

EL NUEVO ORDEN ECONOMICO INTERNACIONAL

Y

LOS PROBLEMAS ACTUALES DE LA JUVENTUD

Carlos OMINAMI

Noviembre 1984

I N D I C E

INTRODUCCION

I. LOS JOVENES EN LA CRISIS ECONOMICA INTERNACIONAL

II. EL NUEVO ORDEN ECONOMICO INTERNACIONAL: CUADRO INSTITUCIONAL E INTERPRETACION GLOBAL

1. Desarrollo institucional de la noción de N.O.E.I.
2. Una interpretación global

III. EL N.O.E.I., REALIZACIONES Y OBSTACULOS: UNA MIRADA DESDE LOS PROBLEMAS DE LA JUVENTUD

1. La construcción del Nuevo Orden: elementos para un balance
 - a) La soberanía efectiva sobre los recursos naturales.
 - b) La seguridad alimenticia.
 - c) Industrialización y comercialización de productos manufacturados.
 - d) Reglamentación de las actividades de las firmas transnacionales y transferencia de tecnología.
 - e) Intensificación de la cooperación entre países en desarrollo.

IV. A PROPOSITO DEL ROL DE LOS ESTADOS

V. LA PARTICIPACION DE LOS JOVENES EN EL ESTABLECIMIENTO DE UN NUEVO ORDEN ECONOMICO INTERNACIONAL

INTRODUCCION

El establecimiento de un Nuevo Orden Económico Internacional (N.O.E.I.) es por vocación una empresa de envergadura universal, puesto que su objetivo es la racionalización de las estructuras que rigen el funcionamiento de la economía mundial en su conjunto. Desde este punto de vista, el N.O.E.I. concierne tanto a los distintos países, sean estos del Norte o del Sur, como a los diferentes sectores sociales que animan los procesos económicos. Asimismo, la intensidad de las interrelaciones entre las diversas dimensiones de la organización mundial, hace que el proyecto de un N.O.E.I. trascienda el espacio de lo puramente económico, planteándose de esta forma la necesidad de una acción en consecuencia en el terreno político, social y cultural.

La globalidad de la transformación a la cual apunta el N.O.E.I., no invalida, sin embargo, las aproximaciones de índole particular. Más aún, una causa mayor de las dificultades a las que se ha enfrentado la realización práctica de las resoluciones relativas al establecimiento de un nuevo orden, dice justamente relación con el carácter a menudo abstracto del discurso internacional, que lo hace aparecer desvinculado de las necesidades cotidianas de los pueblos llamados a llevarlo a cabo. De allí la necesidad de profundizar la reflexión en torno al N.O.E.I. en vistas a poner de manifiesto su capacidad de dar respuesta a los problemas contingentes de los habitantes del planeta.

Esta es la motivación que ha orientado la elaboración del presente estudio. El examen de la propuesta de un nuevo orden desde la perspectiva de la juventud y de los principales problemas a que ésta se encuentra confrontada, presenta un doble interés. Por una parte, ella obliga a un esfuerzo de concreción de un conjunto de enunciados que en su formulación genérica aportan pocas indicaciones acerca de sus efectos prácticos. Los alcances de una tentativa de especificación de este tipo, son sin lugar a dudas considerables. A este respecto, conviene tener presente que, cuantitativamente, la juventud definida

como la franja de edad que va de los 15 a los 25 años^{1/}, representa en la actualidad alrededor de un quinto de la población mundial. Y que cualitativamente, dada la velocidad de las mutaciones sociales y tecnológicas en curso, los jóvenes constituyen un sector esencial del proceso de cambio. Por otra parte, la perspectiva de la juventud, permite abordar la discusión sobre la construcción de un N.O.E.I. desde una situación privilegiada. Así, si los jóvenes son en realidad los que hoy día más resienten la crisis de futuro, que en grados diversos afecta a todas las sociedades, ricas o pobres, del orbe, son también ellos los llamados a dirigir el mundo en un futuro no muy lejano y a sufrir por tanto las consecuencias, positivas o negativas, de las decisiones que se adopten. Una clara percepción por parte de los jóvenes de la importancia de los desafíos que los esperan, constituye un factor de primera importancia para el avance de la construcción de un orden internacional en el cual los estados y los pueblos puedan efectivamente reconocerse.

La amplitud del tema ahorra mayores explicaciones acerca del carácter forzosamente preliminar de este estudio, que más que aportar respuestas acabadas, busca suscitar nuevas contribuciones a fin de elevar el conocimiento a la altura de la importancia que reviste la participación de la juventud en el establecimiento de un N.O.E.I.

El plan del estudio se desarrolla de acuerdo a la progresión siguiente. El primer capítulo está consagrado a una presentación sintética de los principales elementos que intervienen en la situación

^{1/} Esta es la definición de juventud oficialmente retenida por las Naciones Unidas. Cabe sin embargo insistir en la dificultad de atenerse a una definición rigurosa de una franja de edad en razón de la gran variabilidad de las situaciones nacionales. Como lo han hecho notar diversos organismos internacionales (UNICEF, UNESCO, etc), en un sentido amplio, la noción de juventud corresponde a la etapa intermedia entre la infancia y la fase adulta, sin que sea posible enmarcarla en límites de edad universalmente válidos. Así, mientras que un adolescente de menos de 15 años que se ve obligado a incorporarse al mercado de trabajo, no puede en rigor ser considerado como un niño, un joven de más de 25 años que continúa realizando sus estudios, difícilmente puede ser considerado como un adulto. Ver, UNESCO, La jeunesse dans les années 1980, Les Presses de l'Unesco, Paris, 1981.

de crisis por la que viene atravesando la economía internacional desde finales de los años sesenta hasta la fecha. Más que de un análisis de la crisis en cuanto tal, se trata aquí de poner de manifiesto, el impacto particularmente devastador de la crisis en el mundo juvenil. Por su parte, el capítulo II propone una interpretación de las resoluciones sobre el N.O.E.I., coherente con las tendencias que dominan la escena económica internacional. La idea de la posibilidad y de la necesidad de hacer emerger una verdadera racionalidad mundial, constituye el punto crucial que interesa destacar. Sobre esta base, el capítulo III se aboca a un análisis más pormenorizado de los avances y de los obstáculos a que ha venido enfrentándose este proceso, en particular en aquellas materias que se relacionan de manera más directa con la situación de los jóvenes. En seguida, el capítulo IV aborda el tema de la responsabilidad de los estados en cuanto a la integración de los jóvenes a la tarea del desarrollo auto-sostenido. Finalmente, el capítulo V intenta sistematizar un conjunto de experiencias y de reflexiones sobre la participación de los jóvenes en el establecimiento de un N.O.E.I. La vinculación de los postulados del nuevo orden con los grandes temas del año internacional de la juventud - Paz, Participación y Desarrollo - será aquí explícitamente abordada.

I. LOS JOVENES EN LA CRISIS ECONOMICA INTERNACIONAL

Vistas desde la perspectiva de la juventud, las crisis del Norte y del Sur, de los países desarrollados (P.D.) como de los países en desarrollo (P.E.D.), presentan una similitud notable. Más allá de las múltiples diferencias que se observan en uno y otro caso, una evidencia se impone : los jóvenes son sus principales víctimas.

En el Norte, el estallido de la crisis a finales de los sesenta ha puesto término a toda una época caracterizada por la creencia de que el sistema había entrado en una fase de expansión incontrarrestable. En un mundo en que las posibilidades de prosperidad material parecían ilimitadas, las preocupaciones de los jóvenes podían principalmente concentrarse en la necesidad de desarrollar todos aquellos valores susceptibles de humanizar una sociedad, en la cual la abundancia y la opulencia parecían aseguradas. En el Sur, el dinamismo exhibido por un número importante de países, a partir de los años cincuenta, permitía a su vez fundar, sobre una base minimamente objetiva, la posibilidad de un mejoramiento rápido y sostenido de la situación de millones de jóvenes.

A comienzos de los ochenta, la generalización de la crisis al conjunto de la economía mundial ha alterado profundamente este estado de cosas. La convicción de que las tendencias de fondo del sistema no podían sino reservar a los jóvenes un futuro en constante progreso, ha sido rápidamente substituida por una incertidumbre que en muchos casos ha conducido a una frustración masiva. Como tendremos ocasión de discutirlo más adelante (capítulo V), esta modificación ha traído consigo un cambio fundamental en los contenidos de las preocupaciones juveniles.

La idea de la ineluctabilidad del progreso material se demostró dramáticamente inexacta. En los países desarrollados, los mismos factores que tan decisivamente habían contribuido a engendrar un crecimiento sin precedentes, comienzan progresivamente a perder eficacia hasta llegar a ser indicados, por algunos, como los responsables directos de la pérdida de empuje de los sistemas económicos. La crítica tan

implacable como desmesurada a la que se ha visto sometido, en los años recientes, el así llamado Estado-Providencia, es ilustrativa de esta situación.

Por su parte y contrariamente a una visión corriente, los países del Sur estuvieron al margen de la formidable aceleración del crecimiento que caracteriza al período que se inicia luego de la Segunda Guerra Mundial. Diversas estimaciones empíricas lo muestran de manera indiscutible. Así por ejemplo, el estudio realizado por P. BAIROCH ^{1/} puso de manifiesto que entre 1950 y 1970, el P.N.B. del Tercer Mundo creció a un ritmo dos veces superior comparativamente al período 1900-50, pasando de una tasa media del crecimiento anual cercana al 2% a una media del orden del 5%. Las estimaciones más recientes realizadas por el Instituto de Economía de Moscú ^{2/}, confirman ampliamente este resultado. Ellas permiten establecer además una comparación con los países desarrollados de la cual se deduce que la aceleración del crecimiento durante el período 1950-1970, fue incluso más rápida en los P.E.D. ^{3/}.

La aceleración del crecimiento durante la post-guerra fue pues un fenómeno que se generalizó a la mayor parte de la economía mundial ^{4/}. Los resultados obtenidos por un gran número de países del Tercer Mundo, en cuanto al crecimiento global e industrial, son en realidad notables. Progresos considerables en la satisfacción de ciertas necesidades de base han podido igualmente ser constatados ^{5/}. En el plano alimenticio, aumentos significativos en el consumo de calorías se observan en América Latina, Africa del Norte y en el Medio Oriente. De igual modo, un progreso particularmente significativo ha sido realizado en lo que respecta a la esperanza de vida, gracias a la disminución de la tasa de mortalidad infantil. Pero es sobre todo en el terreno de la educación, en donde se han obtenido los éxitos más espectaculares. Entre 1950 y 1970, la cantidad de alumnos de las escuelas primarias se tri-

1/ P. BAIROCH, The Economic Development of the Third World Since 1950, Methuen & Co. Ltd., Londres, 1975.

2/ V. SHEINIS, Los países en vías de desarrollo: particularidades del crecimiento económico de la post-guerra, citado por I. PEAUCELLE, Les indicateurs du développement économique et leurs estimations sur la période 1950-1980 pour les pays du Tiers-Monde. CEPREMAP, Série Couverture Orange, No. 8311, París, 1983.

3/ 5.1% anual medio para los P.E.D. contra 4.4% para los P.D.

4/ Como es bien sabido, la principal excepción a esta regla corresponde a los países del Africa al Sur del Sahara.

5/ U.N.R.I.S.D., Contents and Measurement of Socio-Economic Development: an Empirical Enquiry, Report No. 70.10, Ginebra, 1970.

plica (200 millones), al mismo tiempo que la correspondiente a los alumnos de los ciclos secundario y superior se sextuplica, alcanzando en 1970 a 42 y 6 millones respectivamente. Así también la proporción de adultos alfabetizados que era de alrededor de un tercio en 1950, asciende a más de la mitad en 1970.

Estos resultados positivos parecieran confirmar la idea de una progresión lineal y automática del desarrollo. Existe, sin embargo, un consenso cada vez más generalizado entre los especialistas en cuanto a que un crecimiento acelerado puede en realidad coexistir con la reproducción de las desigualdades sociales y la mantención de amplios sectores de la población por debajo de los umbrales de indigencia.

En los países en desarrollo, la información disponible acerca de la distribución interna de los frutos del crecimiento muestra que la hipótesis de un crecimiento acelerado, en el contexto de una distribución de ingresos regresiva, es perfectamente admisible, como lo ilustran por ejemplo las experiencias de Brasil, México, Malasia y Filipinas^{1/}. Pero, todavía más significativa que la estructura de distribución de los ingresos que está referida a valores relativos, es la mantención de amplios sectores sociales en condiciones de pobreza absoluta. Si bien las conclusiones alarmantes de algunos estudios^{2/} que sugerían la existencia de una tendencia a la agravación de la pobreza absoluta, han sido puestas en cuestión por investigaciones posteriores^{3/}, lo cierto es que los progresos obtenidos en este frente, están muy por debajo de las necesidades de una erradicación masiva de la pobreza. Así, se ha estimado que a comienzos de los años setenta, alrededor del 40% de la población del Tercer Mundo vivía por debajo de la línea de indigencia^{4/}.

1/ Existen igualmente casos en donde una distribución progresiva de los ingresos coexiste con un rápido crecimiento. Corea del Sur y Taiwán son representativos de esta situación.

2/ I. ADELMAN y C.T. MORRIS, Economic Growth and Social Equity in Developing Countries, Stanford University Press, Stanford, 1973.

3/ M. AHLUWALIA, Inequality, Poverty and Development, Journal of Development Economics, Vol. 3, No. 3, 1976.

4/ P. RICHARDS, Underemployment and Basic Needs Satisfaction, B.I.T World Employment Programme Working Paper No. 48, Ginebra.

Aunque no se dispone de estimaciones cuantitativas globales, resulta evidente que los jóvenes constituyen una parte muy apreciable de los sectores que se debaten en las extrema miseria. De los 922 millones de jóvenes que constituyen la población juvenil mundial, 734 millones viven en el Tercer Mundo, es decir que cuatro de cada cinco jóvenes del planeta habitan en las regiones de menos desarrollo relativo, comenzando por el continente asiático que concentra más del 60% de la población joven del planeta^{1/}. Como lo han subrayado diversos organismos internacionales, a pesar de las distintas iniciativas que han sido puestas en práctica, la marginalidad juvenil ha continuado inexorablemente. Un enorme contingente de jóvenes del Tercer Mundo permanece privado de los bienes necesarios para asegurar una subsistencia elemental, culturalmente desarraigado y espacialmente segregado^{2/}. En este sentido, especial gravedad reviste el caso de las jóvenes cuyas posibilidades de acceso al mercado de trabajo son aún más restringidas que para los jóvenes y deben por tanto recurrir masivamente a empleos de tipo domésticos, mal pagados y desprovistos de toda cobertura social efectiva.

El crecimiento particularmente rápido de un número importante de economías del Tercer Mundo no fue pues capaz de resolver los principales desequilibrios sociales. No obstante los progresos realizados, sobre todo en el plano educativo, millones de jóvenes no han podido escapar a la pobreza y a la marginalidad con todas las consecuencias culturales y psico-sociales que ello implica. Si el crecimiento acelerado no ha sido capaz de erradicar dichos problemas, se comprende fácilmente la gravedad de la situación actual, caracterizada por una caída, en muchos casos brutal, del ritmo de expansión económica.

El deterioro de los términos del intercambio, el estrangulamiento financiero, la estagnación agrícola, la emergencia de tendencias a la desindustrialización, etc, observables en diversos países del Sur,

^{1/} Seguido por Africa con 11%, América Latina (9%), Europa (8%), América del Norte (5%), Unión Soviética (5%) y Oceanía (0.5%). Naciones Unidas, Situation of Youth in the 1980s. Report of the Secretary-general.

^{2/} O.N.U, *ibid*.

son expresiones inequívocas de una crisis económica de serias implicancias sociales. Es en ese contexto que deben situarse los estallidos de violencia a que han dado lugar las tentativas de ciertos gobiernos (Marruecos, Túnez, Brasil, República Dominicana, etc.) de comprimir los niveles de consumo popular a fin de proceder al ajuste del sector externo de la economía. Es de notar que los sectores juveniles han jugado un rol protagónico en esas revueltas que diversos observadores coinciden en calificar de espontáneas.

La participación de los jóvenes en esos estallidos de violencia obedece en realidad a factores objetivos claramente perceptibles. Como ya se ha dicho, el mundo juvenil ha resultado ser el sector más vulnerable y por lo tanto el más golpeado por los efectos depresivos de la crisis. A este respecto, las dificultades de acceso al mercado de trabajo y la precariedad de las condiciones en que muchos jóvenes desempeñan su actividad laboral, resultan altamente significativos.

A finales de 1977, la Conferencia de Alto Nivel convocada por la O.C.D.E. para analizar el problema del desempleo juvenil^{1/}, llamaba ya la atención sobre la gravedad del problema. El diagnóstico en ese momento realizado, ponía claramente en evidencia : i) que las tasas de desempleo juvenil en comparación con las tasas de desempleo en los adultos, eran en general entre dos o tres veces superiores; ii) que el fenómeno del desempleo juvenil tenía tendencia a aumentar tanto en términos relativos como absolutos y iii) que la duración media del período de desempleo juvenil era considerablemente mayor que el correspondiente a los adultos. Sobre esta base, la Conferencia hacía ver que el desempleo juvenil significaba una desinversión neta para la sociedad por cuanto había allí un esfuerzo de formación perdido. Del mismo modo que, para los jóvenes concernidos, un desempleo prolongado equivalía a marcar, desde el inicio, la vida profesional con el signo del fracaso.

1/ O.C.D.E., Le chômage des jeunes, Rapport sur la Conférence à Haut Niveau, 15 et 16 décembre, 1977, Paris.

Desde esa fecha la situación no ha hecho sino empeorar. La información disponible para los países de la O.C.D.E., pone en evidencia un deterioro persistente de la tasa de desempleo juvenil. Así, en los principales países desarrollados se llegó en 1983 a tasas que superan con creces el 15% de la población activa mayor de 24 años : Estados Unidos (16.4%), Francia (21%), Gran Bretaña (23.2%), Italia (32%), Canada (19.9%)^{1/}. Se comprende entonces, que la estimación realizada por los expertos de la O.C.D.E., referida a los doce principales países miembros de ese organismo, concluya en que una parte superior al 40% del volumen global de desempleo existente en esos países, corresponda al desempleo de los jóvenes menores de 25 años^{2/}.

Desgraciadamente, no se dispone para los países del Tercer Mundo de una información sobre el desempleo juvenil equivalente a la que proporcionan los países de la O.C.D.E. Observaciones fragmentarias permiten sin embargo pensar que en muchos de ellos, los niveles de desempleo juvenil son aún más elevados. En un estudio reciente sobre la juventud en América Latina, la C.E.P.A.L. estimaba, por ejemplo, que en muchos casos el desempleo juvenil (abierto) equivale a más del 50% del conjunto de desocupados de todas las edades y que éste tiende a concentrarse, por un lado, en los jóvenes entre 20 y 24 años, y por otro lado, en las mujeres. Conviene insistir que se trata aquí de sólo una parte del problema, al cual es preciso agregar el subempleo masivo y la masa de jóvenes en situación de marginalidad y que en consecuencia están completamente desvinculados de los mercados formales de trabajo.

Ciertamente, no todos los jóvenes sufren con la misma intensidad los efectos del desempleo. El nivel de educación y la categoría social introducen mediaciones que no pueden ser desconocidas. Sin embargo, por sobre estas diferenciaciones, una constante fundamental subsiste : sea cual sea el nivel profesional o el estrato social, son los jóvenes los que resultan mayormente afectados y en particular las jóvenes, a menudo víctimas de una discriminación sexista.

^{1/} Las únicas excepciones entre los principales países de la O.C.D.E. son Alemania Federal (9.6%) y Japón (4.4%).

^{2/} O.C.D.E., Perspectives de l'emploi, en L'Observateur de l'O.C.D.E., No. 130, septiembre 1984, París.

Una ilustración de las aberraciones a las que puede conducir la dinámica actual, proviene, justamente, del contraste entre la masividad del desempleo en los jóvenes en edad de trabajar y la utilización todavía ampliamente generalizada del trabajo infantil. Estudios realizados en América Latina muestran, en efecto, que en ciertos países, más del 30% de los niños de entre 10 y 14 años se ofrecen en el mercado de trabajo^{1/} y no es difícil imaginar las repercusiones nefastas de una inserción laboral a ese extremo prematura, sobre niños que no han siquiera terminado el ciclo de estudios básicos.

El fenómeno del desempleo juvenil no puede ser reducido a la dificultad para obtener un ingreso. Para los jóvenes, el desempleo prolongado equivale, a fin de cuentas, a la imposibilidad de jugar un rol de adulto. La frustración luego de un largo período de formación para el trabajo, la imposibilidad de fundar un núcleo familiar estable, la desconsideración social y personal que afecta al desempleado en una sociedad construida en torno al trabajo, son otros tantos elementos de una situación cuyas consecuencias profundas son todavía difíciles de medir con precisión.

Como quiera que sea, hay aquí un desafío de envergadura mundial por cuanto los problemas que afectan a la juventud, tienden a hacerse cada vez más universales. Desde un punto de vista económico, la asimilación progresiva y no traumática del impacto de las nuevas tecnologías, constituye una necesidad a la cual difícilmente podrá encontrarse una solución adecuada sin un estrechamiento de las relaciones de cooperación internacional. El futuro laboral de millones de jóvenes de ello depende. En realidad, sólo en el contexto de una nueva racionalidad mundial podrá operarse el doble y delicado ajuste del nivel de empleo a las necesidades de los jóvenes, paralelo al ajuste de las aspiraciones juveniles a las nuevas condiciones del mercado de trabajo.

^{1/} UNESCO, op.cit.

II. EL NUEVO ORDEN ECONOMICO INTERNACIONAL:

CUADRO INSTITUCIONAL E INTERPRETACION GLOBAL

1. Desarrollo institucional de la noción de N.O.E.I.

En respuesta a las reiteradas demandas de los países en desarrollo, la Asamblea General de las Naciones Unidas adoptó, durante la Sexta Sesión Especial celebrada en mayo de 1974, la Declaración sobre el Establecimiento de un Nuevo Orden Económico Internacional (resolución 3201). En ella se hizo un llamado a la comunidad internacional a arbitrar las medidas tendientes a reemplazar el orden actualmente existente, caracterizado por la desigualdad, la dominación y la dependencia, por un nuevo orden fundamentado en la igualdad, la soberanía, la interdependencia, el interés común y la cooperación entre los Estados.

La aprobación de dicha declaración constituye la traducción institucional de un conjunto de cambios de fondo en la escena internacional. Por una parte, la convicción creciente en cuanto a la imposibilidad estructural del antiguo orden de promover un desarrollo equilibrado de todas las naciones. Por la otra, la fuerza tanto económica como política alcanzada por los países en desarrollo y la irreversibilidad de esta modificación de la correlación mundial de fuerzas, todo lo cual torna indispensable la participación plena y activa del Tercer Mundo en aquellas decisiones que comprometen el futuro de la humanidad.

En esta perspectiva, la Declaración definió una serie de principios que cubren las principales áreas en las cuales, se estimó, existían obstáculos mayores al desarrollo. De ahí el énfasis puesto en aspectos tales como : el control efectivo sobre los recursos naturales de los países y la necesidad de asegurar tanto un precio remunerador como un acceso regular a los mercados de los países desarrollados a las exportaciones de tales recursos; la reforma del sistema monetario en vistas a adecuarlo a las necesidades del desarrollo; la reglamentación de las actividades de las firmas transnacionales (F.T.N.); el fortalecimiento de la capacidad científica y técnica de

los P.E.D., etc. Al mismo tiempo, la Declaración insistió en la necesidad de que los países en desarrollo estrechen sus relaciones, y llamó al conjunto de las naciones a apoyar los esfuerzos de las Naciones Unidas en vistas a promover la construcción de un nuevo orden basado en la cooperación y el interés recíproco.

Por su parte, el Programa de Acción para el Establecimiento de un Nuevo Orden Económico Internacional (resolución 3202), aprobado igualmente por la Asamblea General en el curso de la Sexta Sesión Especial, amplió el espectro de medidas necesarias a la puesta en marcha del N.O.E.I. Se sostuvo allí la importancia de promover un cambio substancial en las estructuras globales de producción y comercio, de forma de garantizar a los P.E.D. una parte significativa en la producción industrial y los intercambios internacionales de bienes manufacturados. Esta transformación debía a su vez acompañarse de una redefinición de sus patrones de especialización industrial y comercial, tanto entre los propios P.E.D., como respecto a los países desarrollados. De la misma manera que se instó a los países del Tercer Mundo a redoblar los esfuerzos, a fin de lograr una movilización efectiva de los recursos disponibles, se reiteró la necesidad de que éstos puedan disponer de un poder de decisión efectivo, de modo de fortalecer su capacidad de negociación colectiva en las relaciones con los otros países y en particular con las grandes corporaciones transnacionales. Fundamentalmente, las medidas enumeradas en el Programa de Acción, buscan promover la adopción de políticas destinadas a eliminar progresivamente la dependencia de los P.E.D. a través del estrechamiento de la cooperación económica entre los países, sobre la base del principio de autonomía colectiva (collective self-reliance).

Algunos de los conceptos contenidos en la Declaración sobre el N.O.E.I. fueron posteriormente profundizados en la Carta de los Derechos y Deberes Económicos de los Estados (resolución 3281). En ella se subraya la importancia, por un lado, de eliminar la dependencia en que se encuentran las naciones en desarrollo y por el otro, de profundizar la cooperación internacional, fundamento indispensable de un desarrollo más equilibrado de la economía mundial.

Con el objeto de facilitar la implementación de las medidas contenidas en las resoluciones anteriores, la Estrategia Internacional de Desarrollo elaborada en el cuadro de la Tercera Década del Desarrollo de Naciones Unidas, se definió así misma como una parte integrante de los sostenidos esfuerzos de la comunidad internacional para acelerar el desarrollo de los P.E.D. y establecer un nuevo orden económico internacional^{1/}.

Posteriormente, la resolución 34/138 aprobada por la Asamblea General, el 14 de diciembre de 1979, propuso la realización de una ronda de negociaciones globales sobre los principales problemas planteados en el campo de las materias primas, la energía, el comercio, la moneda y las finanzas. Tres cuestiones mayores fueron además abordadas en esta resolución. En primer lugar, la urgencia de una reestructuración de las relaciones económicas internacionales y el reconocimiento del rol capital que cabe a los P.E.D. en este proceso. En segundo lugar, la necesidad de incorporar a la negociación el conjunto de problemas planteados por la crisis económica internacional y no solamente la dimensión energética. En tercer lugar, la resolución sostuvo la importancia de desarrollar dicha negociación en el seno del sistema de Naciones Unidas y en condiciones de una participación equilibrada de todos los componentes relevantes del sistema.

En los años más recientes, el tema del N.O.E.I. ha seguido siendo debatido en distintos foros, sin embargo, los progresos institucionales parecen haberse detenido. Así, no obstante las referencias al nuevo orden, por ejemplo, en las resoluciones de las reuniones cumbres de Cancun y Versalles, no se registra ningún avance substantivo en la materia. El hecho no deja de ser paradójico, en la medida en que la agravación de la coyuntura económica internacional, plantea con renovado vigor la urgencia de la reforma del actual orden internacional.

1/ Nota del Secretario General, "International Development Strategy for the Third United Nations Development Decade", A/35/464, 23 de octubre de 1980.

2. Una interpretación global

Las resoluciones de Naciones Unidas sobre el N.O.E.I. constituyen la consagración institucional de un cuerpo de ideas cuyos orígenes remontan, al menos, a la década de los cincuenta. La Conferencia de Países Afro-Asiáticos, sostenida en Bandoung en 1955, las reuniones cumbres de los países No alineados y las sucesivas conferencias organizadas bajo el auspicio de la U.N.C.T.A.D., constituyen algunos de los principales hitos de un largo proceso que, a pesar de las dificultades, ha ido haciendo su camino. No es pues de extrañar la existencia de un mosaico de "lecturas" no siempre coincidentes acerca de la significación general que debe atribuirse al concepto de N.O.E.I. Ello deriva de la diversidad de aportes que han históricamente concurrido a la construcción de esta noción.

No es el caso entrar aquí a un estudio exhaustivo de las diversas interpretaciones que, cual más cual menos, se vinculan a la idea de un nuevo orden. Basténos simplemente, a título ilustrativo, con mencionar aquí cuatro tipos de "lecturas" que figuran entre las más frecuentes. Por una parte, aquella que pone el acento en consideraciones de tipo moral acerca de la necesidad de introducir un mayor grado de justicia entre las naciones, pero que, desgraciadamente, no aporta indicaciones concretas acerca de los mecanismos a través de los cuales llevar a cabo esta empresa. Por la otra, la representación del N.O.E.I. como un instrumento de combate del Sur en contra del Norte, a la cual se contrapone una tercera interpretación que lo entiende como una negociación mundial destinada simplemente a corregir los desequilibrios más flagrantes de un sistema que, en lo fundamental, se considera adecuado e insubstituible. En fin, existe igualmente una interpretación que pretende que el N.O.E.I. es la forma que asume la alianza entre las clases dominantes locales y la burocracia internacional y cuyo propósito consistiría en desviar la atención de los pueblos respecto de sus verdaderos problemas.

La proliferación de interpretaciones acerca del significado del nuevo orden, no es ajena a las dificultades con que se ha enfrentado su materialización práctica, no obstante la relativa unanimidad que manifiesta el discurso oficial. El establecimiento de un N.O.E.I.

tiene como condición primera el desarrollo de una participación efectiva de amplios sectores y ésta no podrá concretarse de no mediar una definición precisa acerca de sus alcances reales.

Una interpretación del N.O.E.I. consecuente con el estado actual de desarrollo de la economía y de la correlación mundial de fuerzas, no puede - si busca obtener resultados prácticos - apartarse de una visión rigurosamente reformista. Dicho de otro modo, no se trata de subvertir el actual orden sino de reformarlo en un sentido más favorable al desarrollo de los pueblos. El N.O.E.I. como proceso posible, debe dar necesariamente cuenta de los intereses esenciales del conjunto de los países del Sur pero también del Norte. Ello no significa, en ningún caso, postular la concepción, ampliamente ingenua, según la cual las reformas se imponen por la sola fuerza moral o intelectual. Las reformas, incluso aquellas que se revelan a la larga favorables al conjunto de las partes en conflicto, resultan siempre de una determinada relación de fuerza.

La viabilidad como la necesidad de un N.O.E.I. derivan del carácter esencialmente retrogrado^{1/} de la actual estructura de las relaciones económicas internacionales. Por sí solas, las firmas y los bancos transnacionales se han mostrado incapaces de hacer emerger una verdadera racionalidad mundial^{2/}. En efecto, las F.T.N. no han logrado difundir en forma masiva la tecnología y el progreso. Por su parte, los bancos transnacionales han fracasado en su intento de construir un sistema financiero fluido y al abrigo de convulsiones graves. La sucesión de crisis financieras en el período reciente así claramente lo indica. La internacionalización conducida por las firmas y los bancos transnacionales se ha igualmente revelado incapaz, de hacer frente a los principales desequilibrios que se encuentran a la base de la crisis en los propios países desarrollados.

A pesar de su gran tamaño y del control que ejercen sobre los principales flujos mundiales (comerciales, financieros, de inver-

1/ J. TINBERGEN, Pour une terre vivable, Elsevier Savoir, Bruselas, 1976.

2/ J. PAJESTKA, Hacia una mayor racionalidad mundial, Comunicación al Congreso Mundial de la Asociación Internacional de Economía, Madrid, 1983.

sión directa, tecnológicos), la adición de los comportamientos micro-económicos de los grandes conglomerados industriales y financieros no basta para poner en marcha una racionalidad macro-económica mundial. Un sistema de regulación de la economía mundial, requiere de una serie de mecanismos institucionales capaces de contrarrestar las insuficiencias de los automatismos espontáneos a través de la construcción de nuevos automatismos, imbuídos de una racionalidad superior.

En este sentido, el carácter extremadamente primitivo de los actuales mecanismos de regulación internacional (principio de ajustes mecánico de las balanzas de pagos), constituye una inadecuación fundamental respecto a la naturaleza de las tendencias de fondo que dominan el desarrollo de la economía mundial. La internacionalización de la producción, la transnacionalización de los circuitos financieros y la mundialización creciente de los mercados, plantean con fuerza la necesidad de una regulación propiamente mundial de la economía. El desfase entre las tendencias que actúan en el sentido de la mundialización y el carácter puramente nacional de las regulaciones constituidas, es fuente de una situación que algunos no vacilan en calificar de esquizofrénica ^{1/}.

Para ser durable, todo orden internacional debe asegurar, a lo menos, cuatro condiciones^{2/}: i) generar un excedente de balanza de pagos en los países ricos; ii) disponer de instituciones financieras capaces de transformar este excedente en préstamos a largo plazo para el desarrollo; iii) disponer de una capacidad industrial que permita producir y vender los bienes de capital demandados por los países desprovistos de esta capacidad y iv) mantener un poder militar que le permita sostener el poder económico.

Históricamente y hasta finales de los años sesenta, estas cuatro funciones han estado concentradas en un poder único. Primero Inglaterra y luego los Estados Unidos. Los años setenta corresponden sin embargo a un período de fragmentación de estas funciones entre

1/ P. STREETEN, Interdependence : a North-South Perspective, Comunicación al Congreso Mundial de la Asociación Internacional de Economía, Madrid, 1983.

2/ Ibid.

diferentes centros no coordinados entre sí. El excedente comercial será controlado por los grandes exportadores de petróleo así como por Japón y la República Federal Alemana. El monopolio sobre las finanzas internacionales que detenían Londres y Nueva York será a su vez puesto en cuestión por la emergencia de centros off-store en Singapur, Hong-Kong, Bahrein, Panamá, etc. De igual modo, la producción de bienes de capital se encontrará repartida entre diferentes países, incluso del Sur. En fin, el poder militar tenderá también a disociarse del poder económico como lo ilustra la experiencia de Japón.

Dejada a su suerte, la fragmentación del poder económico es fuente de rivalidades y anarquía. La transición hacia una situación en la cual las interdependencias que se han venido gestando puedan jugar un rol positivo, depende pues de manera decisiva de la constitución de un regulación mundial de la economía.

En un contexto dominado por las tendencias a la internacionalización y la pérdida de eficacia de las regulaciones nacionales, el problema que se plantea dice en particular relación con la necesidad de asegurar una cierta previsibilidad a la evolución de los principales flujos mundiales. En otros términos, se trata de tender hacia una modalidad de ajuste ex-ante de la demanda a la oferta mundial, eliminando así las fluctuaciones brutales de los mercados, cuyos efectos devastadores, sobre todo para los países en desarrollo, son bien conocidos.

El establecimiento de un N.O.E.I. destinado a trazar una nueva frontera económica, creando para ello una comunidad global de intereses entre el Norte y el Sur, de acuerdo a los términos del Informe BRANDT, pasa por la realización del conjunto de medidas específicas, propuestas en las diferentes resoluciones de la Asamblea General de Naciones Unidas, que comentamos en la sección anterior. Corresponde ahora analizar más detenidamente el contenido de esas resoluciones, tratando de precisar los avances logrados, en especial, en aquellas materias que más directamente conciernen a los problemas actuales de la juventud.

III. EL N.O.E.I., REALIZACIONES Y OBSTACULOS:
UNA MIRADA DESDE LOS PROBLEMAS DE LA JUVENTUD

Los temas incluidos en las resoluciones sobre el Nuevo Orden Económico Internacional, son de muy variada índole. Estos van desde los problemas relativos a la soberanía sobre los recursos naturales a la cooperación entre el conjunto de países que forma parte de la comunidad internacional, pasando por la industrialización, la transferencia de tecnología, el comercio internacional, la seguridad alimenticia, los transportes, los seguros, el sistema monetario y financiero y la reglamentación de las actividades de las firmas transnacionales. Todos tienen además una significación universal, lo cual hace difícil determinar de manera rigurosa sus alcances concretos para sectores particulares. La necesidad de proceder a un ejercicio de especificación no se hace por ello menos imperiosa. Con el propósito de avanzar en esta perspectiva, se han retenido aquí cinco temas principales, en torno a los cuales la identificación de intereses específicamente juveniles resulta relevante.

1. La construcción del Nuevo Orden : elementos para un balance

a) La soberanía efectiva sobre los recursos naturales

Las diferentes resoluciones de Naciones Unidas en esta materia, parten todas de un reconocimiento esencial : el derecho inalienable de las naciones a ejercer una plena soberanía sobre sus recursos naturales. Aceptado este principio se reconoce en consecuencia a los estados, la facultad de proceder a la nacionalización de sus riquezas básicas, al mismo tiempo que se rechaza categóricamente toda forma de discriminación racial, colonial o neo-colonial destinada a impedir a las naciones el ejercicio de una soberanía permanente sobre sus recursos naturales.

En vistas a hacer efectivo y no puramente formal el ejercicio de esta soberanía, las resoluciones proponen un conjunto de medidas destinadas a lograr un doble objetivo : por una parte, una adecuada valorización de las materias primas en los mercados internacionales y, por la otra, una participación creciente de los P.E.D. en

los ingresos así generados. Entre las principales medidas a través de las cuales se busca cumplir con estos objetivos, cabe destacar: i) la formación de asociaciones de productores; ii) el financiamiento a través de un fondo común de stocks reguladores capaces de moderar las fluctuaciones de los precios; iii) la garantía de un acceso fluído de estos productos a los mercados de los países desarrollados; iv) la puesta en práctica de mecanismos de financiamiento compensatorio destinados a proteger a los países de un deterioro brutal de los términos del intercambio. A los efectos de su realización práctica, se resolvió asimismo entablar una negociación entre países productores y consumidores, en torno a un Programa Integrado de los Productos de Base, a ser discutido en el marco de la U.N.C.T.A.D.

Un análisis de las realizaciones obtenidas en este campo, arroja un balance mitigado. De hecho, los países en desarrollo han dado pasos significativos en la vía de la recuperación de sus principales recursos naturales. En particular, una parte decisiva de las explotaciones mineras y petroleras, antiguamente controladas por un reducido número de grandes consorcios internacionales, se encuentra hoy día integrada al patrimonio de estos países.

Los avances en el plano de la propiedad jurídica no han, sin embargo, evolucionado en forma paralela con las condiciones necesarias al ejercicio de una soberanía efectiva sobre dichos recursos. Así, estimaciones realizadas durante los años setenta, hacían ver que las firmas transnacionales continuaban controlando, directa o indirectamente, la comercialización de la mayoría de los productos de base exportados por el Tercer Mundo : entre 75 y 90% de los productos minerales, entre 30 y 40% de las materias primas agrícolas y alrededor de 40% de los productos alimenticios^{1/}.

1/ Naciones Unidas, Informe del Secretario General, Towards the new international economic order : analytical report on developments in the field of international economic co-operation since the sixth special session of the General Assembly.
A/S - 11/5, 7 de agosto de 1980.

En este mismo sentido, la implementación de las medidas destinadas a estabilizar los ingresos de exportación de los países en desarrollo, ha estado muy por debajo de los niveles requeridos para obtener resultados concluyentes. El deterioro brutal y generalizado de los términos del intercambio de las materias primas en los años recientes, así lo muestra de manera difícilmente menos equívoca. En efecto, la profundidad de la recesión que se desató a comienzos de los ochenta puso en evidencia la insuficiencia de los progresos realizados en vistas a estabilizar el precio de las principales materias primas. Sin embargo, desde el punto de vista institucional, dichos progresos no son despreciables y pueden constituir la base de avances futuros, una vez extraídas las lecciones de la experiencia reciente. En esta óptica y más allá de sus dificultades actuales, el rol jugado por la O.P.E.P. debe ser valorado como un hecho de profunda significación histórica en la evolución de las relaciones Norte-Sur. Aunque menos espectaculares, los éxitos obtenidos por los productores de caucho en cuanto a la reducción de las fluctuaciones del precio de este producto o él de los productores de bauxita que han conseguido mejorar su participación en el precio de venta final, no pueden tampoco ser desestimados. Con sus particularidades propias, las diversas asociaciones de productores que se han constituido con posterioridad a 1974 (bauxita, hierro, tungsteno, mercurio, madera, azúcar y bananas)^{1/}, representan un aporte significativo para futuras negociaciones. Lo mismo puede decirse de la aprobación en junio de 1980, de los artículos sobre el acuerdo del Fondo Común (Articles of Agreement on the Common Fond) que establecen una modalidad precisa de repartición entre los diferentes países, productores y consumidores, de la carga financiera asociada a la constitución de stocks reguladores. A pesar de las dificultades surgidas en la fase de la negociación de los acuerdos por producto, hay igualmente allí un cuadro institucional ya constituido, a partir del cual orientar la búsqueda de nuevos acuerdos. En esta perspectiva, la puesta en práctica de mecanismos de financiamiento compensatorio, uno en el cuadro del FMI y el otro entre la C.E.E. y los países que integran la A.C.P. (Asociación de Países del Caribe y del Pacífico) debe igualmente valorarse como un hecho positivo que se inscribe en la lógica de los postulados del N.O.E.I.

^{1/} En 1980 existían alrededor de una veintena de asociaciones de productores en las que participaban un total de 75 P.E.D.

Tales progresos no conducen a minimizar la magnitud de los problemas todavía existentes. Los países desarrollados tienen en realidad mucho que ganar de una estabilización de la oferta y de los precios de las materias primas, sin embargo, en razón de la mayor diversificación de su especialización internacional, han determinado su acción en función de consideraciones de rentabilidad inmediata. Ello representa un poderoso obstáculo a la racionalidad superior que el proyecto de N.O.E.I. busca hacer emerger. Es en función de esa meta, que corresponde a los países del Norte, realizar una contribución mucho mayor que la actual al financiamiento del Fondo Común^{1/} y abandonar las prácticas neo-proteccionistas que siguen afectando a numerosos países en desarrollo.

Las vinculaciones entre los contenidos de las resoluciones sobre el N.O.E.I. y los problemas e inquietudes de la juventud mundial son múltiples y directas. Para los jóvenes del Tercer Mundo, la afirmación de la soberanía de los Estados sobre sus recursos naturales, constituye un factor principal de identificación nacional. Tanto más importante en el caso de países que habiendo accedido tardíamente a la independencia, manifiestan en la actualidad dificultades para afirmar una verdadera identidad como naciones. Este fenómeno es resentido especialmente por los jóvenes, por cuanto en ellos los recuerdos de la lucha por la independencia juegan un rol más difuso que en las generaciones anteriores y requieren de esta forma de nuevas expresiones destinadas a afirmar su pertenencia a naciones que todavía no superan la fase preliminar de constitución.

En el plano material, el enfrentamiento de los problemas que afectan a millones de jóvenes del Sur, está directamente condicionado por la disponibilidad de recursos en poder de los Estados. El desarrollo de amplios programas de salud, vivienda, educación, urbanismo, etc, destinados a mejorar sus condiciones de vida, depende en última instancia de imperativos presupuestarios, los cuales en la

^{1/} El funcionamiento adecuado del programa de estabilización requiere, según las estimaciones realizadas, de un financiamiento de alrededor de 6 mil millones de dólares. En la actualidad, las contribuciones al Fondo Común no superan los 500 millones.

mayor parte de los países en desarrollo, están a su vez determinados por el monto de los ingresos derivados de las exportaciones de materias primas. A este respecto conviene recordar que en más de 70 P.E.D., dichas exportaciones representan por sobre el 85% del total de los ingresos de divisas. De esta forma, el mejoramiento de la participación de los países en el producto de la venta de sus recursos, constituye uno de los medios más directos para hacer frente a las enormes necesidades de la población juvenil.

Como es bien sabido, para ser eficaz, todo proyecto de desarrollo social, requiere de un esfuerzo sostenido en el tiempo. Los programas de urbanización, de educación, etc., son en efecto iniciativas cuyos resultados están sometidos a las reglas de las inversiones a largo plazo. De ahí entonces, la importancia capital de sustraerlos a las influencias de las fluctuaciones coyunturales. Para ello, resulta indispensable que los gobiernos puedan actuar dentro de un horizonte previsible, lo que en el caso de la mayoría de los P.E.D., plantea en primer lugar la necesidad de estabilizar los ingresos de exportación, en tanto estos constituyen la principal fuente de los ingresos fiscales. De otra forma, frente a la degradación del sector externo de la economía, los gobiernos se ven periódicamente confrontados a la necesidad de ajustar el presupuesto fiscal, proceso en el cual todos los gastos destinados a mejorar la condición juvenil, tienen una gran probabilidad de resultar amputados.

A primera vista, podría pensarse que en la perspectiva de los jóvenes de los países desarrollados, el problema de los recursos naturales, resulta menos significativo. Si en realidad éste no involucra a la población juvenil del Norte de la misma manera que a la del Tercer Mundo, el tema de los recursos naturales, presenta aspectos que conciernen directamente el presente y el futuro de los países desarrollados. Así por ejemplo, el problema del agotamiento precoz de los recursos no renovables del planeta a causa de su utilización irracional, constituye una amenaza directa sobre las futuras generaciones. Más aún, los esfuerzos por resolver, en particular, los problemas derivados de la crisis energética, a través de una explotación

incontrolada de la energía nuclear, son actualmente percibidos por muchos jóvenes de los P.D. como un factor extremadamente inquietante, al punto de haber concitado el desarrollo de masivas manifestaciones juveniles. Asimismo, los jóvenes tanto del Sur como del Norte, están directamente concernidos por las negociaciones en curso, en vistas a garantizar el acceso de todos los países a las enormes riquezas que encierran los fondos submarinos. Este problema, evocado en las resoluciones sobre el N.O.E.I. en materia de recursos naturales, interesa sobremanera a las generaciones venideras, por cuanto serán ellas las llamadas a garantizar la utilización en beneficio de toda la humanidad, de una multitud de riquezas todavía poco conocidas. El hecho, por otra parte inédito, del desarrollo de explotaciones que se situarán en su mayoría fuera de las zonas sometidas a la jurisdicción territorial de los estados, subraya la importancia crucial para el futuro, de la cooperación internacional, en tanto fundamento de una verdadera racionalidad mundial.

b) La seguridad alimenticia

El problema de la seguridad alimenticia mundial constituye desde hace años una preocupación central de la comunidad internacional. En distintos foros y reuniones de especialistas se ha debatido intensamente acerca de los mecanismos a través de los cuales garantizar a cada habitante del planeta una subsistencia elemental. Así, ya en 1962 la F.A.O. pregonizaba la aplicación de un ambicioso Plan Indicativo Mundial para el Desarrollo de la Agricultura que postulaba la erradicación definitiva del hambre hacia 1985. Las disposiciones relativas al desarrollo agrícola y la seguridad alimenticia, contenidas en el proyecto de N.O.E.I., sistematizan las principales ideas y proposiciones surgidas a partir de la experiencia acumulada. Sobre esta base, el Programa de Acción, llamó la atención sobre los graves problemas que afectan a un número importante de países en desarrollo, en particular a aquellos que se ven periódicamente confrontados al drama de la penuria alimenticia. A fin de enfrentarla, se propuso la puesta en práctica de programas destinados a utilizar más eficientemente un conjunto de potencialidades actualmente subexplotadas o que permanecen sin ser explotadas. En

este sentido, se insistió en la necesidad de que los P.E.D. puedan disponer de una oferta creciente y a costos razonables de los inputs y bienes de equipo que intervienen en la producción agrícola. Junto a lo anterior se subrayó la urgencia de tomar medidas concretas para detener la desertificación, la salinización y la erosión que afectan a grandes extensiones del Tercer Mundo, en particular en Africa, y que amenazan con limitar aun más las capacidades de producción agrícola. Estas resoluciones hacen igualmente un llamado expreso a los países desarrollados para que contribuyan a los programas anteriores y adecuen sus políticas agrícolas, sobre todo en lo relativo a la mantención de stocks y el comercio internacional de alimentos, de forma de estimular la expansión del potencial agrario de los P.E.D. Habida cuenta de las dificultades particulares de que son objeto los P.E.D. que no disponen de un acceso al mar (land-locked), los países insulares así como aquellos cuya situación geográfica los expone corrientemente a calamidades naturales, se hizo presente la necesidad de que la comunidad internacional adopte medidas capaces de contribuir a superar dichas desventajas.

Al momento de establecer un balance de los progresos realizados en este terreno, la naturaleza misma de los problemas involucrados por la noción de seguridad alimenticia, obliga a excluir los juicios complacientes. Tratándose de la vida de millones de seres, las consideraciones puramente estadísticas resultan en efecto inapropiadas. El hecho de que a pesar de los progresos colosales realizados por la ciencia y la tecnología y la evidencia de que no existen límites físicos que se opogan a la autosuficiencia alimenticia del mundo^{1/}, millones de seres, en particular niños y jóvenes, continuen pereciendo a causa del hambre, constituye una prueba irrefutable de la irracionalidad del actual orden internacional.

Es cierto, las profecías más apocalípticas acerca de la extensión generalizada de la penuria alimenticia en el Tercer Mundo, han sido afortunadamente desmentidas por la realidad. Un número apreciable de P.E.D. que han elevado el desarrollo agrícola y la autosufi-

^{1/} Ver por ejemplo el reciente informe al Club de Roma realizado por R. LENOIR, Le Tiers-monde peut se nourrir, Fayard, París, 1984.

ciencia alimenticia al rango de prioridad central en el diseño de sus estrategias de desarrollo, han en efecto obtenido resultados altamente estimulantes. En este sentido, como lo ha subrayado el Banco Mundial, los progresos realizados por países-continentes como la China y en menor medida por la India, que hasta no hace muchos años atrás eran objeto de sombríos pronósticos, merecen ser destacados.

Sin embargo, en lo fundamental el problema sigue sin ser resuelto. Alrededor de 500 millones de habitantes del planeta tienen en la actualidad un nivel de consumo inferior al mínimo de subsistencia. De ese total, por lo menos 350 millones son niños y jóvenes. Se trata pues de una realidad masiva que, en grados diversos, se reproduce en una gran cantidad de países en desarrollo. Así, la F.A.O.^{1/} estimaba en 1981 que 210 millones de personas eran víctimas de la desnutrición en India, 33 millones en Indonesia, 27 millones en Bangladesh, 14 millones en Nigeria, 12 millones en Filipinas, 6 millones en Afganistán y 5 millones en Birmania, Colombia y Tailandia. En países particularmente expuestos al problema de la sub-alimentación, como Haití, Chad, Malí o Mauritania, se estimaba que por sobre el 40% de la población total padecía de hambre. Conviene por otra parte agregar, que de persistir las tendencias actuales, estas cifras están llamadas a aumentar en el futuro, situándose según las estimaciones de diversas agencias (F.A.O, Banco Mundial, etc), a finales del presente siglo, en un nivel que para el conjunto del mundo ascendería a alrededor de 750 millones de personas^{2/}.

^{1/} F.A.O., El estado mundial de la agricultura y la alimentación, Roma, 1981.

^{2/} De acuerdo a la proyecciones realizadas por los expertos de la F.A.O., hacia el año 2000, por lo menos 34 países del Tercer Mundo dispondrán de un consumo medio de calorías inferior al mínimo de subsistencia. En particular, el ritmo de crecimiento de la producción de alimentos en Africa, se estima, se situará en un nivel (2.6% anual) muy por debajo de la tasa de expansión de la demanda (3.4% anual). Asimismo, la producción global será insuficiente para cubrir las necesidades en el Medio Oriente y en América Latina, lo cual obligará a un aumento considerable de las importaciones, agravando los desequilibrios característicos de la balanza de pagos de numerosos países.

Frente a esta realidad, el resultado de los esfuerzos convergentes de diversos organismos internacionales en vistas a materializar los acuerdos contenidos en las resoluciones sobre el N.O.E.I., aparece más bien modesto. Concretamente, las resoluciones adoptadas en el curso de la Séptima Sesión Especial respecto de la puesta en práctica de un programa de acción que preveía la suscripción por parte de todos los países de un acuerdo internacional, a fin de constituir y mantener una reserva mundial de cereales, no han dado los resultados que se esperaba. El poder y los recursos financieros puestos a la disposición del Consejo Alimenticio Mundial y del Fondo Internacional para el Desarrollo Agrícola (F.I.D.A.), se revelaron ampliamente insuficientes respecto de las necesidades que supone la realización de un plan global de erradicación del hambre y la desnutrición en el mundo. Una consecuencia directa de la insuficiencia de los medios en poder de dichos organismos, es la inexistencia de un mecanismo capaz de garantizar de manera más o menos automática la reconstitución de la reserva alimenticia mundial, lo cual obliga, cada vez que por ejemplo catástrofes naturales amenazan con desatar hambrunas generalizadas, a poner en obra programas de urgencia que tardan un tiempo precioso en ser llevadas a ejecución. Que esto ocurra en condiciones de que los países desarrollados poseen enormes stocks de alimentos que permanecen inutilizados, no hace sino subrayar la necesidad de introducir modificaciones importantes a un orden internacional incapaz de asegurar a todos los habitantes del planeta los elementos básicos de la subsistencia.

Desde la perspectiva de la jóvenes, la significación del problema resulta tanto más dramática que, como hemos visto, ellos constituyen una parte muy elevada del contingente de población sub-alimentada. En tanto condición elemental de la existencia, la falta de alimentos tiene consecuencias graves para el desarrollo del ciclo de vida de niños y jóvenes, afectando de manera particularmente negativa sus formas ulteriores de inserción social. Los niños en estado crónico de desnutrición, cuando logran subsistir, no pueden sino transformarse en una generación de jóvenes disminuídos, condenados de antemano a permanecer en los niveles más bajos de la jerarquía social y laboral, en razón de la destrucción temprana de sus potencialidades intelectuales y la imposibilidad, en consecuencia, de acceder a la educación y

obtener un nivel de formación mínimamente adecuado. Como se ve, las insuficiencias alimenticias constituyen la base de un círculo vicioso que desde la infancia limita las posibilidades de millones de jóvenes.

Pero, los jóvenes no pueden ser solamente vistos como objeto de la penuria alimenticia, puesto que se trata de un problema que los interpela igualmente en tanto sujetos de una política agraria destinada a hacerle frente. A este respecto, es necesario subrayar la gravedad que reviste la tendencia masiva de los jóvenes rurales a emigrar hacia las ciudades en búsqueda de nuevas oportunidades, las cuales se revelan en la mayoría de los casos ampliamente ilusorias. Al mismo tiempo que se restan a la actividad agraria, estos jóvenes alimentan la marginalidad urbana y en general todos aquellos fenómenos propios a un crecimiento desmesurado de las grandes ciudades (urbanización salvaje, delincuencia, etc.). Estudios realizados en algunos países de América Latina, permiten ilustrar la magnitud del problema. Como se sabe, el descenso relativo y a veces absoluto de la población dedicada a las actividades agrícolas, constituye uno de los rasgos más sobresalientes de la estructura ocupacional de estos países. Ahora bien, todo indica que son en general los jóvenes, los principales integrantes de la migración rural-urbana^{1/}. Por ejemplo, en países como Argentina y Chile que a comienzo de los años sesenta se caracterizaban por una ya baja participación de los jóvenes en actividades agrícolas (19.3 y 26.4% respectivamente), este porcentaje ha seguido disminuyendo (13.2% en la Argentina y 22.8% en Chile en 1970). Durante el mismo período, la parte de la población activa juvenil en actividades agrícolas en México se redujo de 53.6% a 35.1% y un fenómeno semejante se constata también en Colombia, Costa Rica y Panamá. Como lo hace notar la C.E.P.A.L., el nivel medio de educación de los jóvenes rurales es, por otra parte, notoriamente inferior al de los jóvenes de las áreas urbanas, lo cual no hace sino reforzar las dificultades de inserción de los jóvenes que emigran hacia las ciudades.

1/ C.E.P.A.L., Situación y perspectivas de la juventud en América Latina, E/CEPAL/Conf. 75/L.2. Informe a la reunión regional latinoamericana preparatoria para el año internacional de la juventud, San José de Costa Rica, 3 al 7 de octubre de 1983.

Se deduce de lo anterior, la necesidad de situar el problema alimenticio en el contexto más amplio de la política de desarrollo agrario y de su articulación al resto del sistema productivo. Si, dada la magnitud de las carencias alimenticias en diversos países, la realización de programas de emergencia resulta ineludible, lo cierto es que una solución de fondo supone, en primer lugar, la implementación de una política agraria global, destinada a crear nuevos estímulos al desarrollo de actividades productivas en este sector.

Las resoluciones sobre el N.O.E.I. en esta materia recogen la doble dimensión del problema alimenticio: por un lado, la necesidad de tomar urgentemente medidas paliativas, por el otro, la importancia de poner en práctica estrategias de desarrollo que reconozcan la prioridad del objetivo de autonomía alimenticia. De esta forma, se postula la necesidad de elevar el nivel de las inversiones agrarias, de mejorar a través de la educación y la capacitación técnica la calidad de los recursos humanos disponibles en el agro, de perfeccionar los sistemas de distribución y almacenamiento, de incentivar la investigación tecnológica en este campo, de procurar a los trabajadores de la tierra un mayor acceso a los fertilizantes, pesticidas, etc., sin los cuales no es posible pensar en el aumento de los rendimientos. Dependiendo de las condiciones específicas de cada país, se reconoce asimismo la urgencia de proceder a reformas agrarias, susceptibles de engendrar una estructura de tenencia de la tierra y un modo de organización de la actividad agrícola que contribuya a dinamizar la producción y la productividad.

La implementación exitosa de este tipo de estrategia hace imprescindible la participación masiva de los jóvenes rurales. Sin un adecuado sistema de incentivos que revaloren la importancia de la actividad agraria, el éxodo rural, en particular de los jóvenes, continuará ineluctablemente, restando al sector los recursos humanos indispensables a su desarrollo. Hacer que los jóvenes recuperen el interés por la agricultura y que hagan suya la meta de la autosuficiencia alimentaria es pues una exigencia central de cuyo cumplimiento depende, en definitiva, la posibilidad de erradicar la desnutrición y el hambre que padecen millones de habitantes del Tercer Mundo.

c) Industrialización y comercialización de productos manufacturados.

Con razón, la Declaración y el Programa de Acción para el Establecimiento de un Nuevo Orden Económico Internacional, así como también la Carta sobre los Derechos y los Deberes Económicos de los Estados, han enfatizado la importancia de crear las condiciones de una rápida industrialización de los países en desarrollo. Para ello, dichas resoluciones plantean un conjunto de medidas tendientes a modificar la distribución del potencial industrial mundial y de los intercambios internacionales de productos manufacturados, con el fin de garantizar a los P.E.D. una mayor participación en la producción y el comercio de estos bienes. Es en esta perspectiva, que la Asamblea General de Naciones Unidas adoptó durante su Séptima Sesión Especial, la resolución 3362 que hace suyos los objetivos definidos en la Declaración de Lima que estipulan que, hacia el año 2000, el Tercer Mundo debiera elevar su contribución a la producción mundial a 25% del total. No escapa a estas resoluciones el hecho que el cumplimiento de esta meta, requiere de una modificación importante no sólo del ritmo de crecimiento industrial de los P.E.D., sino que también de una reorientación de sus patrones tradicionales de industrialización. Del mismo modo, resulta indispensable que los países desarrollados introduzcan ajustes estructurales en sus sectores industriales y que la comunidad internacional arbitre medidas capaces de facilitar las transferencias de tecnología y el acceso de los países en desarrollo a los recursos financieros mediante los cuales solventar las nuevas inversiones.

En orden a crear un cuadro institucional más favorable al desarrollo de las exportaciones de productos manufacturados en el Tercer Mundo, condición sine qua non de una expansión industrial durable, se enunciaron en dichas resoluciones tres principios de gran significación. Por una parte, la importancia de acordar a los P.E.D. un tratamiento favorable y diferenciado en las negociaciones comerciales multilaterales. En función de ello, se propuso, concretamente, el perfeccionamiento del Sistema Generalizado de Preferencias (S.G.P.). Por la otra, la necesidad de garantizar una vigilancia multilateral y la

existencia de mecanismos adecuados de compensación en lo relativo a la aplicación, por parte de los países desarrollados, de las cláusulas de salvaguardia, en contra de las importaciones provenientes de los P.E.D. En fin, la conveniencia de establecer reglas equitativas que reglamenten el uso de prácticas comerciales restrictivas perjudiciales para los países del Tercer Mundo.

Sería largo entrar aquí en el detalle de las negociaciones que se han venido realizando en el plano de la liberalización de los intercambios comerciales entre el Norte y el Sur^{1/}. Señalemos simplemente, que lo hasta ahora realizado dista mucho de estar a la altura de los grandes enunciados propuestos, pero que, no obstante lo anterior, el Tercer Mundo globalmente considerado, hizo durante los años setenta progresos considerables en lo que concierne al desarrollo de un potencial industrial y de una capacidad de exportación de productos manufacturados. En efecto, la crisis industrial que afecta a los países desarrollados desde finales de los sesenta, no se repercutió de manera directa sobre las economías en desarrollo. Es así como, en el Sur, el crecimiento industrial se mantuvo a un ritmo elevado hasta 1981, mientras que los países del Norte entraban en un proceso de des-industrialización relativa^{2/}.

El aumento extremadamente lento de la parte del Tercer Mundo en la producción industrial mundial durante los años sesenta (de 6.9 en 1960 a 7.6% en 1970), es seguido de una expansión más acelerada durante la década posterior, superándose de esta forma, hacia 1980, la barra del 10%. Por su parte, las exportaciones industriales del Sur dan también pruebas de gran dinamismo. Aunque en disminución, comparativamente al período 1965-1973, éstas progresan a una tasa que supera el 12% anual entre 1974 y 1980^{3/}. Y si la deterioración de la coyuntura internacional que interviene a partir de 1981, trae consigo una brusca desaceleración, se constata sin embargo, que las exportaciones industriales resisten mejor a las pulsiones recesivas, comparativamente a otros bienes exportados por el Tercer Mundo.

1/ A este respecto se consultará útilmente el Informe del Secretario General de Naciones Unidas, Towards a new international..., op.cit.

2/ En el sentido de una caída especialmente de la parte de los efectivos industriales en la población activa.

3/ Banco Mundial, Informe anual 1983, Washington D.C.

En un lapso relativamente corto de tiempo, la estructura de las exportaciones del Sur, experimenta así una transformación notable. Alrededor del 30%, y del 50% si se excluyen los combustibles, de las exportaciones realizadas por los P.E.D. están constituidas por productos manufacturados. Esta transformación ha hecho subir su parte en el total de las exportaciones industriales mundiales de 4.6% en 1967 a 9.2% en 1980. Conviene hacer presente que el aumento de la parte del Tercer Mundo en los intercambios internacionales de productos industriales, no resulta de una disminución equivalente de la correspondiente a los países capitalistas desarrollados. De hecho, ésta se mantiene prácticamente estable a lo largo de todo ese período, en torno a 83% del total^{1/}. En cambio, la parte de los países a economía planificada disminuye de manera regular pasando de 12,3% en 1965 a 8.1% en 1980.

Asimismo, es preciso destacar que, a pesar de que las exportaciones industriales del Sur se dirigen en prioridad hacia los mercados del Norte, su impacto sobre el consumo interno de los países desarrollados sigue siendo modesto, alrededor de una media de 3.4%^{2/}, lo cual pone en evidencia la falta de fundamento de las posiciones alarmistas acerca de los efectos perniciosos de estas exportaciones en la industria y en el nivel de empleo de los países de la O.C.D.E.

Por otra parte, no puede perderse de vista el hecho que las exportaciones industriales del Tercer Mundo se reparten de manera extremadamente desigual entre los diferentes países. Sólo cuatro países del Sudeste asiático - Taiwan, Corea del Sur, Hong-Kong y Singapur - concentran alrededor del 60% del total. Si a ellos se agregan Brasil e India, se alcanza a un índice de concentración próximo al 70%. Al grupo de los principales P.E.D. exportadores se ha agregado, sin embargo, durante los últimos años, un número creciente de países que disponen de una cierta capacidad de exportación

1/ O.N.U.D.I., Analyse statistique de la situation industrielle mondiale, Division des études industrielles, UNIDO/I.S. 405, 1982, Viena.

2/ Banco Mundial, op, cit.

de bienes manufacturados. Mientras que en 1965 había solamente 18 P.E.D. cuyas exportaciones industriales superaban los 100 millones de dólares, este número asciende a 22 en 1970 y a 47 a finales de los años setenta. Combinando este indicador de nivel con un índice de crecimiento^{1/}, la O.C.D.E. ha constatado la existencia de 16 nuevos países que forman parte de la segunda generación de P.E.D. exportadores de manufacturas ^{2/}.

Los progresos realizados en el terreno industrial por ciertos países en desarrollo no son pues despreciables. La consolidación de una industria poderosa en Brasil, México, India, Corea del Sur, etc, ilustra la acción en el seno del Tercer Mundo de fuerzas efectivamente dinámicas. Estas coexisten sin embargo, con un conjunto de fuerzas regresivas que explican, a la inversa, los escasos progresos realizados en materia industrial por una gran cantidad de países cuyas exportaciones siguen siendo dominadas por una o dos materias primas de importancia relativamente secundaria.

Todo parece indicar además que la expansión industrial del Tercer Mundo está, en el cuadro de las actuales tendencias, llamada a perder parte del impulso demostrado durante la década pasada. El estancamiento del comercio internacional, el estrangulamiento financiero de muchos países, la agravación de la situación del empleo en Europa, etc, constituyen otros tantos elementos que apuntan en este sentido.

Lo anterior subraya la importancia decisiva de nuevos esfuerzos destinados a materializar los acuerdos contenidos en las resoluciones sobre el N.O.E.I. El cuadro institucional definido por el G.A.T.T. a finales de los años cuarenta, no corresponde en realidad a la situación que se ha venido configurando en las décadas posteriores. Por

1/ Países en los cuales la tasa de crecimiento en volumen de las exportaciones industriales alcanza a 13% anual medio durante los años setenta. Este porcentaje corresponde a la tasa de crecimiento de las exportaciones de manufacturas de los llamados "nuevos países" industriales".

2/ O.C.D.E., La deuxième vague de pays exportateurs, L'Observateur de l'O.C.D.E., París, 1982.

un lado, la competencia exacerbada amenaza con derivar en una fragmentación durable de la economía mundial. Por la otra, una cantidad de países que apenas si existían como naciones independientes en el momento de la conformación del G.A.T.T., están hoy día confrontados al riesgo de una marginación total de la economía mundial, lo cual muestra a la evidencia, la inadecuación de un cuadro institucional construído sobre la idea de que todos los países deben estar sometidos a las mismas reglas.

La reactivación del diálogo Norte-Sur en vistas a reformar el actual orden, no puede en todo caso ser pensada al margen de las dificultades que conocen los propios países desarrollados, en particular, en el plano industrial. Los problemas asociados a las reconversiones industriales en el Norte (desempleo, dualismo regional, etc.) son de una envergadura suficientemente importante, como para que esos países, más allá de la voluntad política, no estén en condiciones de aceptar un enfoque unilateral en lo que respecta a la división internacional del trabajo industrial.

La óptica del co-desarrollo aparece, desde este punto de vista, la más apropiada para favorecer la industrialización del Tercer Mundo. Esta aproximación es igualmente la que más se adecua a los problemas de la juventud mundial. Los jóvenes del Norte que, como hemos visto, son duramente golpeados por el desempleo, requieren de la creación de nuevas fuentes de trabajo. La reindustrialización es pues para ellos una necesidad urgente. De ésta depende en última instancia, la modernización de los sistemas productivos de los países desarrollados, sin la cual es ilusorio pensar en una absorción masiva del desempleo juvenil, fuente a su vez del surgimiento de toda una generación de "nuevos pobres".

Para los jóvenes del Sur, la importancia crucial de la reactivación de los procesos de industrialización es todavía más evidente. Por su propia naturaleza, la industria constituye un sector privilegiado para el cumplimiento de las metas que debe alcanzar todo proceso de desarrollo, esto es : aumentar la producción, la productividad y el empleo. Sometido a la restricción de la superficie cultivable, el sector agrícola está en muchos casos menos capacitado para dar simultáneamente cuenta de tales objetivos. En efecto, en los países en que no existe una gran disponibilidad de tierras inexplotadas, los au-

mentos de producción y de productividad no pueden ser obtenidos sino a través de la introducción de técnicas intensivas en capital, con escaso impacto sobre el nivel de empleo, que es la variable que más directamente se relaciona con los problemas actuales de la juventud. En la industria en cambio, no existen límites físicos a la expansión de los medios de producción. Estos pueden ser fabricados localmente o bien ser importados, bajo la sola restricción de las capacidades financieras y tecnológicas. Los aumentos de productividad susceptibles de repercutirse negativamente en el nivel de empleo de una rama específica, pueden más fácilmente ser reinvertidos en otras industrias.

El futuro de millones de jóvenes del Tercer Mundo está estrechamente ligado a las perspectivas del desarrollo industrial. El aumento del nivel de empleo y la difusión del progreso tecnológico susceptible de acelerar el ingreso de la juventud a la era de la modernidad, son en efecto, función directa de los avances de los procesos de industrialización.

En este sentido, como se ha expresamente señalado en las resoluciones sobre el N.O.E.I., la transformación de los recursos naturales de que disponen los países en desarrollo, constituye una de las principales líneas de acción en el diseño de un programa de industrialización del Tercer Mundo. Al mismo tiempo que es posible pensar en la integración de un tal programa en la perspectiva de un co-desarrollo negociado entre el Norte y el Sur, existe allí una fuente importante de creación de recursos adicionales, con los cuales financiar proyectos de interés para la juventud y aumentar el nivel global de empleo^{1/}. Demás está señalar que estas orientaciones

^{1/} A partir de un estudio del grado de procesamiento de 27 productos de base exportados por los P.E.D., la U.N.C.T.A.D. ha calculado que los ingresos adicionales que podrían haber obtenido los países productores de cobre, bauxita, fosfatos, hule natural, algodón, yute, pieles, madera no conífera, cocoa y café, de haberse procesado estos productos localmente, habrían ascendido a 27 mil millones de dólares anuales. Resultados citados por G. MARTNER, El problema del desempleo en la perspectiva del desarrollo autosostenido del Tercer Mundo. Comunicación presentada al Sexto Congreso Mundial de Economistas, celebrado en México, agosto de 1980.

son particularmente relevantes en el caso de un gran número de países en desarrollo que permanecen todavía encerrados en la época de la civilización pre-industrial, haciendo recaer sobre sus juventudes todo el peso del atraso y de la miseria.

d) Reglamentación de las actividades de las firmas transnacionales y transferencia de tecnología

En las condiciones actuales de la economía mundial, el tema de la industrialización remite directamente a los problemas planteados tanto por la acción de los grandes conglomerados transnacionales, como por las características que adopta en el presente la difusión internacional de la tecnología. Conviene asimismo señalar que se trata de dos tipos de problemas íntimamente vinculados, puesto que las F.T.N. son los principales vectores de las transferencias internacionales de tecnología.

En realidad, la presencia creciente de las F.T.N. en los más diversos sectores de actividad, constituye una de las características mayores de las formas contemporáneas de organización de las relaciones económicas internacionales. De acuerdo a las estimaciones del Center on Transnational Corporation (C.T.C.) dependiente de las Naciones Unidas, a comienzos de los años setenta existían alrededor de 10.000 F.T.N. que disponían de 30.000 filiales a través del mundo. A finales de los setenta, el número de firmas se elevaba a 11.000, al paso que el número de filiales alcanzaba a más de 80.000^{1/}. Las firmas europeas y luego japonesas, han jugado un rol de primer orden en la expansión transnacional de los últimos 15 años. Aunque la supremacía de las firmas norteamericanas continúa indiscutida, se constata en todo caso una tendencia al equilibrio en favor de Europa y Japón. La época en la cual las F.T.N. podían ser presentadas como una simple emanación exterior de la economía de los Estados Unidos, se encuentra pues completamente sobrepasada. El hecho, todavía marginal, del surgimiento de F.T.N. en ciertos países en desarrollo (Brasil, India, Corea del Sur, etc.), no hace sino confirmar esta situación.

^{1/} C.T.C. Transnational Corporation in World Development, Third Survey, New-York, 1983.

Las F.T.N. controlan una parte en continuo aumento de la producción y del comercio mundial. Mientras que en 1960, el volumen de las ventas de las 200 principales F.T.N. industriales, alcanzaba a 199 mil millones de dólares, veinte años después, éste se elevaba a más de dos billones^{1/} de dólares, o sea alrededor del 30% del P.N.B. del conjunto de los países de economía de mercado. Confrontando, por otra parte, las estimaciones realizadas por las Naciones Unidas sobre la producción industrial mundial y las informaciones que aporta la revista FORTUNE acerca de las principales F.T.N., se llega a una conclusión todavía más elocuente : 866 firmas controlan más de las tres cuartas partes (76.5%) de la producción industrial mundial.

En lo que concierne a la tecnología, el período reciente se ha igualmente caracterizado por un aumento considerable de las transferencias internacionales. Los flujos tecnológicos transitan por diversos canales : venta de patentes, licencias y sobre todo, a través de las exportaciones de bienes de capital. Para los países en desarrollo, el acceso a la tecnología producida en el Norte, representa un costo particularmente elevado : más de 120 mil millones de dólares por concepto de importaciones de bienes de capital en 1981. A este impacto sobre la balanza comercial, debe agregarse además el impacto de los pagos por servicios tecnológicos sobre la balanza de los invisibles. En sentido inverso, para los países desarrollados, la venta de tecnología a los P.E.D. representa una entrada substancial de divisas.

Conviene sin embargo evitar una aproximación puramente cuantitativa sobre el problema, puesto que no es difícil demostrar que el costo de la tecnología comprada por el Tercer Mundo, se sitúa en un nivel bien inferior al de los gastos en Investigación y Desarrollo (I & D) a los cuales deben hacer frente los países del Norte. En términos de costo de oportunidad, las transferencias de tecnología Norte-Sur, no obstante su precio elevado, presentan un interés evidente para los P.E.D.

Los problemas planteados por las transferencias de tecnologías deben ser considerados desde un ángulo global. Más grave aún que el costo financiero de las transferencias, es el carácter a menudo completamente pasivo del consumo de tecnología en los P.E.D. Así, si algunos países disponen actualmente de cierta capacidad para seleccio-

^{1/} Billón en su acepción española, esto es un millón de millones.

nar y adoptar las tecnologías que les son propuestas, en su conjunto el Tercer Mundo continúa ocupando un lugar marginal en la producción y la circulación mundial de tecnologías.

Estimaciones realizadas por la O.C.D.E. ponen claramente en evidencia el control absoluto que ejercen los países desarrollados en materia de producción tecnológica. Alrededor de 97% de los gastos mundiales (excluidos los países de economía planificada) en I & D, son realizados por los países desarrollados, los cuales son, por otra parte, propietarios del 85% de las patentes registradas en el mundo. En lo que respecta al potencial humano asociado a la I & D (científicos, ingenieros, técnicos, etc.), los países en desarrollo no disponen sino del 12% del total. De esta forma, comparativamente a los países desarrollados, los P.E.D. gastan en I & D, 60 veces menos por persona activa.

En particular, el poder tecnológico que concentran las F.T.N., ha traído consigo una modificación substancial de las modalidades a través de las cuales opera su circulación. De la época caracterizada por transferencias propiamente internacionales, se ha pasado a una nueva fase, en la cual dominan las transferencias internalizadas^{1/} al interior de la firma. De este modo, la representación de la tecnología como una mercancía cualquiera que puede ser libremente adquirida en un mercado, ha perdido toda pertinencia. De hecho, la tecnología se ha convertido en un bien particular que no es especialmente producido para ser vendido y cuya cesión, no implica automáticamente la desposesión del vendedor^{2/}.

La dependencia tecnológica impone una limitación particularmente severa al desarrollo de las economías del Tercer Mundo. Por esta vía, los P.E.D. están permanentemente obligados a adoptar las normas de producción vehiculadas por los equipos y las tecnologías importadas, las cuales se revelan en muchos casos inadecuadas a las condiciones allí existentes.

1/ B. MADEUF, L'ordre technologique international, Notes et Etudes Documentaires Nos. 4641-4642, La Documentation Française, París, 1981.

2/ O.C.D.E., Les enjeux des transferts Nord-Sud, París, 1981.

Las resoluciones relativas al N.O.E.I. asignan una gran importancia a los problemas derivados del desequilibrio tecnológico entre el Norte y el Sur. En función de ello, afirman la necesidad de facilitar el acceso de los P.E.D. a los progresos de la ciencia moderna, de promover la transferencia de tecnología y de estimular la producción autóctona. Del mismo modo, ellas reconocen la importancia de reglamentar y supervisar las actividades de las F.T.N. a fin de que estas no lesionen la soberanía de los Estados en los cuales se implantan.

Se trata de esta forma de hacer que las filiales de las F.T.N. incorporen a la definición de sus estrategias de crecimiento, las limitaciones y necesidades de los países que las acogen y dejen de comportarse como las simples ejecutoras de decisiones tomadas en la sede central de la firma, con absoluta independencia de los requerimientos locales. Concretamente, se trata de obligar a las filiales a proceder a transferencias efectivas de tecnología, a asegurar la formación de personal local, a abastecerse en el mercado interno de los inputs y bienes de capital que requiere el desarrollo de sus actividades en todos aquellos casos en que ello sea posible, a abandonar las prácticas de sobrefacturación, etc. En contrapartida, los gobiernos debieran garantizar a las F.T.N. la seguridad de sus inversiones y en general un ambiente que permita que estas fructifiquen.

Con el objetivo de dar una concreción jurídica a estos principios, las Naciones Unidas han promovido la elaboración de dos Códigos de Conducta, uno destinado a reglamentar la acción de las F.T.N., el otro, a facilitar el desarrollo tecnológico del Tercer Mundo.

El Código de Conducta propuesto por la Comisión sobre Corporaciones Transnacionales de las Naciones Unidas, les impone la obligatoriedad de respetar la soberanía nacional de los países, de adherir a los objetivos económicos y sociales definidos por los gobiernos, de abstenerse de interferir en los asuntos de política interna y en las relaciones intergubernamentales. Igualmente, se propone un conjunto de criterios relativos al comportamiento de las F.T.N. en lo que respecta a problemas de propiedad y control, balanza de pagos y financiamiento, precios de transferencia, fiscalidad, prácticas comerciales restrictivas, transferencia de tecnología y protección del medio am-

biente. Cabe señalar que luego de intensas negociaciones, la cuestión clave del estatuto legal de dicho código continúa sin ser resuelta. Mientras que los países en desarrollo sostienen la necesidad de que su respeto adquiriera un carácter obligatorio, los países desarrollados se inclinan hacia la idea de que éste tenga sólo un valor indicativo.

Por su parte, el Código de Conducta sobre Transferencia de Tecnología ha sido negociado bajo los auspicios de la U.N.C.T.A.D. Dos grandes tipos de disposiciones lo conforman. Por un lado, aquellas relativas a la reglamentación de las actividades que envuelven una transferencia de tecnología y el comportamiento de las partes que participan en dicha transacción. Por el otro, las disposiciones que rigen las medidas que deben ser tomadas por los gobiernos a nivel nacional, regional, o multilateral a fin de promover las transferencias de tecnología^{1/}. Aunque existe consenso en el carácter necesariamente universal del campo de aplicación de este código, el problema de las modalidades concretas de implementación de las disposiciones referidas a las prácticas restrictivas utilizadas por las empresas, no ha podido ser claramente definido.

A estas dos iniciativas mayores, deben agregarse las resoluciones de la Asamblea General de Naciones Unidas que proponen una reforma favorable a los P.E.D., de la Convención de París acerca de la Protección de la Propiedad Industrial y la necesidad de poner en práctica políticas específicas destinadas a contener la "fuga de cerebros" del Tercer Mundo.

El propósito de estas medidas es crear un cuadro internacional más favorable a la industrialización y el desarrollo tecnológico del Tercer Mundo. Naturalmente, ellas no dispensan a los estados de la necesidad de desplegar esfuerzos particulares en este terreno. En esta, así como en otras materias relativas al N.O.E.I., los jóvenes aparecen al mismo tiempo como objeto y sujeto de su realización práctica.

Así por ejemplo, la reglamentación de las actividades de las F.T.N. presenta diversas dimensiones que interesan particularmente

1/ O.N.U., Towards the new international... op. cit.

a los jóvenes. Se ha hecho ya mención a la importancia que para éstos reviste la afirmación, por parte de los países, de una identidad nacional en el terreno económico. A este respecto, lo mismo que se afirmaba para el caso de los recursos naturales, debe hacerse extensivo a las F.T.N. En efecto, al margen de toda reglamentación, las filiales de estas firmas actúan en muchos casos de manera contradictoria con los intereses y la soberanía de los Estados, agudizando la crisis de identidad nacional que viven vastos sectores de la juventud. En este sentido, se hace necesario un esfuerzo particular en vistas a limitar el "efecto demostración", especialmente intenso en los jóvenes, que vehículan las grandes transnacionales. El desarrollo del Tercer Mundo pasa por una adecuación entre las formas de consumo a las condiciones de producción. Es por ello de vital importancia impedir que la acción de las F.T.N. provoque una distorsión sistemática de los patrones de consumo. Cabe a los jóvenes un rol especial en este terreno, por cuanto son a menudo ellos los principales destinatarios de las campañas publicitarias destinadas a introducir productos de interés discutible que deforman, sin embargo, peligrosamente el perfil de la demanda.

Las resoluciones sobre abastecimiento local en materias primas, especificación nacional de la tecnología y de los productos introducidos por la F.T.N., encierran igualmente un gran significado para los jóvenes, por cuanto influyen en el nivel de empleo y en el grado de formación del personal nacional. La aplicación de esas resoluciones puede abrir así nuevas posibilidades laborales a los jóvenes, dotándolos al mismo tiempo de una mayor calificación. A este respecto, la constitución de joint ventures con las empresas extranjeras, en los términos planteados por los acuerdos sobre el N.O.E.I., abre también a ciertos jóvenes la posibilidad de adquirir una experiencia empresarial, tradicionalmente escasa en los países en desarrollo.

En una época de aceleradas transformaciones tecnológicas, la juventud está llamada, tanto en el Norte como en el Sur, a jugar un rol mayor en los procesos de modernización. En particular, en los P.E.D., es fundamental incentivar el interés juvenil por las actividades productivas. Para ello se precisa revalorar dichas actividades, tarea en la cual la modernización tecnológica, aparece como un factor de primer orden. El mejoramiento de la calificación de la fuerza de

trabajo, la imbricación más estrecha de la producción con los grandes avances científicos y técnicos de nuestro tiempo, etc, son elementos indispensables para asegurar una mayor valoración social de las actividades productivas y aumentar el interés de los jóvenes por participar en ellas.

La importancia decisiva del progreso científico y técnico en todos los dominios de la vida social, justifica ampliamente la insistencia en las resoluciones sobre el N.O.E.I., sobre la urgencia de crear condiciones favorables al desarrollo tecnológico del Tercer Mundo. Adecuándola por cierto a sus necesidades específicas, el Tercer Mundo debe realizar todos los esfuerzos a su alcance para participar en la revolución tecnológica actualmente en curso. De otra forma, se corre el riesgo de su marginalización más o menos total de la economía mundial y de una ampliación irreparable de la brecha que lo separa del mundo desarrollado. La toma de conciencia, por parte de los jóvenes del Tercer Mundo, de la significación profunda de este desafío, constituye pues una condición esencial del éxito de las estrategias de desarrollo que apuntan a la construcción de un Nuevo Orden Económico Internacional.

e) Intensificación de la cooperación entre países en desarrollo

El estrechamiento de las relaciones de cooperación Sur-Sur forma igualmente parte de los temas evocados por las resoluciones sobre el N.O.E.I. que más directamente interesan al mundo juvenil. A causa de circunstancias históricas que no es del caso discutir aquí, el Tercer Mundo ha sido heredero de una situación de balkanización que constituye un enorme obstáculo para el desarrollo.

La cooperación entre P.E.D. es la única vía posible para superar esta situación. Mientras los países del Tercer Mundo continúen atomizados en una multitud de economías pequeñas, integradas verticalmente a las economías centrales, pero desprovistas de conexiones horizontales entre sí, el desarrollo durable y auto-sostenido seguirá siendo una químera.

Esta constatación ha sido plenamente asumida en las resoluciones sobre el N.O.E.I. Sobre esa base, el grupo de los 77, el Movimiento de los No-alineados y diferentes agencias del sistema de Naciones Unidas, han venido discutiendo acerca de los mecanismos concretos para incentivar esta cooperación. Es en esta perspectiva que se inscriben, por ejemplo, la Declaración de Dakar (febrero 1975), el Programa de Acción sobre la Cooperación Económica entre Países en Desarrollo acordado en Buenos Aires (septiembre 1978), el Programa de Acción para la Autonomía Colectiva (collective self-reliance), elaborado en Arusha (febrero 1979). Las medidas propuestas en estas declaraciones cubren un amplio espectro de temas que van desde la tecnología y la industrialización hasta la cooperación financiera, pasando por la energía, los recursos naturales y los alimentos.

La cooperación Sur-Sur debe entenderse en una doble dimensión. Por una parte, ella constituye el medio para mejorar el poder negociador de los países del Tercer Mundo en vistas a reformar el actual orden internacional. A pesar de las tensiones que existen en su seno, el hecho que el Grupo de los 77 y el Movimiento de los No-alineados hayan hasta ahora mantenido su unidad, representa en sí mismo un progreso considerable. En este campo de naturaleza esencialmente política, el estrechamiento de las relaciones entre P.E.D., aparece como la condición esencial de una modificación de la correlación de fuerzas en un sentido favorable al establecimiento del N.O.E.I.

Los jóvenes pueden cumplir un gran rol en este proceso. Mejor que nadie, ellos pueden contribuir a superar viejas rivalidades que han impedido a los P.E.D. avanzar todo lo necesario para reforzar su credibilidad y capacidad de decisión en los asuntos internacionales. La mayor apertura hacia el mundo de los jóvenes de las actuales generaciones, debiera pues ser constantemente incentivada. En particular, la necesidad de ayudar a los jóvenes del Tercer Mundo a descubrir la comunidad de intereses que existe entre los países del Sur, constituye una condición indispensable para establecer, sobre bases sólidas, una cooperación más estrecha entre las naciones en desarrollo.

Junto a su dimensión global y política, la cooperación Sur-Sur presenta una dimensión más directamente económica, que se vincula igualmente en forma estrecha con la problemática juvenil. Resulta en realidad de la mayor evidencia, que problemas tan decisivos como el de la industrialización y el desarrollo tecnológico, no pueden ser enfrentados de manera coherente en el cuadro de cada país individualmente considerado.

Son de sobra conocidos los límites de los procesos de industrialización en países con mercados internos pequeños. La imposibilidad de desarrollar un sector industrial mínimamente completo, el elevado costo de las producciones existentes, etc, son algunos de los más característicos. En condiciones en que, por otro lado, el acceso directo al mercado internacional está rigurosamente custodiado por los grandes oligopolios que dominan las principales ramas de la industria mundial, la cooperación entre P.E.D. es, en el contexto actual, la principal vía a través de la cual estimular la industrialización de una multitud de países, que de otro modo están obligados a permanecer en un estadio pre-industrial o, en el mejor de los casos, a contentarse con una industria altamente segmentada. La posibilidad de ofrecer a la juventud un volumen de empleo suficiente, depende así de los esfuerzos de los P.E.D. en vistas a integrar sus economías a fin de ampliar sus mercados, reunir los recursos financieros y las capacidades técnicas que requiere una industrialización acelerada.

En este sentido, el campo científico y tecnológico aparece igualmente como terreno privilegiado de la cooperación entre P.E.D. y al cual los jóvenes pueden aportar una contribución decisiva.

En efecto, es impensable que en forma individual los P.E.D. puedan reunir las condiciones que exige el desarrollo moderno de la ciencia y la tecnología. En la mayor parte de los países del Tercer Mundo, faltan los recursos humanos y materiales indispensables para abordar con éxito la producción tecnológica. La definición de programas de investigación conjuntos, la intensificación de los intercambios científicos, la explotación industrial colectiva de los resultados obtenidos, etc., constituyen sin lugar a dudas, el principal medio al alcance de los P.E.D. que aspiran a obtener un lugar en la revolución industrial y tecnológica a la cual se asiste actualmente.

La marginación del Tercer Mundo de este proceso, significaría privar a millones de jóvenes, de las posibilidades que ofrece el desarrollo masivo de las nuevas tecnologías. Por ejemplo, problemas complejos de administración estatal, gestión empresarial, etc., que en muchos P.E.D. no han podido ser resueltos, pueden encontrar gracias a las nuevas tecnologías, una solución más adecuada y a la postre menos costosa^{1/}.

En el período reciente, la cooperación Sur-Sur ha hecho algunos avances significativos. Se han creado así nuevas asociaciones de productores de materias primas, al mismo tiempo que se han establecido las bases de una cooperación financiera llamada a ampliarse en el futuro.

No obstante sus dificultades, es sin embargo en el plano comercial en donde los frutos del estrechamiento de relaciones entre los P.E.D. son más perceptibles. En efecto, la expansión paralela a los tradicionales flujos Norte-Sur, de una corriente de intercambios Sur-Sur, dotada de un gran dinamismo, figura entre las principales novedades de los años setenta. Si en relación al conjunto de los intercambios mundiales, la importancia de los flujos Sur-Sur es todavía secundaria, cabe sin embargo destacar la rapidez del crecimiento que estos han experimentado durante los últimos años. De esta forma, la parte de los intercambios Sur-Sur en el total mundial se ha duplicado entre 1968 y 1982, pasando 3.7 a 7.2%.

Debe además agregarse que, dada su composición, los intercambios Sur-Sur revisten una importancia singular para los P.E.D., puesto que los productos manufacturados ocupan allí un lugar más destacado que en los flujos que se dirigen desde el Sur hacia el Norte. Mientras que las exportaciones industriales representan menos de 15% de las exportaciones del Tercer Mundo a los países desarrollados, ellas representan más de un cuarto de los intercambios comerciales entre P.E.D. Lo anterior pone en evidencia que los intercambios al interior del Tercer Mundo, son los que en mayor medida facilitan la

^{1/} M. DELAPIERRE et J.B. ZIMMERMAN, Le Tiers-monde et l'informatique: de la technique aux choix politiques, Amérique Latine No. 13, París.

emergencia de nuevas especializaciones y un aprendizaje industrial por parte de los países en desarrollo. Ellos pueden resultar particularmente benéficos tanto para los jóvenes que se desempeñan en las actividades industriales como para aquellos que recién ingresan al mercado de trabajo.

Los avances que se constatan en el plano comercial, no son desgraciadamente generalizables a todos los otros dominios. En particular, la cooperación industrial y tecnológica presenta un retraso manifiesto. Son en verdad todavía muy escasas las iniciativas de programación industrial emprendidas por un conjunto de países. Un nacionalismo un tanto estrecho continúa en este terreno predominando. Asimismo, son también todavía marginales los intentos de realización colectiva de programas de investigación científica y técnica.

Sin embargo, existe allí un amplio campo para el establecimiento de nuevos lazos de cooperación entre los países en desarrollo. Partiendo de un enfoque más pragmático, muchos de los organismos de integración regional que han venido perdiendo impulso durante los últimos años, podrían encontrar en el desarrollo de iniciativas industriales y tecnológicas, la fuente de un nuevo dinamismo.

IV. A PROPOSITO DEL ROL DE LOS ESTADOS

En última instancia, el éxito de los esfuerzos de los países en desarrollo en vistas a establecer un N.O.E.I., dependerá de su capacidad para reorganizar sus propias estructuras internas de producción a fin de ampliar el grado de control sobre las principales palancas del desarrollo. Se trata aquí de una exigencia elemental de coherencia en relación con el objetivo de un nuevo orden, puesto que éste no puede ser considerado como una transformación limitada a las relaciones exteriores de un conjunto de países cuyas políticas internas se mantienen inalteradas. El abismo que a menudo existe entre el objetivo de mayor equidad en las relaciones entre naciones, propuesto por el N.O.E.I., y la amplitud de las desigualdades que atraviezan a los países en desarrollo, resta en efecto credibilidad al proyecto de reforma del actual orden internacional.

Dicha reforma supone una acción simultánea a nivel mundial, regional y nacional. La democratización de las relaciones económicas internacionales será una realidad solo si la democratización de la vida económica logra progresar al interior de los países. Un orden más igualitario entre las naciones no puede sino ser la expresión de un orden más igualitario entre los hombres. Inversamente, el éxito de los procesos nacionales de democratización depende en una medida importante de la transformación del contexto internacional actual. Numerosas tentativas de democratización y desarrollo auto-sostenido, que aparecían en un comienzo altamente promisorias, se han visto desviadas de sus propósitos iniciales, a causa de la hostilidad del medio internacional.

De manera paralela a la negociación internacional global, los estados del Tercer Mundo deben pues reorientar sus estrategias en la perspectiva de un desarrollo más auto-sostenido a nivel nacional o regional. Este, no debe naturalmente concebirse como un modelo pre-establecido cuyo fin último es la autarquía. En la situación actual del Tercer Mundo y de la economía mundial, el desarrollo auto-sostenido debe más bien ser entendido como un proceso destinado a alcanzar progresivamente un conjunto de objetivos : la autonomía nacional, la adecuación entre producción y consumo, el desarrollo de la creatividad endógena y la democratización de la vida política y económica.

No es posible entrar aquí en un análisis detallado de las políticas que debieran ser implementadas por los estados, de manera de propender hacia el cumplimiento de estos objetivos. Dada la óptica de este trabajo, nos limitaremos a presentar algunas ideas que se vinculan más directamente con los problemas de la juventud.

A lo largo del presente capítulo, en particular al momento de abordar el problema de los recursos naturales y de las firmas transnacionales, se ha hecho presente la importancia que reviste para los jóvenes, la afirmación por parte de los estados de la soberanía y la autonomía nacional. Asimismo, se ha hecho también referencia al rol preponderante de la juventud en toda tentativa de adecuación de las condiciones del consumo a las condiciones de la producción. No es el caso repetir aquí lo anteriormente dicho.

Interesa en cambio insistir en la necesidad de que los estados pongan en práctica políticas específicas destinadas a favorecer la creatividad juvenil, por cuanto ella constituye un componente fundamental del proceso de innovación social y tecnológica que requiere la puesta en práctica de una estrategia de desarrollo auto-sostenido.

Junto a la obligación de asegurar a los jóvenes las condiciones elementales de subsistencia, sobre los estados recae, en primer lugar, la responsabilidad de orientar su formación para la vida activa. La formación individual y social de los jóvenes así como el futuro mismo de los países, están en realidad estrechamente condicionados por el grado de formación que la sociedad ofrece a las generaciones jóvenes. En una época en que la velocidad del cambio obliga a una gran especialización de las actividades, resulta manifiesto que el proceso de formación de los jóvenes, adquiere una importancia mucho mayor que en el pasado.

Sin embargo, como lo ha señalado reiteradamente la U.N.E.S.C.O., la inadaptación de los sistemas educativos al mundo del trabajo, continúa siendo uno de los principales problemas que afectan tanto a los jóvenes del Norte como del Sur. Se trata además de un problema que se plantea a todos los niveles. En efecto, muchos jóvenes no alcanzan siquiera a terminar sus estudios primarios y de entre los que consiguen

completarlos e ingresan al ciclo secundario, muchos conocerán a su vez el fracaso escolar. Para todos ellos, la posibilidad de encontrar posteriormente un empleo digno, quedará prácticamente cerrada. Incluso, el acceso a la enseñanza superior es cada vez menos una garantía de inserción laboral a la altura de las expectativas de muchos jóvenes. Como se sabe, las filas de los desempleados cuentan con una cantidad importante de diplomados de la educación superior que no han conseguido obtener un trabajo.

Se ha configurado así una profunda crisis de confianza de los jóvenes en el sistema educativo^{1/}. La idea que éste se ha convertido en una enorme "fábrica de desempleados" se ha difundido entre miles de jóvenes. Con toda seguridad, la frustración, las conductas delictivas, la toxicomanía, etc., arrancan de esta incapacidad de la sociedad para dotar a los jóvenes de los instrumentos de una inserción adecuada.

Hay aquí un problema esencial ha ser prioritariamente enfrentado por los estados. Todo lo relativo a la educación-formación se encuentra a la base de las aspiraciones del mundo juvenil. La movilidad social, el acceso a la cultura, la internalización por parte de los jóvenes de un sentimiento de pertenencia nacional, etc., están, como lo subrayó recientemente la C.E.P.A.L.^{2/}, en gran medida determinados por la calidad de la oferta educacional.

Dar cuenta de estas aspiraciones de los jóvenes, de forma de movilizar sus potencialidades creativas en la perspectiva del desarrollo auto-sostenido, constituye una necesidad todavía más urgente en los países en desarrollo, por cuanto éstos son los más expuestos al peligro del mimetismo cultural y tecnológico.

El período reciente se caracteriza por una cierta toma de conciencia por parte de los estados, en cuanto a la urgencia de aplicar medidas específicas en dirección de los jóvenes.

1/ U.N.E.S.C.O., La jeunesse dans les années 80, op.cit.

2/ C.E.P.A.L., Situación y perspectivas de la juventud en..., op.cit.

Así, en la mayoría de los países desarrollados existen en la actualidad programas especiales destinados a favorecer la formación y el empleo juvenil. En el caso de Francia por ejemplo, los tres Pactos Nacionales para el empleo más el programa especial de formación de los jóvenes, puestos en práctica entre 1978 y 1983, beneficiaron a 784.270 de entre ellos. La experiencia de Francia y de otros países desarrollados, pone claramente en evidencia la necesidad de una intervención activa del Estado en este terreno^{1/}. Una reglamentación específica acerca del empleo y la formación de los jóvenes, constituye a este respecto una primera prioridad. Sobre esta base se trata de crear dispositivos integrados capaces de desarrollar una acción multidimensional. En primer lugar, asegurar la información y la orientación de los jóvenes que se encuentran a la búsqueda de un trabajo. La existencia de personal competente y sensibilizado a los problemas del desempleo juvenil, es en este sentido de gran importancia para vencer el pesimismo inicial de los jóvenes. Asimismo, es preciso garantizarles un período de formación a través de un sistema que permita la obtención de una calificación profesional. El conocimiento preciso de las tendencias imperantes en el mercado de trabajo y una relación estrecha con las empresas, son condiciones esenciales para garantizar que la fase de formación desemboque efectivamente en la accesión a un puesto de trabajo. Por otra parte, este dispositivo debe contemplar un conjunto de medidas, tributarias u otras, de forma de incentivar la contratación de mano de obra juvenil.

En particular, en lo que concierne al medio rural, el desarrollo de programas de asistencia financiera y técnica específicamente concebidos para los jóvenes, debiera ser considerado. De ello depende la desaceleración del éxodo rural y la integración de los jóvenes a los programas de autosuficiencia alimentaria que se requiere urgentemente poner en marcha.

1/ Inspirado en el ejemplo del Civilian Corporation Corps, concebido en los años treinta, el gobierno norteamericano ha creado un programa especial de empleo juvenil conocido con el nombre de American Corporation Corps. En este mismo sentido, el gobierno belga ha dictado una ley que obliga a la administración pública y a las empresas de más de 50 personas a contar entre sus efectivos por lo menos un 3% de jóvenes.

Igualmente, una atención especial debiera acordarse a la formación y la orientación profesional de los jóvenes de mayor calificación. La canalización del máximo de este potencial hacia la investigación tecnológica y las actividades productivas constituye, sin lugar a dudas, un requisito esencial para el desarrollo de la creatividad endógena.

La emergencia de la creatividad no es sin embargo un proceso de dimensión puramente tecnológica y de dominio exclusivo de los estados. El tipo de creatividad que demanda el desarrollo auto-sostenido es también social y como tal requiere ser estimulada más allá de la esfera estatal. Se apunta aquí a la necesidad de incentivar la innovación social de modo de favorecer el desarrollo de iniciativas que siendo muchas veces de alcance modesto, pueden, al multiplicarse, provocar efectos de mayor envergadura.

Las propias dificultades de inserción de los jóvenes en los circuitos tradicionales, así como la vocación renovadora inherente a la condición juvenil, hacen de los jóvenes un vector privilegiado de innovación social. Diversos estudios muestran en efecto la aptitud de los jóvenes para crear formas originales de organización económica. Tal es por ejemplo el caso de ciertas asociaciones juveniles como los NAAM en Alto-Volta, los SOMARIA en Níger, los TON en Malí, los FOKONOLONA en Madagascar, etc., que se estructuran a partir de la realización de un trabajo socialmente útil^{1/} y que de esta forma facilitan la transición desde la infancia a la edad adulta. En una perspectiva convergente se inscriben, muchas de las actividades del movimiento juvenil KABATAANG BARANGAY en Filipinas y de la Unión de la juventud comunista HO-CHI-MINH en Vietnam^{2/}. Más allá de la diversidad de sus connotaciones ideológicas, todos estos movimientos tienen en común el reconocimiento de la especificidad del aporte juvenil a la organización del proceso económico.

^{1/} U.N.E.S.C.O., Juennesse, tradition et développement en Afrique, Rencontres régionales de jeunes, Nairobi, 17-22 diciembre de 1979.

^{2/} U.N.E.S.C.O., La mobilisation des jeunes pour le développement dans les contextes asiatiques, Rencontres régionales de jeunes, Katmandou, 17-22 septiembre de 1978.

Entre las diversas iniciativas en este terreno, cabe subrayar la importancia de la formación de empresas juveniles. Estas empresas, como su nombre lo indica, son unidades de producción de bienes o de servicios, compuestas mayoritariamente por personas jóvenes. Su particularidad respecto de otras formas de organización económica juvenil, es que se trata, por una parte, de unidades cuya administración no excluye criterios estrictos de rentabilidad y que por su mayor envergadura sobrepasan el nivel de un simple taller artesanal. Por otra parte, sus modalidades de funcionamiento interno asignan una gran importancia a la autogestión.

En varios países las autoridades gubernamentales han tomado conciencia acerca de la conveniencia de estimular la creación de empresas juveniles. En América Latina, la Dirección General de Juventudes de Costa Rica, ha asumido un rol pionero en la materia. Las orientaciones definidas por este organismo, buscan promover el desarrollo de las empresas juveniles en dos direcciones complementarias : una ligada al sistema escolar formal, en especial a los niveles secundarios de educación diversificada y la otra, en torno a proyectos comunales cuya realización se apoya en organizaciones comunitarias extra-escolares. De este modo, se trata de crear una articulación entre la formación teórica del estudiante y el desarrollo de una práctica de trabajo concreto. A diferencia de otras iniciativas de este género, en las cuales la inserción laboral se concibe como una actividad extra-curricular relativamente informal, se pone aquí el acento en el carácter formal del compromiso del joven con la empresa. Asimismo, la orientación preferente de la actividad de estas empresas hacia proyectos comunales busca aumentar su interés social^{2/}.

Otros países ha también tomado medidas tendientes a facilitar la formación de empresas juveniles. Así en Malasia, el programa de empleo por cuenta propia para la Juventud, tiene como objetivo la promo-

1/ Centro Latinoamericano y del Caribe de la Juventud, Primer Seminario Latinoamericano y del Caribe sobre Empleo y Empresas Juveniles, Mexico, D.F., 24-28 de abril de 1984, material de apoyo, anexo No. 10. Ver igualmente, B. BOTERO, Programa Nacional de Empresas Juveniles Asociativas de la Producción. Proyecto Regional RLA/79/077, Promoción de la Participación de la Juventud en Actividades de Desarrollo Económico y Social (B-0543) ONU- P.N.U.D. y P. TRIVELLI, Empresas de Juventud, ALA/75/004. DNO 2) : XI-77, ONU- P.N.U.D.

2/ Centro Latinoamericano y del Caribe de la Juventud, op.cit.

ción del espíritu de empresa entre los jóvenes. Este programa pone a la disposición de aquellos que desean asumir una función empresarial, créditos a bajas tasas de interés y amortizables en períodos de tiempo suficientemente largos como para garantizar la consolidación de la empresa. En el medio rural, este programa ha distribuido subvenciones a más de 8000 clubes de jóvenes para que pongan en práctica un conjunto de proyectos agropecuarios^{1/}.

Los países desarrollados no han sido tampoco ajenos a iniciativas de este tipo. En Suecia, por ejemplo, diversas municipalidades han comenzado a apoyar experiencias juveniles locales que, bajo la forma de una cooperativa comunitaria, se abocan a diversas actividades : transporte público en pequeña escala, mercados locales, huertos de frutas y legumbres, fabricación de muebles, tipografía, asesoría jurídica, etc.^{2/}.

Estos y otros ejemplos que podrían traerse a colación, muestran la existencia en los jóvenes, de potencialidades que no tardan en expresarse toda vez que se reúnen condiciones favorables para ello. Corresponde pues a los estados, tomar medidas específicas destinadas a facilitar la creación de estas condiciones. Dichas medidas que pueden ser directas o indirectas, deben insertarse en un diseño global que contemple los problemas de formación en todos sus niveles, la inserción laboral de los jóvenes y la promoción de empresas juveniles, urbanas y rurales, en las cuales estos puedan desplegar sus capacidades. Un tal dispositivo debe ser elaborado en función del conjunto de la juventud y no solamente de aquellos sectores más explosivos o que manifiestan una mayor capacidad de presión y de movilización. Vinculando la educación y la formación al trabajo concreto, ampliando las oportunidades laborales que se ofrecen a los jóvenes, promoviendo el despliegue de sus capacidades científicas y técnicas, etc., a través de una política juvenil coherente, los estados tienen un gran rol que jugar en la emergencia de la creatividad juvenil, fundamento indispensable de un desarrollo auto-sostenido.

^{1/}Malaysia: Self-employment for the Young, Commonwealth Youth Programme New Service, No. 22, febrero 1983, citado en Centro Latinoamericano y del Caribe de la Juventud, op.cit.

^{2/} B. HENRIKSSON, Un problema clave : la socialización de los jóvenes, Perspectivas, revista trimestrial de educación de la U.N.E.S.C.O., Vol. XIV, No. 2, 1984.

Una política juvenil de este tipo puede difícilmente ser pensada en un contexto general en donde predomina el autoritarismo, no se respetan los derechos más elementales de la persona humana, se reprimen los movimientos juveniles o se intenta utilizarlos para fines subalternos. Existe así, una relación igualmente estrecha entre la calidad del aporte de los jóvenes al proceso de desarrollo y el grado de democracia política y económica que los países se muestren capaces de conquistar.

V. LA PARTICIPACION DE LOS JOVENES EN EL ESTABLECIMIENTO
DE UN NUEVO ORDEN ECONOMICO INTERNACIONAL

En el curso de este estudio se ha insistido en el carácter necesariamente múltiple y diverso de las acciones encaminadas a construir un N.O.E.I. Para ser eficaces, éstas deben en efecto desplegarse en diferentes niveles y ser asumidas por amplios sectores. De entre ellos, la juventud es uno de los más relevantes.

Compuesta en la actualidad por más de 900 millones de personas, la juventud representa una fracción considerable y creciente de la población mundial. De alrededor de 500 millones en 1960, el número de jóvenes, se estima, sobrepasará los mil millones hacia finales de los ochenta^{1/}. La juventud del Tercer Mundo ha tenido y seguirá teniendo un rol clave en esta expansión. Si en 1984, alrededor de 3/4 partes de la población juvenil mundial habitaba en los países en desarrollo, hacia el año 2000 este porcentaje alcanzará a cerca del 85%. Dicho de otro modo, el aumento de la población juvenil será enteramente absorbido por el Tercer Mundo, mientras que en los países desarrollados su importancia relativa e incluso absoluta tenderá a declinar.

La marcha hacia un N.O.E.I. requiere del concurso de ese enorme potencial que constituye la juventud; tanto más cuanto que este proceso se encuentra hoy día bloqueado. Expresión de esto es el impasse del diálogo Norte-Sur, cuyo objetivo es precisamente la organización de una negociación global destinada a establecer las bases de la construcción del nuevo orden.

El deteriorio del contexto económico internacional y la intensidad de las restricciones externas que pesan sobre la mayoría de los P.E.D., han generado dos tipos de efectos contradictorios. Por un lado, en diversos países del Sur y también del Norte, avanza la toma de conciencia acerca de la urgencia de la reforma del orden actual. Pero, por el otro, la crisis debilita al mismo tiempo el poder de presión

1/ O.N.U., Social Development Questions, op.cit. De acuerdo a estas proyecciones, la población juvenil mundial alcanzará a 1.062 millones en el año 2000 y a 1.309 millones en el año 2.025.

y de negociación de estos países, disminuyendo su capacidad de emprender una acción en consecuencia.

Esta contradicción se sitúa en el centro del impasse actual. Ella no es sin embargo insuperable. La reorientación en las economías del Sur de las estrategias de desarrollo en el sentido de un mayor auto-centraje, el estrechamiento de las relaciones entre ellas, así como con los países desarrollados que sufren igualmente todo el peso de la crisis, puede ir creando progresivamente una nueva correlación de fuerzas, a partir de la cual replantear, con posibilidades de éxito, el problema de las negociaciones globales.

Los esfuerzos en pos del desarrollo auto-sostenido y de la profundización de la concertación entre países, no pueden ser concebidos por sus protagonistas, ni tampoco percibidos por el resto de la comunidad internacional, como una tentativa de repliegue o como un sustituto al N.O.E.I. Para ello es pues preciso, perseverar en el trabajo de persuasión acerca de la urgencia de una reforma global del actual orden. De la conjunción de las iniciativas en ambas direcciones, depende la posibilidad que las naciones hasta ahora excluidas de las grandes decisiones internacionales, puedan entrar a participar en el ejercicio del poder conferido por un nuevo orden que habrá dejado de ser sólo un simple mito movilizador.

Como se vió en el capítulo precedente, los jóvenes están llamados a jugar un rol mayor en la implementación de las estrategias de auto-centraje. Su concurso es igualmente vital en todo lo que concierne a las iniciativas más globales destinadas a promover el establecimiento del N.O.E.I.

De hecho, numerosas organizaciones juveniles han venido desarrollando actividades que se refieren expresamente al N.O.E.I. o a temas conexos^{1/}. Entre otras, cabe mencionar la Conferencia Mundial de la Juventud por el Establecimiento de un Nuevo Orden Económico Internacional^{2/}, organizada por la Federación Mundial de la Juventud Democrática,

^{1/} B. BRUHL, Lo dicho y lo hecho: la juventud frente a un nuevo orden económico internacional, Unesco, 1981.

^{2/} Oaxtepec, Morelos, México, 13-16 de septiembre de 1980.

la campaña de información sobre el N.O.E.I. llevada a cabo por el Consejo Neozelandés de Organizaciones para el Rescate, la Rehabilitación y el Desarrollo^{1/}, el Seminario realizado por la Federación Mundial de Juventudes Católicas^{2/}, la Reunión para el Asia y el Pacífico de la Unión Internacional de Juventudes Socialistas^{3/}, etc. Por su parte, la U.N.E.S.C.O. ha apoyado la realización de diversos encuentros regionales cuyos temas se relacionan muy estrechamente con las reivindicaciones sustentadas en el proyecto de N.O.E.I. (Encuentros de las juventudes asiáticas y africanas en Katmandou y Nairobi respectivamente, Seminarios de las Comisiones Nacionales de Bangladesh y Colombia, etc.).

A esas actividades juveniles directamente asociadas al proceso de construcción del N.O.E.I., pueden agregarse otras iniciativas que aunque no se refieren expresamente a él, se inscriben en el mismo contexto. Tal es el caso del Operativo Ghana, destinado a promover viajes de estudio de jóvenes de diversas nacionalidades^{4/}, o, en un terreno muy diferente, la marcha hacia París de los "beurs", los emigrados árabes de la segunda generación que protestaban por la violencia de la cual son objeto y reivindicaban la solidaridad entre los jóvenes más allá de diferenciaciones nacionales o raciales.

La situación de bloqueo en la que se encuentra actualmente el N.O.E.I., plantea con fuerza la necesidad de multiplicar las iniciativas juveniles en este campo. De un modo que puede aparecer a primera vista paradójal, las condiciones actuales de la movilización juvenil, tanto en los países en desarrollo como en las naciones desarrolladas, son, quizás más fácilmente que en el pasado, susceptibles de ser encauzadas en la perspectiva de la construcción de un nuevo orden.

^{1/} Programa de información destinado a jóvenes de quince a veinte años: Nueva Zelandia y el nuevo orden internacional.

^{2/} Berlín, mayo, 1977.

^{3/} Seminario organizado en Nueva Zelandia por la IUSY, cuya sede se encuentra en Viena.

^{4/} B. BRUHL, *ibid.*

La crisis de futuro a la cual hacíamos referencia en la introducción, constituye en efecto un terreno de convergencia de los jóvenes de las más diversas regiones del mundo. La incertidumbre respecto del futuro, representa en las circunstancias actuales, un elemento en común entre el joven campesino del país más pobre del Tercer Mundo con el joven de un país desarrollado que luego de largos años de estudios universitarios, se ve excluido de toda posibilidad de ejercer la profesión para la cual fue formado. Desde situaciones ciertamente muy disímiles, ambos jóvenes pueden encontrar en la movilización en contra de las injusticias del actual orden, un terreno de entendimiento.

De manera general, la situación característica de los años ochenta difiere sensiblemente de la existente durante los sesenta. En efecto, las movilizaciones juveniles de los sesenta asumían la forma de acciones espectaculares emprendidas por grupos relativamente restringidos. En particular, los movimientos estudiantiles de los Estados Unidos y de Europa Occidental se situaban a la vanguardia de estas movilizaciones. Como ha sido puesto en evidencia por numerosos estudios^{1/}, muchos de los fracasos sufridos por estos movimientos, se explican por el carácter marcadamente utópico de las reivindicaciones que los animaban y la ausencia, en consecuencia, de un proyecto de transformación coherente. La convicción sobre todo en los movimientos juveniles del Norte, acerca de la inexistencia de límites al desarrollo de la prosperidad material, los llevaban a poner el acento en el cambio de los valores más que en la transformación de las estructuras^{2/}.

Las inquietudes que agitan a los jóvenes en el período actual, asumen ribetes menos espectaculares. Sus preocupaciones centrales se relacionan más directamente con los problemas de la vida cotidiana, la incertidumbre económica, el empleo, las privaciones y a menudo la propia supervivencia. Esta modificación del contenido de las preocupaciones juveniles, explica el desplazamiento del centro de gravedad de la protesta juvenil masiva hacia los países del Tercer Mundo, en los cuales la inseguridad económica presenta caracteres especialmente

1/ Ver especialmente U.N.E.S.C.O., La jeunesse dans les années 80, op. cit.

2/ Ibid.

dramáticos. La masividad de la participación juvenil en manifestaciones de protesta de claro contenido económico (y también político) que han tenido lugar en varios países del Tercer Mundo en los años recientes, ilustra este fenómeno.

Esta modificación de las preocupaciones juveniles encierra sin embargo, peligros que no pueden dejar de señalarse. La crisis económica, la estrechez de las perspectivas, conduce a vastos sectores juveniles a un estado de apatía más o menos generalizado. En otros casos, esta situación engendra comportamientos evasivos cuando no francamente delictuales. Por otra parte, es posible observar en ciertos jóvenes una tendencia a las respuestas puramente individuales y un rechazo casi explícito a toda forma de intervención colectiva. En fin, cabe igualmente destacar los riesgos asociados a los estallidos de violencia juvenil que son duramente reprimidos y que se revelan socialmente inconducentes.

La gravedad que reviste la institucionalización de este tipo de comportamientos, pone claramente en evidencia la necesidad de canalizar las inquietudes y la protesta juvenil hacia la afirmación de valores positivos y el desarrollo de iniciativas portadoras de futuro.

El proyecto de Nuevo Orden Económico Internacional puede hacer una contribución substantiva al cumplimiento de este objetivo. Como ya se vió (capítulo III), muchos de los temas abordados por el N.O.E.I (recursos naturales, industrialización, transferencia de tecnologías, etc.), permiten avanzar respuestas a los problemas de la juventud. En este sentido, conviene insistir en el hecho que las nuevas tendencias de la movilización juvenil no implican solamente un conjunto de riesgos. En efecto, ellas son igualmente susceptibles de crear condiciones más favorables al aporte juvenil a la tarea del desarrollo.

Como se desprende de algunos estudios recientes, la protesta juvenil en muchos países del Tercer Mundo, no releva de un cuestionamiento en sí a la modernidad. Se trata más bien de la inconformidad respecto de las expectativas que ésta generó en los sectores juveniles

y del rechazo a los efectos de una modernización de fachada, incompleta y distorsionada^{1/}.

En realidad, todo sugiere que los jóvenes no abjurán del desarrollo, sino que más bien protestan por su ausencia. El énfasis de los jóvenes en los problemas económicos, junto con permitir una mayor convergencia entre las juventudes del Norte y del Sur, hace igualmente posible que la movilización juvenil sobrepase las barreras generacionales. Así pues, existen también condiciones favorables para la convergencia, esta vez, de la movilización de los jóvenes con la de otros sectores sociales, en torno a los problemas más cotidianos.

En la lógica de la construcción del N.O.E.I., resulta fundamental acelerar la toma de conciencia de los jóvenes acerca de la semejanza de los problemas que ellos enfrentan a lo largo del mundo y de la imposibilidad de alcanzar soluciones durables al margen de la racionalidad superior que el nuevo orden propone.

Se trata de esta forma de incentivar la apertura de los jóvenes hacia el mundo y los grandes problemas a que este se encuentra confrontado. A este respecto, el Año Internacional de la Juventud, cuyos temas centrales son Paz, Participación y Desarrollo, constituye una ocasión privilegiada para hacer progresar el proyecto de Nuevo Orden en la conciencia de la juventud mundial.

No es difícil mostrar que el establecimiento del N.O.E.I. constituye la condición sine qua non de la participación, del desarrollo y de la paz mundial.

Las formas de organización política, económica y social imperantes en la gran mayoría de los países no facilitan la participación de los jóvenes, antes bien ellas tienden a excluirlos. En los regímenes de corte autoritario, la participación juvenil está formalmente proscribida y en los regímenes revolucionarios, la dinámica de la concentración del poder, puede, más allá del discurso, conducir a negarla en los hechos^{1/}.

^{1/} E. MONTIEL, Aspectos de la participación juvenil en América Latina, Perspectivas, Vol. XIV, No. 2, 1984.

La escasa incorporación de los jóvenes a los procesos de toma de decisión, no es en verdad reductible a un problema de orientación ideológica de los estados. En esencia, es toda una concepción de la socialización de los jóvenes^{1/}, a la cual tampoco escapan las democracias occidentales, la que se encuentra a la base de esta exclusión. Las formas tradicionales de socialización hacen de la juventud un período de espera, durante el cual no cabe a los jóvenes sino un rol de espectadores y muchas veces de víctimas de decisiones tomadas en esferas cuyos accesos les están prohibidos. Esta situación es agravada por la dificultad que experimentan los jóvenes para valorizarse socialmente a través del trabajo, el cual, salvo excepciones, es considerado solamente como un medio de subsistencia.

Sin embargo, los jóvenes han dado muestras en el pasado de una voluntad de participación en las decisiones que los afectan. Los movimientos de reforma universitaria en América Latina, constituyen un buen ejemplo de movilizaciones animadas por este tipo de objetivos. Aparte de su impacto en el ámbito estrictamente universitario, estos movimientos han tenido el gran mérito de proyectar la demanda por democracia hacia el resto de la sociedad^{2/}.

El problema de la participación remite en efecto al de la democratización, la cual, como se discutió anteriormente, constituye a su vez una dimensión clave del desarrollo auto-sostenido que el N.O.E.I. busca promover. La profundización de la democracia, tanto en sus aspectos políticos como en aquellos de orden económico y social, constituye la condición indispensable de una ampliación de la participación juvenil. Pero, para que esta pueda realizarse en plenitud, se precisa además que la sociedad comprenda que los jóvenes no pueden seguir siendo tratados como si fueran todavía niños.

Por su parte, la relación del N.O.E.I. con la tarea del desarrollo no podría ser más directa. Toda la elaboración del proyecto de nuevo orden, está construída en función de crear un cuadro internacional propicio al desarrollo. Y de ello depende el futuro de millones de jóvenes.

1/ B. HENRIKSSON, op. cit.

2/ E. MONTIEL, op. cit.

tanto en el Norte como en el Sur. Numerosos elementos permiten sin embargo dudar de la capacidad del desarrollo, tal cual este se ha configurado históricamente, de dar cuenta de todos los problemas propios a los jóvenes. Pero, se puede también afirmar, y esta vez con absoluta certeza, que su ausencia, conduce irremediablemente al deterioro de la condición juvenil. Las crisis económicas, es bien sabido, golpean en primer lugar a los sectores más desprotegidos. La inmensa mayoría de los jóvenes forma parte de esta categoría.

El desarrollo ciertamente no se decreta. El constituye el producto siempre incompleto de una multitud de esfuerzos durables y sistemáticos. El nuevo orden no es pues la solución milagrosa que por sí sola asegurará la prosperidad de todas las naciones. Nada puede en verdad substituir el esfuerzo organizado de los pueblos. Se trata en cambio de crear las condiciones que garanticen que las energías no se desplegarán en vano y que el trabajo será recompensado. El actual orden no cumple esta función. Las fluctuaciones erráticas de los precios de las materias primas frustran a menudos las aspiraciones de los estados y de los millones de trabajadores que las producen; la miopía de los mercados financieros conduce al estrangulamiento del crecimiento; el desenfreno de la competencia internacional a la desocupación masiva y al derroche de cuantiosos recursos.

El N.O.E.I. es un proyecto que busca superar el desorden actual, favoreciendo para ello la emergencia de una racionalidad superior. Su vinculación con la causa de la paz y del desarme mundial es pues también estrecha. De hecho, nada puede ser más irracional que la amenaza de una guerra capaz de culminar en la destrucción del planeta. La gestión racional de la interdependencia económica mundial, constituye uno de los principales medios para evitarla. A la inversa, la dependencia unilateral y la competencia exacerbada portan en su seno el germen de la guerra.

Un nuevo orden basado en una interdependencia efectiva entre las naciones, constituye en realidad el mejor medio de disuación de las actitudes bélicas. Una nación que cree poder prescindir del resto, estará siempre proclive a servirse de las armas para hacer primar sus intereses. El hecho que la humanidad vive por primera vez en su histo-

ria, una época de post guerra que no puede desembocar en una nueva guerra^{1/}, ~~sa~~ riesgo de holocausto generalizado, permite pensar que antes que militar, la disuación debiera ser fundamentalmente económica.

Asimismo, la garantía de la paz mundial significaría una enorme contribución a la solución de muchos de los principales problemas que en la actualidad afligen a grandes sectores. Baste en este sentido pensar en la rapidez con que podrían resolverse los problemas del hambre y la miseria en el mundo, si los recursos destinados a favorecer los presupuestos militares pudieran ser canalizados para atender estas y otras necesidades mucho más urgentes de la humanidad.

1/ A. MINC, L'avenir en face, Seuil, París, 1984.