

CAPÍTULO IV

El Programa Integrado para los Productos Básicos

1. Antecedentes institucionales	95
2. UNCTAD IV	100
3. Antecedentes operativos	101
4. Definición del Programa	103
5. Objetivos	104
6. Productos básicos incluidos	105
7. Medidas internacionales	109
8. Ventajas del Programa Integrado de Productos Básicos (PIPB)	111
9. El Convenio Internacional del Caucho Natural de 1979, en el contexto del Programa Integrado	114
9.1. Marco general	114
9.2. Objetivos y reserva de estabilización	114
9.3. Escalas de precios	114
9.4. Financiación de la reserva de estabilización	115
9.5. El Consejo Internacional del Caucho Natural	115
9.6. Distribución de votos	116
9.7. Conclusiones	116

CAPÍTULO IV

El Programa Integrado para los Productos Básicos

I. ANTECEDENTES INSTITUCIONALES

Uno de los aspectos principales del Nuevo Orden Económico Internacional (NOEI) es la búsqueda de nuevos acuerdos institucionales para el comercio de productos primarios, los cuales constituyen el grueso de las exportaciones de los países menos avanzados, "un cambio en esta área mejoraría notablemente el desarrollo interno y la posición internacional de los países en desarrollo".¹

Las negociaciones entre los países exportadores e importadores de productos básicos, normalmente se han hecho de manera aislada, tomando cada producto por separado. Esto ha ocasionado que los productores carezcan del poder negociador requerido ante los países consumidores desarrollados, para estabilizar los precios de sus productos básicos.

Para muchos productos como el trigo, el azúcar, el café, el cacao y el estaño, se logró establecer convenios internacionales, pero en la mayoría de los casos no ha sido posible mantenerlos. En general, los convenios no han tenido efectos positivos importantes y el enfoque fragmentario de la organización de mercados demostró ser poco práctico.²

La sesión especial de las Naciones Unidas, celebrada durante los meses de abril y mayo de 1974, es decir, el sexto periodo extraordinario de sesiones de la Asamblea General, se abrió en un ambiente de seria y creciente preocupación, debido a "las graves características que iba tomando la ya comenzada crisis internacional",³ la cual se había agravado por el aumento de los precios del

¹ Laszlo, Ervin *et al.*, *Obstáculos para el Nuevo Orden Económico Internacional*, CESTEM, Editorial Nueva Imagen, México, 1981, p. 64.

² Laszlo, Ervin *et al.*, *op. cit.*, p. 65.

³ Osorio-Tafall, B. F., "Comentarios sobre el desarrollo y el Nuevo Orden Internacional", *Tercer Mundo y economía mundial*, vol. 1, núm. 2, enero-abril, México, 1982.

crudo producido y exportado por los países miembros de la OPEP.

En dicha sesión se aprobó la Declaración y Programa de Acción sobre el establecimiento de un Nuevo Orden Económico Internacional,⁴ estatuyendo que la Declaratoria "sería una de las más importantes bases de las relaciones económicas entre todos los pueblos y naciones". La asamblea general recomendó que este NOEI debería fundamentarse en los siguientes principios, de los cuales surgirían derechos y deberes correlativos, directamente relacionados con los problemas fundamentales de los países en desarrollo:

a) Igualdad soberana de los Estados.

b) La más amplia cooperación entre todos los Estados miembros de la comunidad internacional, basados en la equidad (beneficio mutuo y equitativo para todos).

c) Una relación justa y equitativa entre los precios de exportaciones de países en desarrollo y los precios de importaciones de los países desarrollados (el establecimiento de un sistema de indexación de precios).

d) El mejoramiento de la competitividad de las materias naturales, desafiada por los sintéticos.

e) El mejoramiento del mercado y distribución de los productos básicos y de su acceso a los mercados.

f) El derecho de todos los estados a asociarse en organizaciones de productos y la obligación de todos los estados de respetar este derecho, absteniéndose de aplicar medidas políticas y económicas que los limiten.

g) La ampliación de la ayuda financiera a los países en desarrollo, debiendo otorgárseles, en términos favorables, incluyendo el establecimiento de pagos compensatorios, reservas de estabilización financiadas por los países importadores y exportadores y un sistema monetario adecuado a los países de menor desarrollo.

h) La adopción de la UNCTAD como el foro adecuado para la consecución de todos estos objetivos.

El programa de acción establece que los acuerdos internacionales sobre productos básicos deberán ser formulados en forma expedita donde se requieran, de acuerdo con los principios arriba mencionados, a fin de regular cuando fuese necesario y de estabilizar los mercados mundiales para materias primas. Asimismo, se esta-

⁴ Resolución 3201 (declaración) y 3202 (S.VI) (programa de acción) del 9 y 16 de mayo de 1974 respectivamente, Naciones Unidas, Nueva York.

blece que debería ser preparado un *Programa integrado para los productos básicos*, de interés para los países en desarrollo.⁵ Aún más, la Carta de los Derechos y Deberes Económicos de los Estados, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, en diciembre de 1974, hace referencia directa, en su artículo 6, a una solución global del problema de los productos básicos:

Es deber de los Estados contribuir al desarrollo del comercio internacional de mercancías, en especial a través de arreglos mediante la conclusión de acuerdos multilaterales a largo plazo sobre productos básicos, según corresponda, y teniendo en cuenta los intereses de productores y consumidores. Todos los Estados comparten la responsabilidad de promover la corriente y el acceso regulares de todas las mercancías a precios estables, remuneradores y equitativos, contribuyendo así al desarrollo armónico de la economía mundial teniendo en cuenta, en particular, los intereses de los países en desarrollo.

Con motivo de la celebración del cuarto periodo de sesiones de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, del 5 al 31 de mayo de 1976, los representantes del "Grupo de los 77", llevaron a cabo la Tercera Reunión Ministerial en la ciudad de Manila (Filipinas), del 26 de enero al 7 de febrero de 1976.

De esta reunión emergió la Declaración y Programa de Acción de Manila, que sería presentada ante el cuarto periodo de sesiones de la UNCTAD,⁶ y en la cual declararon su firme convicción de que se debía utilizar plenamente la capacidad de negociación de los países en desarrollo, mediante una acción conjunta y solidaria en la formulación de posiciones unificadas y claramente definidas, con miras a alcanzar, en los diversos campos de la cooperación económica internacional, entre otros, el siguiente objetivo: "Reestructurar el comercio internacional de productos básicos de modo que ofrezca una solución viable a los problemas relativos a esos productos, con el fin de incrementar y mantener el valor de las exportaciones y de los ingresos de exportación de los países en desarrollo, aumentar el grado de elaboración de esos productos y mejorar la relación de intercambio de dichos países."⁷

⁵ Se califica así porque abarca los principales productos básicos de interés en la elaboración para los países en desarrollo y por estar diseñado como un paquete único, que pudiera ser negociado como tal.

⁶ *Vid.*, UNCTAD, Cuarto periodo de sesiones, vol. I, anexo v, Declaración y Programa de acción de Manila.

⁷ *Ibid.*, p. 115.

Teniendo presentes estos propósitos fundamentales, la Declaración propugnaba porque, en el cuarto periodo de sesiones de la UNCTAD, se tomaran decisiones concretas y operacionales, respecto al programa integrado para los productos básicos y todos sus elementos y del cumplimiento de cada uno de sus objetivos y de cada una de las medidas internacionales, incluido un plan de negociaciones.⁸

En su programa de acción declararon, también, que el Programa Integrado de Productos Básicos era un programa de acción global destinado a mejorar y establecer nuevas estructuras en el comercio internacional de los productos básicos, de especial interés para los países en desarrollo.

Para ello propusieron los objetivos y las medidas internacionales siguientes, respecto al programa integrado.

Sus objetivos:

a) Mejorar la relación de intercambio de los países en desarrollo en la esfera de los productos básicos;

b) Mantener los precios de los productos básicos a niveles que, en términos de valor real, sean remuneradores y justos para los productores y equitativos para los consumidores, teniendo en cuenta la tasa de inflación mundial y las fluctuaciones de los tipos de cambio de las principales monedas;

c) Reducir las fluctuaciones excesivas de los precios y de la oferta de los productos básicos de interés tanto de los productores como de los consumidores;

d) Mejorar y estabilizar en términos de valor real el poder adquisitivo de los ingresos de exportación de los distintos países en desarrollo;

e) Aumentar las exportaciones de productos primarios y elaborados de los países en desarrollo, mejorar la competitividad de los productos naturales frente a los productos sintéticos y armonizar la producción de productos sintéticos y sucedáneos en los países desarrollados con la oferta de productos naturales de los países en desarrollo;

f) Diversificar la producción, incluida la de alimentos, y aumentar la elaboración de productos primarios en los países en desarrollo con miras a promover su industrialización y acrecentar sus ingresos de exportación;

⁸ *Ibid.*, p. 115.

g) Garantizar el acceso de las exportaciones de los países en desarrollo a los mercados de los países desarrollados;

h) Aumentar la participación de los países en desarrollo en la comercialización y distribución de sus exportaciones, así como su participación en los ingresos procedentes de estas actividades.

Para alcanzar los objetivos del programa integrado, se menciona que deberán tomarse las medidas internacionales siguientes, cada una de las cuales constituye un importante elemento integrante del programa:

a) Establecimiento de un fondo común de financiamiento de las reservas internacionales de productos básicos o adopción de otras medidas necesarias dentro del marco de acuerdos sobre productos básicos;

b) Concertación de acuerdos para la constitución de reservas internacionales de productos básicos;

c) Armonización de las políticas de constitución de reservas y creación de reservas nacionales coordinadas, financiadas, en el caso de los países en desarrollo, con cargo al fondo común mencionado en el apartado a), o por organismos financieros internacionales, mediante un sistema de financiamiento de las reservas estabilizadoras más amplio y liberal

d) Negociación de otras medidas necesarias para la consecución de los objetivos del programa dentro del marco de acuerdos internacionales sobre productos básicos recurriendo, entre otras cosas, a adecuadas políticas internacionales de producción, medidas de ordenación de la oferta y compromisos bilaterales y multilaterales de producción y adquisición a largo plazo, teniendo en cuenta las características de cada producto;

e) Aplicación efectiva de medidas y procedimientos adecuados para la indización del precio de los productos básicos exportados por los países en desarrollo, en función de los precios de las manufacturas importadas de los países desarrollados.

f) Mejoramiento y ampliación de los servicios de financiamiento compensatorio para estabilizar en valor real, en torno a una tendencia ascendente, los ingresos de exportación de los países en desarrollo;

g) Promoción y apoyo a las actividades de elaboración y diversificación en los países en desarrollo, así como liberalización y mejoramiento del acceso de las exportaciones de productos primarios

y elaborados procedentes de los países en desarrollo a los mercados de los países desarrollados;

h) Medidas adecuadas para acrecentar la participación de los países en desarrollo en el transporte, la comercialización y la distribución de productos básicos, cuya exportación les interesa, tanto en sus formas no elaboradas como en las elaboradas, incluido el establecimiento de instituciones financieras, de cambio y otras instituciones, para la gestión remunerativa de las operaciones comerciales, así como también medidas congruentes por parte de los países desarrollados.

Las disposiciones antes mencionadas, respecto del Programa Integrado, fueron retomadas en buena parte en la resolución 93 (IV), dentro del cuarto periodo de sesiones de la UNCTAD y que pasaremos a analizar en este capítulo.

2. UNCTAD IV

De conformidad con la resolución 1995 (XIX), del 30 de diciembre de 1964, de la Asamblea General y según lo dispuesto en la resolución 3216 (XXIX), del 6 de noviembre de 1974, de la Asamblea General, el cuarto periodo de sesiones de la conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, se celebró en Nairobi (Kenya), del 5 al 31 de mayo de 1976.

La Asamblea General había decidido que un objetivo importante de este cuarto periodo de sesiones de la Conferencia, debía ser "llegar a decisiones sobre el mejoramiento de las estructuras del mercado en la esfera de las materias primas y de los productos básicos, incluso decisiones con respecto al Programa Integrado y a la aplicabilidad de sus elementos."⁹

Para el examen del tema 8 del programa, respecto de los productos básicos, la Conferencia tuvo a la vista un informe de la Secretaría de la UNCTAD titulado "Medidas sobre productos básicos, incluidas decisiones sobre un programa integrado a la luz de la necesidad de modificar la economía mundial de los productos básicos" (DOC.TD/184), en el que se resumieron las principales cuestio-

⁹ Vid. la resolución 3362 (S-VII), párrafo 3 de la Sección I de la Asamblea General de las Naciones Unidas, en "Documentos Oficiales de la Asamblea General: trigésimo periodo de sesiones, Suplemento núm. 15 (A/10015/Rev) Tercera parte, anexo II, febrero de 1975.

nes de la política internacional de productos básicos, incluidas las propuestas relativas al Programa Integrado.

Dicho informe iba acompañado de los cuatro documentos complementarios siguientes: "Situación y perspectivas mundiales de los productos básicos", "Defensa del poder adquisitivo de las exportaciones de los países en desarrollo", "Relación existente entre los precios de exportación y los precios de venta al consumidor de algunos productos básicos exportados por los países en desarrollo", y "Sistemas de comercialización y distribución de los productos básicos cuya exportación interesa a los países en desarrollo".

La Conferencia también tomó conocimiento de la posición del "Grupo de los 77" a través de su Declaración y Programa de Acción de Manila, enunciado anteriormente.

Los países en desarrollo mostraron, principalmente durante este cuarto periodo de sesiones, grandes preocupaciones en lo que respecta a sus exportaciones de productos primarios, concretamente "... el sostenimiento de los precios en niveles acordados y permisibles a un ingreso tolerable a los productores".¹⁰ Se manifestó que era necesario lograr una reducción de las fluctuaciones excesivas de los precios y suministros.

En la 145a. sesión plenaria de la Conferencia se aprobó el Programa Integrado para los Productos Básicos, bajo la resolución 93 (IV) de la Conferencia (reproducida en el anexo 1 de este estudio).

Es válido subrayar, también, que esta resolución 93 (IV) es considerada como la más importante de las negociaciones que se llevaron a cabo y que se aprobaron en la IV UNCTAD.

3. ANTECEDENTES OPERATIVOS

El Programa Integrado constituye una ruptura con los planteamientos adoptados hasta ahora, ya que introduce el importante elemento de una gestión global de los recursos, en beneficio del proceso de desarrollo y favorece una evolución más ordenada de la oferta de productos básicos, en provecho de todo el conjunto de la economía mundial.

La aplicación de las propuestas sobre un programa integrado representa también un primer paso hacia la reestructuración institu-

¹⁰ *Vid.* UNCTAD V, The processing before export of primary commodities: areas for further international cooperation, Manila, 79 TD 229, pp. 4, 5 y 6.

cional del sector de los productos básicos en la economía de los países en desarrollo,

... las secuelas históricas de las antiguas relaciones de dependencia aún influyen en las estructuras institucionales actuales de muchos sectores de los productos básicos. Esas relaciones se manifiestan todavía en los sistemas de propiedad y control de comercio de los productos básicos de los países en desarrollo, la comercialización y distribución internacionales de sus exportaciones, su transformación y transporte y, en casos importantes, en los niveles de remuneración de los distintos productores. Una transformación significativa de esas instituciones y estructuras llevará tiempo y necesitará una acción conjunta de los países en desarrollo y el apoyo de toda la comunidad internacional. El sistema de comercialización y distribución es uno de los elementos esenciales que determinan los beneficios que cada país extrae del comercio, el crecimiento y la diversificación de los sectores de los productos básicos, sistema que ha pasado a estar cada vez más dominado por las operaciones de las empresas transnacionales.¹¹

En la actualidad se reconoce sobradamente que la manera muy poco sistemática como se han venido abordando las cuestiones internacionales de productos básicos no es la indicada para resolver los principales problemas de la economía mundial de estos productos. Los intentos de regular los mercados de productos básicos, por medio de convenios internacionales, han tenido un éxito limitado y, aun así, sólo en lo que se refiere a un número relativamente escaso de productos. Esencialmente, la economía mundial sigue indefensa ante las consecuencias de las repentinas e importantes variaciones del equilibrio entre la oferta y la demanda en los principales mercados de productos básicos. Los esfuerzos que se han realizado hasta el momento, no han garantizado a los países en desarrollo un nivel ni un crecimiento suficientes de los ingresos en divisas que les reporta la exportación de sus productos primarios. Como la mayoría de esos países depende de la exportación de tales productos para financiar la mayor parte del costo externo de sus programas de desarrollo, las inadecuadas políticas internacionales actuales constituyen un importante freno al desarrollo.¹²

¹¹ Barona Ch., José Carlos, "La Reforma estructural del comercio internacional de productos básicos. El Programa Integrado: una opción indispensable", *Comercio Exterior*, vol. 27, núm. 10, México, octubre de 1977, pp. 1224-1234.

¹² Secretaría de la UNCTAD. Documento TD/184, *op. cit.*, pp. 2-3.

El problema de la insuficiencia del poder adquisitivo se ha hecho más agudo en la mayoría de los países en desarrollo, como consecuencia de la inflación y la recesión que experimentan los países desarrollados de economía de mercado y de las consiguientes presiones negativas que ambos fenómenos ejercen sobre su capacidad de importación. En realidad, y como lo anotamos en nuestro primer capítulo, muchos países atrasados han tenido que hacer frente a déficit comerciales de una magnitud sin precedente y se han visto obligados a interrumpir o frenar sus programas de desarrollo, o a endeudarse mucho más para continuar importando los productos esenciales que necesitan.

Por otra parte, la sangría de los recursos reales en el sector de los productos básicos, como consecuencia de la constante disminución del valor real de sus exportaciones, conducirá, inevitablemente, a demorar las inversiones necesarias para la expansión de su capacidad productiva.

Urge, pues, dar una nueva orientación a la política internacional de los productos básicos, que incluso abarque la adopción de nuevas estructuras y nuevos mecanismos, con objeto de hacer frente a los apremiantes problemas de la economía mundial de productos básicos y, en particular, de los países en desarrollo. En realidad, esa nueva orientación debe concebirse como un elemento indispensable en la formación de un nuevo sistema de relaciones económicas internacionales, de un nuevo orden económico internacional.¹³

Un planteamiento nuevo del problema de los productos básicos debe abarcar un amplio frente si se quiere mejorar en forma duradera el funcionamiento de los mercados mundiales correspondientes, y consolidar ese sector de la economía de los países en desarrollo, con base en una redistribución más equitativa de los beneficios del comercio internacional de dichos productos.

4. DEFINICIÓN DEL PROGRAMA

Lo esencial del Programa Integrado es que, en contraste con la anterior manera de enfocar la cuestión, tiende a abordar el problema de los productos básicos de modo amplio y sistemático. No es un mero llamamiento para que se inicie una serie de consultas,

¹³ Barona Ch., *op. cit.*, p. 1230.

ni siquiera de negociaciones sobre distintos productos aisladamente; no se trata tampoco de proporcionar únicamente un marco general de objetivos y principios rectores que condicionen e inspiren negociaciones sobre los distintos productos. Se trata más bien de lograr un consenso internacional para actuar sobre una gran variedad de productos, a través de una serie de medidas específicas, aplicables en mayor o menor grado a cada uno de estos productos.

El Programa constituye un conjunto de metas o aspiraciones de tipo multilateral en el campo de los productos básicos, tendentes a lograr condiciones estables en el comercio de estos productos en particular evitando las fluctuaciones excesivas de los precios.

Desde el punto de vista del Derecho Internacional, el Programa Integrado por los Productos Básicos no es más que una declaración de intenciones y, como tal, no implica compromisos explícitos para los países. Sin embargo, a la luz de los objetivos que más adelante comentaremos, se van articulando relaciones político-jurídicas que darán forma a algunos instrumentos como el Fondo Común, que es objeto de un capítulo especial en este estudio.

5. OBJETIVOS

Los objetivos generales del Programa son los siguientes: *a*) mejorar la relación de intercambio de los países en desarrollo y asegurar una tasa suficiente de aumento del poder adquisitivo de los ingresos agregados que obtienen de sus exportaciones de productos primarios, reduciendo al mínimo, al mismo tiempo, las fluctuaciones a corto plazo de esos ingresos, y *b*) promover un desarrollo más ordenado de los mercados mundiales de productos básicos, en interés de los productores y de los consumidores.

Más concretamente, los objetivos son, como lo señala la resolución 93 (IV):

1. Lograr condiciones estables en el comercio de productos básicos en particular, evitando las fluctuaciones excesivas de los precios a niveles que:
 - a*) sean remuneradores y justos para los productores y equitativos para los consumidores;
 - b*) tengan en cuenta la inflación mundial y los cambios de la situación económica y monetaria mundial;

CUADRO 1. PROGRAMA INTEGRADO PARA LOS PRODUCTOS BASICOS

COMITÉ INTERGUBERNAMENTAL AD-HOC

YUTE Y LOS PRODUCTOS DEL YUTE	ALGODÓN Y LOS HILOS DE ALGODÓN	COBRE	MADERAS TROPICALES	FIBRAS DURAS	ACEITES VEGETALES Y LAS SEMILLAS OLEAGINOSAS	MANGANESO	TE	POSFATOS
CACAO CONVENIO INTERNACIONAL 1980	CAFÉ CONVENIO INTERNACIONAL 1976	CAUCHO NATURAL CONVENIO INTERNACIONAL 1979	AZÚCAR CONVENIO INTERNACIONAL 1977	BANANAS	ESTASO CONFERENCIA NEGOCIADORA SOBRE EL VI CONVENIO DEL 14 DE ABR. AL 14 DE MAY. 1980 PRIMERA PARTE	BAUXITA	CARNE	MINERAL DE HIERRO
1a. Reunión Preparatoria 25-29 oct. 1976	1a. Reunión Preparatoria 20-24 jun. 1977	1a. Reunión Preparatoria 27-sep. 1o.-oct. 1976	1a. Reunión Preparatoria 23-27 may. 1977	1a. Reunión Preparatoria 6-10 dic. 1976	1a. Reunión Preparatoria 27 jun. - 1o. jul. 1977	1a. Reunión Preparatoria 13-16 jun. 1977	1a. Reunión Preparatoria 9-13 ene. 1978	1a. Reunión Preparatoria 5-9 dic. 1977
2a. Reunión Preparatoria 31-ene. 4-feb. 1977	2a. Reunión Preparatoria 28-31 mzo. 1978	2a. Reunión Preparatoria 16-20 may. 1977	2a. Reunión Preparatoria 24-28 oct. 1977	2a. Reunión Preparatoria 3-7 oct. 1977	2a. Reunión Preparatoria 13-16 feb. 1978	2a. Reunión Preparatoria 27-31 oct. 1980	2a. Reunión Preparatoria 10-14 dic. 1979	2a. Reunión Preparatoria 26-jun. 1978
3a. Reunión Preparatoria 4-7 abr. 1977	3a. Reunión Preparatoria 6-10 nov. 1978	3a. Reunión Preparatoria 30 ene. 3-feb. 1978	3a. Reunión Preparatoria 23-27 ene. 1978	3a. Reunión Preparatoria 30-ene. 3-feb. 1978	3a. Reunión Preparatoria 8-12 oct. 1979		3a. Reunión Preparatoria 4-8 ago. 1980 (aplazada)	1a. Reunión Preparatoria 24-28 oct. 1977
4a. Reunión Preparatoria 11-15 jul. 1977	4a. Reunión Preparatoria 17-21 sep. 1979	4a. Reunión Preparatoria 17-21 jul. 1978	4a. Reunión Preparatoria 31-jul. 4-ago. 1978	4a. Reunión Preparatoria 25-feb. 7-mzc 1980	4a. Reunión Preparatoria 13-17 oct. 1980 (aplazada)		3a. Reunión Preparatoria 23-27 nov. 1981 (Pospuesta mayo 1982)	2a. Reunión Preparatoria 18-22 dic. 1978
24-28 jun. 1978 Preparatoria 24-28 jul. 1978	5a. Reunión Preparatoria 24-28 mzo. 1980	5a. Reunión Preparatoria 9-13 oct. 1978	5a. Reunión Preparatoria 22-26 oct. 1979	5a. Reunión Preparatoria 25-may. 5-jun. 1981	4a. Reunión Preparatoria 2-6 mzo. 1981	1a. Reunión Preparatoria 7-oct. 1977	1a. Reunión Preparatoria 20-22 mzo. 1978	
6a. Reunión Preparatoria 23-28 abr. 1979	6a. Reunión Preparatoria 27 abr. 1o. may. 1981	6a. Reunión Preparatoria 26-feb. 9-mzo. 1979	5a. Reunión Preparatoria (2a. Parte) 7-19 jul. 1980	1a. Reunión Preparatoria 21-25 abr. 1980	Segunda Parte 1o.-19 dic. 1980		2a. Reunión Preparatoria 19-23 may. 1980	
Reunión Previa a la Preparatoria 5-9 nov. 1979		7a. Reunión Preparatoria 24-28 sep. 1979	6a. Reunión Preparatoria 7-11 dic. 1981 (Aplazada mzo-abr. 1982)		Tercera Parte 9-26 mzo. 1981		3a. Reunión Preparatoria 19-23 oct. 1981 (aplazada)	
Reunión Previa a la 1a. Preparatoria 28-abr. 9-may. 1980		7a. Reunión Preparatoria (segunda parte) 18-22 feb. 1980			Cuarta Parte 9-26 jun. 1981		3a. Reunión Preparatoria 30-nov. 4-dic. 1981	
Conferencia de las Naciones Unidas Sobre el Yute y los productos del Yute (Proy. Conv.) 12-30 ene. 1981								
2a. Parte Conf. N.U. Sobre El Yute y Prod. del Yute 11-22 may. 1981								

- c) fomenten el equilibrio entre la oferta y la demanda, dentro de un comercio mundial de productos básicos en expansión.
2. Mejorar y sostener los ingresos reales de los distintos países en desarrollo aumentando sus ingresos de exportación y protegerlos contra las fluctuaciones de sus ingresos de exportación, especialmente de productos básicos.
 3. Tratar de mejorar el acceso a los mercados y la seguridad de la oferta de los productos primarios y de los productos elaborados a partir de éstos, habida cuenta de las necesidades y los intereses de los países en desarrollo.
 4. Diversificar la producción de los países en desarrollo, incluida la de alimentos, y aumentar la elaboración de productos primarios en los países en desarrollo, a fin de promover su industrialización y acrecentar sus ingresos de exportación.
 5. Mejorar la competitividad de los productos naturales que compiten con productos sintéticos y sucedáneos, estimular los trabajos de investigación y desarrollo relativos a los problemas de esos productos naturales y estudiar las posibilidades de armonizar, cuando proceda, la producción de productos sintéticos y sucedáneos en los países desarrollados con la oferta de productos naturales de los países en desarrollo.
 6. Mejorar la estructura de los mercados en la esfera de las materias primas y los productos básicos cuya exportación interesa a los países en desarrollo.
 7. Mejorar los sistemas de comercialización, distribución y transporte de las exportaciones de productos básicos de los países en desarrollo, incluido el incremento de su participación en tales actividades y en los ingresos procedentes de ellas.

6. PRODUCTOS BÁSICOS INCLUIDOS

En el Programa Integrado se incluye una serie suficientemente grande de productos básicos que tienen importancia en el comercio exterior de los países en desarrollo.

A este efecto se han incluido 18 productos básicos de interés para los países en desarrollo, que serán negociados en "paquete" para la concertación de convenios internacionales. Cabe señalar que, con respecto a cuatro de ellos, ya existen convenios internacionales de una u otra clase (ver cuadros 1 y 2), y dos más: el cacao y el

CUADRO 2. CONVENIOS INTERNACIONALES SOBRE
PRODUCTOS BÁSICOS

	A) <i>Entrada en vigor</i> B) <i>Duración</i> C) <i>Terminación</i> D) <i>Prórroga</i>	1. <i>Organización</i> 2. <i>Reunión ordinaria</i> 3. <i>Sede</i>	<i>Principales miembros</i>	
			<i>Exportadores</i>	<i>Importadores</i>
— Convenio Internacional del Azúcar 1977	A) 1 ene. 1978 (provisional) 2 ene. 1980 B) 5 años C) 31 dic. 1982 D) 2 años máximo	1. Organización Internacional del Azúcar (OIA) 2. Semestral 3. Londres	Cuba Brasil Australia India Filipinas	E.U.A. Japón Canadá R.D.A. Bulgaria
— Convenio Internacional del Cacao 1980	A) 1 ago. 1981 B) 3 años C) 31 jul. 1984 D) 2 años máximo	1. Organización Internacional del Cacao (OIC) 2. Semestral 3. Londres	Costa de Marfil Brasil Ghana Nigeria Camerún México	E.U.A. R.F.A. Países Bajos U.R.S.S. Reino Unido
— Convenio Internacional del Café 1976	A) 1 oct. 1976 B) 6 años C) A decisión del Consejo	1. Organización Internacional del Café (OIC) 2. Semestral	Brasil Colombia Costa de Marfil El Salvador	E.U.A. R.F.A. Francia Italia

CONTINUACION DE CUADRO

	D) Prorrogado hasta el 30 sep. 1983 conforme decisión de la XXXVI Reunión del Consejo Internacional del Café, celebrada del 7 al 24 de septiembre 1981 en Londres	3. Londres	Uganda	Holanda
- Convenio Internacional del Caucho Natural 1979	A) 23 oct. 1980 B) 5 años C) 22 oct. 1985 D) 2 años máximo	1. Organización Internacional del Caucho Natural 2. Semestral 3. Kuala Lumpur, Malasia	Malasia Indonesia Tailandia Singapur Sri Lanka	E.U.A. C.E.E. Japón China U.R.S.S.
- Convenio Internacional del Aceite de Oliva 1979	A) 1 ene. 1980 B) 5 años C) 31 dic. 1984 D) 2 años máximo	1. Consejo Oleícola Internacional 2. Semestral 3. Madrid	España Italia Túnez Marruecos Turquía	Libia Francia Reino Unido R.F.A.
- Convenio Internacional	A) 18 jun. 1971 B) 3 años	1. Consejo Internacional	E.U.A. C.E.E.	Reino Unido Japón

CONTINUACION DE CUADRO

del Trigo 1971	C) 30 jun. 1974 D) Ha sido prorrogado anualmente*	del Trigo 2. Semestral 3. Londres	Canadá Argentina Australia	C.E.E. Brasil República Arabe Unida
- Convenio Internacional del Estaño 1976	A) 1 jul. 1976 B) 5 años C) 30 jun. 1981 D) 1 año máximo**	1. Consejo Internacional del Estaño 2. Trimestral 3. Londres	Malasia Bolivia Tailandia Indonesia Australia	E.U.A. Japón R.F.A. Reino Unido U.R.S.S.

* Los protocolos para la quinta extensión fueron suscritos en Washington, el 16 de marzo de 1979. Finalizando esta prórroga el 30 de junio de 1981. Las convenciones sobre Comercio del Trigo 1971, y Asistencia Alimentaria 1980, en sus 92 y 39 sesiones especiales, respectivamente, celebradas en Londres el 3, 4 y 5 de marzo de 1981, acordaron, en una conferencia que concluyó el 6 de marzo del mismo año, ampliar los protocolos de la quinta extensión del Convenio Internacional del Trigo 1971, por dos años más, hasta el 30 de junio de 1983.

** Con fecha 14 de enero de 1981, el Consejo Internacional del Estaño decidió ampliar este Convenio por un año más, a partir del 1 de julio de 1981.

FUENTE: Dirección General de Relaciones Económicas Multilaterales, Departamento de Asuntos Comerciales, Secretaría de Relaciones Exteriores, 1981.

caucho natural, ya fueron renegociados dentro del contexto del Programa Integrado de Productos Básicos. Este último pasaremos a comentarlo brevemente en el punto 8 de este mismo capítulo.

7. MEDIDAS INTERNACIONALES

El Programa Integrado contempla un marco institucional de medidas internacionales, encaminadas a la consecución de sus objetivos.

Ciertamente, en la sección III del Programa se anotan una serie de medidas internacionales, de las que conviene destacar:

a) La creación de un Fondo Común para la financiación de reservas internacionales de estabilización (el cual analizaremos en el penúltimo capítulo de este libro); sin embargo, podemos adelantar que el Fondo Común se establece como una nueva entidad y una institución eficaz y financieramente viable, destinada a servir de *instrumento fundamental* para alcanzar los objetivos convenidos del Programa Integrado para los Productos Básicos previstos en la resolución 93 (IV) de la Conferencia. Facilitará la celebración y el funcionamiento de convenios y acuerdos internacionales de productos básicos, particularmente los relativos a productos que revistan especial interés para los países en desarrollo.

b) Concertación de acuerdos para la constitución de reservas internacionales de productos básicos.

Al respecto, la constitución y el funcionamiento de reservas internacionales son una de las principales características de las propuestas relativas al Programa Integrado. Para algunos de los 18 productos del Programa se negociarán acuerdos de constitución de reservas o se revisarán y, si hace falta, se consolidarán los que ya existan.

En el caso de algunos de estos productos, las negociaciones deberán conducir a la adquisición inmediata de existencias para sostener los precios mínimos que se conviniere; para otros, se establecerán nuevas reservas o consolidarán las que ya existieran, para hacer frente a movimientos descendentes de los precios o a un exceso de oferta cuando se produzca una de estas situaciones.

Para cada producto se evaluará cuidadosamente el tamaño de la reserva internacional, a fin de asegurar suministros suficientes en todo momento, para evitar las fluctuaciones excesivas de los precios

y asegurar, también, la venta de la producción sobre la base de una evaluación realista de la demanda.

c) Adopción de disposiciones en materia de precios, en particular de escalas negociadas de precios, que se examinarán periódicamente y se revisarán de manera apropiada, teniendo en cuenta, entre otras cosas, las fluctuaciones de los precios de las manufacturas importadas, los tipos de cambio, los costos de producción, la inflación mundial y los niveles de producción y consumo.

En el periodo actual de tasas de inflación, constantemente altas, toda escala de precios fijada inicialmente en términos monetarios sufrirá una considerable erosión en términos reales, en un plazo relativamente corto. Por lo tanto, para salvaguardar los ingresos reales que los países en desarrollo obtienen de las exportaciones de productos básicos, en los convenios por los que se establecieran los mecanismos de regulación de los mercados previstos en el Programa Integrado, se incluirán disposiciones para la revisión y el ajuste periódicos de las escalas iniciales de precios que se convengan, para así tener en cuenta los efectos de la inflación.

Con este mecanismo se podrá contrarrestar la inflación, preservando a la vez el poder adquisitivo de los países en desarrollo; se asemeja al esquema estabilizador del Convenio de Lomé, visto en un capítulo anterior, en que ambos son esquemas compensatorios para déficit en ingresos de exportación de ciertos productos básicos para países determinados; sin embargo, difieren; en el Stabex está restringido en su aplicación en lo concerniente a países beneficiarios y a productos elegibles, mientras que el esquema propuesto en el Programa Integrado es aplicable globalmente y para todos los productos. El Stabex intenta balancear fluctuaciones a corto plazo en ingresos nominales, mientras que el esquema de escalas de precios negociadas del Programa mantendrá los ingresos en términos reales a niveles mínimos, básicamente mediante la relación de las variaciones en precio de los productos básicos con los precios de las manufacturas.

Cabe mencionar que este mecanismo de escala de precios se ha implementado ya en el Convenio Internacional del Caucho Natural de 1979, el cual veremos más adelante.

d) Mejora y ampliación de los servicios de financiación compensatoria para estabilizar, en torno a una tendencia ascendente, los ingresos de exportación de los países en desarrollo.

La estabilización de precios e ingresos que los convenios inter-

nacionales sobre productos básicos pueden aportar tendrá que completarse con un sistema reforzado de financiación compensatoria de las fluctuaciones de las exportaciones, para hacer frente a las situaciones de los distintos países. Por ejemplo, unos precios estables en el mercado mundial pueden no estabilizar los ingresos de un país si sus exportaciones se ven afectadas por una mala cosecha. En consecuencia, una financiación compensatoria mejorada sería uno de los elementos esenciales del Programa Integrado y permitiría contrarrestar las fluctuaciones residuales de los ingresos que obtiene un país en desarrollo de la totalidad de sus exportaciones de productos básicos.

8. VENTAJAS DEL PROGRAMA INTEGRADO DE PRODUCTOS BÁSICOS (PIPB)

Desde el punto de vista de la economía mundial, pueden atribuirse al Programa Integrado cuatro ventajas.¹⁴

1. Una estabilidad razonable de los precios de apoyo (básicos) ayudaría a asegurar la adecuación de los suministros de materias primas y productos alimenticios, ya que les daría certidumbre a los productores y a los prestamistas para emprender las actividades de inversión requeridas en la producción para la exportación. En el caso del cobre, en un estudio reciente, realizado por una institución pública multinacional de financiamiento para el desarrollo, se ha afirmado que

la contribución más eficaz (para promover el desarrollo ordenado de la producción mundial de cobre) que podría hacerse en el ámbito multilateral es la estabilización de los precios del comercio mundial del cobre por encima de un precio mínimo aceptable (...) Los hechos (...) sugieren que la extrema inestabilidad de los precios del cobre ha sido, aparte de factores exclusivamente políticos, el obstáculo aislado más eficaz para obtener financiamiento destinado a importantes proyectos mineros.

Con respecto al estaño, se ha encontrado que

quizá la contribución más significativa del acuerdo del estaño para los productores ha sido la influencia estabilizadora de un precio mí-

¹⁴ Auramovic, Dragoslav, "El Programa Integrado para los Productos Básicos y el Fondo Común. Sus objetivos de precio y sus efectos", *Comercio Exterior*, vol. 27, núm. 10, México, octubre de 1977, pp. 1205-1213.

nimo garantizado (...) La importancia de este precio queda comprobada por el hecho de que los productores de estaño (...) de Malasia pueden obtener préstamos bancarios sobre la base de los niveles de rentabilidad calculados con respecto al precio básico del Acuerdo Internacional del Estaño.¹⁵

De manera más general,

grandes cambios (en el precio de la mayoría de los productos básicos) desorganizan de manera casi inevitable la planeación e inhiben las inversiones (...) Desde la perspectiva de las naciones consumidoras, estas pautas reflejan la incertidumbre de las disponibilidades de oferta y los desórdenes resultantes en la programación de costos y producciones, que dependen de la utilización de esos productos básicos.¹⁶

Al estimular la producción de artículos básicos en el largo plazo, la estabilización ampliará los límites del crecimiento de la producción industrial y del ingreso mundiales, puesto que, en última instancia, están determinados por la oferta de materias primas y alimentos.

2. La estabilización internacional de los productos básicos haría una contribución significativa al control del ciclo de la economía mundial, en beneficio, tanto de los países en desarrollo, como de los desarrollados. Mediante una política deliberada de dar salida a los productos básicos en existencia durante periodos de movimientos al alza y de presiones inflacionarias, la estabilización tendería a moderar los auges excesivos; mediante la compra de productos básicos durante las épocas de movimiento a la baja, apoyaría la demanda efectiva y protegería la ocupación.

El valor de los productos básicos adquiridos por las autoridades representaría una adición neta, en términos de divisas, a los ingresos de los productores. La adición a la inversión mundial tendría un poderoso efecto multiplicador al aumentar la demanda de exportación de los productos industriales, la cual, a su vez, estimularía la inversión industrial, y el proceso así desencadenado tendería a aumentar la tasa de absorción de productos básicos hasta que se equilibre con la tasa de producción.

¹⁵ *Ibid.*, p. 1209.

¹⁶ *Ibid.*, p. 1211.

3. El aspecto antinflacionario de la política de estabilización de productos básicos es de particular importancia en la actualidad. Se ha demostrado que los aumentos en las bolsas de productos básicos están en el primer plano en el proceso inflacionario en Estados Unidos; asimismo, que entrañan grandes costos sociales cuando se ponen en práctica políticas antinflacionarias generales. La situación en otros países industrializados debe ser similar. Si se estabilizaran los precios de los productos básicos se evitarían o, cuando menos, se mitigarían tanto los embates inflacionarios como los costos sociales de las políticas antinflacionarias.

Los responsables de la política (...) deben reconocer el papel especial que desempeña el sector de las bolsas de productos. Los artículos subastados (son) la fuente de los principales aumentos de precio. La especulación en torno a las reservas de productos comerciados en almonedas durante un agudo movimiento cíclico ascendente no responde a cambios genuinos en las escaseces relativas, ni sirve a propósito social alguno (...). Los grandes aumentos de precios de los artículos subastados imponen a la sociedad costos macroeconómicos al transmitir tanto la inflación como la subutilización a través de políticas fiscales y monetarias restrictivas, a (otros) mercados. Por estas razones, en el arsenal de los instrumentos de estabilización económica se cuentan las reservas públicas de productos sujetos a almonedas, las medidas para asegurar suministros (...) adecuados y confiables, y los desestímulos gubernamentales a la constitución de reservas con fines especulativos cíclicos.¹⁷

4. Al establecer un límite mínimo a los precios de las exportaciones más importantes de productos básicos de los países en desarrollo, el Programa haría una contribución fundamental a su capacidad de obtener créditos. Ninguna otra medida aislada sería tan eficaz y de tan bajo costo para mantener sus ingresos de exportación, y, por tanto, para sostener su capacidad de importar, su aptitud de cumplir con el servicio de la deuda, así como su capacidad de incurrir en endeudamiento adicional. Aún más, al apoyar la estructura de endeudamiento de los países en desarrollo, el Programa Integrado haría también una contribución importante a la estabilidad de todo el sistema crediticio internacional.

¹⁷ *Ibid.*

9. EL CONVENIO INTERNACIONAL DEL CAUCHO NATURAL DE 1979, EN EL CONTEXTO DEL PROGRAMA INTEGRADO

9.1. *Marco general*

El Convenio Internacional del Caucho Natural, 1979, que consta de 69 artículos desglosados en xv capítulos, entró en vigor el 23 de octubre de 1980, después de una serie de negociaciones que se llevaron a cabo en el marco de la resolución 93 (iv) sobre el Programa Integrado para los Productos Básicos.

9.2. *Objetivos y reserva de estabilización*

El objetivo principal del Convenio es estabilizar las condiciones del comercio internacional del caucho natural, evitando las fluctuaciones excesivas de los precios. Para ello se estableció una reserva de estabilización internacional, la cual es el único instrumento de intervención en el mercado para la estabilización de los precios establecidos en el Convenio.

Esta reserva de estabilización internacional comprende una reserva normal de 400 000 toneladas y una reserva de emergencia de 150 000 toneladas.

9.3. *Escalas de precios*

El artículo 30 del Convenio se refiere a la escala de precios, es decir, que para las operaciones de la reserva de estabilización se establece un precio de referencia, o precio intermedio, y tres precios por encima y tres precios por debajo del precio de referencia. En el momento de la entrada en vigor del Convenio, el precio de referencia se fijó inicialmente en 210 centavos de Malasia, Singapur, por kilo.

Estas escalas de precios han sido fijadas para establecer marcos de referencia, con objeto de determinar cuándo deberá intervenir la reserva de estabilización en el mercado internacional. Es decir, cuando el precio indicador del mercado sea inferior a uno de los precios que, a su vez, están por debajo del precio de referencia, la administración de la reserva de estabilización podrá comprar y retirar caucho para mantener la estabilización de los precios en el mercado. De la misma manera, cuando el precio indicador del mer-

cado sea superior a cualquiera de los precios que, a su vez, están por encima del precio de referencia, la administración de la reserva internacional podrá vender y colocar caucho con objeto de controlar los precios en el mercado.

En el artículo 32 se prevé el examen y la revisión de la escala de precios. Para que opere el examen y la revisión del precio de referencia se basarán en las tendencias del mercado y/o en los cambios netos de la reserva de estabilización. Además, el consejo examinará el precio de referencia cada dieciocho meses, después de la entrada en vigor del Convenio.

9.4. *Financiación de la reserva de estabilización*

Conforme al artículo 28 del Convenio, los miembros se comprometen a financiar el costo total de la reserva de estabilización internacional de 550 000 toneladas. La financiación de la reserva de estabilización normal y de la reserva de estabilización de emergencia se repartirá por igual entre las dos categorías de miembros exportadores y miembros importadores.

El Convenio contiene una disposición en su artículo 42, que autoriza al Consejo Internacional del Caucho Natural a aprovechar plenamente las facilidades de financiación que existan cuando entre en funcionamiento el Fondo Común, conforme al Programa Integrado para los Productos Básicos.

9.5. *El Consejo Internacional del Caucho Natural*

En el artículo 6 del Convenio se describe la composición del Consejo, que textualmente menciona:

1. La autoridad suprema de la Organización será el Consejo Internacional del Caucho Natural, que estará integrado por todos los miembros de la Organización.
2. Cada miembro estará representado en el Consejo por un delegado, y podrá designar suplentes y asesores para que asistan a las reuniones del Consejo.
3. Todo suplente estará facultado para actuar y votar en nombre del delegado, en ausencia de éste, o en circunstancias especiales.

El Consejo está facultado para aprobar, por votación especial, las normas y reglamentaciones que sean necesarias para dar cumplimiento a las disposiciones del Convenio y que sean compatibles con él. Entre ellas figuran la administración y el funcionamiento de la reserva de estabilización.

9.6. *Distribución de votos*

Los miembros exportadores tendrán en conjunto 1 000 votos, y los miembros importadores tendrán en conjunto igual número, con objeto de garantizar y proteger los intereses de todos los miembros de la Organización.

9.7. *Conclusiones*

Como se podrá observar, este Convenio Internacional de Productos Básicos ha sido elaborado y diseñado —conjuntamente con miembros importadores y exportadores— de acuerdo a las recomendaciones de la resolución 93 (IV) de la UNCTAD IV, ya que se incluyen escalas negociadas de precios, y una reserva de estabilización formada tanto por miembros importadores como exportadores.

Es de esta manera que el Convenio difiere de los tradicionales, porque introduce la reserva de estabilización internacional, con el fin de estabilizar los precios del producto en el mercado internacional a través de escalas negociadas de precios fijados previamente y de la renegociación de los mismos en plazos determinados.

Finalmente, se espera que en cuanto entre en vigor el Fondo Común, éste contribuya a la financiación de las reservas de estabilización, necesarias para la consecución de los objetivos del Convenio en cuestión.

Como vemos, este Convenio, el primero que se suscribe en el contexto del Programa Integrado y que se relaciona expresamente con el Fondo Común, recoge, en esencia, principios jurídicos importantes: Indización de precios (escala móvil mínima y máxima), reserva financiera estabilizadora, cláusulas económicas y de compromiso, fomento de industrias procesadoras y elaboradoras del producto básico en cuestión, fomento en la investigación y garantías de suministros a los consumidores reales del producto y, en general, coordinación de políticas nacionales sobre la economía del caucho natural y elaborado.

Es decir que, a diferencia de los AIPB, este Convenio, si bien iguala a niveles paritarios a productores y consumidores (filosofía de la Carta de La Habana), establece cláusulas sobre diversificación del producto básico, cláusulas de acceso a los mercados, cláusulas de fomento al consumo, cláusulas sobre facilidades crediticias para los países exportadores, etcétera, nuevas premisas jurídicas que apuntan a equilibrar los mercados de las materias primas en contextos de interdependencia y comprensión recíproca entre productores y consumidores auténticos.¹⁸

¹⁸ Rivero, Oswaldo de, *Nuevo orden económico y derecho internacional para el desarrollo*, CESTEM, México, 1978, p. 81.