

## LA COOPERACION HORIZONTAL DE LOS PAISES EN DESARROLLO

### 1. ANTECEDENTES

El 21 de diciembre de 1976, la Asamblea General de las Naciones Unidas aprueba la Resolución 31/179, mediante la cual decide convocar a la Conferencia de las Naciones Unidas, acerca de Cooperación Técnica sobre los Países en Desarrollo, en Buenos Aires, del 27 de marzo al 7 de abril de 1978, fecha que se postergaría posteriormente para la definitiva 30 de agosto a 12 de septiembre de ese mismo año. En la Resolución se pedía al administrador del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) que actuara como secretario general de la Conferencia, al mismo tiempo que decidía que el Comité del Consejo de Administración del PNUD, sobre Cooperación Técnica entre los Países en Desarrollo, actuara como Comité Preparatorio de la Conferencia, que pudiesen participar en él todos los Estados Miembros como miembros de pleno derecho y celebrara tres períodos de sesiones, al mismo tiempo que facultaba al Comité Preparatorio para que eligiera su propia Mesa, integrada por un presidente, tres vicepresidentes y un relator, además de establecer una pequeña secretaría, y disponer de los servicios pertinentes del Consejo Económico y Social para fines de organización. El Comité Preparatorio celebró su primer período de sesiones en la sede de las Naciones Unidas, del 10 al 17 de enero de 1977, y su segundo período de sesiones en la misma sede de la Organización Mundial, del 20 al 26 de septiembre de 1977. El tercer período de sesiones tiene lugar en el Palacio de las Naciones Unidas del 15 al 19 de mayo de 1978.

### 2. LA ETAPA PREPARATORIA DE LA CONFERENCIA

En la apertura del tercer período de sesiones del Comité Preparatorio quedan fijadas las futuras líneas maestras de la Conferencia: 1) Su

carácter universal. Más de noventa monografías nacionales, procedentes tanto de países en desarrollo como de países desarrollados, indicaba que los países miembros aceptaban la CTPD (Conferencia de las Naciones Unidas sobre Cooperación Técnica entre los Países en Desarrollo), como un instrumento básico para promover la cooperación internacional y establecer el Nuevo Orden Económico Internacional. 2) El carácter multidimensional de la CTPD, se afirmaba tanto desde el punto de vista conceptual, como desde el operacional. La Conferencia se proponía reforzar aún más este carácter multidimensional y organizar diversas actividades complementarias en los planos nacional, regional e interregional, así como en el sectorial. 3) El proyecto de plan de acción había constituido una base adecuada para las deliberaciones y encontrado un número importante de directrices detalladas y concretas para mejorar el documento 4) Se perfilaba la estructura y el proyecto de programa de la Conferencia.

De todas las tareas propuestas ninguna alcanzaba la importancia de la formulación del plan de acción elaborado y perfeccionado por la Secretaría. Era de convencimiento general que la calidad de ese documento sería el resultado de una tarea intelectual y conceptual intensa en el seno del propio Comité, y de ese esfuerzo dependían en gran parte los resultados de la propia Conferencia. La claridad de los objetivos, la calidad de la conceptualización y la pertinencia práctica de las recomendaciones formuladas en un proyecto de plan de acción, importantes en cualquier conferencia mundial de las Naciones Unidas, se constituían en eslabones fundamentales en el caso de la CTPD. Ello se debía a que el tema tenía un espectro tan amplio de definición y de actividades posibles y también a las enormes posibilidades que ofrecía la CTPD para el futuro de la cooperación internacional para el desarrollo y para conseguir un orden económico internacional más justo y equitativo.

La elaboración del proyecto había constituido una tarea sumamente estimulante que no se había limitado de modo alguno a la reflexión interna y a trabajos de redacción. El secretario general adjunto y el secretario general habían celebrado consultas sobre el contenido y la estructura del proyecto del Plan, que se encontraba en evolución, con muchas autoridades sobresalientes de todo el mundo, dentro de los gobiernos y al margen de éstos, y, con el Grupo de Trabajo entre organismos. El proyecto debía incluir recomendaciones prácticas para la acción, tendencia que había sido reafirmada por las diversas consultas y reforzada por la Resolución 32/183 de la Asamblea General.

El proyecto de «Plan de Acción», desde el punto de vista estructural, estaba constituido por «un resumen conceptual, seguido de una elaboración de los objetivos de la CTPD y de la presentación en cuadros de las funciones, las responsabilidades y, en algunos casos, las actividades previstas para los países en desarrollo y los países desarrollados. Finalmente, en él se presentaba una serie de 33 recomendaciones concretas. En la preparación del proyecto del «Plan de Acción» se había tenido presente una serie de criterios importantes: en primer lugar, la soberanía nacional era el aspecto fundamental de toda la cooperación internacional para el desarrollo. Ese principio establecía el concepto de programación nacional para la cooperación técnica en virtud del consenso. En segundo lugar, la forma y las modalidades de la CTPD debían fundarse, en definitiva, en necesidades e iniciativas precisas de los propios países en desarrollo que debían desempeñar un papel fundamental en la tarea de iniciar, determinar y llevar adelante las actividades de la CTPD. En tercer término, la CTPD no constituía un fin en sí misma ni un sustitutivo de la cooperación técnica con países desarrollados, sino que era un complemento esencial de esas actividades. Por consiguiente correspondía al sistema de desarrollo de las Naciones Unidas utilizar los mecanismos existentes según lo requirieran los Gobiernos Nacionales, de modo que el programa de actividades de la CTPD pudiese integrarse en las actividades generales de cooperación técnica.

No existían fórmulas ni mecanismos establecidos para la CTPD; por lo que la responsabilidad conjunta de los miembros durante el período de sesiones y durante la Conferencia consistía en determinar los tipos de mecanismos y de medidas internacionales necesarios para ayudar mejor a los Gobiernos en el logro de la capacidad nacional y colectiva de valerse de sus propios medios. En cuarto término, a fin de llevar a cabo el nuevo programa de actividades y de lograr un máximo de apoyo y aportaciones del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo, cuando procediera, se estipulaba que el examen del «Plan de Acción» se incluyera en el contexto de las actividades y capacidades del propio sistema, lo cual ayudaría a los Gobiernos en los esfuerzos que desplegaran para seguir dichos objetivos.

En el debate general de este tercer período de sesiones del Comité preparatorio emergían como puntos más importantes: 1) El proyecto de «Plan de Acción» representaba un claro avance de los preparativos de la Conferencia. 2) Las delegaciones—en su mayoría—apoyaron la propuesta del secretario general de separar la parte conceptual del

proyecto —que se incluiría en un documento titulado «La cooperación técnica entre los países en desarrollo como nueva dimensión de la cooperación internacional para el desarrollo»— de la segunda y tercera parte constituidas por el estudio de los objetivos principales, funciones a cumplir para el cumplimiento de esos objetivos, y responsabilidad de los Gobiernos, de los diversos organismos y organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, junto a las recomendaciones para la acción. 3) Se aceptó la opinión de que la CTPD, que debía considerarse una parte integrante de la cooperación general para el desarrollo, era tan sólo una de las varias dimensiones fundamentales del proceso de desarrollo mundial y que, como tal, complementaba la cooperación técnica tradicional». 4) Varias delegaciones señalaron que, aunque en los países en desarrollo se disponía de recursos técnicos, humanos y naturales, estos recursos no se habían movilizad o suficientemente para integrar los efectivamente en el desarrollo; por consiguiente, la función principal de la CTPD debía ser la de tratar de utilizar esos recursos y capacidades existentes, pero inactivos, de la manera más productiva posible. 5) Otro sector de representantes opinaba que la CTPD debía considerarse una actitud normativa respecto de la cooperación técnica y no un programa preciso, y más bien un concepto o dimensión que diera más impulso al desarrollo internacional que un mecanismo nuevo. 6) La CTPD debía considerarse un conjunto complejo de posibilidades y propuestas para avanzar en pos de los objetivos de la «autosuficiencia» de una manera global y perfeccionada. Otras delegaciones opinaron que la CTPD no debía considerarse una actividad compleja, sino una suma de medidas sencillas. 7) Con respecto a las recomendaciones de que se estableciera un centro mundial de coordinación de la CTPD, varias delegaciones expresaron su oposición a que se creara una nueva burocracia; otras, en cambio, estimaron que debía considerarse la necesidad de organizar centros de coordinación sectoriales de carácter mundial. Consideraron que los órganos existentes de las Naciones Unidas estaban suficientemente equipados para desarrollar la CTPD. Los representantes residentes del PNUD podían desempeñar un papel importante en la promoción de la CTPD en el plano nacional y otros mecanismos existentes, como las comisiones regionales, podían emplearse como centros de coordinación de carácter regional. No faltaron quienes expresaron la opinión de que el establecimiento de un centro de coordinación tendría efectos saludables para estimular tecnologías nuevas y apropiadas en los países en desarrollo, los que así podrían aprovechar sus experiencias y recursos; de esta manera se introduciría una nueva di-

mensión de equilibrio y claridad en el diálogo sobre el establecimiento de un *nuevo orden internacional*. Estimaban que un mecanismo institucional de esta clase podría servir como catalizador para estimular el interés y la participación de las instituciones existentes, dentro y fuera del sistema de las Naciones Unidas, para el desarrollo, y que podría salvar las actuales lagunas de información mediante la reunión de datos y la realización de intercambios necesarios de información y análisis sobre capacidades y necesidades técnicas y la difusión de los resultados de estos análisis. 8) Algunas delegaciones subrayaron que los problemas del desarrollo nacional estaban inmersos en el marco de las relaciones internacionales de manera que, las medidas internas eran insuficientes para sacar a un país del subdesarrollo, sin que simultáneamente se introdujeran cambios estructurales en el plano internacional. Por consiguiente era obligación de las Naciones Unidas y la Comunidad internacional cooperar con los países en desarrollo en sus esfuerzos encaminados al desarrollo. El Plan de acción debía definir claramente el papel de los países desarrollados y las organizaciones internacionales en esos esfuerzos, particularmente el del PNUD, instrumento clave en la ejecución de la CTPD. 9) Dos interpretaciones extremas señalaban posturas que habrían de perdurar en la Conferencia de Buenos Aires. Así, mientras por una parte se consideraba que la CTPD, al fortalecer la independencia de los países en desarrollo y consolidar su independencia política, podía constituir un arma poderosa en la lucha de los países en desarrollo contra el imperialismo, el neocolonialismo y la hegemonía de las superpotencias en el orden económico, subrayando —además— que los países en desarrollo eran la fuerza principal de la organización y preparación de la Conferencia, por la otra se expresaba la convicción de que los Estados a que pertenecían sus representantes no estaban de acuerdo con la explicación que sobre monopolios imperialistas y empresas multinacionales figuraba en la página 4 del proyecto de plan de acción. 10) El representante de Jamaica, hablando en nombre del «Grupo de los 77», señalaba que debía revisarse el «proyecto del Plan de Acción», y hacía hincapié en que debía asegurarse que no peligrara el principio de la soberanía de los Estados en el marco de la CTPD. Su grupo consideraba que el proyecto debía reflejar los siguientes objetivos conceptuales y operacionales: a) La CTPD constituía un importante medio de fortalecer la capacidad individual y colectiva de los países en desarrollo para valerse de sus propios medios, y una contribución al establecimiento del «nuevo orden económico internacional». b) La CTPD formaba parte importante de los esfuerzos más amplios

de fomento de la cooperación mutua entre los países en desarrollo para su provecho mutuo. *c)* Aunque la CTPD era primordialmente la responsabilidad de los países en desarrollo, los países desarrollados y todo el sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo debían desempeñar una función de apoyo al respecto. *d)* Era indispensable que en el proyecto de plan de acción se formularan recomendaciones precisas sobre los medios necesarios para lograr que se adoptasen las medidas adecuadas en los planos nacional, regional, interregional e internacional, así como en el plano sectorial para fomentar y fortalecer la CTPD. *e)* En el proyecto de «Plan de Acción», también debía enfatizarse en la importancia del fomento de la cooperación bilateral entre los países en desarrollo en la esfera del intercambio de expertos, los servicios de asesoramiento y la utilización del equipo y medios de capacitación, así como la mancomunación de capacidades, a fin de resolver los problemas del desarrollo que les eran comunes. En ese contexto debía definirse claramente la función de las organizaciones internacionales, en particular del PNUD, para apoyar esas actividades. *f)* Debían realizarse actividades del CTPD en todo el sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo: todas las organizaciones debían formular programas concretos e identificar proyectos destinados a fomentar la CTPD en sus sectores, incluidas entre otras cosas, la adopción de medidas por sus órganos rectores para complementar las actividades de la Conferencia. *g)* La CTPD debía estar orientada por cada uno de los gobiernos, en su calidad de Estados soberanos, y, en el plano regional, por todos los gobiernos interesados; las comisiones regionales debían cooperar en las actividades nacionales y regionales que definieran los propios países y, cuando correspondiese debían organizar y promover proyectos de CTPD. *h)* El «proyecto de Plan de Acción», debía procurar promover la participación de fondos nacionales y regionales de desarrollo, así como de otras organizaciones e instituciones regionales de los países de desarrollo, ajenas al sistema de las Naciones Unidas, que participaran en actividades de CTPD, con el acuerdo de los países interesados. *i)* La función de apoyo de los países desarrollados respecto de la CTPD debía entrañar nuevas formas de asistencia —financiera, multilateral y bilateral—, y de otro tipo mediante disposiciones adecuadas, por ejemplo y entre otras cosas mediante acuerdos de financiación por terceros países para ejecutar proyectos de CTPD y mediante la exención de la vinculación de la ayuda bilateral que los países en desarrollo pudieran desear utilizar a los fines de la CTPD. *j)* En el «proyecto de Plan de Acción», debía preverse la concertación de arreglos de financiación dentro del

sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo y del PNUD, en particular, con miras a prestar apoyo financiero adicional a la CTPD. *k)* En el «proyecto de Plan de Acción», debía procurarse emplear los mecanismos institucionales existentes en el sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo, y en particular del PNUD, para fomentar la CTPD; las funciones que desempeñaba dicho mecanismo debían limitarse estrictamente al marco de la CTPD. *l)* En el «proyecto de Plan de Acción» debían incluirse propuestas relativas a mecanismos gubernamentales adecuados destinados a fomentar la aplicación de las decisiones de la Conferencia. *m)* En el proyecto de plan de acción debía reafirmarse la necesidad urgente de que el sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo diese pronta aplicación a las recomendaciones del Grupo de Trabajo sobre Cooperación Técnica entre los países en desarrollo (DP/69), modificadas por el Consejo de Administración del PNUD en sus periodos de sesiones 23.2 y 24.3 y aprobadas por la Asamblea General en su Resolución 32/182. También debía recomendarse que los organismos especializados adoptasen medidas análogas para sus propios programas de cooperación técnica<sup>1</sup>. El Comité preparatorio adoptaba en sus sesiones 15 y 19 otras importantes decisiones. En cuanto a la «estructura de la conferencia» resolvía: 1) Recomendar a la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Cooperación Técnica entre los países en desarrollo que la estructura de la Conferencia estuviera constituida por el pleno y una comisión principal, además de la Mesa, la Comisión de verificación de poderes y los grupos de trabajo que estableciera la conferencia; 2) Que se proporcionase a la Conferencia los servicios e instalaciones necesarios para celebrar seis sesiones diarias, tres sesiones simultáneas en la mañana y tres sesiones simultáneas en la tarde, a fin de que pudieran reunirse todos los grupos de contacto y celebrarse todas las consultas que decidieran el pleno y la comisión principal<sup>2</sup>. El Comité preparó el programa provisional de la Conferencia<sup>3</sup> y una lista de cuestiones que podrían ser examinadas en las consultas anteriores a la Conferencia de Buenos Aires<sup>4</sup>, su reglamento provisional<sup>5</sup>, y, en fin, las «cuestiones

<sup>1</sup> Poco tiempo antes de mayo de 1978 se había celebrado la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Comercio y el Desarrollo (UNCTAD). Las conversaciones del secretario general de la CTPD, con diversas organizaciones especializadas de las Naciones Unidas, en sus esferas de competencia demostraban que había disposición para seguir apoyando sus actividades. Se habían establecido—por otra parte—conversaciones muy útiles con la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) que indicaban la voluntad de la organización de colaborar y apoyar activamente la CTPD.

<sup>2</sup> A. Conf. 79, 3, pp. 25, 1 (III).

<sup>3</sup> A. Conf. 79, 3, pp. 25, 2 (III).

<sup>4</sup> *Idem*, pp. 26.

<sup>5</sup> *Idem*, 7 (III), pp. 29.

de organización», apertura y duración de las sesiones, composición y asistencia<sup>6</sup>, elección de la Mesa<sup>7</sup>, aprobación del programa<sup>8</sup> y documentación<sup>9</sup>.

### 3. LOS DOCUMENTOS BÁSICOS DE LA CONFERENCIA

De acuerdo a la metodología adoptada por el Comité Preparatorio, la Conferencia incorporó como documentos básicos de trabajo un extenso y meditado análisis del secretario general, intitulado «Una nueva dimensión de la cooperación internacional para el desarrollo» (A/CONF. 79/5) que contiene un estudio de los principios y de contexto de la CTPD y que debe ser considerado como documento de antecedentes para el «proyecto del Plan de Acción», y este último, que contenía tanto los objetivos de la cooperación técnica entre los países en desarrollo, como las recomendaciones, tanto a nivel nacional como regional y subregional, interregional y mundial<sup>10</sup> (A/CONF. 79/5).

#### 3.1 *Una nueva dimensión internacional para el desarrollo*

El documento del secretario general de la Conferencia contiene una exposición sobre los objetivos y principios de la cooperación técnica entre los países en desarrollo y el escenario en que tiene lugar, con las observaciones que se hicieron durante los tres períodos de sesiones del Comité preparatorio y las contribuciones recibidas de los miembros del Grupo de Trabajo interorganizacional para la Conferencia<sup>11</sup>. El documento incursiona con notable lucidez acerca de los principios que fundamentan el porqué de una Conferencia de las Naciones Unidas sobre Cooperación Técnica entre los países en desarrollo, describen el «entorno» e incursiona en las esferas importantes en que se plantean problemas y ejemplos de aplicación de cooperación técnica horizontal.

Los principios rectores importantes pueden resumirse de la manera siguiente: a) La CTPD debería ser una nueva dimensión y un elemento integral de la cooperación general para el desarrollo. b) Dado que la CTPD es un movimiento de los países en desarrollo, éstos deben asumir la responsabilidad primordial para llevarla a cabo, pero dada la parti-

<sup>6</sup> Idem, IV, A.

<sup>7</sup> Idem, IV, B.

<sup>8</sup> Idem, IV, D.

<sup>9</sup> Idem, IV, E.

<sup>10</sup> Veintiuno de junio de 1978, original inglés, pp. 22.

<sup>11</sup> A. Conf., 79, 8, 5 de julio de 1978, pp. 53.



nencia de la CTPD, para la interdependencia mundial, se requiere el apoyo activo y creciente de todos los países y del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo. *c)* La CTPD debería basarse en relaciones equilibradas entre los países participantes y en la igualdad soberana de esos países. *d)* La CTPD debería tener en cuenta y tratar de aprovechar la rica y amplia diversidad que existe entre los países en desarrollo, consolidando a la vez la solidaridad y la colaboración entre esos países para que identifiquen sus intereses comunes y se beneficien de esa colaboración. *e)* La CTPD debería tratar de crear o aplicar conocimientos que se adapten específicamente a cada situación particular y de utilizar al máximo y productivamente los recursos humanos y de otro tipo—inclusive la capacidad técnica—disponibles en cada país, fortaleciéndolos. *f)* La CTPD debería tratar de reducir la dependencia de fuentes y formas de conocimientos centrales, exclusivas y dominantes y promover intercambios de conocimientos más equilibrados y equitativos. *g)* La CTPD debería promover criterios para seleccionar y evaluar proyectos en función de los costos y beneficios sociales; y *h)* La CTPD debería hacer hincapié en la elaboración de soluciones concretas para problemas reales y en el momento de la producción <sup>12</sup>.

En cuanto a las esferas de acción el documento reseñado hace expresa mención de algunos ejemplos de esa aplicación, tales como: *a)* población; *b)* educación; *c)* sanidad; *d)* empleo y recursos humanos; *e)* migración de personal calificado entre países; *f)* medio ambiente; *g)* recursos naturales; *h)* agricultura y alimentación; *i)* industrialización; *j)* relaciones financieras y monetarias; *k)* comercio internacional; *l)* transporte y comunicaciones; *m)* transmisión y desarrollo de la tecnología aplicable; *n)* relaciones con las empresas transnacionales, y el último epígrafe, dedicado a la planificación <sup>13</sup>.

### 3.2 *El Plan de Acción*

El proyecto de «Plan de Acción» debe ser considerado como el documento fundamental de la conferencia. Toma en cuenta los objetivos básicos de la cooperación técnica entre los países en desarrollo, según fueron definidos por la Asamblea General en su Resolución 32/183, las directrices indicadas a la Secretaría por el Comité Preparatorio de la Conferencia en su tercer periodo de sesiones y las sugerencias

<sup>12</sup> En el documento *ut supra*, pp. 16, C, párrafo 50.

<sup>13</sup> *Idem*, III (A, B, C, D, E, F, G, H, I, J, K, L, M, N y O).

y recomendaciones recibidas de los organismos participantes y de ejecución y de las Comisiones Regionales<sup>14</sup>.

Tras de una breve introducción, que enmarca «el momento crítico de la evolución de las relaciones de los países en desarrollo entre sí y con los países desarrollados», en que tiene lugar la Conferencia, y de señalar «que el sistema internacional se encuentra en estado de eferescencia» y la necesidad de que los conceptos, las actitudes políticas y económicas, las instituciones y las relaciones deben ajustarse a las nuevas realidades y concepciones cambiantes, aboga por «un nuevo modelo de relaciones internacionales», más adecuado a las circunstancias reales y que refleje plenamente los intereses de la comunidad mundial en su conjunto»<sup>15</sup>. Entiende que «la CTPD es un proceso multidimensional, de alcance bilateral o multilateral, y su carácter subregional, regional e interregional. Puede basarse en enfoques, métodos y tecnologías innovadores, particularmente adaptados a las necesidades locales y, al mismo tiempo, utilizar las modalidades existentes de cooperación técnica que se prevén tendrían lugar entre dos o más países en desarrollo, el apoyo de los países desarrollados y de las instituciones regionales e interregionales imprescindible»<sup>16</sup>. Señala que «la CTPD no es un fin en sí misma, ni tampoco un sustituto de la cooperación técnica con los países desarrollados»<sup>17</sup>, considerando que «el fortalecimiento de la cooperación técnica entre los países en desarrollo debe constituir un factor importante en cualquier estrategia futura que procure acelerar el desarrollo, fomentar la dignidad humana y el progreso y mejorar el funcionamiento de la economía mundial en su conjunto»<sup>18</sup>. El documento hace relación de las diversas declaraciones, resoluciones y decisiones, de la Asamblea General de las Naciones Unidas y de otros Organismos sobre la cooperación técnica<sup>19</sup>. Y concluye afirmando que la cooperación técnica ha surgido como una dimensión de

<sup>14</sup> A. Conf., 79, 5, párrafo 2.

<sup>15</sup> Documento *ut supra*, párrafos 2 y 3.

<sup>16</sup> *Idem*, párrafo 8.

<sup>17</sup> *Idem*, párrafo 9. Sostiene en el mismo lugar, ampliando el concepto recogido, que «el aumento de la cooperación técnica proveniente de los países desarrollados es necesario en las esferas en que esos países poseen ventajas manifiestas incluidas las tecnologías avanzadas adecuadas y las contribuciones que los países desarrollados pueden hacer para el fortalecimiento de las capacidades autónomas de las instituciones de los países en desarrollo. Ello contribuirá a los objetivos de la CTPD. Por otra parte, la CTPD puede servir como un medio para aumentar la capacidad de las instituciones de los países en desarrollo de absorber insumos adecuados procedentes de los países desarrollados. Puede fortalecerse, en consecuencia, mediante la participación de una amplia gama de aportaciones a diversos niveles y de diversos países.

<sup>18</sup> *Idem*, documento de referencia, párrafo 10, p. 4.

<sup>19</sup> Especialmente: Resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas 32/183, y Resoluciones anteriores acerca del establecimiento de un *nuevo orden económico internacional* (3201-S-VI y 3202-S-VI), sobre la *Carta de los Derechos y Deberes Económicos de los Estados* (3281-XXIX) y sobre el *Desarrollo y Cooperación Económica Internacional* (3262-S-VII).

la cooperación internacional. Su surgimiento y su fundamento deben verse, por lo tanto, con esa perspectiva global, a la luz de la experiencia obtenida de la asistencia técnica internacional y de las conclusiones a que llegaron las conferencias mundiales anteriores de las Naciones Unidas, relativas al desarrollo y la cooperación<sup>20</sup>. La CTPD debe basarse en «relaciones equilibradas y en la igualdad soberana de los participantes»<sup>21</sup>.

En cuanto a los objetivos de la CTPD—se aclara—son interdependientes y se apoyan entre sí, contribuyen a los objetivos más amplios de la cooperación internacional para el desarrollo y refuerzan los de otras formas estrechamente relacionadas de cooperación económica entre los países en desarrollo de que la CTPD es instrumento fundamental. Los objetivos son: a) Fomentar la capacidad de los países en desarrollo para valerse de medios propios, mediante el aumento de su capacidad creadora para encontrar soluciones a los problemas de desarrollo en consonancia con sus propios valores, aspiraciones y necesidades especiales. b) Promover y reforzar entre los países en desarrollo la capacidad colectiva para valerse de medios propios intercambiando experiencias, compartiendo y utilizando recursos, combinados y desarrollando capacidades complementarias. c) Fortalecer la capacidad de los países en desarrollo para identificar y analizar colectivamente los principales problemas con que tropiezan en su desarrollo y para formular las estrategias y políticas necesarias para dirigir sus relaciones económicas internacionales. d) Aumentar el volumen y mejorar la calidad de la cooperación internacional y aumentar la eficacia de los recursos dedicados a la cooperación técnica general mediante la mancomunada de capacidades<sup>22</sup>.

Es evidente que aparte de los señalados, la CTPD sirve igualmente a la consecución de otros valiosos fines, tales como la superación de las barreras psicológicas, el aumento de la confianza de los países en desarrollo en su capacidad técnica y la intensificación del proceso de armonización de sus intereses, a fin de aprovechar plenamente su diversidad social, física y económica dentro del concepto fundamental de solidaridad<sup>23</sup>.

<sup>20</sup> Especialmente la «Declaración de Kuwait sobre Cooperación Técnica entre países en desarrollo», aprobada en 5 de junio de 1977, después de cuatro reuniones intergubernamentales celebradas sobre el tema. La Declaración de Kuwait fue reconocida por la resolución CM/RES. 560 (XXIX), que se aprobó por el Consejo de Ministros de la Organización de la Unidad Africana en su 29 período ordinario de sesiones y la Asamblea de Jefes de Estado y de Gobierno de la Organización de la Unidad Africana en su 14 período de sesiones, celebrado en Libreville del 23 de junio al 5 de julio de 1977.

<sup>21</sup> Documento de referencia. Introducción párrafo 15, p. 6.

<sup>22</sup> *Idem*, I, párrafo 16, p. 6.

<sup>23</sup> *Idem*, I, párrafo 17, p. 6.

Las recomendaciones guardan un estrecho parentesco formal y material con las aprobadas y contenidas en la Declaración final de la Conferencia<sup>24</sup>. Estructuralmente vienen agrupadas en: A) *Acción a nivel nacional* (14 recomendaciones)<sup>25</sup>. B) *Medidas a nivel regional y subregional* (seis recomendaciones)<sup>26</sup>. C) *Medidas a nivel interregional* (una sola recomendación)<sup>27</sup>. D) *Medidas a nivel mundial* (17 recomendaciones)<sup>28</sup>.

---

<sup>24</sup> Bastaría cotejar los textos del «Plan de Acción» con la declaración final de la Conferencia conocida como «Plan de Acción de Buenos Aires».

<sup>25</sup> *Recomendación 1*: Programación nacional para la cooperación técnica entre los países en desarrollo. *Recomendación 2*: Adopción de políticas y reglamentación favorables a la CTPD. *Recomendación 3*: Mecanismos nacionales para el fomento de la CTPD. *Recomendación 4*: Fortalecimiento de los sistemas nacionales de información en materia de cooperación técnica entre países en desarrollo. *Recomendación 5*: Mejora de las instituciones existentes. *Recomendación 6*: Participación en los costos de la cooperación técnica entre países en desarrollo. *Recomendación 7*: Fomento de una mayor capacidad tecnológica para valerse de medios propios. *Recomendación 8*: Formulación y orientación de la política relativa a la ciencia y a la tecnología y comunicación de experiencias. *Recomendación 9*: Fomento de una mayor capacidad para valerse de los propios medios en las esferas económicas y social. *Recomendación 10*: Cooperación técnica entre los países en desarrollo en la esfera cultural. *Recomendación 11*: Estimulo de la cooperación técnica entre los países en desarrollo por conducto de las asociaciones profesionales, técnicas y voluntarias. *Recomendación 12*: Expansión de la cooperación técnica entre países en desarrollo por conducto de las empresas públicas y privadas. *Recomendación 13*: Iniciación de proyectos y programas con una dimensión de cooperación técnica entre países en desarrollo. *Recomendación 14*: Expansión de vínculos técnicos bilaterales.

<sup>26</sup> *Recomendación 15*: Fortalecimiento de las instituciones regionales y subregionales. *Recomendación 16*: Determinación, desarrollo y aplicación de las iniciativas de cooperación técnica entre los países en desarrollo. *Recomendación 17*: Aumento de la contribución de las asociaciones profesionales, técnicas y voluntarias. *Recomendación 18*: Creación de nuevos vínculos para la cooperación técnica entre los países en desarrollo en esferas sustantivas importantes. *Recomendación 19*: Fortalecimiento de la capacidad de recopilación y análisis de datos. *Recomendación 20*: Mejoramiento de la información regional para la cooperación técnica entre los países en desarrollo.

<sup>27</sup> *Recomendación 21*: Desarrollo y fortalecimiento de la cooperación interregional.

<sup>28</sup> *Recomendación 22*: Aumento de la autosuficiencia nacional y colectiva. *Recomendación 23*: Intercambio de experiencias de desarrollo. *Recomendación 24*: Mejoramiento de las corrientes de información. *Recomendación 25*: Cómo conciliar las necesidades de los países en desarrollo con sus capacidades. *Recomendación 26*: Control del éxodo de intelectuales de los países en desarrollo. *Recomendación 27*: Medidas en favor de los países en desarrollo en situación económica o geográfica desventajosa. *Recomendación 28*: Programas de información y educación en apoyo de la cooperación técnica entre países en desarrollo. *Recomendación 29*: Fortalecimiento de la comunicación entre los países en desarrollo. *Recomendación 30*: Máxima utilización de la capacidad de los países en desarrollo. *Recomendación 31*: Actividades de cooperación técnica entre países en desarrollo por parte de las organizaciones del sistema de desarrollo de las Naciones Unidas en sus esferas respectivas. *Recomendación 32*: Arreglos internos para la cooperación técnica entre países en desarrollo en las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo. *Recomendación 33*: Centro de coordinación para el fomento y el apoyo de la CTPD. *Recomendación 34*: Apoyo de los países desarrollados a la cooperación técnica entre países en desarrollo. *Recomendación 35*: Multilateralización y liberalización de la ayuda. *Recomendación 36*: Armonización de la asistencia al desarrollo con la cooperación técnica entre los países en desarrollo. *Recomendación 37*: Mecanismos intergubernamentales. *Recomendación 38*: Arreglos financieros para la cooperación técnica entre países en desarrollo.

4. LA ORGANIZACIÓN DE LA CONFERENCIA

Sobre la base del Informe A/CONF. 79/PC/22, el Comité Preparatorio en la decisión 1 (III), había adoptado las siguientes resoluciones:

*a) Estructura de la conferencia:* recomendaba a la Conferencia que la estructura estuviera constituida por el Pleno y una Comisión Principal, además de la Mesa, la Comisión de Verificación de Poderes y los Grupos de Trabajo que estableciera la Conferencia. Solicitaba se proporcionaran a la Conferencia los servicios e instalaciones necesarios para celebrar seis sesiones diarias, tres sesiones simultáneas en la mañana y otras tres en la tarde, a fin de que pudieran reunirse todos los Grupos de contacto y celebrarse todas las consultas que decidieran el Pleno y la Comisión Principal<sup>29</sup>.

*b) Programa provisional de la conferencia:* tras de los trámites formales (apertura, elección del presidente, aprobación del reglamento, aprobación del programa, establecimiento de la Comisión Principal y organización de los trabajos, elección de la Mesa —con excepción del presidente— y credenciales de los representantes de la Conferencia, el punto número 8 del programa constituía el cartabón conceptual y en él se establecían como presupuestos los siguientes:

*a)* La cooperación técnica entre los países en desarrollo y su interrelación con la cooperación económica, científica, social y cultural entre los países en desarrollo.

*b)* La cooperación técnica entre los países en desarrollo como medio de aumentar la disponibilidad y eficacia de los recursos para el desarrollo con miras a la cooperación internacional y su interrelación con la cooperación internacional en general.

*c)* El papel de la cooperación técnica entre los países en desarrollo en cuanto al estudio de nuevos criterios y estrategias para resolver los problemas de desarrollo comunes a esos países.

*d)* Aumento de la participación en la cooperación técnica entre los países en desarrollo, de los países más adelantados y de los países en situación geográfica desventajosa.

*e)* Medidas para aumentar la confianza en la capacidad existente y potencial de los países en desarrollo para cooperación técnica mutua.

*f)* Desarrollo y funcionamiento de un sistema de información orientado hacia la acción, en relación con la capacidad técnica disponible en los países en desarrollo para su utilización por otros países en desarrollo.

*g)* Identificación de fuentes y métodos existentes y posibles de financiación de la cooperación técnica entre los países en desarrollo.

*h)* Medidas para disminuir, mediante la promoción de la cooperación técnica entre los países en des-

<sup>29</sup> Documento de referencia, p. 25.

arrollo, el éxodo intelectual que afecta a los países en desarrollo. *i)* Medidas para estimular y fortalecer los servicios de consulta, ingeniería y otros servicios técnicos, así como la oferta y la obtención de esos servicios y de equipo y materiales de los países en desarrollo mediante la promoción de la cooperación técnica entre esos países. *j)* Elaboración de un programa amplio de información pública y educación destinado a dar a conocer mejor la importancia y la naturaleza de la cooperación técnica entre los países en desarrollo y, en particular, el papel que deben desempeñar a este respecto los sectores público y privado. *k)* Arreglos institucionales en el plano nacional para la promoción y la realización de la cooperación técnica entre los países en desarrollo. *l)* Arreglos administrativos, jurídicos y financieros. 2. Participación de los sectores públicos y privados. 3. Arreglos institucionales en el plano internacional para la promoción y la realización de la cooperación técnica entre los países en desarrollo y la participación de los países desarrollados, el sistema de las Naciones Unidas y otras organizaciones internacionales<sup>30</sup>.

Un calendario minuciosamente preparado establecía los actos y encuentros a realizarse desde el 29 de agosto hasta el 12 de septiembre, con la aprobación del informe general de la Conferencia<sup>31</sup>.

## 5. LA CONFERENCIA DE BUENOS AIRES

Durante doce días representantes de 138 delegaciones nacionales y más de 2.500 participantes (incluidos los de entidades de cooperación regional y organismos internacionales), dieron a la Conferencia desde su iniciación una peculiar y distintiva característica de universalidad<sup>32</sup>. La apertura inaugural y los discursos del secretario general de las Naciones Unidas y del presidente argentino dieron paso al trabajo de las Comisiones y a la presentación de numerosas propuestas en el seno de la Comisión principal<sup>33</sup>. Mientras examinaba «artículo por ar-

<sup>30</sup> Idem, pp. 25 y ss.

<sup>31</sup> Idem, pp. 27 y ss.

<sup>32</sup> Tanto por el número de delegados asistentes como la representatividad de los mismos de países de todos los rincones del mundo: Oeste de Europa y Estados Unidos, Canadá, Australia, Nueva Zelanda, Yugoslavia, Japón e Israel, junto al grupo oriental integrado por la Unión de las Repúblicas Socialistas Soviéticas y sus satélites, junto a los países de Iberoamérica, que actuarían en función de mediadores, y los de África y Asia, catalizadores del grupo de los 77. Sólo China permanecía sin encasillamiento en su espléndida muralla ideológica.

<sup>33</sup> De los discursos del secretario de las Naciones Unidas y del presidente argentino dieron amplia información los diarios de la fecha. Vid. especialmente *Clarín*, de Buenos Aires, de Buenos Aires, pp. 4 y ss., del día 31 de agosto de 1978.

título», un plan de acción susceptible de acelerar el desarrollo y promover una cooperación de los países del Tercer Mundo, su secretario general, Bradford Morse, a quien se adjudicaba la paternidad del proyecto, afirmaba que se «está en el amanecer de un nuevo día para la humanidad y que la Conferencia permitirá salir de la noche»<sup>34</sup>. Morse ofrecía una conferencia de prensa a poco de finalizada la sesión matutina para referirse a algunas opiniones circulantes en los corrillos de la Conferencia que insinuaban que los países industrializados no habían prestado a esta reunión la atención merecida enviando al debate a «delegaciones de segunda importancia». Por su parte, el secretario general agregaba que «es ésta una reunión específica de países en vías de desarrollo, pero no dudo que los países industrializados tienen que jugar un papel preponderante, pero no vital»<sup>35</sup>. Tampoco escapaba al análisis del secretario general de la Conferencia el tema de los países denominados intermedios. Bradford Morse fue tajante en este punto y señalaba que «en las Naciones Unidas no existen países con esa denominación», y agregaba «que por intermedio debe entenderse a aquellos países que se sienten y están capacitados para ofrecer cooperación tecnológica a los menos desarrollados»<sup>36</sup>. Mientras las expectativas visibles de los resultados de la Conferencia se concentraban en la maratón discursiva de los delegados nacionales asistentes, el avance real y el estudio de las posiciones particulares lograban concreciones y avances en las denominadas «sesiones paralelas» y en los distintos Grupos de Trabajo que procuraban conciliar las diversas tendencias conflictivas<sup>37</sup>. Una de las más notorias era la de relación entre la disponibilidad de recursos tecnológicos y un ordenamiento más equilibrado y la alternativa entre un sistema de «cooperación horizontal» o la creación de un organismo dependiente de las Naciones Unidas con predominio de los países subdesarrollados para alcanzar los puntos de acuerdo indispensables para la concreción del documento final<sup>38</sup>.

Simultáneamente surgía el tema del «diálogo Norte-Sur» cuando el representante austriaco sostenía «que el tren llamado diálogo Norte-Sur no anda a horario. Tiene demasiadas paradas y retrasos a pesar

<sup>34</sup> Diario *Clarín*, de Buenos Aires, correspondiente al día 6 de septiembre de 1978, página 14.

<sup>35</sup> Mismo lugar citado anteriormente.

<sup>36</sup> *Idem*.

<sup>37</sup> Era notoria la actividad desplegada por el denominado Grupo de los 77, y de su titular el delegado por Jamaica, señor E. F. Francis, y de los contactos mantenidos a esa fecha con los delegados de los grupos de los países industrializados y de los integrantes de los países socialistas.

<sup>38</sup> Diario *Clarín*, p. 12, correspondiente a la edición del día 12 de septiembre.

de que hay acuerdo en que debe renovarse. Es inconcebible que la abundancia y el derroche existan en una parte del mundo en forma paralela a la pobreza y miseria imperante en otras»<sup>39</sup>. Al mismo tiempo, el titular del Grupo de los 77 señalaba que se aproximan las jornadas críticas, ya que deberían iniciarse los contactos con los otros grupos, en alusión directa a los formados por los países industrializados y a los que integran el bloque comunista<sup>40</sup>. A esta altura uno de los disensos más visibles era el propósito de algunos países, principalmente del área africana, que proponían la formación de un organismo que «englobe los intereses de los países en desarrollo con el objeto de asegurar que la cooperación técnica que brindan los países industrializados no origine dependencia y que esté libre de todo tipo de condicionamiento hegemónico». A esta posición se oponían los países industrializados, considerando que su aceptación «sólo conduciría a inflar la ya hipertrofiada burocracia internacional»<sup>41</sup>.

Por su parte, el representante de Sri Lanka insistía en la introducción del principio de «equidad» en la distribución de bienes y servicios manifestando que «el virtual monopolio de la ciencia y de la tecnología por las naciones y las corporaciones transnacionales poderosas ha conducido a formas de explotación que son inaceptables para las naciones en desarrollo»<sup>42</sup>. En la misma postura abundaría el asesor de la Comisión argentina para la Conferencia, Juan Carlos Cura<sup>43</sup>.

Y a esta altura de los trabajos, el presidente de la Conferencia «subrayaba que el alto nivel de las intervenciones en la sesión plenaria, la amplísima participación con 132 países en los trabajos de la Conferencia y, en general, la alta representatividad de las delegaciones, reafirma la sensación y las previsiones de que esta Conferencia marcaría el fin del período de reflexión conceptual sobre la cooperación entre los países en desarrollo y el inicio de las realizaciones prácticas»<sup>44</sup>. Sostenía el general Jorge Pozzo que «casi todas las delegaciones han evitado o atenuado los aspectos políticos de sus interven-

---

<sup>39</sup> Es inconcebible, decía el representante austriaco señor Wolfgang Holte, que la abundancia y derroche existan en una parte del mundo en forma paralela a la pobreza y miseria imperante en otras.

<sup>40</sup> Información periodística de la conferencia recogida por *Clarín*, de Buenos Aires, página 12, correspondiente a su edición del día 7 de septiembre de 1978.

<sup>41</sup> *Idem*, p. 12.

<sup>42</sup> El señor W. S. Karunaratne.

<sup>43</sup> Aludía a la necesidad de estructurar un «nuevo orden internacional» al recordar que «el 80 por 100 del producido económico de los 149 países que integran las Naciones Unidas va a parar a sólo unos 15 de ellos, y esta situación es la que debe modificarse, concretándose un orden económico internacional más equitativo.

<sup>44</sup> En declaraciones formuladas a la agencia noticiosa oficial italiana ANSA, en 7 de septiembre de 1978.



ciones en la búsqueda de un denominador común»<sup>45</sup>. La intervención de Guinea Ecuatorial resultaba para España una dolorosa excepción a este principio de observancia casi general<sup>46</sup>. La redacción de un documento de propuestas concretas, que convergen hacia un potenciamiento de la operatividad del PNUD, con un control de su acción a través de una más amplia participación en su actividad, y la no constitución de fondos especiales, parecían ser dos de las más importantes líneas de diálogo establecidas en la Conferencia<sup>47</sup>.

Mientras se aproximaba el momento de redactar el acta final, parecían endurecerse las posiciones de los países industrializados y los subdesarrollados. El representante de los Estados Unidos, al paso que se oponía al aumento del número de miembros del Consejo de Administración del PNUD, señalaba que su país era partidario de una nueva forma de cooperación trilateral—dos Estados subdesarrollados que se proponen cooperar en un proyecto llaman a uno desarrollado, cuando no pueden resolver el proyecto por sí mismos<sup>48</sup>—. El Grupo de los 77—que reúne a 116 países subdesarrollados—elaboraba entre tanto un proyecto proponiendo que el Consejo de Administración del PNUD, compuesto en la actualidad por 24 países industrializados y 21 Estados en vías de desarrollo, funcione con 149 miembros en sesiones extraordinarias convocadas por la Asamblea General de la ONU. Francia, Alemania Federal y Polonia mostraron cierta reticencia tanto frente a esta iniciativa como respecto de la que postula la creación de un fondo especial. El representante norteamericano había sido en la sesión matinal del día 7, jueves, suficientemente claro: «De ningún modo aceptaremos la modificación sustancial de las estructuras inter-

<sup>45</sup> Mismo lugar.

<sup>46</sup> Afirmó el representante de Guinea Ecuatorial, señor Rongo Ngo: «Guinea no recibe ninguna ayuda de las grandes potencias ni de sus organismos financieros internacionales desde su liberación de los colonialistas españoles que durante doscientos años explotaron sus recursos y aplicaron una política de genocidio. Con propósitos de neosometimiento y reconquista, los agresores españoles y sus aliados occidentales han lanzado una campaña de injurias contra el pacífico pueblo guineano y su gobierno. Se han asociado a esta campaña los medios informativos subversivos occidentales como *Le Monde* y *Jeune Afrique*, entre otros. Guinea Ecuatorial desmiente las acusaciones inventadas por el Gobierno español y sus aliados occidentales» (Boletín de Prensa TCDC/BA/22/13 de 6 de septiembre de 1978). Haciendo ejercicio del derecho de réplica en la sesión de la tarde de ese mismo día (Boletín de Prensa TCDC/BA/22), el representante de España, Electo García Tejedor, afirmaba «que los puntos de vista expresados por el representante de Guinea Ecuatorial ofrecían la oportunidad para una discusión semántica, pero que no tenían relación con los problemas que debe examinar la conferencia y no ayudaban a promover el mutuo entendimiento entre las naciones». El representante de España solicitó que las afirmaciones de Guinea Ecuatorial no sean incluidas en los documentos oficiales de la Conferencia.

<sup>47</sup> Declaraciones del presidente de la Conferencia a la Agencia ANSA, ya citadas anteriormente.

<sup>48</sup> Diario *Clarín*, de Buenos Aires, del día 8 de septiembre de 1978.

nas del programa de la ONU para el desarrollo»<sup>49</sup>. Los observadores ya señalaban que en la sala de sesión dejaba de hablarse el mismo lenguaje. Más allá del acuerdo filosófico sobre la necesidad de una distribución más justa de las riquezas, los puntos de vista difirieron en forma sustancial<sup>50</sup>.

Igualmente se advertían fisuras en el bloque de los países subdesarrollados. Los más perjudicados y radicalizados «querían tomar el poder de los organismos internacionales para decidir las orientaciones de la cooperación internacional y hacer pagar a los más ricos». En cambio los «países medianos» no ocultaban su intención de servir de intermediarios y se preocupaban menos de copar los organismos que de convertirse a su turno en exportadores de tecnología<sup>51</sup>. El mundo industrializado tomaba posiciones con ligeras diferencias de forma<sup>52</sup>. En este marco, los participantes de la Conferencia abordaban la redacción del documento que sería sometido a debate en las deliberaciones del lunes día 11 de septiembre, víspera de la clausura de la Conferencia<sup>53</sup>.

Las diferencias subsistían en tres áreas muy sensibles: formas de financiamiento, «regionalización» de la integración y reestructuración del PNUD. La consideración de estos puntos clave revela el predominio de tres posiciones básicas durante el transcurso de la Conferencia. Los países menos desarrollados (la mayoría de los africanos, un elevado número de los asiáticos y algunos centroamericanos) se mostraban interesados en obtener concesiones en materia de cooperación técnica a través de un aumento de su influencia política en los organismos internacionales. Por su parte, las naciones de desarrollo intermedio o «adaptadoras de tecnología» (Brasil, México, Argentina, India, Corea del Sur, Filipinas y Nigeria) adherían a varias de las demandas de los países más pobres, pero también se empeñaron en obtener mejores condiciones para la colocación de sus tecnologías locales en otras partes del mundo<sup>54</sup>. Por otra parte, los países industrializados (Estados Unidos, Japón y Europa Occidental) buscaron evitar que la Conferencia de Buenos Aires se transformara en un enfrentamiento Norte-Sur, de acuerdo a la manifestación del representante de Alemania Federal, H. Moltrech, y redundara en la introducción de nuevas

<sup>49</sup> Información correspondiente al mismo medio.

<sup>50</sup> Mismo lugar.

<sup>51</sup> Despacho de la Agencia noticiosa AFP.

<sup>52</sup> Misma fuente.

<sup>53</sup> Referencia *ut supra*.

<sup>54</sup> Comentario de *La Nación*, de Buenos Aires, en el artículo sin firma que lleva por título: «Qué es lo que ocurre en el trasfondo de la reunión», correspondiente al día 8 de septiembre de 1978.

responsabilidades financieras para sus Gobiernos<sup>55</sup>. Los países africanos insistían especialmente en que se estipularan facilidades para aquellas naciones más atrasadas sobre todo en cuanto a la financiación. Poder político, por un lado, y medios financieros por el otro. Las previsiones hacían suponer que se presentaría una propuesta que contemplara la creación de una suerte de *clearing* internacional para solventar esos gastos. Tanto el Grupo conocido como Oeste de Europa y otros (Estados Unidos, Canadá, Australia, Nueva Zelanda, Yugoslavia, Japón e Israel) como el Oriental (Unión Soviética y sus «satélites») estarían, en general, conformes con una solución de esa clase, en tanto que los países de América Latina actuaban como mediadores. Sólo China permanecía en el aislamiento, renuente a ninguna avenencia<sup>56</sup>.

Para sorpresa de no pocos de los observadores, «los milagros que el mundo suele esperar de las Naciones Unidas ocurrieron aquí en Buenos Aires, debido a que predominaron el respeto mutuo, el sentimiento común y la fe en un destino compartido», como expresara el presidente de la Comisión Principal y ministro de Planeamiento egipcio, Abdel Razzak Maguid<sup>57</sup>. La CTPD había marcado, en efecto, «un nuevo estilo» en el logro de los objetivos, no mediante transacciones, sino gracias a un verdadero espíritu de cooperación mutua<sup>58</sup>.

Esta serie de coincidencias básicas entre los países del Grupo de los 77 y su armonización con la tesis sustentada por los países industrializados, permitieron que el documento final del cónclave fuera aprobado por aclamación<sup>59</sup>. Este hecho fue calificado de histórico, y era la primera vez que se alcanzaba la unanimidad en una Conferencia que reunía a representantes de naciones desarrolladas y en vías de desarrollo<sup>60</sup>. La trascendencia acordada al logro de una posición uniforme puede explicarse a la luz de la marcha del diálogo Norte-Sur de París. En tal sentido, algunos representantes de países en vías de desarrollo expresaron que la Conferencia de Buenos Aires había sentado un precedente de suma utilidad que permitiría imponer el «instrumento del consenso» en las negociaciones dirigidas al establecimiento de un nuevo orden económico internacional. De todas formas la unificación de posturas en torno del «Plan de Acción» se alcanzó

<sup>55</sup> Diario *Clarín*, de Buenos Aires, correspondiente al día 8 de septiembre de 1978.

<sup>56</sup> *La Nación*, de Buenos Aires, en artículo citado en nota 54.

<sup>57</sup> En el acto de clausura de la conferencia, el día 12 de septiembre de 1978.

<sup>58</sup> *Idem*.

<sup>59</sup> En el plenario realizado en la mañana del día 12 de septiembre de 1978.

<sup>60</sup> La calificación corresponde al presidente de la Conferencia y ministro de Planeamiento egipcio Abdel Maguid.

luego de que los países del Grupo de los 77 decidieron retirar o postergar ciertas demandas consideradas inaceptables por las naciones desarrolladas <sup>61</sup>.

## 6. EL «PLAN DE ACCIÓN DE BUENOS AIRES»

Con la aprobación del denominado «Plan de Acción de Buenos Aires» concluía la primera Conferencia de cooperación técnica entre países en desarrollo. El «Plan de Acción» incluye 38 recomendaciones agrupadas en cuatro capítulos principales (acciones a nivel nacional, regional, interregional y mundial). El documento reproduce sustancialmente el proyecto de plan de acción para promover y poner en marcha la cooperación técnica entre los países en desarrollo (A/CONF. 79/5), que lleva la fecha de 21 de junio de 1978 <sup>62</sup>.

Su principal modificación consiste en un ostensible fortalecimiento del papel que habrá de cumplir el PNUD en la promoción de las actividades de la CTPD. La Recomendación número 37 confía «el examen intergubernamental global de la CTPD, dentro del sistema de las Naciones Unidas, a una reunión de alto nivel de representantes de todos los Estados participantes en el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Esta reunión será convocada por el administrador del PNUD, y después de celebrarse anualmente en 1980 y 1981 se celebrará cada dos años. Estas reuniones se efectuarán en el mismo lugar que los periodos de sesiones del Consejo de Administración del PNUD y antes de los mismos y deberían cumplir los siguientes fines:

a) Examinar el progreso realizado en la ejecución de las tareas confiadas al sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo en virtud del «Plan de Acción de Buenos Aires».

b) Lograr la continuidad de los esfuerzos encaminados a fortalecer la CTPD en el sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo.

c) Fomentar nuevas políticas y enfoques originales para impulsar el desarrollo de la CTPD.

d) Examinar la disponibilidad y utilización eficaz de los recursos financieros por el sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo sin detrimento de los programas actuales.

---

<sup>61</sup> Diario *Clarín*, de Buenos Aires, correspondiente al día 12 de septiembre de 1978.

<sup>62</sup> Al que nos hemos referido ampliamente en el epígrafe 3.2 de este trabajo.

e) Asegurar la coordinación de las actividades de promoción y operacionales de CTPD del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo <sup>63</sup>.

Asimismo se destaca la prioridad otorgada a los países menos evolucionados (en especial, los recién emancipados y aquellos que no cuentan con litoral marítimo), que recibirán un «tratamiento preferencial» en el marco de los planes dirigidos al logro de la «autosuficiencia nacional y colectiva» de las naciones en vías de desarrollo <sup>64</sup>.

De los tres grandes temas que estuvieron sujetos a negociación con miras a un acuerdo, se obtienen los siguientes resultados:

1) *Creación de un organismo promotor de la cooperación técnica entre los países en desarrollo (CTPD)*.—La iniciativa inicialmente propiciada por un elevado número de países en desarrollo fue desestimada por las naciones industrializadas y, posteriormente, dejada de lado ante la reticencia de los países en desarrollo intermedios. Los defensores de la propuesta sostenían que la creación de un organismo encargado de promover la «cooperación horizontal», otorgaría un vigoroso estímulo a este tipo de actividades; los opositores, en cambio, señalaban que la ampliación de la estructura de organizaciones internacionales restaría agilidad a su funcionamiento, creando nuevas e innecesarias obligaciones financieras. Finalmente se optó por la creación de un foro encargado del tratamiento de los temas relacionados con la CTPD, pero dentro del marco del actual Programa de Desarrollo de las Naciones Unidas <sup>65</sup>.

2) *Reestructuración del PNUD*.—En la actual estructura del PNUD, las naciones industrializadas conservan una leve mayoría—25 representantes sobre un total de 48—. Los países del Grupo de los 77 intentaron obtener su transformación en «cuerpo plenario» con las mismas dimensiones que posee la Asamblea General de las Naciones Unidas—en rigor, 150 integrantes, aunque la propuesta mencionaba solamente 149—, ya que no tomaban en consideración el reciente ingreso a la organización de las Islas Salomón. Ello hubiera garantizado a los países en vías de desarrollo una amplia mayoría en el seno del Consejo de Administración del PNUD. No obstante la posición de los Estados Unidos y de los países de Europa occidental—que financian el 25 y el 28 por 100 de las actividades del PNUD, respectivamente—, hizo desistir a los países del Grupo de los 77, por lo que el Consejo

<sup>63</sup> «Plan de acción de Buenos Aires», en *Integración Latinoamericana*, del BID-INTAL, número 28, p. 73.

<sup>64</sup> En párrafo 65, ap. a) del citado Documento final de la Conferencia.

<sup>65</sup> *Vid. Integración Latinoamericana*, ya cit., en p. 54 del núm. 28.

de Administración del PNUD permanecerá con su estructura inalterada.

3) *Creación de un fondo especial de financiamiento de las actividades de la CTPD.*—Aunque ninguno de los delegados objetó la finalidad de tal iniciativa, no hubo consenso con respecto a su implementación. En este sentido las naciones industrializadas y, en menor medida, los países de desarrollo intermedio desestimaron la posibilidad de incrementar sus aportes al financiamiento de actividades internacionales, por lo que el proyecto no pudo prosperar. De todas maneras, «el Plan de Buenos Aires» exhorta a las naciones desarrolladas a incrementar sus esfuerzos de estímulo a la CTPD <sup>66</sup>.

Las tres posiciones básicas subsistentes a lo largo de la Conferencia —países menos desarrollados, países intermedios y países industrializados— parecieron confluir en el final, llegando a un acuerdo, que, al decir del propio presidente de la Comisión Principal, «era la primera vez que se lograba sobre un conjunto tan grande de recomendaciones» <sup>67</sup>. El anuncio del acuerdo cerró tras días de arduas negociaciones entre los delegados a la Conferencia. Tras de una semana de tratativas, en la madrugada del lunes se conocía que, a excepción de tres, todos los temas presentados habían sido aprobados. Inclusive los tres pendientes de aprobación presentados por Jamaica fueron aprobados más tarde en esa misma mañana <sup>68</sup>.

Pensamos que la Conferencia de Buenos Aires representa un significativo hito para la cooperación técnica de los países en desarrollo. Se habla de un «nuevo estilo» —no mediante transacciones, «sino gracias a un verdadero espíritu de cooperación mutua» <sup>69</sup>—, de la aceptación de una comunidad mundial por la cual todos comparten una responsabilidad común <sup>70</sup>, de la creciente interdependencia de las naciones y del grado cada vez mayor de vinculaciones que unen a los países por encima de las diferencias <sup>71</sup>. A su turno, Bardorf Morse destacó «que por extraordinario acto de consenso que se sentirá en el mundo entero, desde Buenos Aires la comunidad mundial ha recomendado un foro en el marco de las Naciones Unidas para ayudar a asegurar que lo prometido aquí será hecho realidad al servicio de los

---

<sup>66</sup> Idem.

<sup>67</sup> La referencia remite a nota número 80.

<sup>68</sup> En *Integración Latinoamericana*, ya citada, pp. 54 y ss.

<sup>69</sup> El presidente de la Comisión Principal, y ministro de Planeamiento de Egipto, Abdel Razzak Maguid, en el acto de clausura.

<sup>70</sup> El presidente de la Conferencia general Pozzo, en el acto de clausura, del día 12 de septiembre de 1978.

<sup>71</sup> Idem.

países en desarrollo y del mundo en general»<sup>72</sup>. Todavía destacaba: «Podemos decir que un nuevo viento sopla del Sur como resultado de estas reuniones», y el general Pozzo, presidente de la Conferencia, señalaba que con esta reunión se cierra la etapa de las discusiones, del intercambio de ideas, para saber qué significaba y hasta dónde podíamos llegar con la cooperación técnica, y queda abierta en adelante la etapa de acción<sup>73</sup>. Quizá lo más importante ha sido, como señalaba el presidente de la Comisión Principal, que esta Conferencia ha sentado una parte importante de la simiente para la estructura del diálogo Norte-Sur<sup>74</sup>. El reconocimiento por parte del delegado de los Estados Unidos al Grupo de los 77, «la otra Conferencia oficiosa», por la forma tan sobria y moderada con que los Estados miembros de ese Grupo abordaron los distintos aspectos de fondo del proceso, implicaría —descontada su forma diplomática— un acercamiento real de los distintos intereses existentes al verdadero núcleo central de los problemas debatidos<sup>75</sup>.

Quedaba flotando en el aire la necesidad de una definición política y no técnica de la existencia de un grupo de países intermedios «adaptadores», que pueden ejercer el «rol» en el futuro esencial y específico, en cuanto a partir de allí comienzan a tejerse los primeros hitos de la cooperación. No faltaron quienes señalaron los «riesgos de la operación CTPD»<sup>76</sup>, que muestra su semejanza con lo que fue la «Alianza para el Progreso», un gesto retórico que por hacer hincapié en las mejoras sociales y no en la inversión productiva defraudó a numerosos países esperanzados<sup>77</sup>. Se le ha llamado también «suerte de licuadora de los subdesarrollados en la cual se perderán las facetas nacionales de cada problemática»<sup>78</sup>. Con todo parecían más oportunas las palabras que el presidente argentino pronunciara en la inauguración de la Conferencia recogiendo un texto de Juan XXIII: «La ayuda entre los pueblos es una exigencia inexcusable. No reconoce condiciones, tampoco busca sólo facilitar el intercambio de bie-

<sup>72</sup> En el acto de clausura de la conferencia.

<sup>73</sup> En conferencia de prensa, recogida por *Clarín*, de Buenos Aires, en su edición del día 13 de septiembre de 1978.

<sup>74</sup> Concepto recogido por el representante de los Estados Unidos en la citada conferencia de prensa.

<sup>75</sup> En acto citado en nota 73.

<sup>76</sup> En editorial del diario *Clarín*, de Buenos Aires, edición número 11.652.

<sup>77</sup> *Idem*.

<sup>78</sup> *Idem*.

JOSÉ ENRIQUE GREÑO VELASCO

nes y factores de producción, sino que además busca una reducción de las desigualdades que existen entre las diversas naciones»<sup>79</sup>. Este noble intento justificaba ampliamente la realización y los resultados obtenidos por esta primera Conferencia de Países en Desarrollo.

JOSÉ ENRIQUE GREÑO VELASCO

---

<sup>79</sup> En su discurso pronunciado ante el pleno de la Conferencia el día de su inauguración en Buenos Aires.