

LAS RELACIONES NORTE/SUR EN EL CONTEXTO DEL NUEVO ORDEN INTERNACIONAL

por Alfonso Lasso de la Vega

Como consecuencia de los vertiginosos cambios que se vienen sucediendo incesantemente, nuestro mundo de hace no más de cuatro años es apenas reconocible y, a la vista del ritmo actual de acontecimientos, sería hartos arriesgado predecir cuál será la configuración política y económica de nuestro planeta al final de este segundo milenio.

No nos detendremos a examinar en profundidad el significado del nuevo orden internacional o exponer en detalle los elementos que lo conforman, ya que son tratados en otros artículos de este número de la revista. Creemos conveniente, sin embargo, por su incidencia muy marcada en las relaciones Norte/Sur describir resumidamente los hechos que en nuestra opinión determinaron el actual panorama mundial. Estos hechos serían los siguientes:

a) El derrumbe del bloque de Europa oriental y sus consecuencias políticas (hegemonía exclusiva e indiscutida de los Estados Unidos y emergencia exacerbada de conflictos étnicos que absorberán durante muchos años la atención del Norte) y económicas (incorporación del bloque citado al Sur, lo que supone que, de ser un interesante comprador de productos del Tercer Mundo y proveedor, si bien modesto, de ayuda, pasa a competir con éste en la ardua tarea de obtener del Norte mayores recursos financieros y cuotas en su mercado);

b) la aceleración, a la vez, del proceso de globalización impulsado por los progresos tecnológicos logrados en los transportes y las telecomunicaciones y del desarrollo de bloques económicos en el Norte con tres polos hegemónicos; y

c) el triunfo del llamado neoliberalismo, en el que se inspira la política económica aplicada ampliamente tanto en el Norte como en el Sur.

Estos hechos han repercutido de modo muy negativo en el anteriormente denominado Tercer Mundo, en particular porque contribuyeron a reforzar considerablemente el liderazgo del país (Estados Unidos) que en política exterior ha dado pruebas más que fehacientes de su escasa sensibilidad hacia los problemas del Sur. Buena prueba de esta actitud es la negativa permanente a apoyar decisiones universalmente aceptadas relativas a la cooperación para el desarrollo; contribuciones para ampliar el capital de las instituciones financieras multilaterales en las



que además ejerce un control no justificado; convenios internacionales sobre medio ambiente; resoluciones de Naciones Unidas sobre el derecho al desarrollo; etc. Por otro lado, dicho país, no sólo ha impuesto por doquier un modelo de desarrollo y por ende de cooperación basado en el neoliberalismo, sino que ha concebido, apoyado y encabezado acciones punitivas emprendidas contra países del Sur (Granada, Nicaragua, Panamá, Libia, Líbano, Iraq, entre los más recientes), que pudieran alterar el orden establecido.

En un plano más general, la interdependencia creciente de nuestro planeta se manifiesta sobre todo en el Norte, como se comprueba por la concentración progresiva de la producción y comercio mundiales que tienen lugar en ese bloque de países y en mayor medida aún por el control financiero y tecnológico que ejercen sobre la mayor parte del planeta. En el sentido del Norte respecto del Sur, la interdependencia es cada vez más tenue en el área económica, mientras surgen otros tipos de vinculaciones en esa dirección que son fruto del proceso de marginalización al que está sometido el Sur. Nos referimos a las oleadas migratorias; la transmisión de enfermedades letales como el sida y de otras, también graves, que han reaparecido (el cólera o el paludismo; el tráfico de drogas y armas; sin olvidar el fenómeno menos controlable de todos (el deterioro del medio ambiente).

Cierto es que la pérdida del peso relativo del Sur en las esferas económicas y políticas se debe a diversos factores de los cuales no siempre es responsable el Norte, ya que responden a una tendencia natural: por ejemplo el menor crecimiento demográfico de los países ricos, los progresos tecnológicos o los hábitos de consumo han afectado desfavorablemente la demanda internacional de los productos tradicionalmente exportados por el Sur. Tampoco el Sur es ajeno a su pronunciado declive: en muchos gobiernos ha habido demasiada corrupción, desidia, apego a un asistencialismo poco propicio al desarrollo, conflictos tribales, etc. Pero también es cierto que buena parte de los males que aquejan al Sur se resolverían, al menos en sus casos extremos si el Norte cumpliera los compromisos enunciados solemnemente en repetidas ocasiones y abandonara la aplicación de políticas de ajuste que practica actualmente sin tener en cuenta los tremendos efectos sociales que origina y los parcos resultados propicios para desencadenar un proceso de despegue.

Se reconoce unánimemente que el desarrollo de un país depende fundamental e ineludiblemente del esfuerzo de su pueblo, pero el apoyo internacional cuando es bien concebido y se encauza racionalmente contribuye a reducir la carga a menudo excesiva que supone ese esfuerzo. Lo mismo evidentemente se aplica al Sur en su conjunto. Bastaría con creces que el Norte atendiera los compromisos asumidos para que el Sur mejorara sensiblemente sus condiciones de vida y capacidad de desarrollo. Cabe destacar que además de esta obligación contraída por el Norte, su cooperación con el Sur está justificada por tres argumentos:

- a) Las motivaciones puramente éticas de solidaridad al nivel planetario;
- b) las consideraciones exclusivamente de índole egoísta relacionadas con la seguridad del Norte, las cuales aconsejarían la adopción de medidas que



supriman en sus propias raíces los problemas del subdesarrollo con objeto de que no se traduzcan en amenazas al bienestar y tranquilidad de los países ricos; y

c) la conveniencia de reemplazar un mendigo por un cliente, ya que varios estudios de Naciones Unidas y de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE) muestran el interés económico por parte del Norte en fortalecer la capacidad adquisitiva del Sur y reactivar así su propia economía. Lograría de este modo expandir sus exportaciones destinadas al Sur, con los efectos consiguientes en sus niveles de empleo y de producción.

De socio respetado a menesteroso incómodo

La imagen del Sur que se refleja en el Norte ha experimentado marcadas mutaciones desde los años setenta. De disputar sus favores en la adjudicación de préstamos y contratos e incluir sus propuestas en la Carta de los Derechos y Deberes Económicos de los Estados, y las declaraciones y resoluciones de Naciones Unidas sobre el Nuevo Orden Económico Internacional, en las que el Sur finalmente recibiría (en el papel) un tratamiento más equitativo que en el pasado, ha pasado el Norte a una actitud no muy alejada de lo que supondría un retorno al neocolonialismo y a la «política de las cañoneras», en la que se combina el asistencialismo condicionado con programas impuestos de ajustes económicos y sociales.

Este cambio de actitud se debe a la carencia de «bazas» negociables por parte del Sur. En los años setenta dispuso del petróleo para hacerse oír, pero la crisis de endeudamiento externo de varios de los países exportadores de crudo, seguida de la guerra entre Irán e Iraq y la invasión de este último país por la coalición dirigida por los Estados Unidos, consagró una vez por todas la imposibilidad de decidir un precio del crudo que no fuera aceptable por el Norte. A la vez la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP) perdió definitivamente su otrora firme unidad solidaria que le había permitido no sólo obtener beneficios muy jugosos para sus miembros, sino también negociar con éxito varias de las reivindicaciones económicas del conjunto de los países del Sur.

La Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, celebrada en Río de Janeiro entre el 3 y el 14 de junio de 1992 suscitó de nuevo grandes esperanzas al Sur, basándose en que la degradación de nuestro planeta obligaría al Norte a participar activamente y como principal interesado (y también causante de esa degradación) en un programa global que aseguraría el desarrollo sostenible del Sur. Una vez más, las expectativas sureñas se desvanecieron y de nuevo la responsabilidad del fracaso parcial de la Conferencia se debió al rechazo frontal de los Estados Unidos en asumir el Convenio sobre la Biosfera y los compromisos financieros previstos para el programa. Para éste se aprobaron 2.000 millones de dólares anuales en lugar de los 70.000 considerados necesarios y se abandonó la fijación, aceptada hacía más de 20 años, de una fecha límite para asignar el 0,7% del Producto nacional bruto (PNB) de los países de la OCDE a la ayuda oficial al desarrollo (AOD).



Entretanto, salvo el caso especial de los países del sureste asiático (los llamados «dragones», «tigres», más los países vecinos que los están imitando) el resto del Sur se está progresivamente distanciando del Norte en cuanto a niveles de desarrollo. Es más, gran número de los países de América Latina, África subsahariana y Oriente Próximo han sufrido retrocesos de tal grado en sus rentas por habitante, y otros indicadores económicos y sociales, que en 1992 no habían logrado todavía recuperar los niveles correspondientes a veinte años atrás.

Hay otros indicios significativos del empeoramiento progresivo de la situación relativa y también en términos absolutos del Sur. Respecto del Norte, cabe mencionar que las diferencias entre los niveles de renta por habitante entre Japón (el más rico del Norte por ese concepto) y el África subsahariana (el más pobre del Sur) se ha agrandado de 50 a 86 veces entre 1981 y 1991, siendo en ese último año la renta media del conjunto del Sur 22 veces inferior a la del Norte. Otro indicador que refleja la brecha que separa el Norte del Sur lo proporciona el hecho de que el Producto interior bruto (PIB) adicional obtenido por el Norte entre 1981 y 1991 supera en mucho el total del PIB actual correspondiente al Sur. Sólo en lo que respecta a la población mundial, el Sur (excluido el sureste asiático) aparece con una participación creciente, acentuándose las asimetrías que presenta con el Norte en lo que se refiere a las cuotas correspondientes al PIB y al comercio mundiales. Así, por ejemplo, el PIB de América Latina en su conjunto apenas sobrepasa el de un país con una población ocho veces menor como Francia y el valor de sus exportaciones son prácticamente similares a las de los Países Bajos, cuya población es 45 veces inferior. En cuanto al África subsahariana, su PIB y sus exportaciones totales representan menos del 40% y algo más de la mitad, respectivamente de las magnitudes correspondientes a España, siendo las diferencias en población de unas 45 veces.

Para concluir, de una población total del Sur de unos 4.100 millones de habitantes, cerca de 1.400 están calificados como pobres y el número de países de ese grupo que ha sido clasificado por las Naciones Unidas como los menos adelantados se ha elevado de 25 a 47 en los últimos años.

El jinete y el caballo, o cómo se relaciona el Norte con el Sur

Las relaciones Norte/Sur se caracterizan por la dependencia del segundo respecto al primero. Desde los años ochenta esa dependencia se ha acentuado notablemente y la guerra del Golfo ha significado un hito histórico, en el que el Norte bajo la dirección férrea de los Estados Unidos ha marcado con fuego los límites de acción del Sur.

Al mismo tiempo el Norte impone al Sur duras condiciones para ayudarle a salir del subdesarrollo: liberalicen su economía, abran las puertas a la importación y a la inversión extranjera, privaticen el sector público, supriman las subvenciones a los precios de los alimentos básicos, transporte, energía, educación, salud, etc. y las fuerzas del mercado, tanto interno como internacional actuarán de tal manera que en pocos años se activará la producción, el empleo y la exportación, gracias en parte a los empresarios extranjeros que invierten en el país, al apoyo de los



gobiernos del Norte y de los organismos financieros internacionales y al acceso de los productos del Sur a los mercados norteros.

¿Qué ocurre en la realidad?. Para su mejor inserción en la economía mundial e iniciar su despegue, el Sur necesita que el Norte le apoye en sus esfuerzos para ampliar su capacidad de producción y exportación. Para ello debe colmar las dos brechas típicas del subdesarrollo que están vinculadas entre sí: la del ahorro interno y la de la balanza de pagos. Ambas se han agrandado enormemente en el caso de numerosos países del Sur, como consecuencia del endeudamiento externo.

Son varias las soluciones para resolver el problema:

a) La expansión del saldo de la balanza comercial mediante, sobre todo, el aumento de las exportaciones, ya que normalmente las importaciones han sido comprimidas hasta el máximo posible;

b) la reducción de la carga de la deuda externa, mediante condonaciones, refinanciación en mejores condiciones, conversión de la deuda en otros activos, etc.;

c) la ayuda oficial de los países del Norte; y

d) las inversiones privadas extranjeras, los préstamos bancarios, etc.

Si examinamos el comportamiento del Norte respecto de estas soluciones comprobamos su clara falta de voluntad política para atender los problemas del Sur: Recientemente se han aportado, es cierto, algunos remedios, pero claramente insuficientes, al endeudamiento de determinados países y la inversión privada ha aumentado.

En lo que respecta a los ingresos procedentes de las exportaciones, se han visto muy mermados por diversos factores, entre los cuales destacamos los siguientes:

a) La tendencia a la baja de los precios de los productos tradicionalmente exportados por los países del Sur. El precio efectivo de los productos básicos no energéticos representaba en 1991 menos de las dos terceras partes del nivel correspondiente a 1981. Las pérdidas consiguientes significaron unos 5.200 millones de dólares anuales en ese período, es decir, en total más que la ayuda oficial al desarrollo (AOD) de 1990. En lo que respecta a los crudos, su precio nominal descendió entre 1981 y 1991 a la mitad y las pérdidas correspondientes en ingresos representaron una cifra tres veces y media superior a la AOD de 1991.

b) El proteccionismo en sus múltiples facetas practicado por el Norte. La no conclusión de la Ronda de Uruguay tras más de dos años de su fecha límite ha supuesto pérdidas de ingresos de exportación a los países del Sur que el Banco Mundial estima en unos 50.000 millones de dólares anuales, esto es, una cifra aproximada a la AOD de los países donantes de la OCDE en 1991.



Además, la tan esperada supresión del Acuerdo Multifibras del GATT, mediante el cual los países del Norte someten a cuotas de importación los productos textiles procedentes de países del Sur en los cuales estos últimos son competitivos, ha sido aplazada de nuevo.

En lo que se refiere a la AOD, si se deducen los elementos espurios incluidos en las cifras correspondientes a 1991 (ayuda a Israel, condonación de deuda militar, etc.) su nivel se ha elevado muy poco desde 1980 y medido en términos del PNB del conjunto de los países donantes de la OCDE ha experimentado un descenso, quedando muy por debajo (0,31%) de la cifra fijada y aceptada desde los años setenta (0,7%). Si tan sólo los Estados Unidos (que no aporta más que el 0,15% de su PNB a la AOD) y Japón cumplieran esa meta, se elevaría en un 75% la suma total de AOD proporcionada por los países de la OCDE.

Finalmente, la ayuda privada ha sufrido en términos reales un descenso de casi la mitad entre 1980 y 1991. Aunque la inversión directa ha logrado recuperar los niveles de 1975, todavía en 1991 para todo el Sur no era más que el doble de la recibida por un país como España. Por otro lado, no debemos olvidar que en el período 1983-90, las transferencias financieras netas efectuadas por los países endeudados al Norte superaron los 20.000 millones de dólares anuales, lo que significó un 2, 3 y en algunos casos más de 6% del PIB de esos países.

A la vista de este panorama, al que se añade el incremento del nivel de endeudamiento externo del Sur pese a los pagos realizados y al bajo ritmo del crecimiento del Norte (una disminución de un 1% en el PNB supone 60.000 millones de dólares menos en exportaciones para el Sur) sería ingenuo creer en la voluntad política del Norte por ayudar al Sur. La situación se agrava con la aparición ya mencionada de los países de Europa oriental como competidores del Sur en la atracción de recursos financieros (ayuda e inversiones privadas) y en la expansión de sus ventas en los mercados del Norte, y ello sin mencionar la avidez del gobierno norteamericano y más recientemente del alemán para colmar sus déficits presupuestarios, absorbiendo gran parte del ahorro mundial disponible y elevando los tipos de interés de los préstamos internacionales.

Ante esta situación y dada la débil posición negociadora del Sur, sólo queda un medio de tratar de cambiar el tipo de relaciones asimétricas que mantiene con el Norte: sensibilizar y movilizar a la opinión pública del Norte para que traslade a los poderes oficiales la preocupación de todos en convivir en un mundo solidario y más humano. Los movimientos de base, las organizaciones no gubernamentales y otros sectores activos de la sociedad civil deberán colaborar en esta tarea tan urgente y que nos implica a todos, los del norte y los del Sur.

Alfonso Lasso de la Vega.
Director del Centro de Comunicación, Investigación
y Documentación entre Europa, España
y América Latina (CIDEAL).