

XLI. Comentario sobre el Informe de la Comisión Brandt

Amilcar O. Herrera

INTRODUCCIÓN

El Informe de la Comisión Brandt tiene el mérito indiscutible de ser el primer documento que contiene una propuesta concreta sobre el Nuevo Orden Económico Internacional. Hasta hace poco el llamado *Diálogo Norte-Sur* había consistido en dos monólogos totalmente desconectados, sobre todo por la resistencia de los países del Norte a tomar en cuenta las reivindicaciones básicas de los países en desarrollo. El Informe Brandt representa las posiciones más avanzadas de los líderes del Norte y, por lo tanto, permite evaluar la posibilidad de construir un orden internacional más ecuánime, en el supuesto de que esos criterios progresistas fueran realmente asumidos por los responsables de la conducción de los países centrales.

Resulta imposible realizar un análisis detallado de las propuestas del Informe Brandt, con todas sus implicaciones, en unas pocas páginas; el problema, en consecuencia, es decidir cuál es el enfoque más adecuado para un tratamiento que, sin discutir los méritos técnicos de las soluciones avanzadas para cada uno de los problemas identificados, permita evaluar la adecuación de la filosofía básica del documento a la presente problemática mundial. El Informe consta de dos partes fundamentales: un diagnóstico de la situación actual —global y sectorial— y un conjunto de propuestas, la mayoría de ellas sectoriales, para resolver o paliar los problemas identificados en el diagnóstico. Como es obvio, la validez de las soluciones depende en gran medida de la corrección del diagnóstico; en consecuencia, nuestro análisis se concentrará en este último, para referirnos luego brevemente a las recomendaciones.

Como punto de partida para una mejor comprensión del carácter del diagnóstico y de las soluciones propuestas es necesario tener en cuenta el marco de referencia que condicionó la composición y el trabajo de la Comisión. En primer lugar, ésta estuvo integrada en su mayoría por personas con responsabilidad política —actual y en el pasado reciente— en la toma de decisiones en sus países de origen o en organizaciones internacionales, es decir, por personas cuya visión de los problemas se ha formado en gran parte a través de su actuación en organismos gubernamentales. En segundo término, y en parte debido precisamente a su composición, la Comisión trató de proponer soluciones que fueran aceptables para los gobiernos, en especial los de los países desarrollados. Esto implica que las propuestas no pueden introducir modificaciones que afecten significativamente la estructura de poder mundial o la visión del mundo en que esa estructura se basa.

Lo anterior no es una crítica a la composición o a los trabajos de la Comisión, ya que la propuesta de un Nuevo Orden Económico Internacional nace de una resolución de la Organización de las Naciones Unidas, es decir, de representaciones gubernamentales; es natural, por lo tanto, que las propuestas para la iniciación de un diálogo Norte-Sur deban ser aceptadas, por lo menos en principio, por los gobiernos implicados. Por otra parte, el objetivo de proponer soluciones realistas, en el sentido antes mencionado, no se manifestó en una actitud excesivamente conservadora o tímida por parte de la Comisión; por el contrario, las soluciones recomendadas, siempre *dentro de las limitaciones conscientemente aceptadas*, llevan al límite las posibilidades de maniobra del sistema de poder político y económico mundial. En consecuencia, un análisis de la viabilidad de las recomendaciones del Informe Brandt puede dar un indicio de hasta qué punto es posible construir un nuevo orden internacional razonablemente equitativo, sin cuestionar los principios centrales en que se basa el presente ordenamiento mundial.

EL DIAGNÓSTICO

Comenzaremos el análisis con una breve revisión del diagnóstico de la situación de los países del Sur. El Informe da una descripción detallada y realista de las carencias y problemas de los países subdesarrollados en los sectores considerados por el In-

forme: población, alimentación, energía, medio ambiente, recursos naturales, comercio internacional, industrialización, etc. La descripción es esencialmente cuantitativa e incluye información sobre los déficit actuales y sus efectos sobre el nivel de vida de la población y sobre los recursos financieros y humanos necesarios para paliar esas carencias de manera que la población de esos países pueda alcanzar un nivel de vida aceptable en el decurso de las próximas dos décadas.

La descripción, aunque correcta desde el punto de vista de la magnitud de las deficiencias identificadas, no constituye, sin embargo, un diagnóstico, porque se refiere a las *consecuencias* de una situación de pobreza, pero no a las *causas* de la misma. Obviamente, no es posible pretender que la Comisión hiciera un análisis exhaustivo de las causas estructurales del atraso de la mayor parte de los países del Sur, pero tampoco lo es proponer soluciones efectivas si no se tienen en cuenta por lo menos los elementos más importantes de esos factores estructurales. La posición implícita de la Comisión es que el subdesarrollo es una etapa temprana del desarrollo y puede corregirse simplemente con medidas económicas, tales como mayor inversión, ordenamiento y racionalización de la producción, ayuda externa para cubrir el déficit de la balanza de pagos, etc.

Esta posición, a pesar de algunas referencias marginales a las causas políticas y sociales de la pobreza, resulta clara en el tipo de soluciones recomendadas. En todas ellas se supone que los gobiernos serán los encargados de aplicar los recursos provenientes de los mecanismos propuestos de cooperación Norte-Sur. La hipótesis subyacente es que en las sociedades subdesarrolladas los mecanismos de distribución de la riqueza son más o menos similares a los que operan en los países capitalistas avanzados; en ellos, a pesar de las desigualdades internas vigentes, existe suficiente homogeneidad social y participación política de la población como para que los beneficios de un aumento de la riqueza alcancen, aunque sea en forma desigual, a todos los miembros de la sociedad. Por otra parte, las características del sistema productivo, dirigido al consumo de las grandes masas, hacen que esté en el interés de las clases poseedoras elevar la capacidad adquisitiva de todos los sectores sociales.

Sin embargo, es bien sabido que la situación de la mayoría de los países subdesarrollados es por completo distinta. El sistema productivo está dirigido principalmente a satisfacer las necesidades de las minorías privilegiadas, que tienen las mismas pautas

de consumo que las clases altas y medias de los países avanzados, y que esta situación de privilegio sólo puede mantenerse mediante la opresión y explotación de las masas, básicamente campesinas. El Informe recomienda a los gobiernos de los países pobres que refuercen el poder de los gremios obreros y estimulen la participación popular en las decisiones políticas y sociales como medio para una utilización más efectiva de los recursos provenientes de la eventual cooperación Norte-Sur. Esta recomendación resulta de una ingenuidad asombrosa, teniendo en cuenta que incluso una visión superficial de lo que pasa en el Tercer Mundo revela que la mayoría de las clases gobernantes apela a cualquier recurso —en algunos casos, muy conocidos en América Latina por ejemplo, aun a la eliminación física masiva de la oposición— precisamente para evitar una participación popular que significaría el fin de sus privilegios. En resumen, y sin necesidad de profundizar en una problemática que es bien conocida, la pobreza del Tercer Mundo depende en gran parte de factores estructurales que tienen su propia dinámica. Cualquier propuesta de solución que no tenga en cuenta esos factores está condenada de antemano al fracaso.

Es en lo que se refiere al Norte, sin embargo, donde la debilidad del diagnóstico es más evidente. El Informe cae en el repetido error, a pesar de sus afirmaciones en el sentido de que la crisis es global, de suponer implícitamente que los problemas fundamentales están en el Sur y que, por lo tanto, es en esta parte del mundo donde deben generarse los cambios: El Norte, por supuesto, también debe modificar algunas de sus actitudes, principalmente con respecto al mundo subdesarrollado, pero no se cuestiona con seriedad su concepción de la organización social e internacional que condiciona en gran medida el carácter de la crisis mundial. Sólo a título ilustrativo, ya que en este breve comentario no es posible profundizar en el tema, señalaremos algunos de los puntos del Informe Brandt que demuestran las carencias que señalamos.

El Informe se refiere a la carrera armamentista mundial especialmente en relación con sus consecuencias económicas: al hecho de que los recursos que se le destinan se restan a otros fines más productivos. Sin embargo, a pesar de su sincero tono pacifista, el documento no va al fondo del problema. La responsabilidad por el monstruoso aparato destructivo nuclear, capaz de destruir la humanidad y gran parte de la biosfera, corresponde principalmente a Estados Unidos de Norteamérica, la Unión

Soviética y Europa Occidental, aunque sus efectos letales alcanzarían a todo el mundo. No podemos analizar aquí los mecanismos directos e indirectos que condicionan el sistema, pero ya no se puede ignorar que, de persistir las tendencias actuales, la posibilidad de que el aparato destructivo no llegue a ponerse en acción es realmente mínima.

No es necesario una elaborada argumentación para demostrar que un sistema “defensivo” que se basa en la “Destrucción Mutua Asegurada” (MAD: *Mutual Assured Destruction*) es de una irracionalidad paranoica incompatible con cualquier noción de solidaridad humana; queremos, sin embargo, referirnos a un aspecto del problema que pone especialmente de relieve este absoluto desprecio por los valores humanos. En principio —y dentro de su irracionalidad esencial— podría tener cierta lógica que los dos bloques enfrentados aceptaran la destrucción antes que ceder en sus posiciones y privilegios. También en principio, después de todo, está en sus manos tomar o no la decisión final que desencadene la catástrofe; pero el desastre afectaría a todo el mundo, en otras palabras, dos tercios de la humanidad, que no participa en el enfrentamiento ni ha sido consultada, sería también destruida como mero “subproducto” del conflicto entre las grandes potencias nucleares. Más aún, es cada día más claro que el aparato destructivo está en gran parte condicionado a la lucha de los dos grandes bloques de poder para controlar al Tercer Mundo y al enfrentamiento del peligro que representa para éstos el creciente cuestionamiento por la mayor parte de la humanidad de un orden mundial que la condena al atraso y la miseria. Mientras se mantenga esta situación no resulta claro cómo los países desarrollados puedan, con algún grado de credibilidad, referirse a su preocupación por el bienestar y la dignidad humanas en los países del Sur.

Otro problema, que a pesar de ser central en el Informe Brandt no se analiza en su verdadera significación, es el desempleo. El Informe supone que, fuera de diferencias cuantitativas, el problema tiene esencialmente las mismas características en el Norte y en el Sur; en nuestra opinión, ésta es una de las deficiencias básicas del documento porque afecta algunas de sus conclusiones y recomendaciones más importantes.

Los países desarrollados poseen un sistema productivo capaz de satisfacer las necesidades de sus habitantes a un nivel muy superior a la simple cobertura de las llamadas necesidades básicas. Sin embargo, una parte cada vez mayor de la población no recibe

todos los beneficios de ese sistema productivo porque no encuentra un lugar de trabajo en el mismo. Además de algunos factores coyunturales, y como tales esencialmente transitorios, la causa central de largo plazo e irreversible de la desocupación es la creciente eficiencia del sistema productivo, es decir, el hecho de que el progreso tecnológico hace que se requiera cada vez menos esfuerzo humano para la misma producción. Los avances en microelectrónica, con la posibilidad de automatizar casi todo el sistema productivo y de servicios, acelerarán la disminución de la demanda de mano de obra. Nos encontramos así en la paradójica situación de que el cumplimiento de la vieja aspiración humana de liberarse del trabajo físico o rutinario alienante se convierte en una maldición debido a la incapacidad de un sistema social de ajustarse a los cambios por él mismo generados. Si Dios hubiera tenido la misma imaginación, o la misma subordinación a intereses creados de los dirigentes del Norte, Adán y Eva se hubieran muerto de hambre en el Paraíso Terrenal ya que, a pesar de existir un sistema productivo suficiente para todas sus necesidades, eran desocupados, en el sentido de no tener un empleo remunerado.

Es obvio entonces que la presente desocupación en los países del Norte es un fenómeno nuevo que no puede resolverse con los mismos criterios usados en el pasado. Ya no se trata simplemente de aumentar la inversión para crear más fuentes de trabajo, sino de reconocer que el problema fundamental ahora es el de la *distribución* social de la producción más que el de su incremento indiscriminado; por otra parte, y esto es aún más difícil de admitir, es cada vez más irracional subordinar al salario el acceso a los bienes y servicios esenciales para una vida digna. Tampoco podemos extendernos en este tema; sólo queremos señalar que el desempleo en los países desarrollados es, en cierto sentido y en la manera en que está planteado, un falso problema, ya que su solución depende más de la creación de nuevas formas de organización social que de la ampliación del aparato productivo.

En los países subdesarrollados el carácter de la desocupación es muy diferente; su causa central es que el aparato productivo, por su tamaño reducido, absorbe poca mano de obra y es insuficiente para satisfacer las necesidades básicas de la población. Por otra parte, como ya hemos señalado, la producción está dirigida a satisfacer la demanda de los sectores privilegiados, más que la de las masas desposeídas; en este caso es necesario ampliar la capacidad productiva y modificar el carácter de la

producción. Sin embargo, debe tenerse en cuenta, que si se aplican los mismos criterios que prevalecen ahora en los países desarrollados la desocupación en el Sur, aun si se amplía el sistema productivo, continuará creciendo. Una tecnología que no puede absorber la mano de obra de los países del Norte, obviamente no puede ocupar una población activa que crece a una tasa dos o tres veces más elevada. La solución no puede ser la transferencia hacia el Sur de las industrias de mano de obra intensiva; en primer lugar, porque representa una división del trabajo que tendería a perpetuar la subordinación del Sur al Norte y, en segundo, porque el progreso tecnológico hace que la ventaja comparativa de la mano de obra más barata disminuya día con día. La verdadera solución, al igual que en el Norte, radica en adaptar las formas de organización social a un sistema productivo que exige cada vez menos esfuerzo humano.

Un punto estrechamente relacionado con el anterior es el que se refiere al crecimiento económico. El Informe Brandt reconoce la nueva problemática que afronta la humanidad conectada con el deterioro del medio ambiente y la creciente presión sobre los recursos naturales renovables y no renovables; sin embargo, concluye que la mejor solución para los problemas del Norte, e indirectamente para los del Sur, es que los países desarrollados mantengan altas tasas de crecimiento económico. No se trata aquí de proponer la debatida solución del crecimiento cero, pero no cabe duda que plantear como solución de largo plazo la continuación del crecimiento económico como en el pasado revela, por lo menos, poca imaginación. La crisis actual es el reflejo de la crisis de un estilo de vida y de una concepción del mundo y no puede resolverse simplemente con crecimiento económico y con algunas otras medidas paliativas que no van al fondo del problema. La solución propuesta es la consecuencia natural de no percibir que el desempleo actual es un fenómeno nuevo que no puede resolverse con los criterios del pasado y de no cuestionar el sistema de valores en que se basa el estilo de desarrollo prevaleciente.

LAS SOLUCIONES PROPUESTAS

Las soluciones propuestas en el Informe Brandt tienen los defectos que son de esperar de la naturaleza del diagnóstico y del marco de referencia en que trabajó la Comisión. En lo esencial, y co-

mo resumen de las ya señaladas deficiencias del diagnóstico, se puede decir que la Comisión no tomó en cuenta la estructura de poder que, tanto en lo interno como en el plano internacional, condiciona el carácter de la crisis mundial.

Las medidas recomendadas incluyen un aumento de la ayuda internacional, especialmente a los países más pobres, pero en lo esencial, proponen mecanismos de flujo financiero que permitan que los países del Sur continúen endeudándose. Es cierto que el Informe también propone una política de precios más justa, o por lo menos más estable, en el comercio internacional, y una participación más efectiva de los países del Sur en los organismos internacionales de financiación. No obstante, como no se toman suficientemente en cuenta los mecanismos de poder y los intereses en juego, no se ve cómo esos buenos propósitos puedan concretarse en la práctica. Además, y aun en el caso hipotético de que la transferencia de fondos pueda realizarse, es muy dudoso que con la actual estructura de poder prevaleciente en la mayoría de los países del Sur sus beneficios alcancen en realidad a las masas desposeídas.

Por otra parte, el Informe basa la posibilidad de cooperación en la supuesta existencia de un interés mutuo del Norte y del Sur en el desarrollo de este último. Este argumento difícilmente pueda convencer a los líderes del Norte, como lo muestra en forma muy clara la historia reciente. Enfrentados con una crisis recesiva la reacción de los países desarrollados ha sido la de disminuir aún más el ya estrecho marco de acción de los países del Tercer Mundo en el contexto internacional. En el plano económico la vuelta al proteccionismo en detrimento de las exportaciones de los países periféricos, la reducción del crédito y la disminución de la ya reducida ayuda destinada a los países pobres, no son más que algunos de los indicadores de la persistencia de la actitud tradicional de egoísmo miope. En lo político, el fin de la precaria *detente* entre los dos grandes centros de poder y la aceleración de la carrera armamentista vuelven a subordinar la suerte de los países del Tercer Mundo a las vicisitudes de esa lucha por la hegemonía mundial.

La verdad es que en los planos económico y de ejercicio del poder en la presente estructura internacional los intereses del Sur y del Norte no son complementarios sino conflictivos. La desigualdad internacional no es un mero accidente histórico en el desarrollo económico y social, sino el producto de un proceso que tiene una dinámica propia, en el cual se basa en buena medida la

situación material privilegiada de los países del Norte. Para encontrar un plano de verdadero interés común entre el Norte y el Sur es necesario trascender los intereses económicos inmediatos y comenzar a estructurar un orden mundial que asegure la supervivencia ahora amenazada de la especie. Esto exigirá una radical revisión de las premisas en las cuales se basa el concepto prevaleciente de desarrollo humano y social, pero de su éxito depende la posibilidad de evitar la catástrofe final —la producida por el aparato destructivo montado por las grandes potencias— y de construir un mundo aceptable para todos.

Como ya hemos señalado, las críticas anteriores no niegan el hecho de que el Informe Brandt —dentro de las limitaciones autoimpuestas, que consisten esencialmente en el no cuestionamiento de fondo de los valores en que se basa la presente estructura de poder— contiene, en nuestra opinión, las recomendaciones más progresistas que un grupo de personas de buena voluntad pueda proponer. El que las soluciones propuestas no sean viables sólo demuestra que de mantenerse los elementos básicos del presente orden mundial, la posibilidad de un verdadero diálogo Norte-Sur es remota. En otras palabras, lo que los países del Sur no hagan por sí mismos para resolver sus problemas, nadie lo hará por ellos.

Por último, el comentario al Informe Brandt que acabamos de hacer puede parecer pesimista. Sin embargo, no lo es; es simplemente una visión objetiva de la realidad del mundo actual. El pesimismo consiste en la aceptación pasiva de esa realidad —o en la propuesta de medidas paliativas que no resuelven el problema de fondo— sobre el supuesto implícito de que esa realidad es, en lo esencial, inmodificable.