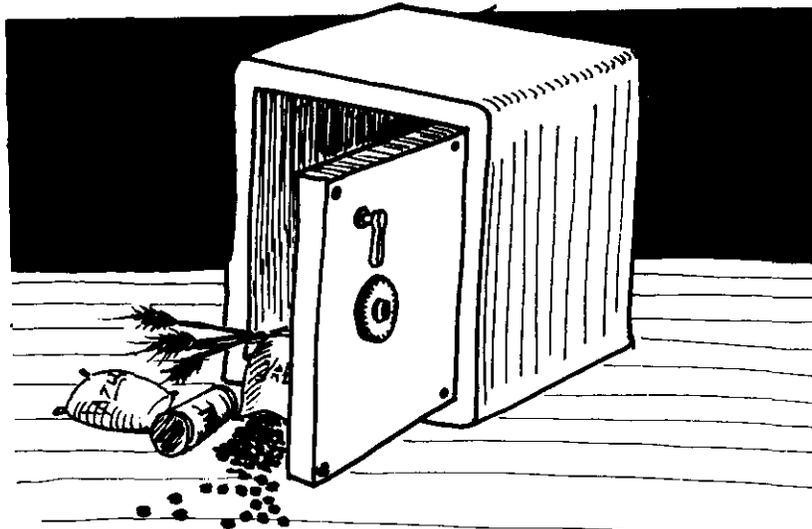


EL ACUERDO SOBRE LA CREACION DEL FONDO COMUN DE PRODUCTOS BASICOS

Helena Yáñez Loza



LA CUESTION DE LOS PRODUCTOS BASICOS

Los productos básicos o primarios, que comprenden productos energéticos, materias primas agrícolas y minerales, han sido definidos por la Carta de La Habana de 1948 como "todo producto de la agricultura, de los bosques y de la pesca y todo mineral, sea que este producto se encuentre bajo su forma natural o que haya sufrido la transformación que exige comúnmente la venta en cantidades importantes en el mercado internacional".⁽¹⁾

Si bien el comercio mundial de los productos básicos constituye menos de un tercio de las exportaciones mundiales, su importancia radica en que, para los países del Tercer Mundo, estos productos son la fuente esencial de divisas y su dependencia respecto de ellos es enorme.

En la actualidad, casi universalmente se reconoce a los productos básicos un rol estratégico en el sistema económico global (sobre todo desde el alza de los precios del petróleo en 1973) pero, lo que puede ser nuevo, es el reconocimiento del hecho de que ellos valen, en la mayor parte de casos,

más que los precios pagados en estas últimas décadas.

La evolución de precios entre 1970 y 1979 estuvo marcada por una inestabilidad generalmente más fuerte que en el decenio precedente. En la mayoría de productos puede observarse una caída de precios en 1971, un alza en 1972, una fuerte subida en 1973-74, un descenso en 1975, una elevación progresiva pero débil de 1976 a 1978 y una nueva subida en 1979.

Desde el comienzo de los años 80', los mercados mundiales de productos básicos sufren una crisis nunca vista. Los precios han llegado —en términos reales— a los niveles más bajos de que se tenga noticia en medio siglo y el deterioro acumulado es del 14,5%. Las políticas macroeconómicas aplicadas por los países desarrollados, han sido, entre otros factores, el origen de la caída de los precios de los productos básicos. El proteccionismo, que restringe el acceso a los mercados, las subvenciones, las altas tasas de interés y la inestabilidad de las tasas de cambio, igual que la manipulación de los mercados por los especuladores han ocasionado pérdidas escalofriantes a los países en desarrollo.

Un estudio realizado por la CEPAL en junio de 1987 identifica como otras causas la contracción, la sobreoferta, el impacto de los cambios tecnológicos, incremento de la competencia de los productos sustitutivos, aspectos financieros, descenso de los programas de inversión en el sector, insuficiente procesamiento y limitaciones de la comercialización.

Para los países del Tercer Mundo: la esencia del problema no son los precios, sino el desarrollo. De 160 países, 65 obtienen más del 60% de sus ingresos de la venta de productos básicos. Las dificultades son, entonces, más de carácter estructural que coyuntural.

En el caso de América Latina, el 30%

de los ingresos totales de la región corresponden a productos básicos y la recuperación de sus precios no es tal si se la analiza en términos reales. Esto, sumado al problema de la deuda y al decrecimiento de la participación de los productos primarios en el comercio mundial (de 22,8 a 19,5% en 1987) agrava aún más la situación.

Como los países desarrollados son, en muchos de los casos, los más importantes productores o compradores de productos primarios, ellos juegan un papel determinante en la fijación de los precios mundiales. Estos precios se determinan, en consecuencia, por las necesidades de los países industrializados o habida cuenta de los sustitutos desarrollados, en consecuencia se produce sobreoferta.

Por otra parte, el alza constante de los costos de producción, que se refleja en los precios de los artículos manufacturados que son vendidos a los países en desarrollo y, repercute en los precios de extracción de las materias primas, con la natural reacción de los países desarrollados de buscar sustitutos o manipular la demanda, cuando estima que el precio de un producto básico se ha vuelto excesivamente alto.

Los países en desarrollo tienen poco poder de decisión en los precios de los productos que exportan y sufren las variaciones de precio de los productos que importan, resultando de lo anterior, que las condiciones económicas de los países desarrollados pueden tener consecuencias benéficas o desastrosas sobre las economías de aquellos. Estimaciones realizadas por la UNCTAD en 1987 señalan que entre el 85 y 95% de las exportaciones de trigo, té, café, maíz, algodón, productos forestales, tabaco, yute, cobre, hierro y bauxita provenientes de los países en desarrollo están a cargo de empresas transnacionales, igual que entre el 60 y 80% de las exportaciones de azúcar, banano, caucho natural y estafío.

Considerando el abismo cada vez mayor entre economías de alta competitividad y tecnología frente a países proveedores de mano de obra y materias primas, en medio de un panorama económico que bien puede calificarse de desolador para los países en desarrollo, es natural la inquietud de cuán efectivo puede ser el Fondo Común para realizar sus propósitos, si entrará en vigor quince años después de haberse llegado al acuerdo de su creación, y nueve años más tarde de haberse suscrito, tras un largo, difícil y a menudo frustrante proceso de negociación.

Si además, se toma en cuenta que aunque sin resultados visibles hasta la fecha, reuniones multilaterales como la VII UNCTAD y la Ronda Uruguay del GATT han puesto de relieve que el futuro de los países desarrollados no puede estar dissociado del de los países en desarrollo, es evidente que las negociaciones entre países desarrollados y en desarrollo deberían proseguir, para establecer relaciones más justas en el plano de la economía internacional, lo que implicaría notoriamente la estabilización de precios de los productos básicos mediante mecanismos adecuados, la apertura de los mercados de los países industrializados a los productos del Tercer Mundo, la reducción de los costos de transferencia tecnológica, y el cumplimiento de los compromisos de desmantelamiento, *statu quo*, trato diferenciado.

Y, en el plano regional, el aprovechamiento del potencial que existe en esta área para la cooperación internacional con miras a la seguridad alimentaria y el fortalecimiento de los mercados regionales mediante el comercio recíproco de productos básicos, el aumento de la participación en el procesamiento y comercialización de los mismos y la utilización de instrumentos aún insuficientemente empleados como el poder de compra y negociación conjunta a nivel regional.

EL PROGRAMA INTEGRADO PARA LOS PRODUCTOS BASICOS

El deterioro creciente de los términos de intercambio desembocó en 1974 en la Declaración para la instauración de un Nuevo Orden Económico Internacional, que podría describirse sumariamente como un intento de ruptura en el estilo de las relaciones económicas Norte-Sur, que, en el momento, privilegian a las partes que tienen la infraestructura más desarrollada y la tecnología más avanzada a expensas de los poseedores de mano de obra barata y materias primas.

El comercio de los productos básicos se ha convertido en la piedra angular sobre la cual se pretende edificar un Nuevo Orden Económico Internacional. Por razones de prioridad económica y estratégica, el Tercer Mundo ha concentrado sus desvelos sobre las propuestas concernientes al Programa Integrado de Productos Básicos y el Fondo Común.

La inestabilidad del comercio de estos productos y el deterioro del valor real de las exportaciones de los países en desarrollo condujeron a la concepción de un Programa Integrado, de carácter global.

En la IV UNCTAD (Nairobi 1976), prácticamente hasta la víspera de la clausura no se llegaba a un acuerdo sobre el tema, pese a haber sido conocidos y negociados durante largo tiempo los proyectos presentados por los países en desarrollo, los países industrializados y socialistas, además de la abundante documentación preparada por la Secretaría. En esta ocasión, los países en desarrollo expresaron que el fracaso de la Conferencia sería culpa de los países desarrollados, cuya intransigencia no había permitido que las justas reclamaciones del Tercer Mundo se concretasen en resoluciones que favorecieran la aplicación del NOEI.

El Grupo de los 77, que se constituyó

en el promotor del Programa, solicitó que cuatro cambios fundamentales fueran efectuados en la organización del comercio de los productos básicos:

1. Creación de acuerdos entre productores y consumidores para 18 productos básicos que juegan un papel de primer orden en las exportaciones de los países en desarrollo.

Los acuerdos buscan en primer lugar estabilizar los precios de esos productos pero, igualmente, constituir instancias internacionales de negociación donde productores y consumidores puedan fijar establemente un precio que sea "justo y remunerador" para los unos y "equitativo" para los otros.

2. Establecimiento de un Fondo Común, con dos ventanillas, una para la información de un stock regulador para estabilizar los precios de los 18 productos considerados y otra para financiar medidas en favor de productos perecibles, no idóneos para la constitución de stocks.
3. La ampliación y facilitación del acceso a los fondos compensatorios para los países cuyos ingresos por la exportación de productos básicos caigan por debajo de los niveles normales, pues, inclusive después de haberse estabilizado los precios, los ingresos pueden continuar fluctuando de manera importante, estado dado que el volumen de exportaciones sigue la evolución de los flujos de oferta y demanda.
4. Puesta en ejecución de una serie de modificaciones en los mercados que permitan a los países en desarrollo participar más activamente en la extracción, transporte y comercialización de los productos básicos y, a sus productos manufacturados, entrar más libremente en los grandes mercados de los países industrializados. En la ac-

tualidad, los países en desarrollo no reciben sino alrededor del 15% del precio final pagado por el consumidor por sus principales productos de exportación.

Los países desarrollados no tuvieron oficialmente una posición común con respecto al Programa Integrado. Ellos, sea individual o colectivamente, apoyaron de manera "general" las medidas propuestas por el Tercer Mundo o intentaron soluciones de "recambio".

Los Estados Unidos comenzaron a cambiar su línea de conducta a fines de 1975. Hasta entonces, en los medios oficiales se partía del principio de que la libre competencia permite sacar mejor partido de los recursos internacionales y constituye la mejor manera de asegurar un volumen de inversiones suficiente y de aumentar la producción. Ese año, declararon que un proyecto como el Programa Integrado asfixiaría el mecanismo de financiamiento compensatorio del FMI.

Si europeos y japoneses adoptaron una posición generalmente más moderada, se debe probablemente a la gran necesidad que tienen de productos básicos exportados por el Tercer Mundo.

En febrero de 1975, el Reino Unido propuso un Programa Internacional de Planificación del Mercado de Productos Básicos, que incluía financiamiento compensatorio y un examen producto por producto.

En marzo del mismo año, la Secretaría de la OCDE preconizaba la constitución de stocks de emergencia de productos básicos o bien la conclusión de acuerdos especiales en previsión de crisis.

En abril, la comisión de la CEE, después de haber efectuado un verdadero esfuerzo por conciliar los intereses de sus miembros y elaborar un plan realista que permitiera promover la cooperación Norte-

asuntos económicos

Sur sobre el mercado internacional de materias pimeras, sugería una estrategia que tampoco encontró acogida.

Así, los países industrializados han reaccionado, en primer momento, de manera esporádica, desorganizada y algunas veces, mal intencionada.

En la IV UNCTAD los países desarrollados pusieron en evidencia sus posiciones diferentes, especialmente las delegaciones de los Estados Unidos, Alemania Federal, el Reino Unido y el Japón.

Noruega, Suecia y los Países Bajos apoyaban las posiciones de los países en desarrollo, sobre todo en lo concerniente a la creación de un Fondo Común de financiamiento de stocks reguladores y otras medidas. Si bien en la sesión plenaria del 30 de mayo de 1976 se aprueba la Resolución 93 (IV), el Reino Unido, Alemania Federal y el Japón expresaron sus reservas y los Estados Unidos sometieron a votación el proyecto de crear un Banco de Recursos, tendiente a debilitar el Fondo Común.

El Programa Integrado se aplicará a una gama de productos, teniendo en cuenta los intereses de los países en desarrollo, especialmente en lo atinente a banano, bauxita, maderas tropicales, cacao café, caucho, algodón e hilados de algodón, cobre, estaño, fibras duras y productos de esas fibras, aceites vegetales incluido el aceite de oliva y granos oleaginosos, yute y productos de yute, manganeso, hierro, fosfatos, azúcar, té y carne, entendiéndose que la lista podría extenderse a otros productos.

El Programa es global porque cubre los principales productos exportados por los países en desarrollo, e integrado, porque es entendido como un todo y debe ser negociado como tal.

Esta aproximación global es preferible:

1. *Desde el punto de vista económico:*

porque los productos básicos son sustituibles del lado de la demanda, pero también pueden ser sustituibles del lado de la oferta. Ciertos productos requieren los mismos factores de producción y pueden ser también reemplazados los unos por los otros según los niveles de precios registrados la estación precedente. En lugar de algodón pueden sembrarse leguminosas; igualmente, puede plantarse indiferentemente arroz o yute.

2. *Desde el punto de vista político:* porque la viabilidad de los acuerdos caso por caso es a menudo puesta en peligro por el retiro de un consumidor importante o por la dificultad de hacer respetar una repartición de cuotas de exportación. Por el contrario, en un acuerdo general, un Estado signatario se retirará menos fácilmente si las medidas que consiente sobre un producto en particular pueden ser compensadas por las ventajas que obtiene del acuerdo, gracias a la inclusión de otro producto.

El Programa conlleva también el establecimiento de un sistema de indexación que tiene por objeto garantizar el aprovisionamiento a precios previsibles. En la situación inflacionista actual, todo margen de precio, fijado en un inicio en un valor corriente, sufre el riesgo de perder su valor real. Se prevén mecanismos de regulación de mercados fundados en el examen y el ajuste periódico de los márgenes de precios convenidos en función del ritmo de la inflación.

Se ha pensado en un mecanismo compensatorio para los países cuya exportación de un producto sufra una caída, cada vez que el precio del producto descienda por debajo del precio de referencia indexado de la misma manera que anteriormente. Se prevén, igualmente, pagos en sentido inverso

en el caso de que los precios sobrepasaran el nivel de referencia. Este sistema va mucho más allá que el Sistema Stabex de la Convención de Lomé.

En consecuencia, el objetivo del Programa Integrado es que el nivel de referencia esté dado en valores reales y que ellos sean mantenidos como precio "plancher", si se pretende no solamente mantener sino hacer progresar los ingresos de los países en desarrollo exportadores de productos básicos.

MEDIDAS INTERNACIONALES COMPRENDIDAS EN EL PROGRAMA

1. Institución de un dispositivo internacional para la formación de stocks de productos básicos;
2. armonización de políticas de almacenamiento y constitución de stocks nacionales coordinados;
3. institución de acuerdos en materia de precios, especialmente escalas de precios negociados, que serían examinadas periódicamente y revisadas de manera apropiada;
4. adopción, a escala internacional, de medidas de regulación de la oferta y la demanda, incluidas cuotas de exportación y políticas de producción;
5. mejoramiento de los procesos de información y de consulta sobre la situación de los mercados;
6. mejoramiento y extensión de facilidades de financiamiento compensatorio con miras a estabilizar los ingresos de exportación de los países en desarrollo;
7. facilitamiento del acceso a los mercados de productos primarios y de productos manufacturados de los países en desarrollo;

8. mejoramiento de la infraestructura y la capacidad industrial de los países en desarrollo desde la producción de productos básicos hasta la transformación, transporte y comercialización de los mismos;
9. medidas tendientes a incentivar la investigación y desarrollo sobre productos naturales expuestos a la concurrencia de productos sintéticos; y,
10. examen de la posibilidad de adoptar medidas especiales para los productos básicos que plantean problemas que no pueden ser resueltos de manera apropiada mediante el almacenamiento o cuyos precios no cesan de fluctuar.

Se contemplan además medidas diferenciadas y correctivas a fin de proteger los intereses de los países en desarrollo importadores, especialmente aquellos países considerados los menos avanzados y especialmente afectados.

La Resolución 93 (IV) preveía asimismo, la convocatoria a reuniones preparatorias para determinar el texto del Acuerdo sobre el Fondo Común, además de reuniones producto por producto.

EL FONDO COMUN DE PRODUCTOS BASICOS

El Fondo Común prácticamente llegó a ser "el revelador de los esfuerzos de la comunidad internacional en dirección del Nuevo Orden Económico Internacional". Como expresaba Shridath Ramphal en 1977 "si las negociaciones desembocaran rápidamente en la puesta en marcha del Fondo Común, ellas podrían dar un impulso decisivo al Nuevo Orden Económico Internacional y brindar seguridad a los adeptos del proceso de diálogo internacional. Como el Programa de la UNCTAD para los productos básicos está enteramente

articulado alrededor del Fondo, es entonces de este último del que dependerá en gran parte el impacto que este Programa tendrá sobre el desarrollo internacional".⁽²⁾

Después de una serie de escaramuzas de retaguardia y repliegues tácticos, los países desarrollados terminaron por admitir el principio "muy general" de un "Fondo Común" (luego de la cumbre económica de Londres en 1977). Pero el valor de este acuerdo de principio fue cuestionado como consecuencia de una serie de sucesos que pusieron en evidencia que los países occidentales del Grupo B no estaban de acuerdo, ni entre ellos, ni sobre aspectos fundamentales de la proposición inicial.

El Fondo común busca la constitución de stocks reguladores, que incluirán varios productos y cuyo financiamiento será asegurado por los países exportadores e importadores de los productos determinados por el Programa una ventanilla tendrá como objetivo la formación de un stock regulador para estabilizar los precios de los citados 18 productos y asegurar un aprovechamiento más regular (Art. II de la Resolución 93 [IV] UNCTAD). Una segunda ventanilla proporcionará préstamos y subvenciones para "otras medidas", con el propósito de mejorar el comercio de productos básicos que no son adecuados para la constitución de stocks, a causa de su perecibilidad.

La propuesta de creación de un Fondo Común tiene por objeto evitar el fracaso proveniente de dificultades financieras de tal o cual país participante en un acuerdo particular. Son otros objetivos los siguientes:

1. Asociar a los países desarrollados y en desarrollo en las decisiones sobre la política del comercio internacional de productos básicos;
2. la concesión de préstamos a los organismos de almacenamiento ya existentes que realizan las transacciones concernientes a los productos. El

Fondo otorgará los créditos necesarios para las compras de stocks y estos organismos de almacenamiento físico reembolsarán los préstamos, gracias a los ingresos provenientes de las ventas efectuadas; y,

3. proporcionar créditos a la diversificación o mejoramiento de la productividad, insertándose en la coordinación de programas nacionales de diversificación, haciendo intervenir diversos productos básicos. Así, el Fondo tendrá un rol catalizador y promoverá acuerdos internacionales sobre productos o intervendrá en caso de urgencia en los mercados.

Financiamiento.- Los capitales serán suscritos por los países miembros y en la mayor parte, por los prestatarios, con los consiguientes intereses. En enero de 1976 se estimaba que el Fondo debía disponer de 6.000 millones de dólares.

Los países desarrollados deseaban que el Fondo, inicialmente concebido como un "banco" de productos básicos y dotado de una autonomía de decisión, fuera limitado a un rol de compensación de ingresos y egresos de stocks reguladores. Así, el Fondo jugaría el papel de un organismo de "clearing" entre los stocks, pero no efectuaría ninguna operación de regulación de mercados y, eventualmente, de ayuda a la diversificación de los países donde la producción de materias primas excede constantemente el consumo.

Sin embargo, un estudio publicado en octubre de 1977 desvirtuaba en gran parte, los fundamentos de la oposición manifiesta de los países desarrollados hacia el Fondo. Jere Berhman, el autor, demostraba que estos países pueden esperar al menos una ventaja del Programa Integrado: en la ausencia de medidas de estabilización de precios, el alza de los precios de los productos básicos provoca una reducción de la

actividad económica en los países desarrollados, seguida de un aumento del desempleo y de la disminución de la producción. El conculía que, únicamente para los Estados Unidos, la reducción del desempleo y las tasas de inflación que se habrían derivado de una estabilización de precios, habrían generado ganancias económicas del orden de 15.000 millones de dólares por año, durante la década 1964-1974.

El poco interés de los países desarrollados en hacer funcionar el Fondo se explica por el funcionamiento del comercio mundial de productos básicos, que les es particularmente ventajoso: gracias a las sociedades multinacionales, estos países controlan ya los precios y el comercio de muchos de los productos básicos (banano, cacao, algodón, tabaco). Su posición se explica también, por los cambios que un proyecto así conllevaría en el comercio mundial en una época donde cada país defiende asperamente sus políticas.

PROCESO DE NEGOCIACION DEL ACUERDO SOBRE EL FONDO COMUN

El Acuerdo sobre el Fondo Común fue suscrito en Ginebra, el 28 de junio de 1980. En la Resolución 94 (V) la UNCTAD solicitó al Secretario General de las Naciones Unidas convocar a una Conferencia de Negociación con tal objeto.

Esta Conferencia debería definir los objetivos, financiamiento, estructura, sistema de adopción de decisiones y gestión del fondo.

La Conferencia se desarrolló en cuatro períodos y, previamente, tuvieron lugar tres reuniones preparatorias.

Desde el inicio de las negociaciones, Ecuador trató de introducir una disposición relativa a las "otras medidas" para los productos básicos que, como el banano, son



perecibles y no se prestan para el almacenamiento; y financiamiento compensatorio para las variaciones de precio.

Estas dos propuestas se mantuvieron durante todo el largo proceso de negociación.

Primera reunión Preparatoria (noviembre de 1976).- Inicialmente, no existía acuerdo entre el GRULA y los otros miembros del Grupo de los 77, que había ya elaborado un proyecto de declaración.

Antes de la reunión, eran evidentes las discrepancias existentes en el seno de los 77 en lo que se refiere a objetivos del Fondo, formas de financiamiento, productos que serían incluidos, participación de los países en los recursos del Fondo. Y fue notorio que los intereses de los países en desarrollo a menudo eran disímiles, respecto de algunos productos sometidos a acuerdos internacionales.

Por estrategia de negociación, el Grupo de los 77 presentó, pese a todo, una De-

claración común. En ella expresaba su apoyo político al Programa Integrado de Productos Básicos y al Fondo Común, en tanto que medios que permitirían más equidad en las relaciones económicas entre países desarrollados y en desarrollo.

Se señaló que los objetivos del Fondo serían: el financiamiento de stocks internacionales de productos básicos o de stocks nacionales coordinados, o de ambos; y el financiamiento de otras medidas, en el marco de los acuerdos internacionales sobre productos básicos. Acerca de los recursos, se adoptaron las cifras aproximativas dadas por la Secretaría de la UNCTAD: monto agregado de 6.000 millones de dólares, de los cuales 3.000 serían inicialmente desembolsables (1.000 millones de aportes de capital y 2.000 en préstamos).

Ecuador subrayó la necesidad de que el Fondo esté autorizado a procurarse capitales para el financiamiento de productos perecibles y débiles para la constitución de reservas.

En su discurso, el Secretario General de la UNCTAD declaró que el principal objetivo del Fondo sería evitar las fluctuaciones de precios y señaló que el fracaso de los stocks reguladores se debía a la falta de voluntad política de los países, sobre todo de los consumidores. El Fondo sería un órgano que impulsaría la negociación de acuerdos de productos básicos a través de los cuales productores y consumidores concretarían fórmulas para asegurar un aprovisionamiento normal. Intentó, asimismo, apaciguar los temores de llegar a un sistema de precios burocráticos, a una alza indiscriminada de precios y a la acumulación de stocks por sobreproducción.

En un documento presentado en el inicio de la reunión, el Secretario General de la UNCTAD reafirmó que el Fondo, a más de la estabilización de precios debería adoptar medidas conexas como la promo-

ción de acuerdos, la armonización de políticas, medidas para productos no almacenables y proyectos de diversificación, pero rechazó la idea del financiamiento compensatorio, porque implicaba un capital mucho mayor que el previsto. Manifestó también que sería conveniente que el Fondo funcionara a través de dos ventanillas o cuentas y sugirió que el grado de participación de cada país en los aportes de capital se estableciera conforme:

1. A los beneficios probables que obtendrían (teniendo en cuenta el grado de participación en el comercio global de productos básicos); y,
2. a la capacidad económica o de pago. (según el PNB y el ingreso per cápita).

En este caso, se contemplaban medidas para beneficiar a los países menos avanzados, reduciendo sus contribuciones.

Durante la conferencia, cada uno de los grupos presentes realizó su respectiva declaración.

China manifestó su pleno apoyo al Fondo Común, que no había progresado a causa de la oposición de los países desarrollados, reacios a escuchar las propuestas del Tercer Mundo.

El representante del Reino Unido y portavoz del Grupo B declaró que dos países (Noruega y los Países Bajos) consideraban que el Fondo debía servir al financiamiento de proyectos de los países del Tercer Mundo, en tanto que los demás tenían una manera de ver distinta. Australia manifestó que debía precisarse la noción del Fondo antes de emitir un pronunciamiento. Canadá mantuvo su apoyo al cofinanciamiento de stocks reguladores negociados producto por producto, por parte de productores y consumidores. Los Estados Unidos expresaron que su país no estaba de acuerdo con la idea del Fondo ni creía en la existencia de alguna

base para tomar una decisión afirmativa sobre la necesidad de un financiamiento común. Sólo después de concluidas las reuniones preparatorias, el Gobierno estado-unidense decidiría su participación en las reuniones de negociación. Es decir, la posición se había endurecido con relación a la IV UNCTAD en Nairobi, donde ya había admitido la idea de crear el Fondo Común.

En lo que se refiere a objetivos, el Grupo de los 77 reafirmó los señalados anteriormente en tanto que el Grupo B propuso el establecimiento de una cámara de compensación, la constitución de una masa común de capitales pertenecientes a diversos organismos de productos básicos, a fin de aumentar los recursos obtenidos a través de préstamos o, una masa común además de cierta proporción de recursos bajo la forma de contribuciones. El portavoz de los 77 recordó que la Resolución 93 (IV) fijaba ya con precisión la naturaleza del Fondo.

Acerca de los recursos, el Grupo de los 77 adoptó las cifras calculadas por la UNCTAD, el Grupo B estimó que aquellas eran demasiado bajas y los valores reales serían de 8.000 a 9.000 millones de dólares. El Grupo de los 77 insistió en que el capital inicial se compartiría entre todos los países participantes de tal manera que cada uno pudiera aportar montos razonables y siempre sujetos a ajustes.

Respecto a las fuentes de financiamiento y funcionamiento, el Grupo B cuestionó las garantías de un financiamiento tan costoso y el valor real de los productos almacenados. Los 77 expresaron que todos los países realizarían una contribución mínima igual, que simbolizaría su compromiso hacia el Fondo y el Programa y se convendrían facilidades especiales para los países menos avanzados. A más de la contribución mínima igual, el grado de participación financiera sería determinado:

1. Por la participación de cada país en el

comercio mundial de productos básicos, o

2. los países con ingresos más altos asumirían la mayor parte del pago, o
3. una fórmula mixta, tomando en consideración que los países de ingresos más bajos producen la mayor parte de los productos básicos y tienen necesidad de cooperación.

Acerca de la toma de decisiones y administración del Fondo el Grupo de los 77 insistió en que los países en desarrollo tuvieran una participación decisiva en la votación y en que no se considerara el monto del capital suscrito como elemento determinante para la distribución de votos. Los países desarrollados querían que la votación reflejara los aportes de capital. Los 77 proponían que el Fondo sea administrado por una Junta de Gobernadores —integrada por todos los miembros—, un Consejo Ejecutivo, una Secretaría y personal auxiliar.

Con relación al estatuto jurídico del Fondo, el portavoz del Grupo B encontraba dificultades en determinarlo. Los 77 subrayaron que ya se encontraba previsto como una organización internacional independiente, dotada de un estatuto constitutivo y personalidad jurídica.

Segunda Reunión Preparatoria (enero de 1977).— Los países del Grupo B presentaron un documento de trabajo sobre la funciones que se podría asignar al Fondo: financiamiento compensatorio, colocación conjunta de medios financieros y la garantía de los préstamos destinados a financiar cada stock regulador. Emergen tres puntos de consenso: la importancia de los acuerdos producto por producto, en tanto que "esqueleto" del Programa Integrado; el rechazo de toda prioridad financiera o compromiso en beneficio del Fondo Común y la prioridad del Fondo frente a los acuerdos individuales, una vez establecida su viabilidad financiera.

asuntos económicos

Tercera Reunión Preparatoria (marzo de 1977).- Los países del Grupo D, parte importante del comercio de productos básicos, guardaron silencio. No existía cohesión dentro del Grupo B.

La Primera Conferencia de Negociación se inició en el mes de abril de 1977, sin realizar ningún progreso considerable y la Segunda, que se efectuó en el mes de noviembre del mismo año debió ser suspendida, a causa de la falta de voluntad política de los países desarrollados.

De cualquier manera, a la suspensión de labores de la Segunda Conferencia, resultaba evidente que inclusive si la mayor parte de Estados habían aceptado la idea del Fondo, ningún acercamiento notable se había producido en sus respectivas posiciones acerca de la naturaleza del mismo.

Los Países Bajos, Finlandia, Suecia y Noruega apoyaron las ideas del Tercer Mundo, especialmente la necesidad de que el Fondo fuera puesto en marcha sin demora, que ejerciera un control importante sobre los acuerdos producto por producto, dispusiera de recursos propios considerables para estabilizar los precios y tuviera los medios y autoridad necesarios para poner en ejecución las otras medidas: investigación, diversificación y desarrollo de la comercialización. Los Países Bajos manifestaron su disposición a contribuir con 25 millones de dólares a los activos del Fondo.

Los países industrializados se rehusaron a aportar, con la idea de que el Fondo era un simple mecanismo bancario para ser utilizado por los organismos ya existentes. Las otras medidas podrían ser tomadas por entidades especializadas como el Banco Mundial o el PNUD. Se llegó al punto de casi romper el diálogo. La Tercera Conferencia prosiguió sin ningún progreso sustancial.

El año de 1980 es significativo en el proceso de negociación, especialmente por-

que el diálogo se distiende y ciertos países desarrollados modifican sus posiciones.

Francia prometió 15 millones de dólares para la segunda cuenta del Fondo. Los Países Bajos, el Reino Unido y Filipinas propusieron sus capitales para la sede. (Finalmente, sólo ha restado la candidatura de Amsterdam).

Quedaban todavía como puntos a resolver:

1. La participación financiera de los acuerdos internacionales sobre productos básicos y de las asociaciones internacionales de productos básicos;
2. el sistema para la determinación de las contribuciones obligatorias de los Estados miembros;
3. las funciones asignadas a las dos cuentas o ventanillas, y programas aplicables a la segunda (productos perecibles);
4. el sistema de distribución de votos. A este respecto, el Grupo B sugirió la siguiente proporción, acogida por el Grupo de los 77 y rechazada por el Grupo D (esta sugerencia se refería también a la distribución de capital):

| | |
|-----------------|-----|
| Grupo de los 77 | 47% |
| Grupo B | 42% |
| Grupo D | 8% |
| China | 3% |

Finalmente, se convocó a una reunión del 27 al 30 de mayo para la aprobación del instrumento.

Hasta entonces, se habían conseguido los primeros acuerdos alrededor de los siguientes artículos:

- Art. 3 Relaciones entre las organizaciones internacionales de productos básicos y los acuerdos internacionales de productos básicos con el Fondo Común;

- Art. 4 Capital del Fondo y otros recursos, capital de garantía y contratación de préstamos;
- Art. 5 Funcionamiento y estructuras de la primera y segunda cuentas del Fondo; y,
- Art. 11 Cláusulas sobre la interpretación del Acuerdo Constitutivo y cláusulas de arbitraje.

No existía aún consenso sobre la calidad de miembros de las organizaciones intergubernamentales y de integración regional, la remuneración de los Gobernadores, sistema de adopción de decisiones y preparativos para la entrada en funcionamiento del Fondo.

En una nueva sesión se aprobó que el capital fuera de 470 millones de dólares, de los cuales 400 millones serían asignados a la primera cuenta y no menos de 70 a la segunda (se estimaba que se recibirían alrededor de 280 millones de dólares en contribuciones voluntarias). Se resolvió que cada país aporte una cuota mínima igual a 1 millón de dólares a más de una contribución variable fijada conforme al grado de participación de cada país en el comercio mundial de los 18 productos básicos señalados en el acuerdo (Al Ecuador le corresponde una contribución total de 1'250.000 calculado al año 1982).

Italia prometió un aporte de 15 millones y Suiza de 6 para la segunda cuenta.

La Cuarta Conferencia de Negociación se realizó del 5 al 28 de junio. No se obtuvo consenso sobre la sede, que deberá ser escogida por la Junta de Gobernadores. China ofreció 2 millones par la segunda cuenta; Australia, 5 millones y medio; Japón 27 millones y Luxemburgo 54.000 dólares.

Esta Conferencia estableció una Comisión Preparatoria encargada de poner en funcionamiento el Fondo. Esta Comisión,

que funcionará hasta la primera reunión de la Junta de Gobernadores, se compuso inicialmente por 28 países (15 del Grupo de los 77 —5 por región—, 8 por el Grupo B, 4 por el Grupo D y 1 por China) con las posibilidades de ampliarse a todos los otros participantes. En representación del GRULA intervinieron Argentina, Colombia, Cuba, Jamaica y Venezuela.

A consecuencia del pedido francés de ampliar el número de representantes del grupo B de 8 a 10 miembros y las protestas ocasionadas, se decidió que todos los países compondrían la Comisión Preparatoria.

Conforme al Art. 54, el Acuerdo se abrió a la suscripción el 1º de octubre de 1980. Ecuador lo suscribió el 30 de los mismos mes y año, a continuación de Indonesia y los Países Bajos.

El segundo período de sesiones de la Comisión se efectuó en diciembre de 1981, con el propósito de redactar el Reglamento de Operaciones de la Primera Cuenta, un Reglamento Financiero y otros instrumentos jurídicos como el Modelo de Acuerdo de Asociación de los organismos de productos básicos al Fondo. Pero, aún dentro del Grupo de los 77 no se llegó a ningún resultado.

En la tercera etapa de reuniones, el Grupo de los 77 demandó un Reglamento lo más detallado posible, en tanto que el Grupo B aspiraba a líneas de conducta generales, a fin de que el Consejo Ejecutivo pudiera resolver caso por caso. En lo relativo al modelo de asociación, los 77 pretendían uno lo más conciso posible, y el Grupo B, uno redactado con vaguedad.

El 3 de junio de 1982, los países que ya habían ratificado el Acuerdo convinieron en ampliar el plazo de cumplimiento de los requisitos señalados en el Art. 57 para que el instrumento entrara en vigor, hasta el 30 de septiembre de 1983. Estos requisitos eran:

1. La ratificación de por lo menos 90 Estados;
2. que se alcancen al menos las 2/3 partes del total de las suscripciones de capital; y,
3. fijar la fecha definitiva de la entrada en vigencia.

Hasta el 30 de septiembre de 1983 el Acuerdo no reunía los dos primeros requisitos, volviéndose imposible el tercero. Se resolvió entonces, por parte de los países que ya habían ratificado el Acuerdo, esperar a que se efectuaran las ratificaciones requeridas para que, al completarse el porcentaje de capital señalado en el numeral 2, los Estados miembros pudieran decidir la fecha de entrada en vigor del Fondo Común.

Con las ratificaciones de Honduras, Swazilandia y Maldives se completó el porcentaje de capital establecido y se abrió la posibilidad de que el Acuerdo entre en vigor. Esta fecha será determinada por una reunión que se efectuará el 15 de junio de 1989, en Nueva York.

Conforme al Art. 11 del Convenio, el 30% del capital suscrito deberá ser desembolsado dentro de los 60 días siguientes a la entrada en vigor del Fondo.

(1) Jacmart, Marie-Claude, op. cit., p. 7

(2) L'Institut Nord-Sud, op. cit., p. 1

FOTTORINO, Eric: "*Les années folles des matières premières*", París, Hatier, 1988, 191 p.

HUSSEIN, Abdi: "*Un Programme Intégré pour les Produits de Base*", Ginebra, Documentos de Seminario del Instituto Universitario de Estudios para el Desarrollo, 1979, 17 p.

JACQUART, Marie-Claude: "*Le commerce mondial des produits de base*", París, La Documentación Francesa, 1980, 140 p.

L'INSTITUT NORD-SUD: "*Le commerce des produits de base: banc de essai pour un nouvel ordre économique*", Ottawa, Canadá Nord-Sud, 1978, 110 p.

ZANG, Laurent: "*International Commodity Agreements: what future?*" en *International Geneva 1985*, Laussane, Payot, 1985, p.p. 107 a 113.

OTRAS FUENTES:

Archivos de la Misión Permanente del Ecuador ante las Naciones Unidas en Ginebra, 1976 a 1988.

SELA, Secretaría Permanente: "Evaluación de la Declaración del Plan de Acción de Guatemala sobre Productos Básicos" (SP/CL/XIV.O/DT N° 12), Caracas, mimeog., 1988, 32 p.

BIBLIOGRAFIA

UNCTAD: "*The History of UNCTAD 1964-1984*", Ginebra, Publicación de Naciones Unidas, 1985, 294 p.

EISEMAN, Pierre Michel: "*L'organisation internationale du commerce des produits de base*", París, Publicaciones de la Facultad de Derecho de la Universidad René Descartes, 1982, 409 p.

