

Apreciaciones sobre cooperación económica entre países en desarrollo

Castellanos, Diego Luis

Diego Luis Castellanos: Economista. Embajador Alterno de Venezuela ante los Organismos de la ONU, con sede en Ginebra.

I. Cooperación Económica

1. La cooperación económica internacional se concibió como instrumento indispensable para reducir las trabas a las transacciones económicas entre los países y obtener mayor flexibilidad en el comercio mundial. Pero se enmarcaba dentro de un orden económico internacional que no respondía a una concepción positiva de la política económica, esto es, al designio de actuar de manera racional y en forma deliberada sobre las fuerzas económicas "para modificar su curso espontáneo y lograr claros objetivos", según feliz expresión de Don Raúl Prebisch ¹. Al contrario, ese orden económico se inspiraba en la concepción de que la expansión del intercambio, y los beneficios que de ello se derivaban, sólo podrían lograrse con eliminar los obstáculos al juego libre de las fuerzas de la economía internacional, y suponía igualdad u homogeneidad económica entre los países, por lo que no reconocía las diferencias estructurales que los diversos grados de desarrollo económico imponen o determinan.

2. De acuerdo con ese orden económico y esa concepción, los aportes de recursos internacionales emanados de los centros industriales se orientaban exclusivamente a explotar los recursos de los países de la periferia en beneficio de los países del centro, y la penetración de la técnica en los países productores de bienes primarios respondía a la preservación de estructuras tradicionales.

3. La demostración de que los nuevos problemas en la economía internacional requerían actitudes diferentes y la aplicación de una política comercial distinta en pro del desarrollo económico, fue conduciendo a la formulación de la cooperación internacional con criterios diferentes, por cuanto el desarrollo económico exigía, y exige, obrar de manera consciente y deliberada sobre las fuerzas de la economía para lograr, ordenada y previsoramente, las transformaciones estructurales que

¹Hacia una nueva política comercial en pro del desarrollo. Informe del Secretario General de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo. E/ Conf. 46/3, Nueva York, 1964.

permitan la asimilación de la tecnología contemporánea para mejorar substancialmente el nivel de vida de las masas.

4. La nueva concepción de la cooperación internacional ha sido producto del examen constante de la experiencia registrada y de las críticas que se han venido formulando a la política de cooperación fundamentada en los principios comentados. Esos exámenes y esas críticas, realizadas persistentemente en los foros internacionales, se han referido a la insuficiencia de los aportes de recursos, la ausencia o renuencia a la formulación de programas, a la falta de promoción, al énfasis en la iniciativa privada extranjera, a la negativa a contribuir con inversiones locales y a las limitaciones de los plazos. De igual manera las experiencias en la cooperación técnica ha demostrado que la asistencia no ha guardado la relación deseable con los requerimientos del desarrollo económico, no ha tenido carácter sistemático y objetivos determinados con claridad, y los recursos no han sido suficientes. Todos estos elementos críticos son consecuencia lógica de la óptica dominante en las economías industrializadas en relación con los fundamentos y propósitos del desarrollo económico, y en relación con los problemas políticos internos y los resabios o aspiraciones imperiales.

5. No ha sido posible, sin embargo, lograr una acción totalmente positiva de la cooperación internacional en pro del desarrollo económico de la periferia, si bien se reconocen designios diferentes en el sentido de orientarse la cooperación hacia estimular a los países en desarrollo a acelerar su propia tasa de crecimiento y corregir las disparidades en la distribución del ingreso. Se mantiene, no obstante, la distancia permanente entre lo que se acepta y lo que se hace. Por tal motivo debe corresponder a los países en desarrollo - y de hecho lo están tratando - adoptar iniciativas en función de una cooperación más estrecha entre ellos para acelerar su propio desarrollo.

6. Resulta necesario señalar que la cooperación entre países en desarrollo debe ir más allá de la simple eliminación o reducción de las barreras a las transacciones económicas, e inclusive debe adoptar concepciones más dinámicas de la integración; por lo menos, modificar el marcado carácter comercialista de ésta, o dicho en palabras del Profesor Tinbergen, modificar el carácter de "integración negativa", como sinónimo de cooperación, para hacerla "efectiva" realista y útil, reconociendo las dificultades y distancias entre los propios países en desarrollo, pero manteniendo con firmeza sus acciones. El carácter de la cooperación entre países en desarrollo exige acciones positivas, coherentes, bien planificadas, al

propio tiempo que cierta flexibilidad en virtud de que, si bien hay elementos de denominación comunes entre ellos, también existen diferencias apreciables.

II. Urgencia de Cooperación

1. La urgencia de la cooperación entre países en desarrollo surge precisamente en los elementos más importantes que han caracterizado la evolución de la economía internacional durante los últimos veinte años, período en el cual se han venido gestando la modificación de criterios sobre cooperación internacional, como consecuencia de una acción más coordinada por parte de los países en desarrollo en los diferentes foros mundiales y de la toma de conciencia por parte de los países industrializados acerca de la necesidad de mantener el equilibrio y evitar los enfrentamientos y las tensiones políticas y sociales. Los pocos avances en este campo han sido igualmente resultado de un mejor conocimiento sobre las relaciones económicas internacionales y una más humana apreciación de los problemas de la sociedad mundial.

2. El formidable avance tecnológico que experimenta la humanidad en los últimos veinte años ha tendido a modificar de manera substancial determinadas actividades productivas, promoviendo especialmente la sustitución de productos naturales por sintéticos y sucedáneos, con graves daños a las economías en desarrollo; eliminando las distancias geográficas, pero acentuando los problemas del efecto demostración sobre los patrones de consumo en los países en desarrollo y creando mayor aspiración a imitar la imagen de los centros.

3. Otro hecho significativo es la formación de bloques económicos. Es precisamente desde la segunda mitad de la década del cincuenta, cuando comienza a conformarse la Comunidad Económica Europea que da origen a lo que en 1973 constituye posiblemente la región de mayor dinamismo del comercio mundial al sumar nueve Estados europeos cuyas relaciones comerciales con el resto del mundo son, en conjunto, las de más elevada proporción. Durante la década del sesenta se logran igualmente conformar procesos de integración económica latinoamericana y se generan movimientos similares en Asia y África.

4. Se destacan dos hechos particularmente importantes en la evolución económica mundial de las dos últimas décadas: la llamada "crisis monetaria y la crisis energética". En lo que a la primera se refiere, se va gestando con crecientes déficit en la balanza de pagos de los Estados Unidos que pone en peligro la convertibilidad del dólar en oro, conjuntamente con la mayor interdependencia de

las economías y las monedas, resultante de la liberación cambiaria y de movimientos de capital, lo que da como resultado, además, que las dificultades de un país repercuten en otros países de manera directa y más efectiva. Otro factor que contribuye a la conformación de la crisis monetaria es la aparición del mercado de eurodólares, que comienza a prosperar desde 1956, y se convierte en instrumento que facilita que la crisis se desencadene en razón de la característica principal de ese mercado que es su capacidad de maniobra, toda vez que las colocaciones son, por lo general, a corto plazo, lo que permite obtener beneficios en base a las diferencias del tipo de interés, expectativas de revaluaciones de monedas o del oro, o bien colocaciones rentables. Además, el mercado del eurodólar no es fácilmente controlable por los gobiernos. Por último cabe indicar como factor de la crisis monetaria la convicción entre países europeos de que el sistema monetario vigente les era desfavorable y beneficia sólo a Estados Unidos.

5. En lo que hace a la crisis energética, ésta es un fenómeno que debe considerarse dentro del contexto de la situación económica mundial, como elemento que contribuye a poner de manifiesto la gravedad de problemas como la tendencia monetario-financiera, de precios, de crecimiento y distribución del comercio internacional, y de evolución y concentración del desenvolvimiento de la economía en su conjunto. Sin embargo, hay que reconocer que tal y como ha sido calificada por los organismos internacionales, "la crisis de energía ha sido la más traumática manifestación del actual estado de turbulencia internacional", por cuanto produjo una situación que afectó en forma dramática y alteró las posiciones relativas de los centros industrializados y de la periferia, y ha puesto de manifiesto una fragilidad, no suficientemente conocida, de la estructura y funcionamiento de los sistemas económicos de los países industrializados, así como un sorpresivo fortalecimiento de la posición de los países en desarrollo en la economía internacional y de su capacidad de negociación. Es de advertir que la crisis energética se produce en momentos en que coincidentalmente existe escasez mundial de muchas materias primas y la inflación en los países industrializados adquiere niveles sin precedentes, lo que contribuye a agravar la situación económica mundial.

6. Otros acontecimientos que influyen en las relaciones económicas y comerciales completan el cuadro general de cambios recientes. Entre estos acontecimientos cabe destacar, en primer lugar, la búsqueda de un nuevo orden internacional, que tenga suficiente capacidad para superar los graves problemas financieros a que se enfrenta la economía mundial y responder a las nuevas circunstancias y relaciones que surgen como consecuencia de los cambios y hechos ya enumerados. En segundo lugar, el proceso de distensión entre los Estados Unidos y la Unión

Soviética, y la intensificación de las relaciones comerciales entre los países de la Comunidad Europea y los países de Europa oriental, así como la apertura hacia el comercio con la República Popular China por parte de los países europeos y Japón, país este último que desarrolla nuevas acciones para intensificar su comercio en Asia. En tercer lugar, la celebración del Convenio de Lomé, entre la Comunidad Económica Europea y 46 países en desarrollo del Africa, el Pacífico y el Caribe, que prácticamente crea una gran zona de libre comercio que complementa de hecho las otras dos zonas de comercio que se han conformado alrededor de la CEE, la constituida con los miembros de la Asociación Europea de Libre Comercio, que no adhirieron a la Comunidad cuando lo hizo el Reino Unido, y la constituida con los países de la cuenca del Mediterráneo.

7. Del conjunto de elementos mencionados, en los cuales es indudable que existe una gran carga política, debe advertirse, sin embargo, que adquieren rango importante, y posiblemente prominente, los problemas de orden económico, en razón de que afectan la seguridad internacional. Estos hechos, sin embargo, sitúan las negociaciones comerciales bajo un nuevo enfoque: procurar soluciones concertadas para resolver la crisis monetaria, comercial y energética, pero a la vez garantizar a los países industriales el acceso a las materias primas, productos básicos y alimentos.

8. Obviamente dentro del proceso evolutivo de la situación internacional ha correspondido a los países en desarrollo llevar la peor parte en razón de su mayor vulnerabilidad externa. De esta manera sus economías se han resentido por la flotación de las principales monedas convertibles, la acentuación del proceso inflacionario, el desempleo y las acciones proteccionistas. Más aún, la actitud de mayor oposición sindical en los países industriales hacia la liberalización del comercio y la ampliación en esos países de políticas regionales de fomento, han tendido a limitar la cooperación internacional que se les ha exigido y que parecían dispuestos a otorgar.

9. En estas condiciones, los países industriales tienden a reducir o minimizar sus compromisos de cooperación, lo que ha dado origen a una doctrina cuyo propósito es fragmentar al mundo en desarrollo y romper la unidad que en él se había gestado. A estos fines, se trata de excluir a los países de la OPEP del grupo de países en desarrollo, solicitar reciprocidad en las concesiones comerciales de parte de los países más avanzados o con cierto grado de industrialización, favorecer con preferencias arancelarias a los países de desarrollo intermedio y ofrecer concesiones especiales a los países menos desarrollados.

10. Existe la impresión, como ha sido revelado recientemente, de que se va imponiendo una tendencia que significa desentenderse de los países en desarrollo - considerados como un todo - y atender, a lo más, a un sector reducido de ellos, o sea, aquellos que por sus actuales limitaciones económicas no estarían en condiciones de absorber grandes transferencias de recursos. Conforme a ese criterio, anterior a la crisis energética, se trataría de aprovechar los desniveles en el desarrollo económico entre los países en desarrollo para incorporar elementos de fricción política que provoque confrontaciones y distanciamientos entre ellos ².

Por otra parte y al propio tiempo no es extraño que los países del centro encuentren fórmulas de convivencia y que se conforme un sistema multipolar con ciertas interrelaciones y grados de competencia entre las economías industrializadas, que sustituyen el esquema bipolar que había regido al mundo. No existen, sin embargo, excepto las mejoras substanciales, y posiblemente circunstanciales, en cuanto al poder de negociación de los países en desarrollo productores de petróleo, elementos que permitan a los países de la periferia encontrar en el nuevo esquema el marco apropiado para resolver sus problemas. Por el contrario - sin pecar de pesimismo - , las realidades hacen prever la posibilidad de que tales problemas perduren y tiendan a agravarse, a menos que se logre mayor y más estrecha unidad de acción y cooperación entre los propios países en desarrollo.

III. Obstáculos y posibilidades de cooperación

1. El principal y mayor obstáculo a la cooperación entre los países en desarrollo es lo que se ha dado en llamar la falta de "confianza colectiva en sí mismos".

Este concepto es fácilmente apreciable en el contexto de la evolución histórica de las economías en desarrollo, tal y como se expresa con toda claridad en reciente documento de la Secretaría de la UNCTAD ³. Casi todos los países en desarrollo han estado vinculados estrechamente a las economías y políticas de los países industrializados. Los productos que dominan las economías de los países en desarrollo, productos primarios, tienen sus más importantes mercados en los países desarrollados. Por otra parte, sus importaciones proceden principalmente de esos países que frecuentemente son la fuente única o más eficaz de los bienes esenciales para el desarrollo. Esto ha conformado una relación vertical del

²Programa CECLA, Proyecto CEPAL/UNCTAD/PNUD-RLA/74/087, Doc. 20, 22/4/75.

³Nota del Secretario General de la UNCTAD: Expansión del Comercio, cooperación económica e integración regional entre países en desarrollo. Estrategia para reforzar la cooperación económica entre los países en desarrollo. TD/B/557, 2 de junio de 1975.

intercambio de productos primarios por manufacturas, que conforma a la vez una relación de dependencia económica.

2. La estructura tradicional de vínculos entre los países industrializados y los países en desarrollo, entre las Potencias coloniales y sus ex-colonias, estuvo apoyada por la infraestructura de los servicios de transporte, banca y seguros, la cual, al igual que las relaciones comerciales y mercantiles, se han centrado fundamentalmente en torno a las corrientes de intercambio con los países industriales.

3. La dirección particularmente vertical de las relaciones entre centro y periferia, se ha visto en muchos casos favorecida por el hecho de la ubicación física o geográfica de determinados países en desarrollo en zonas monetarias o de influencias de monedas de países industriales, y por la existencia de acuerdos de carácter preferencial o como consecuencia de vínculos culturales, políticos, lingüísticos, etc.

4. La relación de dependencia económica entre países en desarrollo y países industrializados excede en la actualidad el campo del intercambio comercial para abarcar el campo del suministro de conocimientos tecnológicos y procedimientos técnicos, así como el del conocimiento científico. Más aún, "muchos países en desarrollo dependen también de los países desarrollados para procurarse una gran parte de sus suministros de alimentos de primera necesidad" ⁴, además de la dependencia del acceso a los mercados de los países del centro para adquirir las divisas que requieren para pagar sus importaciones, así como de las corrientes financieras públicas o privadas.

5. En cambio, el comercio con otros países en desarrollo está afectado por obstáculos y grandes dificultades, originadas, la mayoría de ellas, por la relación de dependencia con las economías industrializadas y por la conformación vertical de las infraestructuras de los servicios de transporte, banca, seguros, comercialización, etc. Aun cuando existan condiciones competitivas en cuanto a precios y calidades, los productores de países en desarrollo se encuentran muchas veces en desventaja frente a los productores de países industriales por cuanto éstos pueden ofrecer los mismos productos, incluso los primarios, en condiciones más favorables de crédito, suministro, oportunidad, etc.

6. Las experiencias obtenidas en los esfuerzos por realizar la integración económica, especialmente las experiencias latinoamericanas, revelan que el sólo

⁴Nota del Secretario General de la UNCTAD, doc. cit.

enfoque comercial del problema no es suficiente para crear los vínculos y corrientes comerciales entre países en desarrollo. En este sentido cabe anotar las expresiones de un estudioso del problema de la integración latinoamericana: "Muchas personas fuera de América Latina y aún algunas dentro de la región misma sostienen - contra toda evidencia - que la integración económica en el contexto del desarrollo es sinónimo de la rápida eliminación de los obstáculos al comercio regional: Lograda ésta (la eliminación de los obstáculos), la mano invisible de Adam Smith de alguna forma se hará cargo del resto. Como se pone muchas veces a América Central de ejemplo del éxito de tal enfoque, hay que destruir ese mito. Nadie puede discutir que la liberación del comercio crea un marco necesario para la integración, pero pocas personas con conocimiento serio de los países en desarrollo podrían sostener el resto de esa tesis que, en todo caso, no puede defenderse con experiencias centroamericanas" y tampoco con las experiencias del resto de América Latina ⁵.

7. Por muchas razones, incluso razones económicas, políticas y psicológicas, la liberación y aún la liberalización del comercio entre países en desarrollo es una tarea sumamente difícil. No se trata solamente de la apertura recíproca de mercados con su secuela de efectos positivos o negativos sobre los ingresos fiscales, sobre la balanza de pagos, de la pérdida de protección, de los efectos sobre el empleo, de la polarización de las inversiones o las actividades, de las dificultades de planificación, etc., se trata, además, de la insuficiencia de autonomía a que están sometidos los países en desarrollo.

8. Una de las graves consecuencias de la dependencia económica y política de los países en desarrollo con relación a los centros industriales es el hecho de que la estructura de sus economías se ha orientado a satisfacer fundamentalmente las necesidades del crecimiento económico de los países industrializados, dejando en segundo término la satisfacción de "las necesidades elementales de la gran masa de su propia población"⁶: Ha correspondido a las empresas transnacionales desempeñar esa función mediante la influencia que ejercen sobre la producción y comercialización, tanto de bienes primarios como de semimanufacturas y manufacturas.

9. Otra consecuencia de la dependencia es la insuficiente autonomía de los países de la periferia para adoptar decisiones o la limitación de esa autonomía. Este fenómeno es el resultado de la mayor interdependencia con las economías

⁵Miguel S. Wionczek: Integración Latinoamericana y Política Económica de EE.UU. Albon International Inc. Panamá, Editorial R. M. Barcelona, enero de 1968.

⁶Nota del Secretario General de la UNCTAD, doc. cit.

industriales, en el sentido de que los cambios que en éstos se realizan afectan sensiblemente a las economías periféricas y viceversa. De igual modo las operaciones de las empresas transnacionales limitan la capacidad de decisión de las economías periféricas o les afectan en sus programas de desarrollo.

10. Elemento importante de los obstáculos a la cooperación entre países en desarrollo es el hecho de que la mayoría de estos países se caracterizan por tener lo que Jonathan Levin ⁷ llama "economías de exportación", o sea, zonas de países de la periferia cuya actividad principal estriba en producir materias primas para exportarlas. Sobre la base de industrias de exportación de materias primas surgieron economías de exportación que, en algunos casos fue etapa de transición en el desarrollo, pero que en la mayoría ha sido la fase dominante que ha impedido el desarrollo. Las operaciones de las economías de exportación son de decisiva importancia para sus numerosas poblaciones (esto es fuente de debilidad) y las corrientes ininterrumpidas de sus productos es fundamental para mantener el nivel de vida de las economías industriales (esta es la fuente de su fortaleza).

11. El fenómeno de establecimiento de industrias de exportación de materias primas en las economías de la periferia originó la concentración del excedente no repatriado en pequeños o selectos grupos, vinculados con las economías Industrializadas, que emularon los gustos y patrones de consumo de esas economías, creando distorsiones en el proceso de circulación de bienes limitando a la vez la propia creación o expansión del mercado interno, y conformando una estructura sui generis de las importaciones en la cual el peso de productos suntuarios o no esenciales es significativo. Este fenómeno, que en su oportunidad generó la mentalidad azucarera - hoy petrolera - dio origen a las economías duales, una de cuyas características es que las ganancias obtenidas por los grupos privilegiados no ejercen efectos multiplicadores sobre la economía interna sino que se remiten al exterior o se gastan en importaciones. El problema se agrava porque, cuando surgen fuerzas intermedias en ejercicio económico o de gobierno que se proponen realizar nuevos programas o ampliar la base del gasto de los consumidores, se ejerce mayor presión sobre las importaciones que crean desequilibrios monetarios internos y de cambio internacional.

12. La vinculación de los grupos privilegiados con las empresas los hace resistentes a las transformaciones y contribuyen a desnacionalizar las economías en desarrollo en la medida en que prefieran su relación directa con empresas transnacionales,

⁷Jonathan Levin: Las Economías de exportación. UTEHA, México 1964.

cuyos centros de decisión están fuera de las fronteras del país en desarrollo y sus operaciones son de carácter internacional.

13. Existe un factor de indudable efecto negativo sobre las posibilidades de cooperación entre los países en desarrollo y que es consecuencia en parte de los elementos mencionados. Se trata de la política económica aplicada por los propios países en desarrollo y la influencia que ejercen algunos organismos internacionales sobre la conducción de esa política. Es así como la política de industrialización a ultranza aplicada por muchos países en desarrollo, por la vía de la sustitución de importaciones y con la ayuda de medidas proteccionistas, sin la suficiente racionalidad en la selección de las industrias a sustituir y sin considerar adecuadamente las dimensiones de los mercados, crea un elemento de resistencia y temor - en muchos casos justificado a la cooperación en la forma de integración económica. Tal es el caso de América Latina.

14. Para nadie es un secreto la influencia negativa que en la conformación de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC) jugaron el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Acuerdo General de Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT). En este sentido cabe recordar las apreciaciones de Miguel Wionczek: "el Tratado de Montevideo llegó a ser un instrumento legal curioso que manifiestamente satisfacía no sólo a los países signatarios, sino a todos desde el benévolo GATT hasta el austero Fondo Monetario Internacional, cuya manera de abordar los problemas del desarrollo coincidía hasta hace muy poco con la comunidad bancaria privada de Suiza" ⁸ "Cuatro de los siete participantes originales en la ALALC habían sido ya desde hacía mucho tiempo, miembros del GATT, y la Argentina se había adherido a este último en 1960. Dicha circunstancia explica por qué se tuvo especial cuidado, en el curso de las negociaciones del Tratado de Montevideo en hacer que éste se ajustara en la mayor medida posible a las reglas del GATT sobre acuerdos regionales de comercio"... El GATT temía que los proyectos surgidos del Grupo de Trabajo de la CEPAL en 1958-1959", podría conducir al establecimiento de un sistema preferencial..."⁹. La realidad es que, con el tiempo, el acuerdo regional se ha convertido precisamente en un acuerdo preferencial, aunque con efectos muy relativos sobre la expansión del comercio.

15. Entre los obstáculos a las posibilidades de cooperación entre los países en desarrollo es necesario indicar el representado por el falso nacionalismo, tipificado en la constante actitud casi hostil ante los países vecinos o de similar estructura

⁸Miguel S. Wionczek: op. cit. pag. 43.

⁹Miguel S. Wionczek: Integración de América Latina, experiencias y perspectivas. F.C.E., México, 1964.

económica frente a una actitud casi servil y a todas luces timorata ante las grandes potencias. Son muchos los ejemplos de este falso nacionalismo y muchas las consecuencias en despilfarro de recursos, pérdida de oportunidades y de poder de negociación. A todo esto se une la actitud psicológica de incapacidad e impotencia frente a los países industriales, así como la dependencia cultural, lo que es producto, entre otras cosas, por el abandono del cultivo de los propios valores. Es evidente que en estos fenómenos juega papel importante la acción desnacionalizante de la empresa transnacional, especialmente en el campo de la comunicación masiva, ya que en los mensajes que se transmiten en los países en desarrollo, así como en los programas de entretenimiento, no tienen cabida las manifestaciones artísticas autóctonas y populares.

16. El conjunto de obstáculos indicados pareciera hacer imposible la cooperación entre países en desarrollo. Esto puede ser cierto en la medida en que los propios países en desarrollo así lo quieran. Sin embargo, "a grandes males grandes remedios", y con actitudes racionales, persistentes y sostenidas no resulta excesivamente difícil ningún obstáculo, por importante que éste sea.

17. En reciente documento del Secretario de la UNCTAD ¹⁰ se advierte que "las consecuencias desfavorables de la dependencia económica podrían superarse si los países en desarrollo adoptaran nuevas políticas basadas en el principio de la confianza en sí mismo". "La esencia de este principio es la capacidad de cada país en desarrollo de tomar decisiones independientes sobre asuntos que afectan a su progreso económico y social, de controlar plenamente sus recursos humanos y físicos y de desarrollar a su propio modo su potencial científico y tecnológico"... "Esto supone necesariamente la reestructuración de sus economías abandonando la excesiva dependencia de los países desarrollados para pasar a nuevas estrategias internas y nuevos estilos de desarrollo". Pero, si nos situamos en el plano de la realidad, no es fácil a muchos países en desarrollo adoptar decisiones independientes, no solamente por la limitación de sus propias dimensiones económicas sino también porque, por lo general, el peso político que ejercen sectores privilegiados vinculados al capital extranjero es extremadamente grande. En tal sentido, las transformaciones estructurales que se precisan, tanto en la propia economía y en los modos de producción, como en las instituciones económicas y sociales, etc. no son fácilmente realizables. Se requieren estímulos externos importantes, o situaciones de emergencia, para que puedan adoptarse las decisiones fundamentales de transformación que exigen las economías en desarrollo.

¹⁰Nota del Secretario General de la UNCTAD, doc. cit.

18. Esos estímulos externos han estado presentes en todo momento en la vida de los países en desarrollo; sin embargo, no se hacen sensibles hasta que no hacen crisis o hasta que un grupo de países o voluntades adoptan determinaciones heroicas o audaces, aún a costa de muchos riesgos y sacrificios. Por ejemplo: pocas gentes en América Latina piensan de la necesidad política de la integración económica para la defensa y salvaguardia de la propia economía y de la soberanía de esos países.

Este, que fue uno de los móviles de la Comunidad Económica Europea, ante el "dilema de vivir con miedo a los rusos y de la caridad norteamericana", no parece motivar en lo absoluto a los países de América Latina.

19. Pero la cooperación económica no es ya una necesidad, se ha convertido en una urgencia para los países en desarrollo, precisamente para poder aspirar a realizar las transformaciones necesarias y para alcanzar cierto grado de autonomía que reoriente la actividad económica y reencauce los beneficios y excedentes económicos desde los países industriales, que es hacia donde se canalizan ahora, hacia las grandes masas. Por tal motivo la cooperación resulta ser instrumento importante para acrecentar o crear la confianza que los países en desarrollo no tienen.

20. Todo esto supone acciones deliberadas y conscientes, acciones conjuntas que refuercen el poder de negociación de los países en desarrollo. En la actualidad existen condiciones propicias para mejorar, ampliar y ejecutar una estrategia global de cooperación entre países en desarrollo sobre bases diferentes a las hasta ahora utilizadas. La comprensión del problema en el ámbito de la comunidad internacional, la estrategia de acercamiento entre los países industriales con sistemas económicos y políticos diferentes, la tendencia al multipolarismo y las pruebas positivas de la cooperación ensayada entre países en desarrollo productores de petróleo, auguran amplias posibilidades de cooperación. Lógicamente, no se trata de una tarea fácil. Es necesario vencer muchos obstáculos, pero, como se ha dicho, es absolutamente indispensable.

IV. Nuevas modalidades de cooperación

1. La cooperación entre países en desarrollo prácticamente se ha orientado hacia la integración económica regional y subregional, pero dentro de esquemas ciertamente rígidos en algunos casos, siguiendo modelos de países industriales en otros casos, o apegados a directrices de organismos internacionales en los cuales

priman por muchas razones los intereses de las grandes potencias. Por otra parte, el énfasis que en los acuerdos de integración económica se ha puesto en la liberación del comercio, ha originado cada vez mayores resistencias y ha contribuido a estancar los procesos, como en el caso de la ALALC.

2. En el mismo orden de ideas se ha insistido en crear estímulos al intercambio sobre la base de preferencias arancelarias entre países en desarrollo. Además de la oposición tenaz de los países industriales a este tipo de preferencias (pese a que muchos de ellos las mantienen, inclusive con sentido inverso, con países en desarrollo, si bien ahora no en la forma de preferencias explícitas aunque si implícitas), existe la oposición, o por lo menos el requisito de obtener un Waiver, del GATT. No parece, sin embargo, augurar muchas posibilidades la conformación de un sistema de preferencias arancelarias entre países en desarrollo por las mismas razones que se han indicado con respecto al poco éxito de los procesos de integración en sus énfasis comercialistas y por el hecho de que no basta el desgravamen arancelario para crear corrientes comerciales entre países de la periferia.

3. En este sentido, parece útil ensayar otras formas de preferencias no arancelarias que abarcaran a las organizaciones de comercio estatal, al sector de servicios, especialmente de transporte, seguros, bancarios, e inclusive preferencias de orden administrativo. Todo esto no es fácil de lograr. Se requerirá vencer muchos obstáculos de orden interno y externo, y se requerirá mucha imaginación para estructurar mecanismos sencillos y útiles.

4. La cooperación luce con mejores posibilidades en el campo de la unión de esfuerzos para la promoción activa y el desarrollo de actividades exportadoras e importadoras. En este aspecto se ha avanzado en los programas para establecer asociaciones de productores bajo el estímulo de los beneficios y resultados obtenidos en la OPEP; se avanza en la constitución de un consejo de asociaciones de productores y se han establecido bases para la defensa mutua y para la acción colectiva en los organismos internacionales. Complemento indispensable en estos esfuerzos debe ser la acción conjunta en materia de promoción y comercialización de manufacturas y semimanufacturas mediante servicios propios de información de oportunidades o la creación de trading companies con la participación de países en desarrollo productores de determinados bienes específicos ¹¹.

¹¹Es interesante destacar que en la Conferencia de Chapultepec, celebrada en México en los últimos años de la guerra mundial, la delegación de Venezuela propuso la idea de celebrar convenios por productos básicos que luego fue recogida, muchos años después por los organismos de las Naciones Unidas y dio origen a los Convenios que se han celebrado bajo los auspicios de la

5. Es posible y deseable, en el mismo orden de ideas, la creación de mecanismos de compra o de importaciones, tanto desde países industriales como desde países en desarrollo. Estos mecanismos contribuirían a ampliar considerablemente el poder de negociación de los países en desarrollo y facilitaría arbitrajes y triangulaciones, a la vez que serían instrumentos fundamentales para expandir el comercio con países socialistas.

6. Existen perspectivas y posibilidades ciertas de cooperación en el área del turismo, mediante la creación de oficinas comunes de promoción turística en los países industriales, tarjetas de crédito de uso en países en desarrollo, intercambio de experiencias e informaciones y redes hoteleras y de servicios comunes tanto en países en desarrollo como en países industrializados.

7. La cooperación financiera es campo en el cual existen condiciones propicias para una acción más efectiva y gracias a los esfuerzos concretos de los países en desarrollo productores de petróleo se ha avanzado más de lo que se preveía hace tres años ¹².

8. En el campo de la cooperación financiera existe la necesidad, no solamente la posibilidad, de que se establezcan servicios comunes de evaluación de proyectos, así como de formulación y estudios de viabilidad o factibilidad, con el objeto de estimular la ingeniería, tecnología e investigación de los países en desarrollo, parte de la cual hasta ahora ha sido solo parcialmente utilizada.

9. De orden pragmático y de perspectivas insospechadas sería la creación de empresas multinacionales de países en desarrollo para la explotación conjunta de actividades de producción y/o comercialización de determinados bienes o grupos de bienes e inclusive para la prestación de determinados servicios

10. La cooperación cultural, educacional y tecnológica es un campo igualmente propicio, con la ventaja de que no ofrece mayores resistencias y que tiene carácter inobjetable. Son muchas las formas en las cuales pueden concretarse mecanismos de cooperación en estas áreas, que abrirían posibilidades para salvar la brecha del

UNCTAD. Uno de esos convenios, el del azúcar, no fue suscrito inicialmente por Venezuela.

¹²Durante la década del 60 Venezuela propuso la creación de un Fondo Común de Reservas entre los bancos centrales latinoamericanos como mecanismo para, entre otras cosas, invertir más racionalmente las reservas internacionales de los países de la región. La propuesta no tuvo resultados concretos, entre otras razones, por egoísmos manifiestos entre los países. La idea ha sido totalmente desvirtuada en los mecanismos de cooperación financiera del Acuerdo de Cartagena con las propuestas de crear mecanismos de defensa de balanza de pagos que a la larga duplican los existentes a nivel regional.

desconocimiento mutuo que caracteriza a los países en desarrollo. Si consideramos que la escasa formación tecnológica y la deficiencia cultural y educacional en general es factor determinante de subdesarrollo, parece ser este campo uno de los que requieren una mayor urgencia de cooperación, con perspectivas ciertas de influir en otros campos. No hay que olvidar que parte de la desnacionalización y dependencia de los países en desarrollo se explica porque es en los países industriales donde se forman las clases dirigentes de los países de la periferia.

11. En lo general es evidente que existen perspectivas ciertas de cooperación entre países en desarrollo. Es satisfactorio recordar que en América Latina se han gestado iniciativas de extraordinaria utilidad en ese campo, como la reciente creación del Sistema Económico Latinoamericano (SELA) cuyo propósito básico es promover la cooperación intraregional, con el fin de acelerar el desarrollo económico y social de la región. La gran virtud de este organismo es la flexibilidad y el pragmatismo con que se ha estructurado, elementos indispensables para el éxito de la gestión cooperadora.

12. Las condiciones actuales y previsibles para un futuro inmediato de la evolución de la economía mundial, así como el fortalecimiento de los centros industriales y su amplia capacidad de respuesta a las situaciones críticas y la acción efectiva de cooperación entre los países industriales, aún entre los que tienen sistemas económicos diferentes, obligan a una mayor cooperación entre los países de la periferia, cooperación que no necesariamente debe significar ayuda mutua para confrontaciones sino defensa de sus propios intereses y búsqueda de mejores niveles de vida para sus pueblos en un mundo de convivencia y paz.

Referencias

- *Anónimo, INFORME DEL SECRETARIO GENERAL DE LA CONFERENCIA DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE COMERCIO Y DESARROLLO. 46, 3 - Nueva York. 1964; Hacia una nueva política comercial en pro del desarrollo.
- *Anónimo, PROYECTO CEPAL/UNCTAD/PNUD-RLA/74/087. 20 - 1975; Programa CECLA.
- *Anónimo, NOTA DEL SECRETARIO GENERAL DE LA UNCTAD: EXPANSION DEL COMERCIO, COOPERACION ECONOMICA E INTEGRACION REGIONAL ENTRE PAISES EN DESARROLLO. TD/B/557 - 1975; Estrategia para reforzar la cooperación económica entre los países en desarrollo.
- *Wionczek, Miguel S., INTEGRACION LATINOAMERICANA Y POLITICA ECONOMICA DE EE.UU. p43 - Panamá, Albon International Inc. Editorial R. M. Barcelona. 1968;
- *Levin, Jonathan, LAS ECONOMIAS DE EXPORTACION. - México, UTEHA.. 1964;
- *Wionczek, Miguel S., INTEGRACION DE AMERICA LATINA, EXPERIENCIAS Y PERSPECTIVAS. - México, F.C.E. 1964;