

CAPITULO 5

Una nueva visión sobre el desarrollo humano internacional

Por primera vez en la historia de la humanidad, el mundo está próximo a crear un solo sistema internacional unificado. Sin embargo, la consolidación de un sistema aceptado y participativo de gobierno mundial sigue siendo un sueño distante. Como consecuencia, un interrogante apremiante y perturbador deambula sin respuesta por los corredores del poder: en un período de rápida internacionalización económica, ¿quién protegerá los intereses de los pobres del mundo?

A los gobiernos nacionales les resulta cada vez más difícil brindar dicha protección. La velocidad y eficiencia de los mercados monetarios internacionales, la autonomía y el alcance de las corporaciones multinacionales, el dominio de un grupo de naciones ricas sobre los flujos del comercio internacional en proceso de expansión: éstas y muchas otras modalidades de la integración internacional han debilitado considerablemente la autoridad económica de la nación-estado, así como su capacidad de promover el desarrollo humano y proteger a sus ciudadanos.

En el curso de los últimos decenios ha ocurrido una extraordinaria internacionalización de la economía mundial. Mientras la producción mundial se triplicó, el comercio internacional se cuadruplicó. Los préstamos otorgados por la banca comercial mundial también han crecido rápidamente, a un ritmo dos veces superior al del comercio internacional.

Gran parte del movimiento internacional de la actualidad se basa en información, a través de redes de cables y satélites en constante expansión. Los mercados mundiales de capital transmiten más de US\$300.000 millones diarios a través de redes de datos internacionales. Y los equipos de televisión recorren el mundo recolectando y transmitiendo información sobre los sucesos mundiales en el instante mismo en que están ocurriendo.

Hoy, más que nunca, está emergiendo una nueva cultura internacional. En la música, el cine y los libros, las ideas y los valores internacionales se están mezclando con las identidades nacionales o superponiéndose a

ellas. Estos flujos comunes de información constituyen un logro, pero conllevan un riesgo: la pérdida de la identidad y diversidad culturales. Sin embargo, también le permiten al mundo afrontar en calidad de comunidad temas de interés compartido y de supervivencia general.

El narcotráfico, la difusión de la contaminación, los flujos de migrantes ilegales: éstos y muchos otros problemas ya no pueden ser controlados unilateralmente por países individuales. Y si las oportunidades internacionales se siguen distribuyendo de modo desigual, las consecuencias del problema humano más persistente de todos —la pobreza— tenderán a trascender cada vez más las fronteras nacionales.

El marco existente de las instituciones internacionales

El marco actual para un gobierno internacional es débil, ad hoc e impredecible; el proceso de toma de decisiones relacionadas con la economía internacional se encuentra disgregado en múltiples instituciones y foros, en su mayoría dominados por los países ricos, circunstancia que le resta poder a los países en desarrollo y los hace vulnerables.

El Grupo de los Siete

El Grupo de los Siete países industrializados (G-7) es lo más parecido que existe al ejercicio de un gobierno sobre la economía mundial. Está conformado por Canadá, Francia, Alemania, Italia, Japón, el Reino Unido y Estados Unidos, con participación adicional de la Comunidad Europea como un todo. En estos países vive tan solo el 12% de la población mundial. El G-7 es un grupo élite, que difícilmente se puede considerar representativo de un amplio espectro de intereses políticos y económicos, y es improbable que defienda el interés internacional si éste entra en conflicto con el interés propio.

Ya están surgiendo foros y propuestas alternativas que ofrecen representación a los países en desarrollo. Las cumbres "G-15" reúnen a las principales naciones del Tercer Mundo, y se han presentado propuestas de algún tipo de representación de los países en desarrollo en el G-7. Los países en desarrollo también se han organizado en otros foros, tales como el G-24 y el G-77, con miras a ejercer presión sobre las naciones industrializadas. No obstante, la influencia de estos grupos ha sido marginal.

Es más probable que el G-7 se amplíe a través de un proceso cuidadoso de cooptación, a fin de prevenir cualquier posible impugnación de su influencia económica internacional. Rusia parece ser el candidato con mayores posibilidades de ser admitido en calidad de miembro.

El Fondo Monetario Internacional

El Fondo Monetario Internacional (FMI) no ha cumplido muy bien su mandato original. Fue creado para mantener la estabilidad monetaria y permitir la resolución de desequilibrios de pagos de forma equitativa y controlada, a fin de que la carga del ajuste fuera razonablemente compartida entre los países superavitarios y deficitarios.

Esto no ha ocurrido, o por lo menos no en los últimos años. ¿Por qué? En gran parte porque el Fondo no puede ejercer autoridad sobre las naciones industrializadas ricas, ya sea que generen superávit o déficit. Los tipos de cambio flotantes y los mercados monetarios modernos se han ocupado de muchos de los desequilibrios temporales entre los países industrializados. Además, en Europa se creó un nuevo sistema monetario.

La introducción de los Derechos Especiales de Giro (DEG) pudo haberle dado al FMI un papel más importante en el manejo monetario internacional. No obstante, las naciones más ricas no permitieron que los DEG contribuyeran significativamente a los activos monetarios internacionales.

Con todo, los países en desarrollo sí necesitan al FMI. Con frecuencia han fijado sus tipos de cambio de acuerdo con la moneda de una importante nación desde el punto de vista comercial, y han ejercido controles rigurosos sobre las divisas; y estas políticas inevitablemente redundan en déficit temporales de la balanza de pagos. Sin embargo, incluso en lo que respecta a los problemas a corto plazo, el FMI no ha podido crear y suministrar la liquidez que requieren los países en desarrollo. Estas limitaciones se hicieron patentes cuando estalló la crisis de la deuda a comienzos de los años ochenta. Los préstamos del FMI a los países en desarrollo ciertamente se dispararon entre 1980 y 1986. Como resultado, su deuda con el Fondo aumentó de US\$9.500 millones a US\$42.400 millones. Pero en el período subsiguiente, 1986-90, el FMI terminó sustrayendo fondos de los países en desarrollo, en lo que constituyó una transferencia neta de US\$6.300 millones anuales.

El FMI ha ejercido una fuerte influencia sobre los países en desarrollo al fijar condiciones severas sobre los préstamos que ofrece. Este condicionamiento ha sido por lo general monetario y deflacionario; ha obligado a los gobiernos a reducir su demanda de importaciones al restringir la demanda general, con recortes tanto en el gasto privado como en el público. Estos recortes han tendido a reducir el consumo, la inversión y el empleo, lo cual ha asfixiado el crecimiento económico.

Hubiera podido utilizarse una estrategia alternativa de *ajuste con crecimiento*, concentrándose más en promover la producción, tanto para aumentar las exportaciones como para satisfacer un mayor porcentaje de la demanda local con producción local. Si bien hay indicios de un cambio de la

política del FMI en este sentido, todavía no existe una agenda de reforma bien articulada.

El Banco Mundial

El Banco Mundial tampoco ha cumplido su mandato a cabalidad. Fue establecido para tomar prestados los ahorros de las naciones ricas y suministrarlos a las naciones pobres, con miras a financiar proyectos y programas de desarrollo sólidos, sobre todo cuando la inversión privada fallaba o resultaba inadecuada. En la práctica, es poco lo que el Banco ha hecho para reciclar los superávits mundiales hacia las naciones deficitarias. En 1990-1991, los superávits de cuenta corriente de siete de los países del mundo eran superiores a los US\$150.000 millones (40% generado por Japón). Los mercados financieros privados reciclaron la mayor parte a los países industrializados más ricos (cerca de US\$100.000 millones tuvieron a Estados Unidos como destino). En vez de canalizar parte del resto hacia los países pobres, el Banco Mundial de hecho sustrajo US\$1.700 millones de dichos países.

El Banco tampoco le brindó a los países en desarrollo mucha protección contra los duros términos de los mercados monetarios internacionales. Presta dinero a través de dos canales principales. El más importante es el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF), que ofrece dinero a tasas que actualmente flotan de acuerdo con las tasas del mercado mundial. Esto constituye un cambio radical en relación con la función original del Banco, que consistía en servir a los países en desarrollo de amortiguador contra las fluctuaciones en las tasas de interés del mercado. Se suponía que el Banco debía conseguir capital y prestarlo a tasas que podía darse el lujo de subsidiar gracias a su propia fortaleza y a la de sus socios, los países industrializados.

El canal concesional del Banco, la Asociación Internacional de Fomento (AIF), ofrece un poco más de amortiguamiento, pues presta dinero libre de intereses con períodos de reembolso más largos (40 años más un período de gracia de 10 años) a países con un PNB per cápita inferior a US\$700. Pero incluso con la pobreza absoluta en ascenso, la participación de la AIF en los préstamos totales del Banco Mundial fluctúa entre el 20% y el 30% del total.

Es evidente que la cantidad y la composición de los préstamos del Banco Mundial resultan inadecuadas para los desafíos que afronta en los países en desarrollo.

Bancos regionales de desarrollo

El Banco Africano de Desarrollo, el Banco Asiático de Desarrollo, el Banco de Desarrollo del Caribe y el Banco Interamericano de Desarrollo prestan asistencia sustancial a los países en desarrollo (US\$11.300 millones comprometidos en 1990). La influencia de los bancos regionales está aumentando a medida que van respondiendo más a las necesidades particulares de sus propias circunscripciones.

GATT

El Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) es el principal marco regulatorio del comercio mundial. Fue creado en 1947 con el objetivo declarado de buscar acuerdos recíprocos y mutuamente ventajosos con miras a reducir sustancialmente los aranceles y demás barreras impuestas al comercio y eliminar los tratamientos discriminatorios en el comercio internacional.

En enero de 1982, el GATT contaba con 86 miembros. En la actualidad 94 países son partes contratantes, y otros 30 están negociando su membresía. En conjunto, representan más de cuatro quintas partes del comercio mundial. Sin embargo, el porcentaje del comercio que cumple cabalmente con los principios del GATT es de menos del 7%.

Sin embargo, el valor del comercio mundial cubierto por las distintas rondas negociadoras del GATT ha aumentado más de quince veces en el curso de los últimos decenios. Si la actual Ronda Uruguay de negociaciones multilaterales de comercio tiene éxito, el volumen de comercio que cobijarían las reglas del GATT se expandiría considerablemente: en agricultura, productos tropicales y textiles, servicios, derechos de propiedad intelectual y flujos de inversión.

Pero las negociaciones han sido muy difíciles y, en el momento de escribir este Informe, aún no se vislumbraba con claridad cuál iba a ser el resultado final.

En lo que respecta a los países en desarrollo, una conclusión exitosa de la Ronda Uruguay significaría una ganancia del 6% en sus exportaciones. Los principales beneficios recaerían sobre Asia y en seguida sobre Latinoamérica. No debe extrañar, entonces, el hecho de que en los últimos años los países en desarrollo se hayan esforzado mucho más que los países industrializados en avanzar en materia de liberalización comercial, tanto a nivel interno como a escala internacional. La mayor parte de los temas que obstaculizan el progreso interesan especialmente a los países industrializados: la cuestión de los subsidios agrícolas, la cuestión de una protección más

estricta (en vez de liberalización) de los derechos de propiedad intelectual y la cuestión de liberalización del comercio de servicios, especialmente en lo concerniente a la aplicación de la cláusula de nación más favorecida en transporte y telecomunicaciones.

El sistema de Naciones Unidas

Hasta el momento, el sistema de Naciones Unidas tan solo ha desempeñado un papel periférico en el manejo económico internacional. Cuando se trata de asuntos económicos, los poderosos países industrializados se han mostrado renuentes a utilizar el foro de la ONU, porque allí cada estado miembro tiene el mismo voto. Prefieren utilizar en cambio las organizaciones de Bretton Woods, pues en ellas los países industrializados disfrutaban de una ventaja ponderada en la votación.

Muchos incentivos internacionales que de hecho nacieron como parte del sistema de Naciones Unidas han acabado por desprenderse de él. Un ejemplo de ello es la Asociación Internacional de Fomento (AIF), hoy en día adscrita al Banco Mundial. El comercio brinda otro ejemplo. Pese al trabajo realizado por la UNCTAD, sobre todo en materia de productos primarios y servicios, en la actualidad el GATT es el principal foro en materia de negociaciones comerciales. Y los temas mundiales importantes tales como deuda, estabilidad monetaria y transferencias internacionales de recursos no se tratan de forma concreta en los foros de la ONU.

Los recursos financieros combinados de los organismos especializados de las Naciones Unidas son pequeños en comparación con aquellos de las instituciones internacionales y regionales (US\$6.000 millones en comparación con US\$35.000 millones en 1990). Y el sistema de la ONU ha desempeñado un papel marginal en el escenario económico internacional, pese a (o quizás debido a) sus atributos de universalidad y neutralidad.

Es evidente que el débil apoyo de muchas de las naciones industrializadas y la escasez de recursos financieros han reducido la efectividad de la ONU. Sin embargo, varias otras razones explican el porqué no ha desempeñado una función de desarrollo muy efectiva.

En primer lugar, los organismos especializados están restringidos a sectores específicos, tales como educación, alimentación, salud o el medio ambiente. Muchas veces carecen de una perspectiva de desarrollo global, y son pocos los esfuerzos serios que se han hecho en lo que respecta a coordinación de políticas en todo el sistema de la ONU.

En segundo lugar, los programas de asistencia técnica del sistema de la ONU, incluidos los del PNUD, no han tenido demasiado éxito en la formación de capacidades nacionales en los países en desarrollo. Esto se puede

apreciar en los bajos niveles de desarrollo humano que registran estos países, y en el desarrollo inadecuado de capacidades e instituciones nacionales. Desde luego, esta situación no se debe exclusivamente a los organismos del sistema de la ONU, pero sí es cierto que no han ofrecido opciones de políticas audaces e imaginativas y a la vez pragmáticas. Hay muy pocos ejemplos exitosos de transferencia de tecnología o crecimiento independiente. Por el contrario, se observa la presencia de una cantidad creciente de asesores extranjeros.

En materia de recursos e ideas, las Naciones Unidas han tenido relativamente poco peso en los últimos años. Su auge se dio en los años cincuenta y sesenta, pero su influencia intelectual en el debate sobre política internacional de desarrollo ha menguado desde entonces.

Corporaciones transnacionales

La evolución del sistema económico internacional le ha otorgado un poder inmenso a las compañías transnacionales, principalmente en relación con los países en desarrollo. En 1989, la inversión extranjera directa sobrepasó todas las demás formas de flujos financieros privados hacia los países en desarrollo. Las corporaciones transnacionales están participando cada vez más en diversas modalidades de proyectos conjuntos en los países en desarrollo. Estos acuerdos pueden o no incluir participación extranjera en capital accionario. En Malasia, por ejemplo, en el período 1979-87, sólo el 12% de 1.432 acuerdos suscritos con empresas extranjeras incluía participación accionaria. Este ejemplo y muchos otros demuestran que, además de capital, las compañías transnacionales también asignan o retienen la mayor parte de los demás recursos requeridos para la industrialización, sobre todo si ésta está liderada por las exportaciones. Estas corporaciones son particularmente importantes en transferencia de tecnología.

Las compañías transnacionales manejan el poder de acuerdo con intereses corporativos, y funcionan dentro de un marco geográfico internacional y un marco de tiempo que con frecuencia es corto. Esto contrasta con la perspectiva de los países anfitriones, que tienen un marco geográfico nacional y un marco temporal largo.

Se requieren algunos mecanismos regulatorios para reconciliar estas diferencias en objetivos. A nivel nacional, deben establecerse Consejos de Países-Anfitriones (con representantes del gobierno y del sector privado) en las oficinas de compañías transnacionales individuales, para ofrecer un mecanismo de conciliación y para abordar los problemas a medida que se presentan. A nivel internacional, deben adoptarse y aplicarse instrumentos regulatorios externos, tales como el código de conducta de las Naciones Unidas.

Sociedad civil internacional

Muchos actores de la sociedad civil internacional influyen sobre la política y las acciones. Las organizaciones no gubernamentales (ONG), entre las que se cuentan los sindicatos, los grupos parroquiales, los grupos de acción y las organizaciones étnicas, reúnen personas que comparten una preocupación o un atributo social. Al actuar como grupos de interés y de defensa, influyen sobre los formuladores de decisiones y las personas.

Los grupos que reúnen secciones vulnerables de la población reafirman públicamente la exigencia de una acción afirmativa y la necesidad de abordar el problema de la difusión desigual de la privación humana. Un estudio reciente de una muestra de cerca de 5.000 ONG en Pakistán reveló que casi dos terceras partes de dichas organizaciones están brindando a las comunidades locales programas y recursos para promover el desarrollo humano.

Los medios constituyen una fuerza igualmente importante. Proveen noticias e información, pero también hacen las veces de conciencia pública, llamando la atención de las autoridades y de la gente sobre actos de omisión o comisión. Las recientes muertes por hambre de los tejedores del sur de India llamaron por primera vez la atención de la opinión pública gracias a la prensa. Se ha dicho que ningún país con una prensa libre ha sufrido de hambrunas, aunque es posible que el hambre y las privaciones persistan.

Considérese la forma en que la participación ya formalizada de las ONG en instituciones multilaterales influye sobre el pensamiento y las acciones internacionales. Más de 500 ONG de todo el mundo tienen status consultivo ante el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas. Las Naciones Unidas mantienen un listado de otras 550 ONG relacionadas con temas de cooperación internacional. Las preocupaciones y perspectivas que representan tienen peso en actividades multilaterales de desarrollo. La mayor parte de las reuniones y conferencias internacionales —ya sea sobre comercio, educación, el medio ambiente o las mujeres y el desarrollo— se ha beneficiado de la participación activa de las ONG. La Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, que se celebrará en junio de 1992, es un ejemplo de ello.

Las ONG internacionales suelen recaudar dinero en los países industrializados con miras a utilizarlos en el exterior, en proyectos que cubren desde emergencias hasta desarrollo a largo plazo en los países en desarrollo. Suministran fondos (generalmente para proyectos dirigidos por ONG nacionales) que ascienden a aproximadamente US\$4.000 millones anuales, o un 8% de la asistencia oficial para el desarrollo (AOD). Sin embargo, también desempeñan funciones importantes de defensa de puntos de vista que les pueden significar diálogo o conflicto con el gobierno o con organizaciones comerciales. En muchos sectores —desde derechos humanos y protección

ambiental hasta la comercialización de alimentos para bebés—, la presión ejercida por las ONG internacionales ha conducido a la acción. Muchas ONG también han subrayado la necesidad de aliviar el impacto social que producen los programas de ajuste estructural.

Sin embargo, como sucede en otras áreas, debido a los recursos inmensamente superiores de que disponen las organizaciones con sede en el Norte, el sector civil internacional también está dominado por dichas organizaciones. Menos del 15% de las ONG con status consultivo ante el ECOSOC tienen su sede en países en desarrollo. La comunidad de las ONG está reconociendo cada vez más la naturaleza sesgada de los acuerdos actuales, pese a que muchas de las instituciones con sede en el Norte defienden lo que consideran ser los intereses del Sur.

Instituciones internacionales para el siglo XXI

En la práctica, no existen instituciones de desarrollo que manejen la nueva economía internacional integrada, y mucho menos que lo hagan democráticamente teniendo en cuenta los intereses de la población mundial. Es posible que la democracia esté en auge en las naciones-estado individuales, pero todavía le falta asumir una dimensión económica internacional. El gobierno mundial, si es que llega a producirse, posiblemente surja más por omisión que por diseño. Esta situación representa un peligro para la salud de nuestro planeta cada vez más pequeño y no augura nada bueno para la mayoría de la gente del mundo.

¿Qué otra forma podría asumir un gobierno económico mundial? Es preciso que en los próximos años se debata con urgencia este tema. De todas formas, cualquier nuevo sistema debería sustentarse en dos principios fundamentales. Ante todo, debe haber una serie aceptada de reglas y procedimientos que gobiernen las acciones e interacciones de todas las naciones-estado. En segundo lugar, debe establecerse un sistema justo y efectivo para aplicar estas reglas en las naciones-estado.

Las consideraciones sobre los patrones futuros de gobierno mundial pueden ser idealistas y visionarias, o pueden ser cautelosas y realistas, buscando una fusión pragmática de realismo idealista. Es preciso preparar al menos planes preliminares visionarios. Las circunstancias a veces cambian de repente, inesperada y dramáticamente. A menos que se tengan planes preliminares detallados, los reformadores pierden por falta de acción.

El enfoque visionario, con el cual comienzan las siguientes consideraciones, tiene el mérito de ofrecer un sentido de dirección: un camino para algunos de los pasos intermedios.

La sociedad humana está asumiendo una dimensión cada vez más internacional. Tarde o temprano tendrá que desarrollar instituciones internacionales correspondientes. Estas probablemente incluirán:

- *Un banco central internacional.* Para crear una moneda común, para mantener la estabilidad de los precios y del tipo de cambio, para canalizar los superávit y déficit internacionales, para igualar el acceso internacional al crédito y para suministrar la liquidez y los créditos que requieren las naciones pobres.
- *Un sistema de impuesto progresivo a la renta.* Que deberá ser recaudado automáticamente en las naciones ricas y redistribuido a las naciones pobres de acuerdo con sus necesidades de ingresos y desarrollo. La administración de este impuesto tendría que representar equitativamente los intereses tanto de los donantes como de los receptores. Y los fondos se asignarían sobre la base de un diálogo en torno a políticas, en vez de un sistema de condicionalidad formal.
- *Una organización internacional de comercio.* Para asegurar acceso libre y equitativo a todas las formas de comercio mundial, para manejar esquemas de estabilización de productos primarios y para realizar investigaciones y formular recomendaciones en torno a las políticas relacionadas con productos primarios. Esta nueva organización fusionaría las funciones actuales del GATT y de la UNCTAD, pero también sería fortalecida por poderes regulatorios efectivos y por una junta ejecutiva pequeña y manejable.
- *Un sistema de Naciones Unidas fortalecido.* Para crear nuevas estructuras de paz y seguridad en el mundo de la posguerra fría. Pero la ONU también debería asumir una responsabilidad mucho mayor en la formulación de políticas de desarrollo. Esto se ejercería a través de un nuevo Consejo de Seguridad para el Desarrollo, el cual establecería el marco de política general para todos los temas de desarrollo internacional. Estos temas cubren desde seguridad alimentaria hasta seguridad ecológica, desde asistencia humanitaria hasta asistencia para el desarrollo, desde alivio de la deuda hasta desarrollo social, y desde control de droga hasta migración internacional.

Una estrategia de transición

Es probable que las anteriores instituciones se conviertan en pilares de un nuevo sistema económico internacional. Mientras tanto, el realismo exige que procedamos a través de reformas en las instituciones internacionales existentes y examinemos el papel que podrían desempeñar en el período de transición.

Reformas en el FMI

El papel del FMI como administrador económico se ha debilitado grandemente en el transcurso de los últimos 45 años. Cualquier reforma debe concentrarse ante todo en varios asuntos fundamentales.

AJUSTE DE CUENTAS EXTERNAS. En el curso normal del comercio y las finanzas internacionales, algunos países registran déficit y otros superávit. En la actualidad, se asume que la responsabilidad de corregir dichos desequilibrios recae sobre los países deficitarios: deben importar menos al tiempo que realizan ajustes (con frecuencia dolorosos) en sus economías, y deben reasignar recursos a sectores de exportación potenciales. Los países superavitarios no sienten una obligación correspondiente de aumentar sus importaciones.

Este enfoque sesgado suele redundar en la reducción de las economías de los países deficitarios, con una reducción correspondiente en el comercio mundial. Para contrarrestar esta tendencia deflacionaria, la propuesta original de Keynes de una Unión de Compensación Internacional (el prototipo para el FMI) incluía la posibilidad de imponer una sanción a los países superavitarios, equivalente al 1% del superávit por mes, a fin de alentarlos a hacer ajustes también.

Es evidente que este tipo de enfoque sigue siendo necesario; el FMI debería iniciar un diálogo en torno a este tema con los países superavitarios, pues la reducción oportuna de sus superávit mediante préstamos a largo plazo redundaría en su propio interés. El actual sistema es ineficiente e injusto a la vez.

SUMINISTRO DE LIQUIDEZ. El FMI debe encontrar la manera de ayudarle a los países en desarrollo a construir sus reservas de divisas.

En este respecto, los países industrializados tienden a tener menos problemas. Cuando sus reservas escasean, pueden simplemente endeudarse para cubrir sus necesidades. Estados Unidos también ha tenido la opción de tener un déficit permanente, pues los otros países se han contentado con procurarse dólares.

Por el contrario, la gama de opciones de los países en desarrollo es menos amplia. Se considera que casi todos carecen de capacidad crediticia, de manera que no pueden endeudarse a menos que se les otorguen términos concesionales. Otros sólo pueden endeudarse a tasas muy altas. Y la alternativa a endeudarse —un superávit sostenido en su balanza de pagos— es muy difícil de alcanzar, además de que resulta costosa en términos de oportunidades de desarrollo sacrificadas.

La creación de los Derechos Especiales de Giro (DEG) por parte del FMI fue una oportunidad perdida de satisfacer esta necesidad. Los DEG fueron una nueva forma de activo internacional diseñada para incrementar la li-

quidez mundial y ayudar a promover el comercio internacional. Estas nuevas reservas podrían haberse dirigido preferencialmente a los bancos centrales de los países en desarrollo. No obstante, los países industrializados rechazaron esta opción, y los DEG fueron distribuidos de acuerdo con el poder económico prevaleciente.

Es poco probable que las naciones ricas permitan que el mecanismo de los DEG sea revivido, sobre todo cuando Estados Unidos registra un gran déficit en su balanza de pagos, lo cual crea bastante liquidez internacional todos los años. Una alternativa sería permitir a países con un ingreso per cápita inferior a un nivel determinado tener un tramo mayor de reservas en el FMI. Este mecanismo también podría utilizarse para renovar las deudas de las naciones más pobres, desde luego vinculando el proceso a la adopción de reformas internas.

FUNCION DE BANCO CENTRAL. El FMI debería tener como función real hacer las veces de banco central del mundo. Esta fue su razón de ser original, aunque los sucesos de los últimos 45 años han conspirado para usurparle esta función. Por lo tanto, ahora debería tomar algunas de las medidas que le permitan avanzar en esta dirección.

Los bancos centrales nacionales ayudan a suavizar las fluctuaciones entre euforia y desespero, que son las oscilaciones que pueden ocasionar el desplome de las empresas. En las épocas buenas, el banco central limita el exceso de préstamos, casi siempre mediante sugerencias en vez de impartiendo órdenes directas. Y en momentos de crisis, el banco central puede apoyar a bancos en peligro de quebrar.

En vista del gran incremento de los préstamos entre países, hoy en día se requiere con urgencia esta función a nivel internacional. El primer paso sería que el FMI y los bancos centrales de los principales países comerciales constituyeran un comité coordinador que se encargara de administrar la liquidez mundial. Los países miembros depositarían divisas en una cuenta de sustitución y recibirían a cambio certificados denominados en DEG (o en cualquier activo líquido internacional que se acordara). A medida que el FMI intensificara su función de proporcionar liquidez mundial, su función regulatoria crecería.

Si los países de todo el mundo aceptaran el establecimiento de un banco central internacional, contribuirían a la estabilidad y al crecimiento de la economía mundial y eludirían la necesidad de tomar medidas mutuamente destructivas. Con todo, tendrían que coordinar sus políticas fiscales y monetarias y permitir un flujo más libre de bienes de capital y trabajo. E incluso podrían considerar la adopción de una moneda mundial única (como propuso Keynes).

Reformas en el Banco Mundial

El Banco Mundial también tiene que redescubrir su mandato original: servir de intermediario entre los mercados de capital y los países en desarrollo. Para poder hacer esto, tendrá que adoptar no sólo nuevos instrumentos de préstamos, sino también nuevas filosofías de desarrollo.

FIDEICOMISO INTERNACIONAL DE INVERSIONES. A la luz de la disminución de las transferencias de recursos por parte del Banco Mundial, urgen nuevas ideas creativas para permitir el reciclaje de los superávits internacionales hacia los países en desarrollo. Una posibilidad sería que el Banco Mundial asumiera las funciones de un fideicomiso internacional de inversiones. Esto le permitiría vender bonos a naciones con superávit y prestar los ingresos así obtenidos a los países en desarrollo.

Estos bonos tendrían que competir con los bonos emitidos por los gobiernos, por lo cual deberán ser atractivos. Esto podría lograrse otorgándole a los nuevos bonos una garantía multilateral contra fluctuaciones de monedas y quizás indexándolos contra la inflación. Por lo tanto, aunque dichos activos tal vez tendrían una tasa de rentabilidad más baja, serían de hecho más seguros que los bonos gubernamentales que no están protegidos con tales garantías.

Los términos de los préstamos otorgados a los países en desarrollo dependerían del nivel de crecimiento de la nación en cuestión. Los países recientemente industrializados pagarían tasas comerciales, en tanto que los países de ingresos medios podrían recibir algún subsidio de intereses.

Estas innovaciones tendrían que ser complementadas por otros cambios en el mandato y funcionamiento del Banco Mundial. Habría que establecer un mecanismo que permitiera una reposición más automática del capital del Banco Mundial, así como un cambio en la razón capital-velocidad del Banco, a fin de permitirle otorgar préstamos equivalentes a una proporción mayor de su capital.

SISTEMA DE ASISTENCIA INTERMEDIA. Los países en desarrollo que reciben préstamos del Banco Mundial tienen que clasificarse dentro de una de dos categorías: suficientemente desarrollados para darse el lujo de cumplir los duros términos exigidos por el BIRF, o lo bastante pobres para que les puedan ser otorgados fondos concesionales de la AIF. Sin embargo, muchos países, tales como los del sur de Asia, se encuentran entre uno y otro extremo. El Banco Mundial ha intentado hacer frente a las limitaciones de sus instrumentos de préstamos mediante la hábil fusión de los recursos del BIRF y de la AIF, pero existen límites en cuanto a lo que semejantes malabarismos pueden lograr.

La AIF representa ahora sólo el 30% de los préstamos del Banco Mundial, pese a que la pobreza en el mundo en desarrollo ha aumentado. Como re-

sultado, incluso la India, con un ingreso per cápita de apenas US\$340 y un tercio de los pobres absolutos del mundo, se ha visto obligada a endeudarse bajo términos comerciales. La deuda de la India ascendió de US\$5.000 millones a comienzos de los años ochenta a US\$70.000 millones en 1991, lo cual la convierte en el tercer deudor más grande entre los países en desarrollo.

Una limitación adicional que tienen tanto el BIRF como la AIF es el tamaño de los fondos disponibles. Estados Unidos es el principal contribuyente de ambos, gracias a lo cual dispone del mayor número de votos. No obstante, Estados Unidos no sólo se muestra renuente a aumentar sus propias contribuciones: tampoco quiere permitir que otros países aumenten las suyas, pues con ello su propio poder de votación se vería reducido en forma correspondiente. Japón, por ejemplo, podría aportar mucho más de no ser por esta restricción.

Una solución para ambos problemas sería la creación de una nueva ventana de préstamos: un Sistema de Asistencia Intermedia (IAF). Este tendría su propia Junta de Gobernadores y una estructura de votación independiente, y los donantes podrían dar dinero directamente. El Sistema le podría ayudar a países próximos a poder superar los términos extremadamente concesionales de la AIF pero todavía no lo bastante robustos para cumplir con los términos más severos del BIRF, como es el caso de India y de Pakistán. Por ejemplo, podrían endeudarse con un interés del 4% durante 25 años, y pagar dos terceras partes de la tasa de interés vigente.

Esto le permitiría al Banco Mundial concentrar sus recursos de la AIF principalmente en el desarrollo a largo término de África (como hizo en el caso de Asia durante los primeros 25 años de existencia de la AIF). Y podría concentrar los fondos del BIRF en los países recientemente industrializados con mayor capacidad crediticia (y ayudar a proteger la alta tasación de crédito de los bonos del BIRF en los mercados internacionales de capital).

Bretton Woods y el desarrollo humano

Si pretenden hacer una contribución constructiva en los años noventa, las dos organizaciones creadas en Bretton Woods en 1945 tendrán que reenfocar su trabajo en términos de desarrollo humano.

Hasta el momento han tendido a enfocarse más en los medios de desarrollo —crecimiento del PNB— y a excluir a los seres humanos de sus cálculos. Por ejemplo, el Banco Mundial ha abordado las preocupaciones acerca de la pobreza agregando programas de "pobreza" a los esfuerzos para promover el crecimiento económico, y no como una parte integral de nuevas estrategias de desarrollo.

En la realidad, las personas (sobre todo las personas pobres) tienen que ser los medios del desarrollo, además de su fin. Por lo tanto, la erradicación de la pobreza deberá abordarse desde el comienzo mediante inversiones sensatas en los seres humanos. Cuando personas saludables y con educación pueden participar en la planeación y ejecución de programas de desarrollo, no sólo elevan sus propios niveles de vida sino que también promueven el crecimiento económico de su país.

Por lo tanto, el Banco Mundial y el FMI también deberán evaluar proyectos y programas desde una perspectiva que trascienda la viabilidad económica y financiera. Tienen que tener en cuenta el efecto que dichos proyectos y programas tendrán sobre los seres humanos en cuestión. Es preciso examinar los proyectos a fin de determinar las formas en que afectan los equilibrios fundamentales de un país: entre comunidades rurales y urbanas, entre hombres y mujeres, entre ricos y pobres, entre la comunidad mayoritaria y los grupos étnicos minoritarios, entre los seres humanos y el medio ambiente.

El FMI y el Banco Mundial también tienen que ser mucho más sensibles al patrón de gastos sociales del país receptor. Por ejemplo, deben ayudar a frenar el gasto militar excesivo, un tema que ambos comienzan a abordar con mayor coraje.

Si se quiere que el Banco Mundial y el FMI fomenten estilos participativos de desarrollo, también deberán abordar algunos temas fundamentales sobre democracia en sus propias estructuras administrativas. Es probable que los países en desarrollo respondan más voluntariamente a los consejos del FMI y del Banco Mundial si consideran que tienen una voz influyente en el manejo de estas organizaciones.

Las organizaciones de Bretton Woods se encuentran en una etapa crucial de su historia. Podrían seguir siendo empujadas hacia el margen o, mediante un proceso de autocrítica honesta e ideas frescas, podrían desempeñar papeles nuevos y más constructivos en los decenios por venir.

Reformas en el GATT

El mundo necesita nuevas formas de organizar el comercio internacional, a fin de evitar el proteccionismo, estabilizar los precios de los productos primarios, mantener un marco de comercio liberal, vigilar violaciones de las reglas y preservar la disciplina entre socios comerciales impacientes. Un resultado exitoso de la actual Ronda Uruguay de negociaciones multilaterales de comercio constituiría una contribución vital. Pero se requiere una reforma más fundamental: ya sea una nueva organización de comercio o un GATT muy fortalecido.

Para reformar y actualizar el GATT habría que incorporar los siguientes cambios:

COBERTURA AMPLIADA. Para aplicar los principios del GATT a todos los productos, incluyendo los textiles y los productos agrícolas y tropicales; para adoptar reglas que regulen aspectos relacionados con comercio de derechos de propiedad intelectual, medidas de inversión y actividades de cooperación transnacional, y para adoptar un acuerdo especial en materia de comercio de servicios. No todas estas áreas revisten igual importancia. Los textiles y la agricultura son extremadamente importantes. Pero en lo que respecta a los derechos de propiedad intelectual, es posible que cada país llegue legítimamente a conclusiones diferentes acerca de la eficiencia económica de las medidas de protección, así como de su diseño y duración óptimos.

MEMBRECIA AMPLIADA. De los actuales 94 países a la totalidad de países del mundo, incluyendo los países de Europa Oriental y las repúblicas de la antigua Unión Soviética.

REGLAS CLARAS Y PODERES EFECTIVOS. El GATT funciona sobre la base de concesiones recíprocas, lo cual significa que los países grandes y ricos tienen todo el poder. En vez, el GATT debe negociar reglas claras y justas, a fin de incluir asuntos como antidumping, subsidios, salvaguardias (medidas de emergencia contra importaciones) y restricciones a los inversionistas extranjeros. Pero estas reglas también tendrán que aplicarse. Sería de gran ayuda que el GATT tuviera una junta ejecutiva con poderes amplios para vigilar y regular la expansión del comercio mundial.

Consejo de Seguridad de Naciones Unidas para el Desarrollo

Las Naciones Unidas ofrecen a la comunidad internacional un sistema potencialmente efectivo de gobierno mundial. De hecho, en muchos aspectos, la estructura de la ONU ofrece paralelos con la de los gobiernos nacionales: la Asamblea General de 166 naciones semeja una especie de parlamento, el Consejo de Seguridad de 15 miembros es un gabinete y los organismos de la ONU, desde la FAO hasta la UNESCO, podrían asimilarse a ministerios.

Se supone que los asuntos económicos y sociales los coordina el Consejo Económico y Social (ECOSOC). En la práctica, esto no sucede así. La estructura de 54 miembros de ECOSOC es demasiado grande y pesada, y los países industrializados más poderosos consideran que este y otros foros de Naciones Unidas son inmanejables y poco profesionales.

Un manejo económico efectivo precisaría de un foro mucho más pequeño y mejor organizado; quizás podría pensarse en un Consejo de Seguridad para el Desarrollo, conformado por un cuerpo pequeño que se encargaría de la toma

de decisiones en representación del cuerpo universal de naciones (véase Recuadro 5.1). Este Consejo podría examinar todos los asuntos importantes de la agenda internacional, incluyendo pobreza y desarrollo humano, seguridad alimentaria, narcotráfico, asistencia humanitaria, precios de productos primarios, negociaciones comerciales, deuda y medidas de protección ambiental. El objetivo básico sería el desarrollo de un consenso en torno a políticas, el cual luego podría ser puesto en práctica por los organismos relevantes. Un Consejo de Seguridad para el Desarrollo como el descrito requeriría el apoyo de un secretariado competente y completamente profesional.

La creación de un foro así precisaría de mucha paciencia y experimentación. Los principales países industrializados requerirían garantías de que sus voces no terminarían ahogadas en reuniones inmanejables. Y, a su vez, los países en desarrollo tendrían que estar seguros de que sus intereses estarían mejor protegidos. Pero se podrían acomodar las inquietudes de lado y lado, y utilizar las Naciones Unidas mucho más efectivamente para cuestiones de manejo económico internacional.

RECUADRO 5.1

Un Consejo de Seguridad para el Desarrollo

- *Fundamento.* Un foro manejable para coordinación de políticas internacionales, que goce de la confianza de los países tanto industrializados como en desarrollo.
- *Mandato:*
- Diseñar un marco de políticas internacionales en todas las áreas económicas y sociales claves, incluyendo seguridad alimentaria, seguridad ecológica, asistencia para el desarrollo, asistencia humanitaria, deuda, estabilización de los precios de los productos primarios, transferencias de tecnología, control de drogas, asuntos de la mujer, asuntos de los niños y desarrollo humano.
- Elaborar un presupuesto global de flujos de recursos para el desarrollo durante un período automáticamente renovable de cinco años, para identificar las diferencias entre el potencial de desarrollo mundial y la disponibilidad de recursos y para identificar políticas y programas tendientes a solucionar dichos déficit.
- Suministrar un marco de coordinación de políticas para el buen funcionamiento de las instituciones internacionales de desarrollo y finanzas.
- Composición. Un Consejo de 22 países miembros, 11 permanentes y 11 con base en una elección rotatoria. La participación en el Consejo en calidad de miembro deberá determinarse de acuerdo con criterios como PNB, población,

(Continúa en la página siguiente)

(Viene de la página anterior)

participación en el comercio internacional, importancia política estratégica y consideraciones de equilibrio regional. Los 11 miembros permanentes podrían incluir a China, Francia, Alemania, Japón, Rusia, el Reino Unido y Estados Unidos. A éstos podría unírsele el país más populoso de cada región en desarrollo: India, Brasil, Nigeria y Egipto. Los 11 miembros rotatorios pueden seleccionarse de manera que representen a diversas agrupaciones regionales y económicas.

- Secretariado. Un secretariado profesional, bajo la orientación directa del Secretario General de las Naciones Unidas. El secretariado propondrá diversas, opciones de políticas para ser discutidas por el Consejo.

Políticas para un desarrollo sostenible

Si los países, tanto ricos como pobres, han de aceptar el desarrollo humano sostenible como una meta, habrá que hacer ajustes en materia de gobierno mundial, incluyendo una legislación internacional más estricta. La Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo —la Cumbre de la Tierra— brinda una oportunidad para avanzar en este terreno.

Debemos imponernos como objetivo asegurar que los países pobres y las personas pobres tengan acceso a tecnologías que les permita alcanzar el desarrollo humano de forma sostenible. A los países y las comunidades deben facilitársele las condiciones para que puedan manejar sus recursos naturales sabiamente. Habrá que encontrar transferencias financieras innovadoras para movilizar los recursos necesarios. Hay varias propuestas cruciales:

NUEVAS INSTITUCIONES DE FINANZAS AMBIENTALES. La Facilidad Ambiental Global (GEF), conjuntamente administrado por el PNUD, el PNUMA y el Banco Mundial, es uno de los pocos mecanismos que existen para financiar proyectos ambientales internacionales (véase Recuadro 5.2). En la actualidad hay varias propuestas para el establecimiento de nuevos mecanismos de financiación para promover el desarrollo sostenible. Los donantes parecen no desear la creación de nuevas instituciones. Si el SIME sigue siendo el único mecanismo de financiación, es preciso realizar varios cambios. Los tres más importantes serían ampliar su base de recursos, incrementar la participación de los países en desarrollo y extender su mandato de manera que incluya la formación de capacidades nacionales y las prioridades ambientales en cuestiones de agua y tierra de los países en desarrollo.

RECUADRO 5.2

Reestructuración de la Facilidad Ambiental Global

La Facilidad Ambiental Global financia proyectos en países en desarrollo. Este proyecto piloto de tres años se inició en 1991 y tiene financiación básica de 24 países, nueve de los cuales pertenecen al mundo en desarrollo.

El propósito de la Facilidad es ayudarle a los países en desarrollo a explorar formas de proteger el entorno internacional y transferir tecnologías que sean benignas para el medio ambiente. Sin embargo, para que sea efectivo, habría que proteger los intereses directos de las personas. Por lo tanto, un GEF reformado también tendría que promover un equilibrio óptimo entre el medio ambiente y el desarrollo humano.

Pueden hacerse donaciones para proyectos en países en desarrollo con ingresos per cápita inferiores a US\$4.000 (en 1989) y que cuenten con un programa del PNUD. Los fondos pueden utilizarse para proyectos de inversión, cooperación técnica y preinversión, así como investigación y desarrollo.

Las cuatro áreas prioritarias de preocupación son:

- Calentamiento general del planeta
- Destrucción de la biodiversidad
- Contaminación de aguas internacionales
- Agotamiento de la capa de ozono

La Facilidad tiene una financiación básica de US\$800 millones en el Fondo Fiduciario Internacional para el Medio Ambiente, con US\$300 millones adicionales disponibles a través de varios acuerdos asociados de cofinanciación. No existe una fórmula fija para asignación de fondos, pero la regla general es que entre el 40% y el 50% debería destinarse a problemas de calentamiento general, entre el 30% y el 40% a la diversidad biológica, y entre el 10% y el 20% a la protección de aguas internacionales. Los proyectos de protección del ozono recibirían prácticamente toda la demás financiación del Fondo Multilateral Interino del Protocolo de Montreal.

Cada una de las organizaciones que trabajan operativamente con la Facilidad tiene una función distinta. El PNUD utiliza su red mundial de oficinas para ayudar a identificar proyectos y realizar estudios de preinversión, y luego es responsable de las actividades de cooperación técnica. Además, el PNUD maneja el "Programa de donaciones pequeñas", un fondo de US\$5 millones para apoyar actividades comunitarias emprendidas por las ONG y las organizaciones de base de países en desarrollo. El PNUMA brinda conocimientos ambientales, así como el secretariado para el Panel Asesor Científico y Técnico. El Banco Mundial actúa como depositario del Fondo Fiduciario, administra la Facilidad y es responsable de los proyectos de inversión.

(Continúa página siguiente)

(Viene página anterior)

La totalidad del dinero estará comprometida al terminar la fase piloto a mediados de 1994. La Facilidad se modificará, tanto a la luz de la experiencia como de las recomendaciones finales de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo que se celebrará en Rio de Janeiro en junio de 1992. Ya está siendo evidente que habrá que realizar cambios fundamentales en tres grandes áreas:

- *Mandato.* Este tendrá que ampliarse de manera que reconozca más integralmente los vínculos entre problemas nacionales, regionales e internacionales, e incluya preocupaciones tales como desertización, lluvia ácida, degradación urbana, escasez de agua, contaminación de tierra y formación de capacidades.
- *Financiación.* Se requerirían entre US\$5.000 millones y US\$10.000 millones anuales para el mandato ampliado. Estos podrían provenir tanto de contribuciones voluntarias como de nuevas formas de tributación internacional, tales como el "impuesto al carbón" propuesto.
- *Gobiernos participantes.* La estructura administrativa y de toma de decisiones de la Facilidad debería ampliarse de manera que exista una mayor participación de los países en desarrollo.

FORMACION DE CAPACIDADES. Pocos países en desarrollo tienen ya sea el personal calificado o las instituciones necesarias para hacerle frente a las exigencias de una práctica ambiental sana. La formación de esta capacidad nacional revestirá igual importancia que la consecución de recursos para nuevas tecnologías (véase Recuadro 1.4 en el Capítulo 1). Para esto podrían crearse "Redes de Desarrollo Sostenible" con miras al intercambio de información sobre desarrollo sostenible dentro y entre países en desarrollo. Tales redes serían apoyadas por los países industrializados.

TRANSFERENCIA DE TECNOLOGIA QUE NO PERJUDIQUE EL MEDIO AMBIENTE. No cabe duda de que los cambios que se realicen en los procesos industriales, agrícolas y otros procesos productivos con miras a no perjudicar el medio ambiente fomentarán un desarrollo humano más eficiente y sostenible. Pero puede resultar costoso introducir dichas tecnologías.

Para lograrlo, los países en desarrollo tendrían que aumentar la inversión, en algunos casos hasta en un 10%. ¿De dónde provendrá el dinero?

Como el mundo entero se beneficia con la introducción de tecnologías ambientalmente sanas en todos los países, sería bastante razonable que los países industrializados pagaran la factura. Podrían, por ejemplo, establecer un fondo especial de donaciones para subsidiar la transferencia de dichas tecnologías de países industriales y de otros países en desarrollo.

PAGO POR CONTAMINACION. Hasta el momento, los recursos ecológicos — tales como la atmósfera, los ríos y los mares— casi siempre han sido considerados "gratuitos". Los contaminadores han saqueado estos recursos sin que se les cobre el daño que ocasionan al bienestar humano. Una propuesta intere-

sante para abordar este problema es la emisión de "permisos de gases de invernadero" a todas las naciones con base en su población (véase Recuadro 5.3).

IMPUESTO AMBIENTAL INTERNACIONAL. Otra propuesta es la imposición de un gravamen internacional sobre la utilización de recursos naturales, tanto para defender los espacios públicos internacionales como para recaudar fondos para proyectos ambientales. La forma más sencilla y quizás más aceptable sería un impuesto de un dólar por barril de petróleo recaudado en la fuente. Esto aumentaría los precios al consumidor en menos de un 5%, pero reportaría aproximadamente US\$24.000 millones anuales. De éstos, más del 73% proveniría de los países industrializados y el resto de Asia (11%), América Latina (8%), el Medio Oriente (5%) y Africa (3%). También deberían gravarse con un impuesto equivalente los combustibles fósiles, sobre todo el carbón, lo cual produciría ingresos adicionales de aproximadamente US\$16.000 millones anuales (véase Recuadro 5.3). El gravamen podría aumentarse al cabo de un tiempo, de acuerdo con los requerimientos de los programas ambientales y la necesidad de fomentar la eficiencia energética internacional, así como propiciar un cambio hacia los combustibles no fósiles.

RECUADRO 5.3

Tributación internacional para el desarrollo sostenible

En los últimos años se han formulado varias propuestas de sistemas de tributación internacional con base en el medio ambiente. Estos impuestos podrían sancionar a países que degraden el medio ambiente, y ofrecerles un incentivo con miras a que mejoren el manejo de sus recursos naturales y disminuyan la contaminación. Los impuestos también podrían recaudar fondos para protección y desarrollo ambientales.

Las propuestas de tributación internacionales incluyen:

- *Un impuesto internacional a la renta.* Que podría ser, por ejemplo, el 0.1% del PNB de cada país, el cual se invertiría en programas ambientales.
- *Impuestos de consumo a los combustibles fósiles.* Un impuesto sobre el petróleo de un dólar por barril (aproximadamente el 5%) reportaría alrededor de US\$24.000 millones anuales. Si además se gravara el consumo de carbón, los ingresos ascenderían a cerca de US\$40.000 millones. No es probable que esta tasa reduzca significativamente el consumo energético. Si se utilizara un impuesto semejante para fomentar una mayor eficiencia energética en vez de para movilizar ingresos, la tasa sería mucho mayor. Se ha calculado, por ejemplo, que la tasa tributaria requerida para reducir en un 50% las emisiones de carbón para el año 2000 tendría que ser de aproximadamente 80%.

(Continúa en la página siguiente)

(Viene de la página anterior)

Algunos países (como Finlandia, los Países Bajos y Suecia) ya tienen impuestos ambientales sobre el consumo de combustibles fósiles a nivel nacional, y la Comunidad Europea está contemplando la posibilidad de introducir un impuesto al carbón por etapas, a partir de 1993.

- *Impuestos a la contaminación.* Sobre el dióxido de carbono u otros contaminantes. Como estos impuestos tendrían que gravarse sobre la producción en lugar de sobre los insumos, serían más difíciles de vigilar y administrar.
- *Permisos de gases de invernadero.* Se podría conceder permiso para emitir una determinada cantidad de gases de invernadero. Una autoridad internacional podría expedir los permisos a cada país, preferiblemente con base en el tamaño de su población. Los permisos podrían ser gratuitos, o arrendados durante un período determinado, a fin de generar ingresos para proyectos ambientales. Deberán ser internacionalmente negociables o arrendables. Por lo tanto, los países que no necesiten toda su cuota (por lo general los países en desarrollo) obtendrían ingresos. Los países que generan más contaminación como resultado de un alto consumo y de ineficiencias, o que no controlan su tasa de crecimiento demográfico, acabarían pagando más. Así, al "espacio ecológico" se le fijaría un precio para todas las naciones, en vez de ser gratuito, a merced del pillaje de unos pocos.
- *Impuestos sobre espacios de interés público.* Estos podrían reflejar el uso que hace cada país de los espacios de interés público: los océanos (para pesca, transporte o minería de los lechos marinos); la Antártida (para minería), o el espacio (para satélites de comunicación).
- *Impuestos sobre el comercio internacional.* Estos recaen sobre productos ambientalmente sensibles, tales como los árboles tropicales de madera dura.
- *Impuestos sobre armas.* Sobre gastos en defensa o en comercio de armas.
- *Impuestos sobre artículos de consumo.* Tales como automóviles o electrodomésticos de utilización ineficiente de energía.

No obstante, habría que asegurarle a los países en desarrollo que, después de la distribución de ingresos, resultarían siendo beneficiarios netos. También se ha propuesto que los países menos desarrollados queden totalmente exentos de cualquier tributación internacional, al tiempo que deben recibir beneficios significativos de los ingresos recaudados.

Nuevas estructuras de paz y seguridad

El final de la guerra fría ha abierto la posibilidad de construir nuevas estructuras de paz y seguridad, sustentadas no sólo en menores gastos militares sino en la consolidación de la seguridad económica y ecológica para la humanidad entera.

El gasto militar internacional ya está disminuyendo (véanse Tabla 5.1 y Gráfico 5.1). Los países industrializados redujeron sus gastos militares totales de un pico de US\$838.000 millones en 1987 a US\$762.000 millones en 1990. Los países en desarrollo han logrado una reducción similar: de un pico de US\$155.000 millones en 1984 a US\$123.000 millones en 1990. Tras varios decenios de armamentismo, emerge una nueva y refrescante tendencia.

Esto significa un gran dividendo de paz inmediato: US\$158.000 millones para los países industrializados y US\$119.000 millones para los países en desarrollo (véanse Tabla 5.2 y Gráfico 5.2). De hecho, considerando lo que podría haberse gastado en 1990 si la anterior tendencia ascendente hubiera continuado, el posible dividendo es todavía mayor: cerca de US\$200.000 millones para los países industrializados y US\$125.000 millones para los países en desarrollo. Desafortunadamente, las únicas regiones en donde el gasto militar todavía no ha comenzado a descender también son las más pobres: el sur de Asia y el Africa Sub-sahariana.

El dividendo de paz abre una ventana de oportunidad tanto para las naciones ricas como para las pobres. Para las naciones ricas, se trata de la oportunidad de asignar más recursos a una agenda social cada vez más abultada —drogadicción, violencia urbana, contaminación, carencia de vivienda y algunos servicios sociales reducidos— y de ayudarle a los países más pobres. Para los países más pobres, constituye una oportunidad de invertir más en la salud y educación de sus pueblos.

TABLA 5.1
Tendencias en gastos militares internacionales

	Países en desarrollo	Países industrializados	Mundo	Países en desarrollo como % del mundo
<i>Gastos militares (miles de millones de US\$)</i>				
1960	35	385	420	8.3
1970	75	545	620	12.1
1980	137	618	755	18.1
1984	155	750	905	17.1
1987	132	838	970	13.6
1990	123	762	885	13.9
<i>Tasas de crecimiento anual (%)</i>				
1960-70	7.9	3.5	4.0	
1970-80	6.2	1.3	2.0	
1980-90	-1.1	2.1	1.6	
1980-84	3.1	5.0	4.6	
1984-87	-5.2	3.8	2.3	
1987-90	-2.3	-3.1	-3.0	

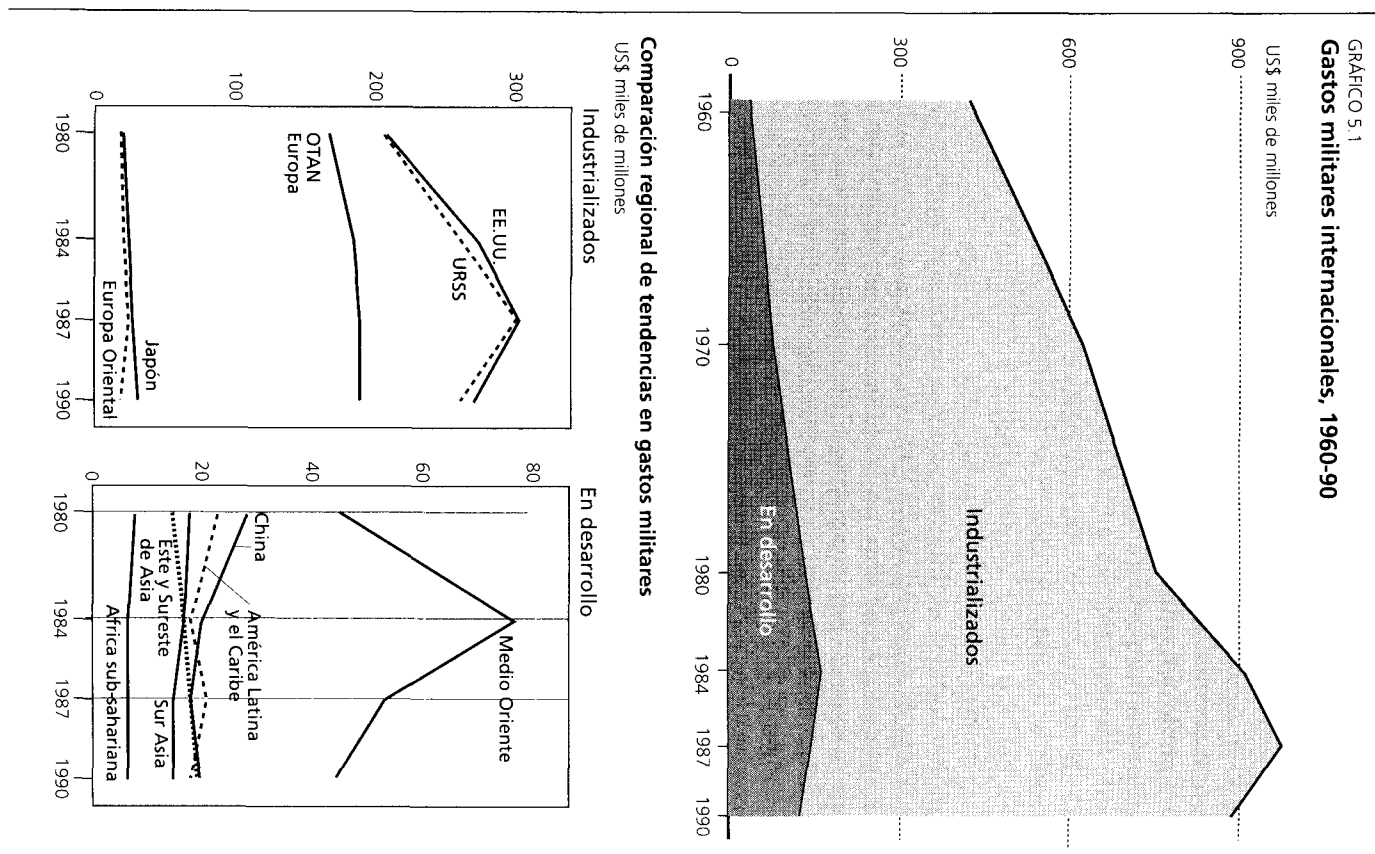
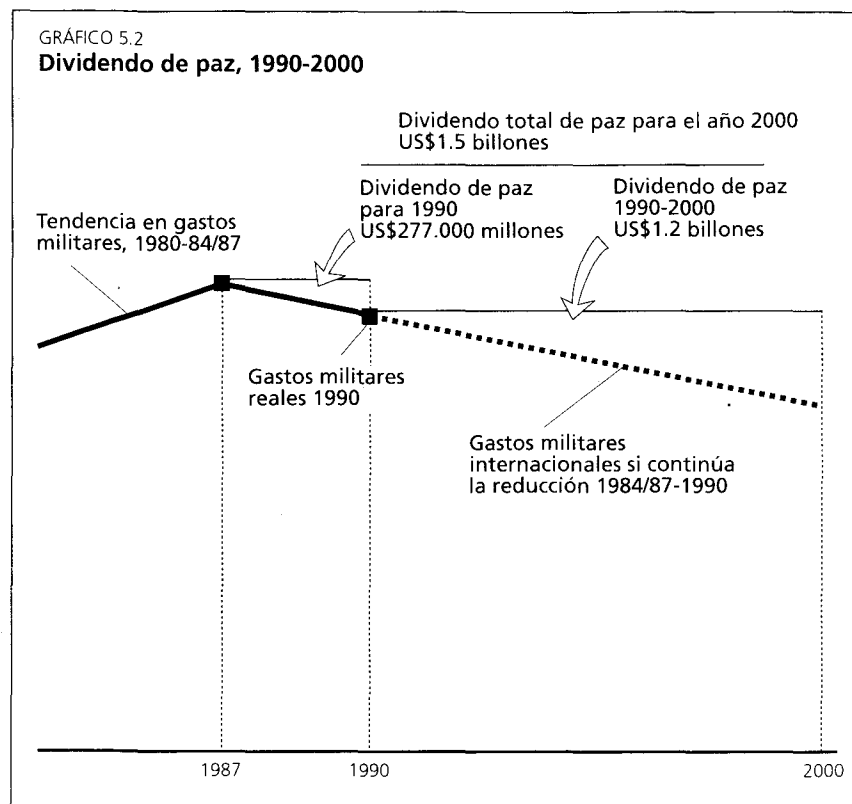


TABLA 5.2
Dividendo de paz: real y potencial
(US\$ miles de millones, 1988 \$)

	Gastos militares en 1987	Gastos militares en 1990	Dividendo de paz para 1990 (acumulativo 1987-90)	Gastos militares en 2000 (si continúa la tasa de cambio anual 1987-90)	Dividendo de paz potencial para 2000 (acumulativo 1991 a 2000)	Dividendo de paz potencial total
<i>Países industrializados</i>						
Total	838	762	158	579	1.078	1.236
EEUU	301	268	66	182	473	539
URSS	299	258	82	158	550	632
Europa Oriental, salvo antigua URSS	24	19	10	9	55	65
OTAN Europa y otros	187	187		187		
Japón	27	30		43		
	En 1984	En 1980	Acumulativo 1984 a 1990	Si continúa la tasa de cambio anual de 1984-90	Acumulativo 1991 a 2000	Total
<i>Países en desarrollo</i>						
Total	155	123	119	98	160	279
Medio Oriente	76	44	112	18	143	255
China	20	20		20		
Este y sureste de Asia (excl. China)	17	19		23		
Sur de Asia	18	18		18		
Africa Sub-sahariana	7	7		7		
América Latina y el Caribe	17	15	7	12	17	24



Algunos países en desarrollo pueden esperar un dividendo de paz más grande que otros. Por ejemplo, los gastos militares en América Latina y el Caribe no han sido tan excesivos —1.5% del PNB— y han representado menos de una tercera parte de sus gastos sociales. Pero otros países todavía están gastando dos o tres veces más en sus militares que en la salud o educación de sus pueblos (véase Tabla 5.3). Muchos países tienen una cantidad bastante mayor de soldados que de maestros. Por lo tanto, todavía queda mucho trecho por recorrer en la reorganización de las prioridades (véase Tabla 5.4).

La responsabilidad principal de tales cambios recae sobre los gobiernos de los países en desarrollo. Sin embargo, la comunidad internacional también puede contribuir a acelerar el proceso.

CONDICIONALIDAD DE LA AYUDA. Muchos países donantes están comenzando a tener en cuenta los niveles de gasto militar de los países beneficiarios cuando asignan ayuda, circunstancia que se ajusta favorablemente a las nuevas realidades. No obstante, también deben reconocer que los receptores sí

tienen necesidades legítimas de defensas y que los cambios toman tiempo, pues requieren ajustes considerables en la política económica y social de un país. Puede lograrse más mediante la persuasión que con la coerción, mediante un diálogo serio sobre políticas que con una condicionalidad formal.

TABLA 5.3
Desequilibrio en gastos militares-sociales en el Tercer Mundo (1987-89)

Razones de gasto militar-social más altas (%)	
Iraq	511
Somalia	500
Nicaragua	318
Omán	268
Etiopía	239
Pakistán	239
Siria	204
Arabia Saudita	177
Emiratos Arabes Unidos	174
Bolivia**	144
Razones de gasto militar-social más bajas (%)	
Argelia	18
Botswana	16
Costa de Marfil	14
Ghana	13
Sierra Leona	11
Fiji	9
Jamaica	9
México	8
Mauricio	5
Costa Rica	4

TABLA 5.4
Razones soldado-docente en el Tercer Mundo (1987-89)

Razones soldado-docente más altas (%)	
Iraq	625
Somalia	591
Etiopía	416
Nicaragua	350
Siria	302
Mauritania	300
Vietnam	291
Singapur	280
Emiratos Arabes Unidos	269
Chipre	260
Razones soldado-docente más bajas (%)	
Zaire	17
México	17
Trinidad	15
Sri Lanka	15
Indonesia	15
Costa de Marfil	14
Jamaica	10
Ghana	9
Kenia	8
Costa Rica	0

REDUCCION DE ASISTENCIA MILITAR. Gran parte del armamentismo se debió a conflictos de la guerra fría dirimidos en suelos de países en desarrollo y sostenidos mediante ayuda militar masiva. Ahora, las grandes potencias deberán aceptar la responsabilidad de eliminar o reducir grandemente la asistencia militar, las bases militares y el envío de modernos equipos bélicos. Los donantes bilaterales deberán acordar convertir la asistencia militar existente en asistencia para el desarrollo, de conformidad con un cronograma específico de, por ejemplo, tres años.

MENOS PRODUCCION DE ARMAS. Los requerimientos cada vez menores de defensa de los países industrializados han hecho que los proveedores de armas concentren su atención en los mercados de los países en desarrollo. Paradójicamente, algunos gobiernos de países industrializados están incluso considerando la posibilidad de ayudar a los fabricantes mediante subsidios a la exportación, mientras exigen simultáneamente que los países en desarrollo reduzcan las importaciones. Resultaría más útil ofrecer subsidios para ayudarle a los fabricantes de armas a cambiar su negocio y dedicarse a producir artículos de orientación más pacifista.

CONTROL DE VENTA DE ARMAS. Debería desalentarse a los comerciantes de armas particulares de manera que no exporten equipos; así mismo, los proveedores no deberían poder ofrecer a los compradores crédito en términos fáciles. Habría que fortalecer la legislación nacional tendiente a controlar la exportación de armas y material relacionado. Los gobiernos que exportan e importan armas tendrían que proveer todos los datos requeridos al "Registro de Armas Convencionales" de las Naciones Unidas, acordado en la Asamblea General de la ONU y establecido con vigencia a partir del 1o. de enero de 1992. A fin de fomentar la transparencia y la apertura, los gobiernos deberían aplicar rápidamente la segunda etapa prevista del Registro y suministrar datos e información de antecedentes sobre sus posesiones militares y su procuración a través de la producción nacional. El Registro de la ONU, propuesto para registrar y vigilar el flujo de armas, contribuiría a que las transacciones fueran más transparentes y debería llevarse a la práctica lo más pronto posible.

ALIANZAS PARA LA PAZ. Las grandes potencias deberían ayudar a impulsar nuevas alianzas con miras a reducir la tensión en los puntos conflictivos del mundo. Las estructuras regionales para la paz y la seguridad deberán basarse en un mayor entendimiento y cooperación entre los países relevantes, y deberán complementarse mediante protección por parte de unas Naciones Unidas fortalecidas. Un buen modelo por seguir sería la moderación de los conflictos en Centroamérica como resultado de las reuniones de los cinco presidentes centroamericanos.

FORTALECIMIENTO DE LA COBERTURA POLITICA DE LAS NACIONES UNIDAS. El nuevo orden mundial debería basarse en una mayor justicia y un poder más equitativamente compartido entre las naciones. Las Naciones Unidas ya han comenzado a asumir un papel más importante en asuntos políticos y de seguridad, con la aprobación tácita de las grandes potencias. Este papel tiene ahora que fortalecerse, de manera que los acuerdos bilaterales basados en el ejercicio burdo del poder político puedan ser remplazados por discusiones multilaterales bajo la cobertura de las Naciones Unidas. Para desempeñar tales funciones, habría que reformar la ONU en varios aspectos. Precisaría de una fuente más amplia y estable de financiación, así como de una estructura de toma de decisiones más eficiente (véase Recuadro 5.4).

RECUADRO 5.4

Reformando las Naciones Unidas

Muchas personas dudan que las Naciones Unidas puedan cumplir con las exigencias de un mundo cada vez más interdependiente. Algunos han llegado al extremo de proponer la creación de una organización mundial de "tercera generación", como sucesora de la Sociedad de Naciones y de las Naciones Unidas. Pero la mayoría cree que la solución yace en reformar el sistema de Naciones Unidas.

Muchas propuestas de reforma se refieren a la forma en que la ONU podría tratar más efectivamente los temas económicos, a fin de construir un sistema económico internacional más seguro y promover el desarrollo de manera que beneficie a las personas más pobres del mundo. Varias propuestas similares han surgido de distintas direcciones, incluyendo:

- *La Unidad de Inspección Conjunta de las Naciones Unidas* —un cuerpo interno de revisión del sistema de Naciones Unidas— en un informe preparado por Maurice Bertrand en 1985 hizo un llamado para un "Consejo de Seguridad Económica" con un número limitado de miembros.
- *El Instituto Mundial de Investigación sobre Economía del Desarrollo* —parte de la universidad de Naciones Unidas— hizo una propuesta similar en 1989, tendiente al establecimiento de un "Consejo Económico Mundial". Este se contemplaba como un vehículo para realizar cambios en el sistema económico mundial y, eventualmente, como un mecanismo para supervisar una serie de instituciones internacionales reformadas.
- *La Iniciativa de Estocolmo sobre Seguridad Internacional y Gobierno Internacional* —un grupo de líderes políticos mundiales— sugirió en 1991 que los temas de seguridad económica y ecológica deberían ser tratados ya sea por un Consejo de Seguridad de Naciones Unidas reformado, o por una organización nueva.
- *El Proyecto Nórdico de las Naciones Unidas* —un estudio de tres años por los países nórdicos— propuso en su informe final en 1991 la creación de un "Consejo de Desarrollo Internacional" de alto nivel para dirigir las operaciones de desarrollo de la ONU.
- *El Grupo de los 15* —que incluye los países en desarrollo más grandes— hizo énfasis, en la reunión cumbre celebrada en Caracas en 1991, en la necesidad de contar con formas prácticas de colocar el desarrollo económico y la cooperación internacional en lugar prioritario en la agenda internacional.

Otro tema esencial se refiere a la forma en que la financiación internacional puede corresponder a las necesidades internacionales. El Proyecto Nórdico de las Naciones Unidas también sometió una propuesta a este respecto. Hace énfasis en que el objetivo debe ser la previsibilidad, la estabilidad y la distribución justa de las cargas entre las naciones. Se propone una combinación de mecanismos de financiación: contribuciones evaluadas, compromisos negociados y contribuciones voluntarias. Pero para que la mayor financiación conduzca a un mayor impacto en términos de desarrollo, la organización también precisa de unas estructuras de toma de decisiones y administrativa más efectivas.

Sociedad civil internacional

Numerosos actores, y no sólo gobiernos y organismos internacionales, conforman la red dinámica y compleja del gobierno mundial. Individuos, familias, grupos comunitarios, organizaciones no gubernamentales, fundaciones internacionales, sindicatos, corporaciones multinacionales, medios de comunicación: éstos y muchos otros contribuyen a determinar la configuración de nuestras sociedades civiles.

Muchas veces los gobiernos pueden mostrarse poco tolerantes con estos grupos, pues es posible que representen enfoques alternativos de poder e influencia. Pero dicha intolerancia es falta de visión, y a largo plazo lo más probable es que termine por fracasar. Los gobiernos genuinamente interesados en el desarrollo humano le otorgarán a estos grupos un espacio para contribuir con ideas y energía.

En general, las organizaciones no gubernamentales pueden ser de gran ayuda en los países en desarrollo. Sin embargo, muchas veces funcionan en condiciones difíciles, en contra de poderosos intereses creados, tanto oficiales como no oficiales. Las organizaciones que tratan con derechos humanos son especialmente vulnerables. Es por ello que los gobiernos tienen que garantizar que las ONG puedan trabajar dentro de un marco legal de apoyo que les conceda los derechos necesarios, tanto financieros como legales.

Un tema muy sensible que las ONG todavía no han abordado sistemáticamente es la corrupción que se extiende como un cáncer persistente por la sociedad civil del mundo entero. Por analogía a la organización de derechos humanos, Amnistía Internacional, parece existir la necesidad de establecer una nueva "Honestidad Internacional" que vigile la corrupción tanto a nivel nacional como internacional (véase Recuadro 5.5).

RECUADRO 5.5

Honestidad Internacional

Todos los países estipulan que la corrupción es ilegal y algunos han establecido organismos contra la corrupción. Hong Kong, por ejemplo, tiene una Comisión Independiente Contra la Corrupción. Otros han instituido "comités de vigilancia" para controlar la corrupción. Sin embargo, hay relativamente pocas organizaciones de este tipo, y ninguna opera a nivel internacional.

(Continúa en la página siguiente)

(Viene de la página anterior)

La corrupción siempre tiene dos lados: quienes aceptan los sobornos y quienes los ofrecen. Ambas partes deben ser consideradas responsables: los líderes y funcionarios corruptos en los países en desarrollo, y las multinacionales que sobornan a fin de que les sean adjudicados contratos valiosos.

Gran parte del dinero corrupto sale de los países en desarrollo para ser depositado cómodamente en los bancos de los países industrializados. No debería aguardarse al derrocamiento de un dictador corrupto para descubrir dichos fondos malversados. Debería existir un sistema internacional que vigilara el arribo de dineros de procedencia dudosa.

La principal arma contra la corrupción es la transparencia de la información y la publicidad. La corrupción sólo puede florecer en secreto. La información, con base en una cuidadosa investigación y divulgación, podría, por lo tanto, conseguir buenos resultados. Esto plantea que, así como Amnistía Internacional divulga los abusos cometidos contra los derechos humanos, existe una oportunidad para combatir la corrupción a través de una "Honestidad Internacional" análoga.

Una organización internacional no gubernamental como la propuesta sería financiada mediante contribuciones privadas. Tendría sus propios investigadores y agentes especializados, pero también podría obtener información de terceras partes, tales como los medios y los bancos, así como del público en general. Los "alertadores" dentro de las organizaciones podrían indicar, por ejemplo, los casos en que se detectan personas que viven por encima de su salario gubernamental o en que se descubre que líderes corruptos estaban transfiriendo dinero al exterior. Honestidad Internacional investigaría todas las acusaciones de este tipo y divulgaría los resultados.

Esto reportaría dos grandes beneficios. La perspectiva real del descubrimiento —y la revelación vergonzosa— disuadiría a muchos funcionarios y personal de empresas multinacionales que de lo contrario podrían sentirse tentados. Pero la información obtenida también le daría al sistema legal del país la evidencia necesaria para adelantar su propia investigación y aplicar la ley.

Hacia un nuevo pacto internacional

El mundo tiene una nueva oportunidad de crear un nuevo orden internacional: un orden basado en el respeto mutuo entre las naciones, en una mayor igualdad de oportunidades para su gente y en nuevas estructuras de paz y seguridad. Sería trágico que el conflicto entre Este y Oeste fuera remplazado por un conflicto entre Norte y Sur. En vez de ello, debe propugnarse un mayor entendimiento y cooperación mutuos entre los países industrializados y en desarrollo. Esto también podría sentar las bases para una mayor paz y seguridad para el desarrollo en el Sur.

El basurero de la historia está repleto de grandiosos diseños internacionales que jamás se llevaron a la práctica; este hecho merece una reflexión sensata antes de iniciar otro intento más. Sin embargo, los fracasos del pasado deben constituirse en fuente de inspiración, y no de parálisis política. Las propuestas pasadas no fructificaron por varias razones. Con frecuencia eran unilaterales, basadas en concesiones del Norte al Sur, en vez de estar sustentadas en el interés mutuo. Muchas veces resultaban excesivamente ambiciosas, pues exigían a los países industrializados incrementos sustanciales y políticamente impopulares en materia de ayuda externa, en vez de ofrecer reformas bien estudiadas en los mercados internacionales, de las cuales todos pudieran beneficiarse. Muchas tenían un enfoque demasiado estrecho, concentrándose en un asunto ya fuera económico o político. Y algunas propuestas simplemente se hacían en momentos inoportunos, cuando no había madurado todavía el tiempo para el cambio.

Finalizada la guerra fría, con un descenso en los gastos militares, con la expansión de la libertad económica y política y con una concientización cada vez mayor de la opinión pública en lo referente a los temas ambientales, el mundo tiene ahora una oportunidad única de romper en gran parte con el pasado. Ha llegado el momento de concertar un nuevo *pacto internacional sobre desarrollo humano*: un acuerdo que coloque a las personas en primer lugar en las políticas nacionales y en la cooperación internacional para el desarrollo.

Sin embargo, es preciso definir muy claramente un pacto internacional realista, que ponga en claro los objetivos que pretende cumplir, los recursos que necesita, la estrategia para su puesta en marcha y el marco institucional que requiere como base. Y todas las partes tendrían que estar dispuestas a dar y recibir.

Dicho pacto también tendría que prepararse mediante un proceso de consultas mundiales. Deberá convocarse una cumbre mundial sobre desarrollo humano con miras a comprometer el apoyo de los líderes políticos del mundo para poder alcanzar los objetivos del pacto, incluyendo su compromiso en lo que respecta a los recursos que se necesitarán.

Objetivos

Si bien el objetivo general del nuevo pacto internacional sería mejorar los niveles de desarrollo humano en todo el mundo, es posible que los países en desarrollo e industrializados quieran concretar más este objetivo.

LOS PAISES EN DESARROLLO podrían querer que el pacto les ayudara a conseguir por lo menos lo siguiente:

- *Metas humanas esenciales.* Que deberán alcanzarse en el año 2000. Estas habrán de incluir educación básica universal para hombres y mujeres, atención médica primaria y agua potable para todos, eliminación de la desnutrición severa y acceso de por lo menos un 80% a la planificación familiar.
- *Empleo.* A fin de crear suficientes oportunidades de trabajo para absorber las nuevas adiciones a la fuerza laboral y reducir la pobreza absoluta en un 50%.
- *Tasa de crecimiento del PIB.* Que deberá acelerarse significativamente para poder cumplir con los anteriores objetivos.

LOS PAISES INDUSTRIALIZADOS podrían querer que el pacto también cubriera algunos de los objetivos internacionales compartidos que para ellos revisten importancia prioritaria:

- *Narcotráfico y contaminación.* Que deberán abordarse mediante la estrecha cooperación entre todos los países del mundo.
- *Presiones de inmigración.* Que deberán aliviarse mediante la generación de mayores oportunidades de empleo en las naciones pobres.
- *Amenazas nucleares.* Que deberán eliminarse a medida que ceden las tensiones internacionales y los países aceptan voluntariamente reducciones de armamento nuclear, incluyendo políticas de no proliferación nuclear.

Ciertamente, los países en desarrollo e industrializados aceptarían conjuntamente que las anteriores metas no pueden alcanzarse sin un compromiso firme de formulación de políticas tendientes a conseguir:

- *Paz y desarme internacionales.* Además de fortalecer los acuerdos de paz internacionales y regionales, los gastos militares deberán reducirse progresivamente tanto en los países industrializados como en los países en desarrollo.
- *Seguridad de desarrollo.* Para evitar la acumulación de cargas de deuda inmanejable, ya sea ambiental, financiera o social.

Necesidades de recursos

El pacto internacional de desarrollo humano entrañará costos. Y éstos no sólo serán financieros. Ante todo, el pacto exige un firme compromiso de formulación de políticas tendientes a alcanzar los objetivos fijados. Únicamente si los formuladores de políticas se comprometen con los *finés*, podrán ponerse de acuerdo en cuanto a los *medios*.

Sin embargo, para llegar a un acuerdo en torno a los requerimientos de recursos financieros del pacto, es importante que se calculen lo más precisamente posible los costos y que exista una clara identificación de las fuentes de financiación a las cuales se piensa recurrir. Estas podrían incluir:

- *El dividendo de paz.* Todos los países, tanto industrializados como en desarrollo, se deberán comprometer a reducir sus gastos militares durante la década de los noventa en por lo menos un 3% anual. Esto generaría para el año 2000 un dividendo de paz total de cerca de US\$1.5 billones: US\$1.2 billones en los países industrializados y US\$279.000 millones en los países en desarrollo.
- *Un sistema reformado de AOD.* El mundo precisa de un nuevo sistema de AOD que sea progresivo, predecible y equitativo. Como tomará tiempo desarrollar una reforma tan integral, el punto focal inmediato deberá ser el mejoramiento de la calidad de la AOD actual. Por lo menos dos terceras partes de la AOD deberán canalizarse hacia las naciones más pobres (en comparación con el tercio actual) y al menos el 20% debe destinarse a gastos de prioridad humana (en comparación con el 7% actual).
- *Una negociación internacional de la deuda.* Debe emprenderse una nueva negociación con las naciones severamente endeudadas a fin de detener la actual transferencia neta, relacionada con la deuda, de aproximadamente US\$50.000 millones anuales de los países en desarrollo a los países industrializados. Esto entrañará una fuerte reducción de deudas por parte de donantes oficiales y bancos comerciales, así como por parte de las instituciones multilaterales.
- *Financiación para un desarrollo sostenible.* La responsabilidad colectiva eventualmente conducirá al establecimiento de algunas formas de financiación internacional. Un buen comienzo sería la protección de los intereses públicos internacionales. Podrían considerarse varias ideas prometedoras. Un impuesto al consumo de un dólar por barril de petróleo, cobrado en la fuente, generaría cerca de US\$24.000 millones anuales (73% proveniente de naciones industrializadas). Un impuesto equivalente sobre el carbón produciría US\$16.000 millones anuales. La introducción de certificados de racionamiento para emisiones de dióxido de carbono posiblemente conduciría a una transferencia automática de recursos de las naciones ricas a las naciones pobres. Esto podría suministrar apoyo financiero adicional para la cooperación internacional tendiente al desarrollo humano sostenible en el mundo entero.
- *Mercados internacionales abiertos.* Los mercados internacionales deberán ser liberalizados tanto en materia de bienes como de servicios, a fin de acelerar el crecimiento internacional y asegurar una distribución mucho más equitativa de este crecimiento. En particular, las restricciones existentes sobre la exportación de textiles, confecciones y productos agrícolas, tropicales y con base en recursos deberán eliminarse. Esto permitiría a los países en desarrollo incrementar sus exportaciones en US\$40.000 millones anuales, con lo cual aumentarían las oportunidades de empleo y de ganar ingresos de sus pueblos.

Estrategia

A fin de garantizar que las medidas de movilización de recursos estén vinculadas al logro de los objetivos acordados del pacto, habrá que basar el diseño y la puesta en marcha del pacto en estrategias cuidadosamente estudiadas. Estas se requieren no sólo a nivel internacional, sino en las distintas regiones y países. Aunque estas estrategias naturalmente variarán de un país y una región a otra, es probable que haya elementos comunes.

LOS PAISES EN DESARROLLO deberán adoptar políticas mejoradas de gobierno nacional a fin de poder responder cabalmente a las necesidades de sus pueblos. Esto podría incluir un gobierno más abierto, basado en el respeto por los derechos humanos y una participación amplia, tanto en la vida política como en la planeación para el desarrollo. La administración pública deberá manejarse con mayor transparencia y responsabilidad por los actos realizados. Y la política pública tendrá que proveer un marco que fomente la iniciativa privada, la puesta en marcha de proyectos empresariales de envergadura y el manejo eficiente de los mercados nacionales e internacionales con políticas bien definidas y objetivos de desarrollo humano.

LOS PAISES INDUSTRIALIZADOS tendrán que asegurarse de que su dividendo de paz esté bien administrado. Los recursos liberados se requerirán para emprender programas de ajuste estructural en los países industrializados, a fin de que liberalicen sus mercados de bienes, capitales, tecnología y trabajo, y financien niveles más altos de desarrollo humano en sus propios países y en el exterior.

TODOS LOS PAISES tendrán que unir fuerzas en programas de acción conjunta para combatir algunos de los problemas internacionales más severos, incluidos la pobreza, el hambre, el analfabetismo, el narcotráfico y el consumo de droga, la proliferación nuclear, el terrorismo internacional, la migración ilegal, el agotamiento de los recursos no renovables y la difusión de la contaminación ambiental. Estos programas deben tener como base el reconocimiento de que el mundo no puede ser un lugar seguro sin la colaboración cabal de todos: naciones ricas y pobres, Norte y Sur. Sólo a través de la cooperación podrá el mundo alcanzar el desarrollo humano sostenible.

Hoy en día se requiere una visión clara de las metas humanas que deberán alcanzarse durante el próximo decenio, así como un plan de acción concreto para poderlas llevar a la práctica. El destino de la humanidad es una opción, no un azar.