que se permita el funcionamiento de determinados mercados, y a sus condiciones de funcionamiento. Aquellos grupos que tanto en los PMD como en los PD se encuentran interesados en obtener al mismo tiempo la eficiencia económica y la autonomía nacional harían bien en utilizar todo el poder de negociación de que disponen para fortalecer esos mercados. Los países del Sur no carecen de ese poder negociador, y puede esperarse que en el futuro los utilicen con un creciente grado de sofisticación para lograr un sistema de relaciones económicas internacionales menos asimétrico. Su potencial capacidad negociadora no solamente se deriva de los conflictos existentes entre los países del Norte sino también de la confrontación de intereses entre diferentes grupos de presión dentro de los países industrializados.²⁹

Junto con la ayuda concesional a los PMD, subsistirán siempre algunos campos de interacción económica entre éstos y los PD en donde sería difícil imaginar el funcionamiento de mercados descentralizados, los cuales tendrán que regirse por decisiones políticas completamente abiertas y explícitas, las que con frecuencia envolverán la creación de autoridades supranacionales para regular la actividad económica. Un ejemplo obvio se refiere a la utilización de las riquezas comunes a toda la humanidad, particularmente las que existen en los mares y lechos marinos, sobre los cuales no hay nadie que posea títulos de dominio. La única alternativa a una solución explícitamente política en este campo, mediante la cual habría que proceder a la distribución de rentas potencialmente muy grandes, consistiría en el cercamiento de estas riquezas usando el poder tecnológico, político y militar a disposición de las grandes potencias, ya sea de jure o facto.³⁰

²⁹En esta materia, ver el notable documento presentado por Tanzania a la Conferencia de Lusaka, de países no alineados. Cooperation Against Poverty, Dar es Salaam, 1970.

³⁰Esto es precisamente lo que esperan aquellos que están confiados en su fuerza militar y tecnológica. El Wall Street Journal, del 17 de diciembre de 1973,

Dejando aparte las dificultades asociadas con los recursos comunes a toda la humanidad, es importante destacar que no debería exagerarse la facilidad de obtener mercados mundiales eficientes, competitivos y estables, particularmente en el caso de los recursos naturales no renovables. Los conceptos relacionados con las tasas de descuentos, los objetivos conservacionistas, la distribución de las cargas entre las generaciones presentes y futuras y la inevitable incertidumbre acerca de las nuevas tecnologías, complican grandemente el cuadro, estimulando la puja por el control de las grandes rentas vinculadas a esos recursos. Si, como ocurre en el caso del petróleo, las oportunidades de inversión para los excedentes financieros obtenidos por los vendedores de esos productos son difíciles de encontrar sin la cooperación de los compradores, el enredo se torna monumental, especialmente si los productores y compradores son muchos y competitivos. En tal situación podría volverse inevitable un cierto grado de politización de esos mercados, excepto tal vez en un mundo donde los recursos naturales fueran divididos en forma alicuota entre 350 países que poseyesen 10 millones de habitantes cada uno.

En términos más generales es difícil visualizar en el futuro una comunidad internacional con pretensiones mínimas de justicia y legitimidad que pudiera excluir a los PMD de las negociaciones relacionadas con las cuestiones económicas de interés mundial, ya sea directamente, o mediante el establecimiento de reglas del juego apropiadas. La plena participación de los países en desarrollo en el comercio internacional y en las discusiones concernientes a la reforma monetaria no debería considerarse como una benigna y poco meditada concesión por parte de los países desarrollados sino como un primer paso hacia la participación plena del primer grupo de países en un proceso de planificación económica mundial, aun cuando esa participación pudiera romper la tranquila intimidad en que esas negociaciones se conducían en el pasado.³¹

p. 14, ha sugerido editorialmente, en los siguientes términos, que los Estados Unidos deberían retirarse de la Conferencia sobre el Derecho del Mar de las Naciones Unidas: "Ya es bastante. En homenaje a las formas, los Estados Unidos podrían muy bien enviar sus negociadores a Venezuela y a Viena, aunque sería más recomendable una ruptura lisa y llana. Pero lo importante es que el gobierno de los Estados Unidos libere su industria petrolera y la de la minería de cualquier compromiso vinculado a un tratado futuro, y los deje seguir trabajando para incrementar la reserva mundial de recursos disponibles".

³¹El 21 de setiembre de 1973, el Wall Street Journal, p. 12, informó desde Nairobi que: "Los funcionarios de los países industrializados encuentran ahora difícil suprimir su añoranza de aquellos días en que podían reunirse sin tener que comunicar cada secreto, o explicar cada complejidad técnica, a los tanzanos y chilenos".