

La cuestión del desarrollo en la ONU

Pedro González Olvera*

Resumen

La ONU surge como un proyecto destinado a evitar una nueva conflagración mundial de consecuencias catastróficas semejantes a la primera y segunda grandes guerras. Sin embargo, pronto adquirió connotaciones vinculadas a la correlación de fuerzas establecidas en ese segundo enfrentamiento mundial. Este ensayo presenta las propuestas más relevantes que a lo largo de 50 años se han hecho para que los países subdesarrollados accedieran a un nivel más elevado.

Al igual que todas las instituciones, los organismos internacionales son un producto de la historia. Responden en este sentido, a condiciones concretas de la realidad, impuestas por la propia dinámica de la política y la economía mundiales. Por supuesto la Organización de Naciones Unidas no es ajena a esta premisa. Surge como un proyecto destinado a evitar una nueva conflagración de consecuencias catastróficas semejantes a las de la primera y segunda grandes guerras. No obstante, casi de inmediato adquirió otras connotaciones mucho más vinculadas a la correlación de fuerzas establecidas al fin de ese segundo enfrentamiento mundial.

Como bien se sabe, fue en ese momento cuando el planeta se dividió en dos bloques de poder político, económico e ideológico, cada uno de ellos encabezado por una potencia. Las relaciones internacionales adquirieron así una connotación bipolar que se extendió a prácticamente todos sus ámbitos. Por eso, la Organización de Naciones Unidas no resultó ajena a este fenómeno, fue claro desde el principio que

* Profesor de la Coordinación de Relaciones Internacionales de la FCPYS, UNAM. Las opiniones aquí vertidas son estrictamente personales.

Abstract

The United Nations came up as a project oriented to avoid a new world war similar to the first and second world wars that broke out in this century. Soon, the organization acquire connotations linked to force correlation that were established at the end of the Second World War. This essay presents the more relevant proposals that have been done by United Nations during 50 years to increase the life level of the underdeveloped countries.

el peso mayor a su interior recaería sobre todo en los hombros de las poderosas naciones vencedoras. De este modo, cuando por fin se decide su estructura, lo que priva es una visión realista sustentada en el uso, y abuso, del poder, con una gran asimetría en los más diversos órdenes entre los Estados miembros.

De esta manera, la ONU reflejaba la huella del bipolarismo, muy evidente sobre todo en el Consejo de Seguridad. Por eso, en términos generales, antes que ser un lugar de cooperación y concertación, ha sido

un lugar de confrontación de los intereses nacionales, o un foro para proclamarlos... los Estados miembros tratan de utilizarlo como un instrumento para promover sus fines particulares sin un sentido de interés colectivo.¹

Esto significó en la práctica cotidiana de la organización un desplazamiento de los temas que no se

¹ Modesto Seara Vázquez, *Una nueva Carta de las Naciones Unidas*, México, Oaxaca, Universidad Tecnológica de la Mixteca, 1993, p. IX.

encontraban vinculados, en apariencia, a la guerra fría como empezó a conocerse también al conflicto bipolar. Por ello es perfectamente factible sostener la hipótesis de que, al menos en sus primeros años de vida, la cuestión del desarrollo de los países atrasados no se encontraba entre las prioridades más relevantes del naciente organismo, aunque el interés fue creciendo conforme se desarrollaban algunos procesos internacionales, en especial el de la descolonización y el de la identificación de objetivos comunes por parte de las naciones que emergieron a la independencia política gracias, precisamente, al fin del colonialismo.

En este ensayo presentamos las propuestas más relevantes que a lo largo de casi 50 años se han hecho para los países subdesarrollados o en vías al desarrollo, como igual suele llamárseles, que se han dado en el seno de la Organización de las Naciones Unidas. El propósito es ofrecer al lector una breve reseña, por fuerza esquemática y simplificada, de los pasos seguidos, del contexto histórico respectivo y de los resultados alcanzados, en la tarea que la ONU se autoimpuso para dinamizar el crecimiento de las naciones pobres en el mundo.

Los primeros años

La discusión sobre la estrategia y los mecanismos para lograr el desarrollo de todos los países en el planeta ocupó originalmente un espacio menor, en la carta de la ONU se hace una mención directa al desarrollo, cuando entre las finalidades del organismo se menciona la de "emplear un mecanismo internacional para promover el progreso económico y social de todos los pueblos".

También, bajo el impulso de algunos países, entre ellos México, se constituyó el Consejo Económico y Social, como uno de sus órganos principales cuyas funciones serían, de acuerdo al párrafo 1 del artículo 62 de la Carta de Naciones Unidas,

hacer o iniciar estudios e informes con respecto a asuntos internacionales de carácter económico, social, cultural, educativo y sanitario, y otros asuntos conexos, y hacer recomendaciones sobre tales asuntos a la Asamblea General, a los Miembros de las Naciones Unidas y a los organismos especializados interesados.

El tema del desarrollo tampoco figuraba en las preocupaciones iniciales del ECOSOC, a pesar de lo dicho en el preámbulo de la carta. Basta revisar el *Anuario de Naciones Unidas* correspondiente a 1946-1947 para darse cuenta que en ese su primer año de funcionamiento todavía no se incluía como uno de sus temas prioritarios, el del desarrollo.

No quiere esto decir que estuviera totalmente ausente. De hecho en la primera Resolución del Consejo, en sus párrafos *a* y *b* urgen y recomiendan a los miembros de las Naciones Unidas, por una parte, a contribuir dentro de sus capacidades, al alcance de los propósitos de la organización relativos a la promoción de altos estándares de vida, pleno empleo y condiciones de progreso social y económico y desarrollo; por otra, a los miembros que ya hayan alcanzado altos niveles de progreso y desarrollo a tomar los pasos necesarios para mantener una posición que le permita auxiliar a la economía mundial en el sostenimiento del pleno empleo y la estabilidad económica.²

Sin embargo, de nueva cuenta será la dinámica mundial la que proporcione un fuerte impulso para que una verdadera decisión sobre el tema de alcance global se dé no sólo el ámbito de la ONU, sino en todo el contexto internacional, incluidos gobiernos e instituciones académicas. El detonador de esa nueva época será sin duda el proceso de descolonización. Los resultados de la Segunda Guerra Mundial suponen un cambio radical en la correlación de fuerzas al interior de la comunidad de Estados. Los países triunfadores, Estados Unidos y la Unión Soviética, no tienen ningún interés, por diversos motivos, en mantener sus sistema colonial, que había resultado seriamente resquebrajado durante el conflicto.

Fueron diversos los factores que intervinieron para que se llegara al fin de los imperios coloniales. Debe recordarse que tanto Inglaterra como Francia, cabezas de sendos edificios imperiales, resultaron muy golpeadas por la guerra, de manera tal que para ellas era primordial su preocupación por los problemas de la reconstrucción. Los problemas sociales producto de las condiciones bélicas previamente existentes, la dañada situación económica y la presión de fuerzas progresistas de izquierda, obligaban a esos dos paí-

² *Yearbook of the United Nations 1946-1947*, New York, United Nations, Department of Public Information, Lake Success, 1947, p. 478.

ses a poner atención, antes que a ninguna otra cuestión, a la propia estabilidad.

De ahí que se diera un relativo relajamiento de lazos con sus colonias que, a su vez, resultó en el inicio o en el aumento de las luchas independentistas en ellos. Incluso ahí donde intentaron sofocar esas luchas a través de métodos violentos, el resultado final fue notable fracaso. Asimismo, los vínculos de carácter económico tuvieron una sensible disminución que vino a fortalecer las posibilidades de ruptura del pacto colonial.³

Conjuntamente con la descolonización empezaron a tomar forma las expresiones conjuntas de las naciones subdesarrolladas. Originalmente nacido del movimiento llamado "afro-asiático", el reclamo de una mayor presencia en los foros internacionales se extendió rápidamente a todos los países del hemisferio sur, en donde como bien se sabe, se concentran mayoritariamente los pueblos pobres del mundo. La búsqueda de coaliciones y expresiones comunes de los intereses de lo que poco más tarde se conocería como "Tercer Mundo" se constituyó en uno de los objetivos principales de algunos de los líderes de esos pueblos.

Entre 1947 y 1955, año en el que se realizó la primera reunión formal de representantes de los Estados afro-asiáticos —organizada por el Consejo Indio de Asuntos Mundiales bajo la inspiración de quien luego sería uno de los más relevantes líderes tercermundistas, el primer ministro indio Jawahral Nehru— y la Conferencia de Bandung, en donde nació el Movimiento de los Países No Alineados, la agenda de temas de la Organización de Naciones Unidas tuvo un carácter eminentemente político. En primer término por las propias necesidades de los países que recién acababan de ganar su independencia o estaban en proceso de hacerlo. En ese periodo era de mayor importancia establecer las bases para alcanzar la autodeterminación política, antes de pensar en reivindicaciones de tipo económico. En segundo lugar, el creciente conflicto Este-Oeste con su secuela de Guerra Fría tendía a sobredeterminar las luchas independentistas, en el sentido de orientarlas hacia uno u otro bloque de poder. De ahí las posiciones de los Países No Alineados que se resistían a ser identificados en uno u otro bando.⁴

³ Cfr. s/n, *Colonialismo y neocolonialismo*, Barcelona, Edit. Salvat, 1973, pp. 70-72.

⁴ Silvia Woodby y Martha Cottam, *The Changin Agenda. World*

Por ello, respecto del Tercer Mundo, en esa época la agenda de Naciones Unidas se concentró en lograr la completa descolonización del mundo. En consecuencia, el número de Estados independientes, que luego serían miembros de la ONU, tuvo un considerable crecimiento lo que en sí mismo provocó cambios en la composición de la Asamblea General de Organización, toda vez que las naciones del Tercer Mundo conformaron un bloque mayoritario. Así, sus intereses y posiciones tuvieron un impulso acelerado, logrando que se tomaran resoluciones en la Asamblea General, impensables a la hora del nacimiento del organismo. Un claro ejemplo de esta dinámica favorable para los países del Sur fue la resolución 1514 de diciembre de 1960, conocida como Declaración sobre el otorgamiento de la Independencia de los países y pueblos coloniales, mediante la cual se pedía acelerar el proceso de descolonización:

Reconociendo que la población mundial desea ardientemente el fin del colonialismo en todas sus manifestaciones... (que) el proceso de liberación es irresistible e irreversible y que, para evitar graves crisis, es necesario poner fin al colonialismo y a las prácticas de segregación y discriminación que lo acompañan... convencidos que todos los pueblos tienen el derecho inalienable a la completa libertad, el ejercicio de la soberanía y la integridad de su territorio nacional... (las Naciones Unidas) ... proclaman la necesidad de dar fin rápida e incondicionalmente al colonialismo en todas su formas y manifestaciones.

Para algunos autores, justo en ese momento la Organización de Naciones Unidas se transformó en una institución mucho más global y su agenda más centrada en los temas globales.⁵

Fue sin duda también ahí cuando se empezó a dar un giro en las demandas de las naciones subdesarrolladas, adquiriendo un rumbo más orientado a la economía. Las reivindicaciones se empezaron a centrar en la necesidad de superar el atraso secular que mantenía a la población de dichas naciones en niveles de

Politics Since 1945, Boulder Colorado, Westview Press, 1991, pp. 23-32. Ver también Peter Calvocoressi, *World Politics. Since 1945*, 4th. Edition, London and New York, Longman, 1983, pp. 94-112.

⁵ Silvia Woodby y Martha Cotham, *op. cit.*, pp. 348-41. El texto de la Resolución 1514 fue tomado igualmente de este libro.

vida debajo de las aceptables en los países industrializados.

La década de los sesenta

Curiosamente, o tal vez no tanto si la ubicamos en el contexto de la Guerra Fría, quien primero respondió abierta y explícitamente a estos reclamos fue Estados Unidos. En un discurso pronunciado ante la Asamblea General el 25 de septiembre de 1961, el presidente John F. Kennedy propuso que la década de los sesenta se denominase oficialmente como la "Década de Naciones Unidas para el Desarrollo", bajo la consideración de que los esfuerzos de la organización en la promoción del crecimiento económico podían ser claramente aumentados. En ese mismo discurso, Kennedy propuso una serie de medidas para alcanzar el desarrollo y señaló que éste podía ser antes que una competencia, un objetivo común en cuya consecución podían participar todas las naciones independientemente de su sistema económico-político y sus creencias.

No hubo en la práctica oposición alguna a esta propuesta. La discusión se dio más bien en los términos en que debía darse la resolución, proponiendo se agregasen o se suprimiesen párrafos o sobre las mejores estrategias para alcanzar el desarrollo. Sobre todo en este último tema el debate tuvo una fuerte connotación ideológica. El representante de los Estados Unidos afirmaba que su gobierno consideraba que la proclamación de la "Década de las Naciones Unidas para el Desarrollo" daría ímpetus a los esfuerzos nacionales e internacionales para acelerar el crecimiento de los países menos desarrollados y ayudaría a fortalecer el papel y resaltar la autoridad del organismo y sus agencias, especialmente las financieras como el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, la Cooperación Internacional de Financiamiento y la Asociación Internacional para el Desarrollo. Contemporáneamente, planteaba que debería elaborarse un plan detallado de acción para la década y un inventario de los recursos disponibles, así como establecerse metas y medirse de manera constante el progreso alcanzado.

Por su parte, la Unión Soviética advertía en contra de esperanzas injustificadamente crecientes de los pueblos que sufrían desempleo, falta de educación y enfermedades. Desde el punto de vista soviético el

éxito de la década dependería del combate a problemas vitales como la inestabilidad de los precios de las materias primas, los constantes aumentos en los beneficios de los monopolios extranjeros, los inequitativos acuerdos comerciales. Alcanzar el éxito en ese combate significaría un cambio total en el patrón de las relaciones entre los países industrializados capitalizados y los menos desarrollados. De lo contrario, la Década para el Desarrollo serían un "slogan vacío".

Finalmente, como antes señalamos, la Resolución se aprobó unánimemente con el núm. 1710 (XVI). Entre otros elementos de ella, merecen resaltarse los siguientes:

Considerando que el desarrollo económico y social de los países menos desarrollados no sólo es de primera importancia para estos sino también básico para el mantenimiento de la paz y la seguridad mundial...

Percibiendo, sin embargo, que a pesar de los esfuerzos hechos en años recientes, la brecha existente entre los ingresos per capita de los países desarrollados y los menos desarrollados se ha incrementado y el nivel del progreso social y económico en los países en desarrollo está lejos aún de ser el adecuado...

1. Designan la presente década la de las Naciones Unidas para el Desarrollo, en la cual los Estados miembros y sus pueblos intensificarán sus esfuerzos para movilizar y apoyar las medidas requeridas por los países desarrollados y los en vía al desarrollo para acelerar el progreso hacia el crecimiento autosostenido de la economía individual, así como lograr en cada país subdesarrollado un incremento sustancial en su tasa de crecimiento del ingreso agregado anual del 5 por ciento al final de la década.

Las medidas sugeridas para lograr la realización de esta meta fueron varias. De ellas destacan la implementación de políticas diseñadas para:

- a) Permitir a los países menos desarrollados y a aquellos que dependían de la exportación de un pequeño grupo de productos primarios, vender más de éstos a precios estables y remunerativos en mercados amplios, y a financiar crecientemente su propio desarrollo económico de sus ganancias y ahorro interno;
- b) Asegurar a los países en desarrollo una distri-

bución equitativa de las ganancias obtenidas por el capital extranjero, la extracción y venta de sus recursos naturales, de acuerdo con las tasas razonables de ganancias generalmente aceptadas;

c) Que lleven al incremento del flujo de recursos para el desarrollo, públicos y privados, hacia los países en desarrollo, en términos mutuamente aceptables.

Conjuntamente deberían adoptarse medidas para estimular el flujo de inversiones de capital privado para el desarrollo de los países en vías de desarrollo, en términos que sean satisfactorios tanto para los países importadores de capital como para los exportadores.⁶

Cada año, durante la celebración de las sesiones de la Asamblea General se llevaba a cabo una revisión de los avances logrados en la consecución de los objetivos. A partir de ella el Consejo Económico y Social tomó la decisión, en 1962, de celebrar una Conferencia sobre Comercio y Desarrollo. La misma celebración en Ginebra, Suiza, de marzo a junio de 1964, se institucionalizó en diciembre de ese mismo año, como un órgano de la Asamblea General, que debía reunirse en intervalos que no fueran más allá de tres años.⁷

En el acta final de la Conferencia se establecieron las razones que habían llevado a su realización, en especial el diagnóstico de que los términos del intercambio comercial se habían deteriorado en perjuicio de los países en desarrollo, los que igualmente habían fracasado en lograr un aumento considerable de su participación en la rápida expansión del comercio mundial que había venido ocurriendo desde 1965. La situación era grave a tal nivel que la presencia de los países del Tercer Mundo en las exportaciones se habían deslizado de alrededor de un tercio en 1950 a sólo poco más de una quinta parte en 1962.⁸

Entre los compromisos adoptados en la I UNCTAD (como empezó a ser conocida la Conferencia por sus siglas en inglés) estaban el otorgamiento del uno por ciento del ingreso nacional combinado de las naciones industrializadas como ayuda a los países en vías de desarrollo; el establecimiento de facilidades para permitir el crecimiento de los precios de las materias primas y su acceso a los mercados internacionales sin

la imposición de nuevas barreras arancelarias y no arancelarias; y la abolición de los acuerdos preferenciales entre países desarrollados y no desarrollados.

Junto con estos compromisos se plantearon varias recomendaciones: la necesidad de diversificar y expandir las exportaciones manufactureras y semi-manufactureras de los países en vías de desarrollo junto con aumento en el acceso a los mercados de estos productos; la adopción de medidas para incrementar el flujo de recursos financieros y detener la salida de capitales de estos países. Las intenciones de la I UNCTAD, al menos de la mayoría de sus integrantes se resumía en la frase "comercio no ayuda".⁹

Un dato importante de la I UNCTAD es que durante su realización nació el "Grupo de los 77", conjunto de países que desde entonces ha jugado un destacado papel en la discusión internacional de la cuestión del desarrollo. Más aún, para algunos analistas, la I UNCTAD constituye el inicio del nacimiento del Tercer Mundo como unidad actuante por sí misma en las relaciones internacionales. Su primer logro fue el reconocimiento, en la Conferencia, de la necesidad de crear un nuevo y justo orden económico mundial; de establecer una nueva división de trabajo, así como de adoptar una nueva y dinámica política internacional para el comercio y el desarrollo.¹⁰

Evidentemente no hubo un acuerdo total en las negociaciones de la I UNCTAD. Las divergencias se presentaron sobre todo en relación al otorgamiento de un tratamiento preferencial no recíproco, de los países ricos hacia los países pobres, en el comercio mundial. Las razones esgrimidas para no conceder ese trato fue que las negociaciones debían darse exclusivamente dentro del Acuerdo General de Tarifas y Comercio (GATT), uno de cuyos soportes principales es justamente, la cláusula de la nación más favorecida, que "supone que la única manera de evitar la discriminación entre naciones es mediante la ampliación automática de cualquier beneficio o conjunto de beneficios, en favor de terceras partes."¹¹

Al detectarse un escaso avance hacia las metas establecidas en el programa de la Década de las Naciones Unidas, en 1965 se efectuó una evaluación de

⁹ Cfr. Gwyneth Williams, *Third World. Political Organizations* (second edition), Londres, MacMillan Press, 1987, pp. 1-24.

¹⁰ Karl P. Sauvant, *The Group of 77*, New York, Ocean Publications, A.C., 1981, pp. 1-24.

¹¹ Ricardo Ramírez Brun, *El Tercer Mundo, pasado, presente y perspectivas*, México, UNAM, 1985, p. 28.

⁶ *Yearbook of the United Nations*, 1961, pp. 228-232. En esta fuente se encuentra el texto completo de la Resolución.

⁷ *Yearbook of the United Nations* 1964, p. 195.

⁸ *Ibid.*, pp. 176-197.

los logros alcanzados a la mitad del decenio. Después de ella el Consejo Económico y Social reconoció que hubo muy poco progreso en sus objetivos y urgía a los Estados miembros a renovar sus esfuerzos para obtenerlo, tal y como se había establecido en diciembre de 1961.

Por su lado, la Secretaría General de la ONU elaboró dos reportes sobre el estado de la situación del desarrollo, a saber: "United Nations Development Decade ad Mid-Point", y "Progress Report on the Major Activities of the United Nations Family relating to the Development Decade".¹²

En el primero de ellos, el Secretario General presentaba la siguiente situación:

El crecimiento económico de las economías más pobres ha sido muy lento, descendiendo de una tasa promedio anual de 45 por ciento durante el periodo 1955-1960 a 4 por ciento durante el periodo 1960-1963. Al mismo tiempo, la tasa de crecimiento en los países desarrollados se incrementó de 3.4 a 4.4 por ciento. La brecha del ingreso *per cápita* entre países desarrollados y en vías al desarrollo también se amplió: entre 1960 y 1962 el promedio del ingreso *per cápita* en los países desarrollados se incrementó casi 160 dólares, mientras en las naciones en desarrollo apenas lo hizo en aproximadamente cinco dólares.

El crecimiento de la población fue mayor al 2 por ciento aproximándose rápidamente al 3 por ciento en la mayor parte de Asia y África, y por encima del 3 por ciento al año, siendo menor en ciertas áreas críticas.

Más aún ... el flujo anual de asistencia y capital internacional, que la Asamblea General esperaba alcanzar el 1 por ciento del ingreso nacional combinado de los países desarrollados durante la Década fue apenas del 0.7 por ciento en el periodo 1960-1961.¹³

Por otra parte, el segundo documento, el *Progress Report*, presentaba un resumen de las actividades realizadas para alcanzar las metas de la Década y, aunque daba un informe poco alentador en algunas áreas, también señalaba que se había incrementado

una activa y efectiva cooperación internacional en los campos económico y social: la creación de un nuevo aparato de Naciones Unidas para el comercio y desarrollo;* la expansión de los programas de entrenamiento, virtualmente en todos los campos económico y social; mayor flexibilidad en la provisión de capital para el desarrollo; más amplio interés en la planificación de programas para el desarrollo; un incremento anual en las contribuciones voluntarias a los programas de cooperación técnica; intensificación de los esfuerzos para poner las herramientas de la ciencia y tecnología al servicio del desarrollo; el Programa Mundial de Alimentos y un creciente reconocimiento a la importancia de la participación de la mujer en el desarrollo nacional.¹⁴

No fueron suficientes estos logros para cumplir con los cometidos de la Década de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Más bien la tendencia fue a acentuar la situación descrita en el primero de los documentos elaborados por la Secretaría, lo cual, otra vez, no quiere decir que no haya habido avances en absoluto. Lo que sucedió fue que entre metas establecidas y objetivos obtenidos se dio una diferencia en contra de las primeras. Lo anterior debe asentarse por lo que pasó después entre 1980 y 1990 y que más adelante intentaremos sintetizar.

La década de los setenta

El relativo fracaso obligó a los Estados miembros a establecer una Segunda Década de las Naciones Unidas para el Desarrollo. En el vigésimo quinto aniversario de la organización, la Asamblea General resolvió que se iniciara el 1° de enero de 1971. Varias fueron las diferencias que se dieron en relación con la primera década. Entre ellas encontramos una fuerte influencia de los países en vías al desarrollo que habían sido capaces de fortalecer sus propios organismos como el de los No Alineados, el ya mencionado Grupo de los 77 y la OPEP que poco tiempo después haría su aparición en el escenario mundial como un protagonista de primera línea.

* En este apartado destaca el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) creado en 1965 mediante la Resolución 2929/XX de la Asamblea General. Asimismo, se encuentra la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (ONUDI), constituida en noviembre de 1966 por resolución 2125 (XXI) de la Asamblea General.

¹⁴ *Ibid.*, p. 312.

¹² *Yearbook of the United Nations*, 1965.

¹³ *Ibid.*, p. 3112.

Con poco margen de error puede afirmarse que los setenta fueron los años del esplendor del Tercer Mundo, aunque su efectividad se haya limitado a triunfos de carácter político. Otra diferencia fue que la declaratoria de la Segunda Década fue acompañada de una Estrategia Internacional para el Desarrollo.

Véase respecto de la primera diferencia el contenido del párrafo 5 de la Estrategia:

El éxito de las actividades internacionales para el desarrollo dependerá en gran medida de la mejoría de la situación internacional en general, particularmente en el progreso hacia el desarme general y completo bajo efectivo control internacional; en la eliminación del colonialismo, discriminación racial, el *apartheid* y la ocupación de territorios de cualquier Estado; y en la promoción de derechos políticos, económicos, sociales y culturales iguales para todos los miembros de la sociedad. El progreso hacia el desarme general y completo podría proporcionar sustanciales recursos adicionales, que podrían ser utilizados en el desarrollo económico y social, en particular el de los países en desarrollo. Debería haber, por tanto un vínculo cercano entre la Segunda Década de las Naciones Unidas para el Desarrollo y la Década para el Desarme.¹⁵

Como bien puede notarse, todo el párrafo está impregnado de las demandas políticas que los países del Tercer Mundo enarbolaban cada vez con más fuerza e insistencia, hasta llegar a lo que de modo peyorativo luego se denominó "dictadura de la mayoría".

Respecto de la Estrategia, ésta tuvo una más amplia difusión tanto en sus metas, como en los mecanismos propuestos para alcanzarlas. Las metas básicas, para el conjunto de las naciones en desarrollo fueron

— Alcanzar un promedio anual de crecimiento de su producto interno bruto entre 6 y 7 por ciento y del 3.5 al 4.5 por ciento en el producto *per cápita*;

— Un incremento del 4 por ciento en la producción agrícola y de 8 por ciento o más en la producción manufacturera, y

— Una expansión de al menos 7 por ciento anual en la capacidad de exportación y de importación. Esto bajo el supuesto de que la población aumentaría 2.5 por ciento.¹⁶

Los mecanismos establecidos fueron: *a)* El comercio internacional; *b)* Integración regional y cooperación económica entre países en desarrollo; *c)* Recursos financieros para el desarrollo; *d)* Ganancias invisibles, incluidas las transformaciones marítimas; *e)* Medidas especiales en favor de los países menos desarrollados categoría que supone una diferencia más en relación con la primera década; *f)* Medidas especiales en favor de países sin litoral en vías al desarrollo; *g)* Ciencia y tecnología; *h)* Desarrollo humano; *i)* Expansión y diversificación de la producción, y *j)* Formulación e implementación de planes de desarrollo.¹⁷

Mientras se ponían en marcha las políticas correspondientes a la Segunda Década para el Desarrollo, los países del Tercer Mundo iniciaron formas de acción para lograr un nuevo orden económico internacional. La idea nació en la III Reunión de Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Comercio y el Desarrollo, celebrada en 1972 en Santiago de Chile.* Ahí fue donde se empezaron a plantear algunas reformas necesarias al orden mundial establecido:

El reconocimiento de la necesidad de una cierta participación de los países desarrollados en la reforma del sistema monetario internacional..., la aceptación por la gran mayoría de la necesidad de adoptar medidas especiales en favor de los países menos adelantados y de los países sin litoral; la conveniencia de incrementar las relaciones económicas entre países de distintos sistemas económicos y sociales... la transferencia de tecnología, la identificación de prácticas comerciales restrictivas, las políticas para fijar fletes marítimos, el desarrollo portuario, el fomento de la marina mercante de los países en desarrollo... y un código de conducta para las conferencias marítimas.¹⁸

¹⁶ *Ibid.*, p. 306.

¹⁷ *Ibid.*, p. 307.

* La Segunda Reunión se había efectuado en Nueva Delhi en 1968 con resultados altamente insatisfactorios para las naciones subdesarrolladas.

¹⁸ Hernán Santa Cruz, "La larga y áspera lucha del Tercer Mundo por establecimiento de un Nuevo Orden Económico Internacional", en *Nueva Política*, núm. 4, octubre-mayo 1977, p. 44.

¹⁵ *Yearbook of the United Nations*, 1970, p. 320.

Los trabajos para lograr la aceptación de nuevas reglas en las relaciones económicas interestatales parecieron alcanzar su cometido en 1974, año en que se adoptaron sendas resoluciones en favor del nuevo orden económico internacional: la Resolución de la Asamblea General para declarar el programa de Acción sobre el Nuevo Orden Internacional, aceptada durante la Sexta Sesión Especial de la Asamblea General de Naciones Unidas, y la adopción de la Carta de Deberes y Derechos Económicos de los Estados.

Especialmente en esta última se encuentra todo un diseño de patrones de conducta que debían llevar a un orden mundial económico y social, justo y equitativo, que favoreciera especialmente el desarrollo económico de las naciones menos desarrolladas, a través de medidas como:

a) El logro de relaciones económicas internacionales más racionales y equitativas y el fomento de cambios estructurales en la economía mundial; b) la creación de condiciones que permitieron una mayor expansión del comercio e intensificación de la cooperación económica entre todas las naciones; c) el robustecimiento de la independencia económica de los países en desarrollo, y d) el establecimiento y promoción de relaciones económicas internacionales, teniendo en cuenta las diferencias reconocidas de desarrollo de los países en desarrollo y sus necesidades específicas.¹⁹

Aunque la Carta no tuvo una aceptación unánime, puesto que algunos países votaron en contra de ella,²⁰ sí marca el punto más alto del auge de la acción concertada de los países tercermundistas. Varios factores se habían combinado para que se llegara a ese punto. Algunos de ellos fueron la crisis del dólar, que significó su desligamiento del patrón oro y el fin de su hegemonía como la moneda más fuerte en las transacciones comerciales internacionales; la crisis de los energéticos, por lo cual el precio del petróleo salió del control de los consumidores y pasó a manos de los productores; y la irrupción, con un alto grado de madurez, de organizaciones de los paí-

ses del Tercer Mundo, como los mencionados Grupo de los 77, Grupo de los Países No Alineados y Organización de Países Exportadores de Petróleo.

A partir de ese momento daría comienzo un prolongado conflicto entre países industrializados y países en vía al desarrollo para tratar, los primeros, de romper con una tendencia que a todas luces les era molesta y los segundos, para lograr que los triunfos políticos se convirtieran en medidas concretas. A esto fue lo que se llamó Diálogo, o conflicto, según sea la perspectiva, Norte-Sur.

Los acontecimientos terminaron por favorecer a las naciones ricas, básicamente porque lograron sacar de la Organización de Naciones Unidas los debates sobre el problema del desarrollo y trasladarlos a foros en donde la presencia y la fuerza del Tercer Mundo disminuyeron sensiblemente, como lo indica la composición de los participantes en la Conferencia de París (Conferencia sobre Cooperación Económica Internacional, según su nombre oficial), convocada por el presidente de Francia, Giscard D'Estaing en abril de 1975; de 18 países, siete eran en desarrollo y 11 de economía avanzada.²¹

Los resultados de la Conferencia fueron prácticamente nulos ya que

se asignó a sí misma el lapso de un año para el desarrollo de sus trabajos y éste se agotó en la discusión sobre las cuestiones formales, sin que hubiera realmente oportunidad de examinar el fondo del meollo de los problemas.²²

La década perdida

Los siguientes años fueron de continua tensión entre Norte y Sur. Los países de este hemisferio pugnando porque se concretara el Nuevo Orden Internacional aprobado por la Asamblea General; los países ricos boicoteando de diversas maneras las resoluciones. Al iniciarse la década de los ochenta se percibía ya un ambiente de abierto rechazo a transformar las estructuras económicas internacionales vigentes.

²¹ Una detallada crónica de los trabajos de esta Conferencia que debe ser considerada como el primer paso del Diálogo Norte-Sur se encuentra en Navarrete, Jorge Eduardo, "El Diálogo Norte-Sur. Una búsqueda negociada del nuevo orden económico internacional", en *Nueva Política*, op. cit., pp. 159-186.

²² *Ibid.*, p. 186.

¹⁹ Sin autor, *Exégesis de la carta de derechos y deberes económicos de los Estados*, México, Edit. Porrúa, 1976, p. 643.

²⁰ 120 países votaron a favor, seis en contra y 10 se abstuvieron.

Por lo demás, la situación mundial volvía al tradicional dominio de los países industrializados. En 1974 se creaba la Agencia Internacional de la Energía, organismo con el que los países consumidores, los grandes, buscaron hasta lograrlo, recuperar el control del mercado petrolero internacional. El alcance de este objetivo se logró plenamente en 1983, año en el que los precios del hidrocarburo empezaron una tendencia descendente, provocando una tendencia a la baja que, con pequeños altibajos se mantiene hasta la fecha.

En el seno de la Organización de Naciones Unidas las negociaciones continuaban. Habría que anotar que en 1977, los Estados miembros convinieron a través de la Resolución 32/174, en celebrar una Asamblea Extraordinaria sobre cuestiones económicas globales y sesionar en 1980 "para evaluar el progreso logrado en la creación de un nuevo orden económico internacional, inclusive la aprobación de una nueva estrategia internacional del desarrollo para el decenio de 1980".²³

Previamente, durante los trabajos del Quinto Periodo de Sesiones de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD V), en Manila (1979) fue aprobado un Programa de Acción Inmediata (1979-1981) para los países menos adelantados que suponía la provisión de recursos a fin de acelerar los proyectos de asistencia existentes y elaborar otros en forma rápida que trajeran beneficios inmediatos.

La propuesta tuvo seguimiento en el Segundo Periodo Extraordinario de Sesiones sobre Cuestiones Económicas Globales, del 25 de agosto al 15 de septiembre de 1980. Ahí fueron aprobadas sin objeción dos resoluciones más. La primera de ellas relacionada con las medidas necesarias para hacer frente a la situación crítica de los países menos adelantados. En la segunda resolución se recogieron diversas sugerencias del Secretario General para superar la situación económica de varios países en desarrollo y tomar medidas apropiadas en el periodo ordinario de sesiones que se avecinaba.²⁴

En esa misma ocasión se alcanzó un consenso sobre el contenido del texto que debería guiar las acciones del Tercer Decenio para el Desarrollo. Dicho

de otro modo, la mayoría de los integrantes de la ONU, consideraban viable relanzar la estrategia para el desarrollo, a pesar de que no se hubieran cumplido, de nuevo, las metas fijadas para el segundo decenio.

Para este nuevo esfuerzo de concertación mundial, cada vez más difícil

se llegó al acuerdo de fijar la meta de 0.7 por ciento del producto nacional bruto de los países desarrollados como asistencia oficial para el fomento de los países en desarrollo. Se convino en que se alcanzaría esa meta para 1985 y a más tardar en la segunda mitad del Decenio, y que lo antes posible después de ese tiempo llegaría a la meta del 1 por ciento.

Otras metas mencionadas para el Decenio en favor de los países en desarrollo en general fueron: una tasa promedial de crecimiento por año del producto nacional bruto del 7 por ciento; la expansión de las importaciones y las exportaciones de mercaderías y servicios a una tasa anual de no menos del 7.5 por ciento del producto nacional bruto para 1990; expansión de la producción agrícola a una tasa promedial por año del 9 por ciento; reducción de la mortalidad infantil en los países más pobres a menos de 120 por 1000 nacidos vivos; un promedio de vida en todos los países de 60 años como mínimo y tasas de mortalidad infantil de 50 por cada 1000 nacidos vivos, como máximo, para el año 2000.²⁵

Las metas para esta nueva etapa en las estrategias de Naciones Unidas para alcanzar el desarrollo de los países en crecimiento parecían ambiciosas y las condiciones para alcanzarlas se mostraban en extremo difíciles. Muy pronto la veracidad de esta afirmación habría de comprobarse, en algunos casos de manera incluso trágica por las circunstancias de pobreza extrema en que empezaron a caer las poblaciones de algunas naciones, especialmente las africanas.

²³ *Ibidem*. El texto completo de la "Estrategia Internacional Desarrollo para el Tercer Decenio de las Naciones Unidas para el Desarrollo" puede verse en *Resoluciones y Decisiones aprobadas por la Asamblea General durante su Trigésimo Quinto Periodo de Sesiones*, 16 de septiembre 17 de diciembre de 1980, 15-16 de enero, 2-6 de marzo y 1º de mayo de 1981; suplemento núm. 48 (A/34/58).

²³ ONU, *Crónica mensual*, Departamento de Información Pública de las Naciones Unidas, vol. XVII, núm. 9, noviembre, 1980, p. 31.

²⁴ *Ibid.*, p. 30.

Las llamadas "Negociaciones Globales"²⁶ tentativa de concertación surgida después de la Conferencia de París, en 1977, habían demostrado la creciente polarización de las posiciones entre Norte y Sur, con una abierta negativa de los países del primer hemisferio a realizar concesiones que pudieran poner en peligro su control de la situación mundial.

Un esfuerzo adicional para recuperar la dinámica de las negociaciones globales para el desarrollo fue la Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Países Menos Adelantados. Convocada por el organismo se celebró en París, en septiembre de 1981. Ahí se planteó un

Nuevo Programa Substancial de Acción, que una vez más, incluye objetivos bien reconocidos: asistencia financiera y técnica, medidas de política comercial y transferencia de tecnología. Todos los donantes de asistencia oficial al desarrollo acordaban esforzarse para aumentar su contribución a las naciones más pobres, dedicándoles la mayoría del 0.15 por ciento de su producto nacional bruto (PNB), mientras que algunos (prometieron) duplicar su asistencia.

Los donantes también reafirmaban la meta del 0.07 por ciento del PNB en asistencia total a todos los países en desarrollo dispuesta en la Estrategia Internacional de Desarrollo para el tercer Decenio de las Naciones Unidas para el Desarrollo.²⁷

En la categoría de "países menos adelantados", se ubicaban en ese entonces 31 naciones.

Todavía en 1981, a propuesta de México y Francia, se reunieron en Cancún los representantes de 22 países, ocho del Norte y el resto del Sur, con el fin de darle un nuevo impulso a la cooperación internacional para el desarrollo. La reunión de Cancún fue un momento clave en varios sentidos: se trataba de una negociación sacada definitivamente de la Asamblea General, fue el punto culminante del Diálogo Norte-Sur al mismo tiempo que el inicio de su decli-

²⁶ Para mayor detalle sobre el contexto de las "Negociaciones Globales" las posiciones y las propuestas de los países, todas dentro de la ONU, véase Sid-Ahmed, Abdel Kader, *Norte-Sur: Los grandes desafíos. Teoría y práctica del Nuevo Orden Económico Internacional*, México, FCE, 1981, pp. 140-154.

²⁷ *Crónica de la ONU*, Departamento de Información Pública de las Naciones Unidas, vol. XVIII, núm. 10, noviembre 1991, p. 23.

nación. A partir de ese momento fue más que claro que en relación al desarrollo, las potencias industrializadas marcaban un deslinde y enviaban el mensaje de que no habría más "negociaciones globales".

Para los países en desarrollo fue también el principio de la "década perdida" pues los índices de crecimiento esperado no solamente no se dieron, sino que incluso retrocedieron hasta alcanzar los logrados en 1970 y, en no pocos casos, los de 1960. El estancamiento, el problema de la deuda externa, la pobreza y la profundización del crecimiento desigual, se convirtieron en los signos de una década que puede ser denominada como la de la crisis, de modo similar a como después, en su año final, se le calificó como "milagrosa" por los profundos e inusitados cambios en todo el sistema político internacional.

Que la crisis económica se apoderó de todo el hemisferio Sur fue reconocido por la Asamblea General en 1983 —apenas dos años después de iniciado el Tercer Decenio para el Desarrollo—, en su Resolución 38/152, del 19 de diciembre de ese año, en la que manifestaba estar consciente

de que la primera parte del Tercer Decenio de las Naciones Unidas para el Desarrollo ha sido un periodo de estancamiento y crisis económicos generales, sobre todo en los países en desarrollo en que el ingreso *per cápita* disminuyó notablemente, un marcado contraste con la tasa de crecimiento anual de aproximadamente el 4.5 por ciento en Estrategia Internacional del Desarrollo".²⁸

Desafortunadamente ésta fue una tendencia duradera, agravándose la situación de crisis día a día. En el examen global de mitad del periodo de los progresos logrados en el Tercer Decenio para el Desarrollo se planteó con meridiana claridad el retroceso sufrido, en términos generales, por los países en crecimiento en relación con las metas fijadas para lograr su desarrollo. Se reconoce que

la crisis económica había tenido un efecto de depresión sobre las tres principales fuentes de

²⁸ *Resoluciones y decisiones aprobadas por la Asamblea General durante su Trigésimo Octavo Periodo de Sesiones*, 20 de septiembre 20 de diciembre, 1983 y 26 de junio de 1984, suplemento núm. 47 (A/38/47), p. 139.

divisas de los países menos adelantados: los ingresos provenientes de las exportaciones, las corrientes de capital en condiciones de favor y las transferencias privadas.²⁹

Es decir, que los países en vías al desarrollo cada vez vendían menos, o peor aún vendían igual o más, pero con los precios de sus mercancías en descenso y recibían menos capital de las instituciones internacionales gubernamentales, así como una menor inversión extranjera. En consecuencia, sostenía este documento, “en 1982 y 1983 el producto interno bruto de los países menos adelantados, como grupo tuvo una tasa de crecimiento de sólo un 2 por ciento. Como la población aumentó al elevado ritmo de 2.6 por ciento, en esos años el producto interno bruto por habitante disminuyó. Peor aún, los indicadores provisionales mostraban para 1984 una situación sombría y para 1985 apuntaban el práctico estancamiento o la disminución del producto interno bruto del grupo de los países menos adelantados en su conjunto.³⁰

La década de los noventa

Evidentemente estos malos resultados, que luego se extendieron a toda la década, no fueron obstáculo para que los integrantes de la Organización de Naciones Unidas sobre todo los países pobres, por medio de la Asamblea General pensaran en la conveniencia de establecer un cuarto Decenio para el Desarrollo que fuera de 1991 al año 2000. En la Resolución 42/193 del 11 de diciembre de 1987 se manifiesta la preocupación por “el hecho de que las metas y los objetivos de la Estrategia (del tercer Decenio) todavía distan de ser alcanzados” y se reconoce “la grave y urgente necesidad de reactivar el proceso de desarrollo económico de los países en desarrollo”, por lo que se

²⁹ Examen global de mitad de periodo de los progresos logrados en la aplicación del “Nuevo Programa Sustancial de Acción para el Decenio de 1980 en favor de los países menos adelantados: conclusiones y recomendaciones presentadas por el Grupo Intergubernamental sobre los países menos adelantados de la Conferencia de Naciones Unidas sobre el Comercio y Desarrollo”, en *Resoluciones y Decisiones Aprobadas por la Asamblea General durante su Cuadragésimo Periodo de Sesiones*, 17 de septiembre 18 de diciembre, 1985 y 28 de abril 9 de mayo y 20 de junio de 1986, suplemento núm. 53 (A/40/53), pp. 169-179.

³⁰ *Ibidem*.

pide al Secretario General que, en consulta con todos los órganos y organizaciones interesados del sistema de las Naciones Unidas, proporcione información apropiada para preparar y elaborar una estrategia internacional del desarrollo para el cuarto Decenio de las Naciones Unidas para el Desarrollo (1991-2000)...³¹

Al hacerlo, poco, si es que alguno, esperaban la avalancha de radicales mutaciones que el sistema mundial iba a sufrir a partir de 1989, año en que se derrumbó el Muro de Berlín y con él —en una especie de realización de la teoría del dominó, sólo que un tanto diferente de su concepción original— la estructura bipolar en la que se movieron los Estados durante casi medio siglo, la Guerra Fría y, en fin, el enfrentamiento Este-Oeste que tuvo a la humanidad entera sometida a la incertidumbre del enfrentamiento bélico nuclear.

La veloz sucesión de cambios pareció en principio abrir una etapa de paz, con la posibilidad inmediata de canalizar una proporción importante de los recursos gastados en guerras y armamentos, a esfuerzos multilaterales para impulsar el desarrollo de las zonas económicamente deprimidas en el mundo, mediante los dividendos para la paz. La decepción y el fin del optimismo llegaron pronto.

En primer término, porque la economía mundial no experimentaba en los primeros años de la década de los noventa una mejoría sustancial. Por ejemplo, en 1993 la revista especializada *Ramses*, presentaba la situación de la siguiente manera:

la economía mundial no ha sabido encontrar una expansión sostenida después de la recesión de 1990-1991. El desempleo en el seno de la OCDE previó un crecimiento del PIB real del 1.8 por ciento. Los países industrializados parecen encontrarse en un proceso de convergencia poco deseable, alrededor de una tasa de crecimiento del orden del 2 por ciento, tal vez una aceleración de 3 por ciento para 1993... Síntoma de la debilidad de la economía mundial, el comercio

³¹ “Preparación de la Nueva Estrategia Internacional del Desarrollo para el Cuarto Decenio de las Naciones Unidas para el Desarrollo”, en *Resoluciones y Decisiones Aprobadas por la Asamblea General durante su Cuadragésimo Segundo periodo de sesiones*, vol. 1, 15 de septiembre 21 de diciembre, 1987, suplemento núm. 47, (A/42/49/, p. 169.

internacional conoció en 1991 la expansión más débil en volumen desde 1983...

Esto en lo que se refiere a las naciones desarrolladas. En cuanto a los países en desarrollo, bastan unos cuantos renglones para darnos cuenta de su problemática:

Una proporción creciente de la población mundial debe contentarse con una parte decreciente de la producción: esto es moral, económica y políticamente inaceptable. Por supuesto, no existe una solución simple. En la era de la interdependencia generalizada, el desarrollo de los países ricos no es indiferente a los países pobres.

Sin embargo, en ese momento no se alcanzaba aún el objetivo del 0.7 por ciento del PIB consagrado a la ayuda pública y el desarrollo. La reacción natural ante tal panorama fue el "fin de las euforias" y el inicio de una etapa de desconcierto. "Después del entusiasmo de las revoluciones en el Este, el año de 1991 ya había aportado su dosis de decepción."³²

En segundo término, el optimismo se vino abajo debido al clima de inestabilidad y desorden que se instauró al final de la época bipolar. Como nunca antes, se multiplicaron los conflictos bélicos regionales y lo que se creyó iba a ser el inicio de una era de paz, fue en realidad el de una etapa de enfrentamientos armados en las más diversas regiones del planeta, a causa, sobre todo, de una renovada efervescencia de nacionalismo, con tintes de violencia, racismo y xenofobia, que se pensaba ya no volverían a darse entre las comunidades sociales.

Eso significó, a su vez, una acentuada preocupación en la Organización de Naciones Unidas por el problema de la seguridad internacional. Desaparecida la pugna entre las grandes potencias, que habían impuesto su veto a cualquier resolución del Consejo de Seguridad que consideraban lesiva a sus correspondientes intereses, este órgano de Naciones Unidas se transformó en una especie de garante de la paz; lo cual puede verse, incluso, desde dos vertientes:

a) Como si el Consejo de Seguridad obedeciera

los dictados de la superpotencia vencedora de la Guerra Fría, para estructurar el nuevo orden mundial según sus designios y objetivos;

b) Como una reivindicación del papel que le confiere la Carta de San Francisco a la ONU, en el mantenimiento de un ambiente pacífico, que va desde la prevención de los enfrentamientos bélicos, hasta la creación de las condiciones necesarias para el establecimiento de la paz.³³

Sea como fuere, el hecho es que se dio una tendencia acentuada hacia los problemas de la paz y la guerra, en el seno de las Naciones Unidas, como lo demuestra la publicación, por parte del Secretario General, del documento conocido como "Agenda para la Paz". Además, empezó a configurarse una nueva agenda internacional formada por temas en apariencia poco ligados a la cuestión del desarrollo como la promoción de la democracia, la defensa de los derechos humanos, el cuidado del medio ambiente, las repercusiones de las grandes migraciones internacionales y el combate al narcotráfico.

No obstante, en medio de este ambiente que parecía poco favorable, al interior de la Asamblea General se mantenía una lucha sorda para evitar la desaparición del tema del desarrollo entre las prioridades del organismo. Debe recordarse la insistencia de diversas naciones, en particular las aglutinadas alrededor del Grupo de los 77, de considerar a la cooperación internacional como fundamento básico de las tareas del organismo y, en este camino, su obligación de atender mundialmente los problemas del crecimiento y desarrollo económicos.

Lo anterior es básico para entender el porqué, al filo del siglo XXI, cuando las circunstancias parecerían poco propicias, en la ONU siguen manifestándose voces que alertan sobre la urgencia de dar solución positiva y duradera al subdesarrollo. Esto y la realidad incontrovertible de que la pobreza y la ausencia de niveles satisfactorios para el desarrollo humano constituyen hoy por hoy serias amenazas adicionales a la paz mundial, han servido para mantener despierto en algunos sectores del planeta el interés por la cuestión del desarrollo.

De este modo, en su Décimo Cuarto Período Ex-

³² Todas las citas de *Ramses* corresponden a su núm. 93, 1992. Parte de la cual fue publicado en *Cuestiones Internacionales*, año II, marzo 1993, núm. 2, pp. 87-133.

³³ Cfr. Juan Manuel Gómez Robledo, "El debate sobre el uso de la fuerza por parte de las Naciones Unidas", en Olga Pellicer (comp.), *Las Naciones Unidas hoy: visión de México*, México, FCE, 1994, pp. 124-129.

traordinario de Sesiones, del 23 al 1° de mayo de 1990, la Asamblea General adoptó su Resolución 5-18/3 en la que se hace una "Declaración sobre la cooperación económica internacional y, en particular, la reactivación del crecimiento económico y el desarrollo de los países en desarrollo". En ella se reconoce que, a pesar de que algunos países pudieron lograr algunos niveles de crecimiento, para la mayoría de los países pobres, el decenio iniciado en 1980 se perdió en términos de desarrollo; se empeoraron las condiciones de vida y se deterioró la infraestructura económica y social, poniéndose en peligro su utilidad y perspectivas de crecimiento y desarrollo económico.

Según esta evaluación, algunos factores para que se perdieran 10 años completos fueron: un debilitamiento considerable en la posición de los países en desarrollo en las finanzas y el comercio internacionales: el endeudamiento externo y la disminución de la capacidad para hacer frente al servicio de la deuda debido al aumento de la tasa de interés y el deterioro de los términos de intercambio, por la prolongada tendencia a la baja de los precios de los productos básicos; y la transferencia neta de recursos de los países en desarrollo a los países desarrollados, que imposibilitó la aplicación de esos recursos a los requerimientos del crecimiento.

A fin de lograr la reactivación del crecimiento económico y el desarrollo de los países en crecimiento que, a su vez, debe permitir la realización del derecho básico de todos los seres humanos a una vida exenta de hambre, pobreza, ignorancia, enfermedades y miedo, en la Declaración se propone una estrategia en la que, entre otros, se incluyen elementos como la atención a las necesidades de financiación del desarrollo, la creación de un sistema de comercio abierto y equitativo; la diversificación y modernización de las economías de los países en desarrollo sobre todo, de aquellos que dependen de los productos básicos; el mejoramiento del medio económico internacional para garantizar el éxito de las políticas nacionales (un elemento novedoso) y el aprovechamiento de los avances en la ciencia y la tecnología y la globalización de los mercados.

A estos elementos deben sumarse la liberalización del intercambio mundial; la integración de hombres y mujeres por igual en las actividades económicas sociales y políticas; la integración de los países de Europa Oriental en la economía internacional; la bús-

queda de estilos de desarrollo que protejan el medio ambiente; la atención urgente al logro de una solución duradera y amplia a los problemas de la deuda externa, el cumplimiento de los compromisos convenidos de dedicar el 0.7 por ciento del producto nacional bruto a la asistencia oficial para el desarrollo y el 0.15 por ciento a los países menos adelantados; la reducción de los gastos militares; la eliminación del proteccionismo, y la promoción de la integración económica.³⁴

La aprobación por consenso (de esta resolución) rompió 10 años de estancamiento en el diálogo Norte-Sur, y como tal (fue) bienvenida y representa sin duda, un paso adelante. Pero la timidez del avance es evidente al constatar las concesiones de los países en desarrollo respecto a su responsabilidad individual para efectuar programas de ajuste y lo evasivo de los compromisos asumidos por los países industrializados en materia de políticas futuras para la cooperación internacional.³⁵

Es notorio, por otra parte, que la situación se había agravado a tal extremo que incluso parecía imprescindible la propuesta de planes de desarrollo ya no para los países en vías al desarrollo, sino para una categoría todavía más baja: la de los países menos adelantados. 20 años antes, oficialmente, se había creado una categorización en la que se anunciaba la existencia de grandes diferencias entre los integrantes del hemisferio Sur. Ahora se aplicaba de manera amplia.

Meses más tarde se concretaba la propuesta de declarar un Cuarto Decenio para el Desarrollo. La Asamblea General, en su cuadragésimo quinto periodo de sesiones, y en su Resolución 45/199, proclamaba su cuarta década de búsqueda del desarrollo y adoptaba la "Estrategia Internacional del Desarrollo para el Cuarto Decenio de las Naciones Unidas para el Desarrollo". Las perspectivas no eran

³⁴ "Declaraciones sobre la cooperación económica internacional y, en particular, la reactivación del crecimiento económico y el desarrollo de los países en desarrollo" (5-18/3), *Resoluciones y Decisiones aprobadas por la Asamblea General en su Décimo octavo periodo extraordinario de sesiones*, 21 de abril 1° de mayo de 1990, suplemento núm. 2 (A/s-18/15). El paréntesis es del autor.

³⁵ Olga Pellicer, "México en la ONU un momento de cambio", en Riordan Roett (comp.), *Relaciones exteriores de México en la década de los noventa*, México, Siglo XXI, 1991, p. 263.

fáciles. Las posibilidades de su éxito aparecían remotas frente a los fracasos casi totales de los tres decenios anteriores y frente a la crisis económica mundial de la década inmediata anterior.

El nuevo decenio de hecho se planteaba como un nuevo inicio, como si lo hecho hasta ese momento se hubiera diluido sin remedio entre los efectos de la crisis. Se presentaba en medio de una actitud generalizada de pesimismo sobre la contribución de la ONU para revertir la creciente polarización Norte-Sur o contrarrestar el saldo negativo de la llamada "década perdida para el desarrollo".³⁶

No hay más que repasar los objetivos que debían lograrse para alcanzar la meta de "lograr que el decenio de 1990 sea un decenio de desarrollo acelerado en los países en desarrollo y de fortalecimiento de la cooperación internacional", para darse cuenta de que muchos esfuerzos realizados en el curso de 30 años —1960-1990— habían tenido resultados nulos, de manera tal que pocas cosas habían cambiado en toda esta larga etapa de discusión del tema del desarrollo de la ONU:

- a) Un incremento del ritmo de crecimiento económico de los países en desarrollo;
- b) Un proceso de desarrollo que atienda las necesidades sociales, procure lograr una reducción considerable de la pobreza extrema, promueva el desarrollo y la utilización de recursos y el conocimiento humanos, y sea racional y sostenible desde el punto de vista del medio ambiente;
- c) Un mejoramiento de los sistemas monetarios, financieros y comerciales internacionales que permitan apoyar el proceso de desarrollo;
- d) La implantación de una economía mundial firme y estable y una gestión acertada desde el punto de vista macroeconómico a nivel nacional e internacional;
- e) Un fortalecimiento decisivo de la cooperación internacional por el desarrollo;
- f) Un esfuerzo especial para abordar los problemas de los países menos adelantados, que son los más débiles de los países en desarrollo.³⁷

³⁶ *Ibid.*, p. 262.

³⁷ "Estrategia Internacional del Desarrollo para el Cuarto Decenio

Es obvio, igualmente, que a la nueva declaración la recorre un fantasma, el de la década perdida, lo cual puede entenderse fácilmente si nos atenemos al hecho de que los promotores de la resolución habían sido los integrantes del Grupo de los 77, que contra viento y marea, aún con toda su debilidad interna como grupo, buscaban el compromiso de la comunidad mundial entera en pro del desarrollo.

Además de reiterar y aplicar las propuestas para los países menos adelantados, en la estrategia para los años noventa no se plantean cifras imperativas de alcanzar en este periodo; si acaso se hacen algunas consideraciones sobre lo que es recomendable para una transformación genuina de la economía, es decir, un crecimiento sostenido del 7 por ciento, con rápidos incrementos en el empleo productivo, erradicación de la pobreza y generación de recursos necesarios para proteger el medio ambiente, además de insistir en la responsabilidad de cada país respecto de su propio desarrollo, en concordancia con las transformaciones de la economía mundial. Dicho de otra manera, se recomienda la continuación de las políticas internas de ajuste como punto de partida para reiniciar el crecimiento económico.

Es interesante notar que la erradicación del hambre y la pobreza son los objetivos que recurrentemente se mencionan en la nueva estrategia, como un aspecto prioritario del nuevo estilo de desarrollo.

Como si no hubiéramos traspasado el umbral de los años sesenta, o peor aún como si nos encontráramos a principios del siglo XX, se sostiene que

los Estados miembros deben poner en práctica los acuerdos ya alcanzados a fin de hacer todo lo posible por lograr los cuatro objetivos siguientes durante el decenio:

- a) La eliminación del hambre y las muertes que causa;
- b) la reducción sustancial de la malnutrición y la mortalidad entre los niños;
- c) la reducción considerable del hambre crónica;

de la Naciones Unidas para el Desarrollo" (48/199), *Resoluciones y decisiones aprobadas por la Asamblea General durante su Cuadragésimo Quinto Periodo de Sesiones*, vol. 1, 18 de septiembre 21 de diciembre de 1990, suplemento núm. 49 (A/45/49), p. 140.

- d) la eliminación de las principales enfermedades relacionadas con la nutrición.³⁸

La estrategia es lo suficientemente vaga e imprecisa como para no imponer compromisos de ningún tipo, sino cuando mucho recomendaciones como la de por fin alcanzar el porcentaje del 0.7 del Producto Interno Bruto de los países industrializados para ayuda de las naciones en vías al crecimiento, o recordatorios sobre el importante papel que deben desempeñar tales países en la promoción del desarrollo de los recursos humanos y las instituciones.

Quizás las limitaciones vividas en las estrategias anteriores fue un factor de peso para no plantearse metas demasiado ambiciosas. De lo que no hay duda es que la rápida descomposición del orden internacional de la posguerra influyó para que se prestara más atención a las cuestiones de la paz y a los temas de la nueva agenda internacional.

En la Segunda Conferencia de las Naciones Unidas sobre los países menos adelantados celebrada, al igual que la primera, en París en septiembre de 1990, es notorio el relanzamiento de la revisión de los mecanismos de apoyo de la comunidad internacional al desarrollo de las naciones más pobres en el mundo. Después de sus debates,

se recalcó el principio de la responsabilidad común y del fortalecimiento de los esfuerzos concertados a los países del crecimiento y el desarrollo de los países menos adelantados y se hizo un llamamiento para que tanto los países menos adelantados como los que contribuían a su desarrollo contrajeran compromisos mutuos y fortalecieran sus esfuerzos conjuntos... Como primera medida, deberían alcanzarse las actuales metas de la asistencia oficial para el desarrollo convenidas en la Conferencia. Se debería prestar especial atención a las medidas para facilitar el acceso de las exportaciones de los países menos adelantados a los principales mercados. Se debería considerar la posibilidad de aumentar la financiación compensatoria de los déficit de los ingresos de exportación. Los donantes deberían disponer los arreglos necesarios para condonar en mayor me-

didada la deuda concesionaria bilateral de los países menos desarrollados.³⁹

El tono condicional de las posibles medidas es un fiel reflejo de la ausencia de obligatoriedad en su aplicación. Se deja a la buena voluntad de los países industrializados, el que sean llevadas a un plano concreto. Son, de este modo, una imagen de lo que sucede en la relación entre países del Norte rico, cada vez más fuertes, en sus posiciones, y los países, cada vez más débiles, del Sur pobre.

El futuro inmediato

Hasta aquí hemos hecho una muy somera revisión de los principales hitos en el debate de la problemática del desarrollo en el seno de la Organización de Naciones Unidas. La falta de espacio nos obliga a dejar para un artículo posterior el análisis de la Agenda para el Desarrollo (Desarrollo y Cooperación Económica Internacional. Un programa de desarrollo) presentada y discutida en la Asamblea General de 1994. De igual manera, dejamos para otra oportunidad el análisis de documentos como el último Informe del Desarrollo Humano del PNUD (1994) donde se vierten conceptos que mucho recuerdan a los de la etapa del Nuevo Orden Económico Internacional. También nos vemos obligados a soslayar temporalmente las propuestas que habrán de discutirse en la próxima "Conferencia Mundial Cumbre sobre Desarrollo Social" que se celebrará en marzo de 1995, así como otras que se refieren a la Cumbre Mundial sobre Problemas de la Infancia de 1990, la Cumbre Mundial sobre Problemas del Medio Ambiente de 1992 y la Cumbre Mundial sobre Población de 1994.

De cualquier manera, una conclusión preliminar de la revisión de las recomendaciones de la ONU que se refieren a la cuestión del desarrollo, sería la de que hemos presentado la "historia de un fracaso". Un fracaso en términos de ayuda internacional, de metas incumplidas, de acuerdos dejados de lado, de po-

³⁸ *Ibid.*, p. 147.

³⁹ "Estrategia Internacional del Desarrollo para el Cuarto Decenio de las Naciones Unidas para el Desarrollo", *Resoluciones y decisiones aprobadas por la Asamblea General durante su Cuadragésimo Quinto Periodo de Sesiones*, vol. 1, 18 de septiembre 21 de diciembre de 1990, suplemento núm. 49 (A/45/49).

lítica de fuerza, en el que la cooperación se presentó siempre más bien como actos continuos de tensión y de medida de poder.

A casi 50 años de su creación, en la Organización de Naciones Unidas se sigue insistiendo en la necesidad de establecer parámetros aceptables para todos, para lograr una vida digna, para toda la humani-

dad, que a final de cuentas es el significado del desarrollo. No es fácil el reto, *vis à vis* los antecedentes y los logros obtenidos en 30 años de esfuerzo, pero siempre será mejor que nada. Quizá en esto se encuentre uno de los mayores retos de la Organización en el proceso de cambios que requiere para adaptarse al nuevo entorno mundial.