

SEPARATA

# Desarrollo Económico

## Revista de Ciencias Sociales

Vol. 24

Julio-setiembre 1984

Nº 94

GRACIELA CHICHILNISKY

NECESIDADES BASICAS, RECURSOS NO RENOVABLES  
Y CRECIMIENTO EN EL CONTEXTO  
DE LAS RELACIONES NORTE-SUR

Publicación trimestral del



**Instituto de Desarrollo Económico y Social**

Güemes 3950 ♦ Tel. 71-6197 ♦ 1425 Buenos Aires - Argentina

## NECESIDADES BASICAS, RECURSOS NO RENOVABLES Y CRECIMIENTO EN EL CONTEXTO DE LAS RELACIONES NORTE-SUR

GRACIELA CHICHILNISKY\*

### I. Interdependencia Norte-Sur

La economía internacional experimenta hoy su cambio más significativo del período de posguerra. Este cambio coincide con un renovado interés por los problemas originados en la cuestión de los recursos naturales no renovables<sup>1</sup> y en las agudas diferencias en la distribución de la riqueza en el mundo<sup>2</sup>. Las relaciones entre estos problemas son en extremo complejas y sutiles, y su dinámica está afectando en forma rigurosa a la economía mundial. Los reajustes que se producen en ésta crean nuevos niveles de tensión internacional, de modo que todo observador serio debería estar preocupado por la posibilidad de otra guerra generalizada, una posibilidad que nunca apareció tan real desde 1945. Es en este contexto que se requiere con urgencia una mejor comprensión de las relaciones Norte-Sur. Dicha comprensión sería un paso positivo para todos, aun si las políticas implícitas en ella no parezcan favorecer a los intereses más inmediatos.

Sin embargo, es evidente que los instrumentos del análisis económico desarrollados en los últimos treinta años ya no pueden aplicarse a todos los aspectos de esta cambiante situación. Muchos de los instrumentos económicos actuales, por ejemplo, no toman en cuenta la naturaleza peculiar de la economía de los recursos no renovables y la incertidumbre que se des-

\* Departamento de Economía, Universidad de Columbia, Nueva York. La autora agradece a Geoffrey Heal sus valiosos comentarios y sugerencias. Esta investigación fue financiada por el "Proyecto sobre Tecnología, Distribución y Relaciones Norte-Sur", codirigido por Sam Cole y la autora, como parte del "Proyecto sobre el Futuro" de UNITAR (United Nations Institute for Training and Research).

<sup>1</sup> Esto es especialmente cierto dadas las necesidades sin precedentes de energía de los países industriales. Las diferencias en consumo de energía entre los países industriales y los en vías de desarrollo son fantásticas. En 1950 el consumo de energía per capita en megavatios hora en los Estados Unidos era de 62,1; en Inglaterra 36,6; en Francia 18,8 y en la India 2,7. Estas diferencias han aumentado en los últimos años; véase, por ejemplo, *Energy and the World Economy* (The Open University Press, Walton Hall, Milton Keynes, 1975), pág. 37.

<sup>2</sup> La participación relativa de recursos y gastos en los países desarrollados y subdesarrollados se fue haciendo más desigual de 1960 a 1972. Véase, por ejemplo, P. STREETEN y S. J. BURKI: "Basic Needs, Some Issues", *World Development*, 1978, fig. 9, cap. 5. En la mayoría de los casos, la distribución de ingresos en el Tercer Mundo empeoró durante dicho período y hay un buen cúmulo de pruebas que sugiere que el ingreso absoluto del 10-20 por ciento inferior de la población puede también haber disminuido en términos absolutos en los últimos 25 años; véase, por ejemplo, Anexo 2, Mahbub ul Haq, *ibid.*

prende de ella. Además, es evidente que se necesitan alternativas para las teorías tradicionales que sostienen que el comercio internacional genera mutuos beneficios económicos, así como la igualación del precio de los factores, dos pilares básicos de las teorías liberales sobre comercio internacional desde la década del '50. Estas teorías suponen que un patrón desigual de especialización internacional de la producción traerá más bienestar para todos e igualdad en el largo plazo. Se cree que las ventajas relativas de los países que comercian entre sí y que llevan a la especialización, desaparecerán en tanto los precios de los factores tiendan a igualarse a través de un comercio intensificado.

La experiencia de las últimas dos décadas cuestiona suficientemente la validez de estas ideas. Las diferencias de riqueza entre los países desarrollados y en vías de desarrollo en lugar de disminuir han aumentado y los patrones de especialización se han agudizado, si cabe, aún más. En la actualidad, alrededor de un 75 por ciento de todas las exportaciones del sur son productos primarios, mientras que un 90 por ciento de la exportaciones mundiales de bienes de capital se genera en el Norte. Todos los principales mercados, excepto el de la energía (es decir, bienes de inversión, alimentos, manufacturas y armamentos), están dominados completamente por el Norte<sup>3</sup>. Esto se produce sobre la base de uno de los crímenes más graves y ofensivos que la humanidad se inflige hoy a sí misma: la perpetuación y aun la profundización de la pobreza y la privación extrema de las masas, en un período en el cual los recursos materiales alcanzan para cubrir las necesidades de todos los seres humanos.

Por ello se necesita una mejor comprensión del funcionamiento del mercado entre los protagonistas desiguales del intercambio comercial, especialmente en el contexto de la interdependencia Norte-Sur. El tradicional análisis económico occidental no se ha preocupado demasiado por estas cuestiones, pero hay razones de peso para creer que debe hacerlo si queremos entender mejor la actual tendencia de los asuntos internacionales y ayudar a orientarlos hacia direcciones más positivas.

Uno de los temas principales de la interdependencia Norte-Sur ha sido tradicionalmente la relación entre el crecimiento económico de las dos partes. La opinión de los economistas europeos y norteamericanos es optimista; ellos ven un refortalecimiento positivo del crecimiento de ambas partes a través de un mayor intercambio. En este sentido, el mercado internacional aparece como una "máquina de crecimiento". Esta opinión se ha extendido, incluso, para abarcar una cierta relación entre el crecimiento del Sur y del Norte. Las principales teorías económicas de los países industrializados, tanto como las organizaciones internacionales, los observadores

<sup>3</sup> En 1974 los alimentos, las materias primas y los combustibles comprendían el 74,3 por ciento de todas las exportaciones de los países en vías de desarrollo. En 1973, las exportaciones de los países desarrollados ascendían en porcentajes, al 86,6 de todas las exportaciones de bienes de capital, al 88,9 de los productos químicos, al 78 de los productos manufacturados, al 65,5 de los alimentos y al 60,3 de las materias primas. Fuente: U.N. Trade Statistics; véase también "Patterns of Trade and Concentration in Six Major Markets of the International Economy in the last 25 years", Informe de UNITAR, 1980.

CUADRO 1  
Tasas de crecimiento del PBN

	(Por ciento anual)		
	1965-73	1973-75	1975-78
<b>Norte</b>			
Estados Unidos	3,7	- 1,1	5,4
Japón	10,8	0,1	7,5
Mercado Común Europeo	4,5	- 0,2	3,1
Otras economías de mercado desarrolladas	5,3	1,9	2,8
<b>Subtotal</b>	<b>4,9</b>	<b>- 0,2</b>	<b>4,5</b>
<b>Sur</b>			
OPEC	8,3	8,1	4,7
Otras economías en desarrollo	5,3	6,2	5,0
<b>Subtotal</b>	<b>5,9</b>	<b>6,7</b>	<b>4,9</b>
<b>Total mundial excluyendo a las economías de planificación centralizada</b>	<b>5,1</b>	<b>1,0</b>	<b>4,6</b>

Fuente: *Cambridge Economic Policy Review*, 1979.

políticos o los formuladores de políticas ven el crecimiento del Sur como dependiente del crecimiento del Norte<sup>4</sup>. Esta hipótesis, criticada en el pasado más que nadie por los economistas del Tercer Mundo<sup>5</sup>, requiere ahora un examen más detallado. En realidad, los datos de los últimos años no confirman esta teoría, como puede verse en el cuadro 1.

Mostraré en lo que sigue que estos puntos de vista discordantes sobre la relación en el crecimiento entre el Norte y el Sur tienen implicancias críticas para la formulación tanto de la política internacional como nacional en lo que se refiere al tema de las necesidades básicas y los recursos no renovables. Argumentaré además que estas dos áreas se hallan también estrechamente ligadas. El análisis aquí presentado utiliza resultados de un estudio en marcha llevado a cabo para UNITAR (United Nations Institute for Training and Research) y se basa en una investigación económica matemática tanto cualitativa como cuantitativa<sup>6</sup>. Mi análisis difiere de otros exámenes críticos previos sobre la validez general de la teoría tradicional del intercambio, en tanto se basa, en gran medida, en el análisis del funcionamiento del mercado.

Los resultados del estudio para UNITAR arrojan dudas sobre la creen-

<sup>4</sup> Véase, por ejemplo, el Informe de la Comisión Brandt, *North-South A Programme for Survival*. Informe de la Comisión Independiente sobre Temas de Desarrollo Internacional (MIT Press, Cambridge, Mass, 1980). "El Sur no puede crecer adecuadamente sin el Norte" (pág. 33). "Es evidente que el Sur necesita del Norte" (pág. 67).

<sup>5</sup> Por ejemplo, en los fructíferos trabajos de R.A. Prebisch y W. A. Lewis de los años '50, así como en parte de la bibliografía latinoamericana sobre la dependencia; para una reseña al respecto véase G. PALMA: "Dependency: A Formal Theory of Underdevelopment or a Methodology for the Analysis of Concrete Situations of Underdevelopment", *World Development*, julio-agosto, 1978.

<sup>6</sup> El proyecto de modelos del UNITAR, "Technology, Distribution and North-South Relations", co-dirigido por H.S.D. Cole, de la Universidad de Sussex, y la autora.

cia generalizada de que el crecimiento basado en las exportaciones lleva a un igual desarrollo en el Sur, sobre todo cuando se acentúan las ventajas relativas, cuando la mano de obra es abundante y cuando existe un nivel significativo de dualidad en los sectores productivos de la economía. Estas son características en general válidas y presentes realmente en las economías del Sur. Sin embargo, conviene hacer una apreciación cuidadosa, caso por caso, de las ventajas de un mayor intercambio, focalizado especialmente en los parámetros que examinamos aquí (mercados de trabajo, tecnología y estructura de la demanda).

Ciertas formas de interdependencia pueden tener consecuencias menos benignas de lo que en general se supone. En particular, requiere una cuidadosa reevaluación el rol de los mercados internacionales como "máquinas de crecimiento" y como asignadores de la distribución del producto económico, tanto en los niveles nacional e internacional. La necesidad de abaratar los recursos energéticos para que las economías del Norte puedan fomentar su crecimiento, queda entonces bastante cuestionada. Con los actuales patrones de intercambio, el crecimiento del Norte no favorece necesariamente el crecimiento del Sur, aun si se liberaran los mercados internacionales y se aumentasen en forma significativa las exportaciones del Sur. A continuación trataremos todos estos puntos en forma detallada, examinándolos primero en relación a la cuestión de las necesidades básicas y luego a la de los recursos no renovables. Cuando el caso lo requiera, también utilizaré el modelo Bariloche<sup>7</sup> (un estudio global realizado en Bariloche, Argentina y completado en 1975) y de otros dos importantes esfuerzos de modelización global: el de Carter-Leontief preparado para las Naciones Unidas y publicado en 1978<sup>8</sup> y el estudio de la Fundación RIO de 1978<sup>9</sup>.

## II. Las necesidades básicas: imperativos y distorsiones

El concepto de necesidades básicas emerge a principios del '70 a partir de un fuerte cuestionamiento de los modelos de desarrollo existentes y de las corrientes de pensamiento acerca del desarrollo, en especial las prevalecientes en la década del '60. El crecimiento sin precedentes de la economía mundial después de la guerra se aceleró en los años '60, mientras al mismo tiempo se incrementaban fuertemente las desigualdades entre el Norte y el Sur. Como lo sugieren los datos y las evidencias, la pobreza extrema, especialmente en el Sur, aumentó no sólo en términos relativos sino también absolutos<sup>10</sup>.

<sup>7</sup> A. HERRERA y otros: *Catastrophe or New Society* (International Development Research Center, Ottawa, 1976). Véase también A. HERRERA y otros: *Un Monde Pour Tous* (Presses Universitaires de France, 1977) y G. CHICHILNISKY: "Development Patterns and the International Order", *Journal of International Affairs*, 31,2, 1977, págs. 275-304.

<sup>8</sup> W. LEONTIEF y otros: *The Future of the World Economy* (Oxford University Press, Nueva York, 1977).

<sup>9</sup> J. TINBERGEN y otros: *RIO: Reshaping the International Order* (E. P. Dutton, Nueva York, 1978).

<sup>10</sup> Véase las citas de nota 2.

El concepto mismo de necesidades básicas fue puesto en consideración por primera vez ante la comunidad internacional preocupada por el desarrollo por el trabajo realizado en la Fundación Bariloche. El modelo Bariloche analiza, dentro de un contexto econométrico y con una perspectiva tercermundista, las alternativas de desarrollo global, focalizándolas en una meta normativa, esto es, la satisfacción de las necesidades básicas. El concepto de necesidades básicas recibió más adelante un mayor respaldo cuando, sobre la base del trabajo del modelo Bariloche, la Oficina Internacional del Trabajo en la Conferencia sobre Empleo Mundial de 1976 adoptó su "Declaración de Principios y Programa de Acción para una Estrategia de Necesidades Básicas del Desarrollo". El modelo Bariloche fue expuesto en la conferencia por M. Hopkins (OIT), H. Scolnik (Fundación Bariloche) y M. McLean (SPRU, Universidad de Sussex). El trabajo conjunto de estas personas<sup>11</sup> se convirtió en el documento básico de la conferencia, en el que se recomendaba la consideración de las necesidades básicas como enfoque del desarrollo.

En los últimos años, el desarrollo centrado sobre el tema de las necesidades básicas ha ganado muchos adeptos y una atención creciente. Además de la OIT, otras organizaciones internacionales como el Banco Mundial y la OECD (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico) han adoptado el concepto de necesidades básicas como punto de partida para repensar los problemas del desarrollo<sup>12</sup>. En los Estados Unidos, el Consejo de Relaciones Exteriores y la Agencia de Desarrollo Internacional han publicado documentos y realizado seminarios para explorar las implicancias de un desarrollo orientado por las necesidades básicas. Incluso la legislación de los Estados Unidos ha reflejado este cambio en su orientación.

El concepto, es comprensible, ha evolucionado considerablemente y hoy en día se ha vuelto bastante difuso. A medida que más y más grupos han hecho suya la idea, la han digerido y transformado su sentido. La idea fundamental enunciada por el grupo de Bariloche era relativamente sencilla: el concepto de desarrollo no tiene sentido a menos que se concentre en la satisfacción de ciertos requerimientos básicos para todo el mundo, sin los cuales la dignidad humana y la participación efectiva en la sociedad es imposible. Estas necesidades implican estándares mínimos de alimentación, vivienda y educación. El trabajo de Bariloche no consideraba estas necesidades básicas como un llamado de emergencia o un concepto de bienestar social, sino más bien como un concepto cambiante, posiblemente con distintos aspectos para las distintas culturas y situaciones. En síntesis, se trataba en lo fundamental de un punto de partida que evolucionaría a través

<sup>11</sup> M. HOPKINS y H. SCOLNIK, con la colaboración de M. McLEAN: "Basic Needs, Growth and Redistribution: A Quantitative Approach", OIT, Ginebra, 1975.

<sup>12</sup> Véase, por ejemplo, R. H. CASSEN: "Basic Needs, An Appraisal", presentado al Congreso de la IUSSP en Helsinki sobre "Cambios económicos y demográficos: temas para la década de 1980", agosto de 1978; Documento de trabajo, Independent Commission of International Development Issues, Nyon 1978; OIT: *Employment Growth with Basic Needs* (Ginebra, 1976); R. S. McNamara, discurso al Consejo Directivo, Banco Mundial, setiembre de 1978; "OECD Statement on Development Cooperation for Economic Growth and Meeting Basic Human Needs", adoptado por el Development Assistance Committee High-Level Meeting el 27 de octubre de 1977; y STREETEN y BURKI, op. cit.

del tiempo para llevar a un desarrollo ulterior primordialmente centrado en los pueblos y en su básica igualdad.

Lo que ha sucedido durante el proceso de reelaboración del concepto de necesidades básicas y cómo éste emergió en especial dentro del contexto de la polémica Norte-Sur, posee una relevancia considerable. Es importante no sólo por las transformaciones que ha sufrido el concepto durante este período, sino también por su cooptación por grupos e instituciones del Norte. Cabe recalcar que fueron los investigadores del Tercer Mundo los que primero llamaron la atención de la comunidad internacional sobre este concepto, como una alternativa a las ideas más ortodoxas sobre el desarrollo prevalentes en el Norte. Sin embargo, las ideas centradas sobre las "necesidades básicas para el desarrollo en el Sur" se han vuelto cada vez más aceptables para ciertos intereses del Norte (tal vez también para los intereses más ortodoxos), aunque más no fuera para alzarlo como estandarte en el debate Norte-Sur.

Así, el uso de la retórica y las ideas sobre las necesidades básicas en las reuniones bilaterales y multilaterales por parte de los países del Norte se ha constituido en una fuente de irritación para los representantes de países del Tercer Mundo. La gravedad de esta situación se refleja en la posición adoptada por algunos investigadores y representantes del Sur contra el concepto de necesidades básicas, ya sea en su relación con el bienestar económico de la población o con modelos apropiados de desarrollo para el Sur. Cabe preguntarse entonces cómo se relaciona todo esto con algunos aspectos claves del debate Norte-Sur.

### III. Recursos escasos y modelos de desarrollo en la polémica Norte-Sur

La cuestión de los recursos escasos es un tópico central en la polémica Norte-Sur y el que más se enfatiza en los intentos de modelización global. Otro tema cuyos supuestos son de la mayor importancia es el de los *distintos patrones de desarrollo*. Realmente, ambos están profundamente ligados y, como se sostendrá aquí, su análisis ha sido, en el mejor de los casos, insuficiente en la mayoría de las formulaciones de modelos globales. En otros casos, el modo en que se plantean estas cuestiones dentro del contexto convencional de la economía distorsiona significativamente el problema, hasta llegar a impedir la comprensión apropiada de estos dos temas dentro del debate Norte-Sur. En otros casos, los conflictos en el seno de las instituciones pueden afectar los supuestos y también los resultados.

Si bien la cuestión de los recursos escasos fue la más relevante en el debate de la década del '60 y principios del '70 sobre el futuro del mundo, su adecuación a los distintos patrones de desarrollo fue adquiriendo gradual preeminencia. Cada vez más se lo reconoce como el elemento potencialmente más importante en el panorama global del desarrollo. La escasez de los recursos naturales se convirtió en preocupación real, especialmente para el Norte, hacia principios de los años '70 cuando se produjeron cuellos de

botella en la provisión de recursos, especialmente del petróleo. Este problema tuvo mucha importancia para el campo de la modelización global porque la percepción de la limitación generalizada de los recursos impulsó la necesidad de comprender la interdependencia creciente entre los distintos países y regiones de la economía mundial. Así, este problema proporcionó a la formulación de modelos mundiales una base para reivindicar su gran importancia y validez. Hasta ese momento, los modelos mundiales constituían un campo de acción creciente, aunque nuevo y controvertido, tanto en las ciencias exactas y sociales como en las polémicas desatadas en las organizaciones internacionales.

En la polémica Norte-Sur, las cuestiones relacionadas con la idoneidad de los distintos modelos de desarrollo se hicieron más puntuales debido a que tanto el Norte como el Sur empezaron a competir en sus reclamos por el derecho moral de usar (o abusar) de los recursos y de ponerles precio en los mercados internacionales. El uso relativo de los recursos por el Norte y el Sur queda ilustrado por los siguientes datos. El Norte utiliza más del 80 por ciento del flujo anual de recursos mundiales aun cuando posee, a lo sumo, sólo el 25 por ciento de la población mundial. El uso desproporcionado de recursos en el Norte está aumentando debido a los cambios relativos de tecnología, consumo y crecimiento demográfico con respecto al Sur. Históricamente, el Sur ha proporcionado algunos de los más importantes recursos de la economía mundial. Es este rol, que continúa hoy en día, el que ayuda a explicar las características económicas del Sur y su relación desigual con el Norte<sup>13</sup>.

En los años '60, quienes realizaban ejercicios con los límites del crecimiento dieron amplia publicidad a los peligros implicados en el crecimiento económico y demográfico del Sur para el medio ambiente global y el agotamiento de los recursos naturales. Estos estudios apuntaban a un posible crecimiento exponencial de la población, fundamentalmente en el Sur, como el problema principal del agotamiento de los recursos. Esto tuvo un impacto significativo en la polémica Norte-Sur, ya que tendía a desviar la atención del reclamo de equidad planteado por el Sur hacia la amenaza sobre la ecología y los recursos del planeta, debida a las ambiciones no realistas de crecimiento del mundo subdesarrollado. Según esta opinión, el Sur debía mantenerse en su lugar en beneficio de la supervivencia del mundo.

Otro punto de discusión se centró en torno de la legitimidad socio-económica del desarrollo en el Sur. Por un lado, este desarrollo parecía no ser viable, es decir incapaz de sobrevivir en un sentido socioeconómico. También hubo algunas referencias solapadas (y otras no tanto) al concepto de altruismo: ¿es correcto adjudicar recursos escasos para aliviar el sufrimiento?

<sup>13</sup> Véase, por ejemplo, la siguiente bibliografía sobre la teoría de la dependencia: F. H. CARDOSO: "The Consumption of Dependency Theory in the United States", *Latin American Review*, 1977, y PALMA, op. cit. A modo de ejemplo, en la actualidad los Estados Unidos, Europa y Japón dependen bastante de que el Sur le proporcione con regularidad su materia prima. Véase la tabla 12, cap. 7, de J. TINBERGEN y otros, op. cit. Los Estados Unidos, que de lejos es el país mejor dotado de recursos naturales en el Norte, ya dependía en 1950 de la importación de más de un tercio de su demanda de las 13 materias primas básicas requeridas por cualquier economía industrial moderna. En 1970, la lista era de 6 y en 1985 se espera que sean 9. *Ibid.*, cap. 7, 4.



miento de los pobres y hambrientos y de allí prolongar la existencia de organizaciones socioeconómicas que son intrínsecamente ineptas para sobrevivir, desde el momento en que no pueden alimentar a sus propios pueblos y además pueden poner en peligro al resto de la humanidad?

La segunda generación de modelos mundiales que mencionáramos antes (Bariloche, RIO y Naciones Unidas) han ubicado al asunto de los recursos dentro de una perspectiva más equilibrada. Presentan el problema no ya en términos de la explosión demográfica o de límites absolutos, sino como falencias en la organización humana (sociopolítica) incluyendo cuestiones relacionadas con la tecnología apropiada, con el uso y distribución (intercambio y fijación de precios) de los recursos y los bienes producidos a partir de ellos. Sin embargo, estos tres modelos globales ofrecen perspectivas e implicancias políticas bastante distintas. Se sostiene aquí (y con mayor detalle en otro trabajo)<sup>14</sup> que los informes de RIO y de las Naciones Unidas representan posiciones más o menos lúcidas del Norte, en tanto que el modelo Bariloche toma partido por el Sur. No obstante, los tres estudios atribuyen alguna o casi toda la responsabilidad del problema de los recursos a las decisiones humanas, sustrayéndolo de la esfera constituida por la tríada de crecimiento exponencial del Sur: población, utilización de recursos y contaminación ambiental.

El modelo de las Naciones Unidas no critica el modo de vida de los países desarrollados, ni su consumo, ni la utilización de recursos; de hecho, supone que estos modelos también serán adoptados por los países en vías de desarrollo<sup>15</sup>. El informe de RIO critica en parte, pero de una forma más bien contradictoria, las actuales formas de organización, incluyendo las del Norte y las que controlan hoy día el orden mundial. Sólo el modelo Bariloche toma una posición favorable al Sur. En él se cuestiona la utilización de recursos y los modelos de desarrollo del Norte, concibiéndolos como una de las fuentes del problema ambiental y de recursos, y asimismo explora con cierto detalle las condiciones necesarias para su solución. Por el contrario, los otros dos trabajos no cuestionan el derecho que tiene el Norte para el uso ilimitado de los recursos, si bien presentan el tema de una forma novedosa.

El modelo Bariloche sugiere que son los patrones de desarrollo del Norte los que tienden a agotar los recursos naturales y su no coherencia con los límites ecológicos. Propone además que estos patrones de crecimiento deben ser cambiados porque están en contradicción con la igualdad y por lo tanto con la estabilidad política básica del mundo. El modelo Bariloche incluye realmente un escenario en el cual el Norte desacelera considerablemente su crecimiento después de haber alcanzado cierto umbral del PBN per cápita. (Esta prescripción normativa podría, en cambio, llegar a ser una buena profecía.) Demuestra que la reorganización básica de las actuales

<sup>14</sup> Véase G. CHICHILNISKY: "Basic Needs and Global Models: Resources, Trade and Distribution", *Working Paper*, N° 21, Institute for World Order, Nueva York, 1982.

<sup>15</sup> Con la posible excepción de los países asiáticos en el próximo siglo, a menos que su rendimiento agrícola aumente de 4 a 6 toneladas por hectárea.

estructuras sociopolíticas del Sur y del Norte son indispensables para satisfacer las necesidades básicas de todos y para alcanzar niveles de igualdad. Y lo que es más importante aún, demuestra que los recursos disponibles en cada región son suficientes para satisfacer las necesidades básicas, siempre que se lleve a cabo dicha reorganización. De esta manera, el modelo Bariloche adjudica al Sur una especie de legitimidad: puede y debe sobrevivir, aunque para ello los cambios son necesarios.

Tanto el modelo de las Naciones Unidas como el informe RIO parecen estar de acuerdo, en principio, con la injusticia e impracticabilidad del actual orden mundial, así como de las pautas de desarrollo del Norte. Sin embargo, destacan mucho más que el modelo Bariloche la necesidad de ayuda o de transferencias reales del Norte al Sur, así como también de políticas de crecimiento lideradas por las exportaciones. Existe en los modelos de las Naciones Unidas y de RIO un supuesto implícito de que el crecimiento del Sur dependería de la ayuda del Norte<sup>16</sup> o, al menos, de su crecimiento<sup>17</sup>. Es en este aspecto que no se cuestiona el derecho del Norte a un usufructo ilimitado de los recursos. *Ya sea que el Sur dependa de la ayuda del Norte para lograr los objetivos deseados o que dependa de los mercados del Norte para sus exportaciones, en ambos casos, el crecimiento del Sur es entendido como dependiente de la preservación del crecimiento del Norte. Según este enfoque, el crecimiento del Norte no debe ser obstaculizado por la falta de recursos o por su precio muy elevado, porque toda la economía mundial podría quedar seriamente afectada.*

Hoy en día suele aceptarse que el problema de los recursos escasos es más bien una cuestión de buena administración y de comportamiento del mercado que de una escasez física absoluta. El enfoque de los "límites al crecimiento" ha sido rechazado en la actualidad y el que propone el modelo Bariloche ha sido casi totalmente aceptado en lo que se refiere a este punto.

Sin embargo, la cuestión de los precios y las políticas de abastecimiento relacionadas con los recursos sigue siendo de una importancia capital. Esto es así porque algunos recursos importantes, como el petróleo, por razones geográficas y de comercialización, han otorgado un poder de mercado relativo a ciertos países del Sur. La discusión sobre las políticas de precios de la OPEC es siempre un tema de actualidad. Como el precio del petróleo se establece en forma monopólica y competitiva a través de la negociación en el mercado, vigilado estrechamente por la comunidad internacional, la legitimidad de las opiniones de cada miembro adquiere una importancia adicional. En particular, la posición de que el crecimiento del Sur depende del

<sup>16</sup> Para fomentar una política con la cual se llegue a niveles básicos de ingresos para todos, el informe de las Naciones Unidas (op. cit. nota 8) considera fundamentalmente transferencias financieras del Norte al Sur, aumento de las exportaciones del Sur y un incremento del crecimiento siguiendo las pautas actuales.

<sup>17</sup> Si bien varios párrafos de RIO (op. cit., nota 9) defienden el autoabastecimiento colectivo, en realidad las recomendaciones principales se refieren al crecimiento a través del comercio, la especialización en las ventajas relativas y la ayuda al Sur, lo que parece bastante contradictorio con la primera posición. Esta es una de las dificultades que presentan los trabajos no formalizados: se pueden proponer simultáneamente posiciones que de algún modo son contradictorias.

crecimiento del Norte, tiende a minar la legitimidad de la redistribución producida por la política de precios de los ricos países petroleros por las siguientes razones, si lo que se desea es una mayor igualdad entre Norte y Sur y si el instrumento para lograrla es el mercado internacional que actúa como transmisor de la actividad económica y del crecimiento, entonces, en la medida en que los incrementos en el precio de los recursos (tales como el petróleo, cuya demanda es inelástica) tienden a aumentar la inflación y disminuir el crecimiento en el Norte, también tienden a disminuir el crecimiento en el Sur. Esta opinión puede afinarse aún más en este punto en un intento de dividir a la coalición del Sur, sugiriendo que son los países petroleros los que, al aumentar el precio del crudo, perjudican las perspectivas de su crecimiento. Se dice que este aumento del precio del petróleo afecta el crecimiento del Sur en forma directa e indirecta: directa, a través del mayor costo de la energía importada, e indirecta, por un efecto de disminución de la demanda para sus exportaciones debido al menor crecimiento del Norte. Los efectos de estos cuellos de botella en el Norte han sido considerados como los principales responsables de la actual situación económica de recesión con inflación, por parte de los economistas del Norte.

Lo antedicho explica, en parte, por qué los pensadores partidarios del Sur reaccionan tan negativamente al uso que el Norte hace del concepto de necesidades básicas. En primer lugar, el énfasis sobre las necesidades básicas puede utilizarse para devolver al Sur la responsabilidad por los problemas de pobreza extrema y carencia total. Tal como lo usan los grupos del Norte, el concepto de necesidades básicas se concentra más sobre las desigualdades internas del Sur que sobre las disparidades Norte-Sur<sup>18</sup>. Se cuestiona así a las economías del Sur no su capacidad de sobrevivir y competir, sino más bien la de alimentar a los pobres y satisfacer sus necesidades básicas. Si bien se reconoce que la inflación y los términos del intercambio son problemas de índole internacional, la distribución en el nivel local es una dificultad intrínseca del Sur. En consecuencia, se socava la legitimidad del reclamo para que exista una mayor igualdad entre Norte y Sur.

En segundo lugar, una vez que el problema local de distribución en el Sur haya sido resuelto, el Norte puede intervenir ahora como un benefactor preocupado y necesario que proporcione ayuda financiera o de transferencias reales (como en el modelo de las Naciones Unidas) o de mercados para exportación (como en RIO). Pero para ser factibles, *tanto la política de ayuda como la de comercio exigen una continuidad del crecimiento en el Norte*. Así, el crecimiento económico del Norte es necesario para el del Sur y por esta razón no puede cuestionarse el uso irrestricto de recursos escasos y, lo que es aún más crucial, la necesidad de precios bajos para estos mismos recursos.

En tercer lugar, el concepto de necesidades básicas ha sido utilizado para cuestionar las políticas de crecimiento industrial en el Sur. Esto tiene implicancias importantes en relación con la competencia Norte-Sur por los

<sup>18</sup> La relación de riquezas Norte-Sur es aproximadamente de 13/1; véase TINBERGEN y otros, op. cit.

mercados y el poder económico. Según este punto de vista, el Sur debería restringir el ritmo de su industrialización. Mejor aún, debería continuar especializándose en la producción de bienes primarios<sup>19</sup> en lugar de competir con el Norte por una mayor producción industrial y las exportaciones de bienes tecnológicamente más avanzados. Esta especialización podría implicar una economía semirural, es decir, una economía que mantiene su lugar en el actual orden mundial, con el fin de prevenir una pobreza extrema. Además, como según esta opinión la pobreza masiva es culpa del propio Sur, no podría reclamarse sobre la base de desigualdades entre Norte y Sur un derecho moral a mejores términos del intercambio ni a una mayor representación en la comunidad internacional (tales como el Banco Mundial y el FMI): mejor sería poner primero la casa en orden (es decir, atender a sus necesidades básicas)<sup>20</sup>.

Una vez discutidas las posiciones del Norte y del Sur respecto de las necesidades básicas, expondré a continuación mi propia visión del problema. Creo imposible abordar el tema de las necesidades básicas como una cuestión netamente local, independiente de las relaciones con el Norte. Por el contrario, se trata de un tema que debe situarse firmemente dentro del contexto de las relaciones Norte-Sur. Para decirlo más específicamente: no se puede rechazar la preocupación del Norte por las necesidades básicas como una intervención injustificada en los asuntos internos del Sur, como lo sostienen a menudo los representantes de este sector. Tal vez lo más apropiado sería plantearse justamente lo contrario. El Norte ha ejercido históricamente algún tipo de intervención, primero a través del colonialismo y más tarde a través de las relaciones de mercado basadas en la especialización del Sur en la exportación de materias primas y una dominación casi completa del Norte sobre todos los mercados de exportación, con un alto grado de concentración del mercado<sup>21</sup>. Esta conducta, en el presente y en el pasado, hace al Norte igualmente responsable del dramático fracaso para satisfacer las necesidades básicas de la mayoría de los pueblos del Sur. El rol que debe desempeñar el Norte en la cuestión de las necesidades básicas debe ser reevaluado y discutido teniendo en cuenta estas contradicciones.

<sup>19</sup> O bien, como en ciertas versiones de las estrategias sobre necesidades básicas, en la promoción de bienes de exportación que no se consumen en el mercado local y que aumentan el empleo.

<sup>20</sup> La declaración de Alexander King en el informe RIO (op. cit., pág. 323) ilustra muy bien esta opinión del Norte: "En general estoy de acuerdo con el texto final (RIO) y me adhiero totalmente a sus recomendaciones. Por supuesto que hay muchos detalles que yo hubiese expresado en forma distinta o por lo menos le hubiera dado distinto énfasis. Sin embargo, hemos subestimado un poco las consecuencias de que en unos treinta años la población mundial se duplique; en segundo lugar, la necesidad de reformas en los países en vías de desarrollo. Observando en estos últimos las actividades vinculadas al desarrollo, uno va descubriendo cuánto esfuerzo se realiza para sostener a una pequeña élite, influida por Occidente, sin mejorar el destino de las masas empobrecidas. El egoísmo, el chauvinismo y el amor al poder no son, ciertamente, monopolio de los países ricos y de sus dirigentes. A menos que la gente de todos los países pueda sublimar estas características humanas e incluir en sus puntos de vista mejores posibilidades para sus hijos y nietos, la perspectiva de un Nuevo Orden es bastante tenue. Este sólo podrá lograrse con la voluntad individual y política de todos (subrayado mío). Otra ilustración es la posición del régimen de Carter en la Conferencia Norte-Sur de París, en la cual sostiene que ya no tiene sentido poner impuestos a los pobres de los países ricos para beneficiar a los ricos de los países pobres" (*New York Times*, 3 de junio de 1977).

<sup>21</sup> Véase el informe de UNITAR, op. cit., nota 3.

En general, no se puede dar un veredicto negativo o positivo respecto de los efectos que la interdependencia Norte-Sur tiene sobre las necesidades básicas. Esta interdependencia debe ser examinada en forma crítica y reevaluada. Ello es así pues nuestros conocimientos actuales sobre la interdependencia, como señalara antes, se basan en teorías del crecimiento económico, desarrollo e intercambio que no consideran algunos de los aspectos más importantes de este fenómeno. Por ejemplo, la mayoría de los modelos económicos de desarrollo no toman en cuenta el problema de los recursos escasos. Tampoco reconocen modelos distintos de crecimiento poblacional y de migraciones en el Norte y en el Sur, o que se usan (y deben usarse) distintas tecnologías en ambas regiones, o que las características del mercado laboral son también marcadamente diferentes.

Como se dijera más arriba, la mayoría de las teorías actuales tienden a considerar al mercado internacional como una "máquina de crecimiento". Por eso se cree que un mayor intercambio internacional será beneficioso para el crecimiento global y, en particular, aumentará la tasa de crecimiento del Tercer Mundo gracias a sus efectos sobre el empleo y una mayor producción en las regiones exportadoras. También se prevé que un aumento del comercio promoverá una mayor igualdad entre las regiones participantes ya que el precio de los factores (trabajo, capital) se equiparará a través del flujo comercial entre las regiones. Estas teorías tienden así a reforzar la opinión de que se debe continuar proporcionando recursos baratos al Norte porque éste aumentará su crecimiento, a la vez que un mercado internacional en expansión logrará también el crecimiento del Sur. Agréguese a todo lo anterior la idea del "filtrado hacia abajo" y se conseguirá, también con el tiempo, satisfacer las necesidades básicas del Sur.

Sin embargo, los resultados presentados en el trabajo de UNITAR apuntan hacia una dirección diferente. El modelo de comercio y desarrollo Norte-Sur no implica necesariamente que un mayor intercambio tenga un efecto negativo sobre el crecimiento y la distribución en el Sur. Sin embargo, identifica ciertas circunstancias en que la visión optimista de los beneficios obtenidos a través del comercio y la igualación del precio de los factores no se sostiene y, más bien, se comprueban efectos contraproducentes. Ambos resultados de orden general pueden resumirse como sigue: cuando la oferta de mano de obra es muy sensible a los cambios de salarios (como en el caso de la migración desde áreas rurales a la ciudad) y cuando las técnicas de producción son muy diferentes según los sectores (es decir, cuando en la economía existe una especie de dualidad), entonces un aumento en la exportación de bienes básicos dará como resultado una disminución de su precio, en el total de ingresos por exportaciones, así como también de salarios, del salario real y del empleo en el Sur. La segunda conclusión es que el mismo saldo negativo se produce aun cuando la oferta de mano de obra no sea tan sensible, pero cuando todo (o casi todo) el ingreso salarial se gaste en los bienes exportables, es decir, cuando lo exportable es un bien-salario (siempre suponiendo dualidad en la economía).

En ambos casos, el razonamiento subyacente puede resumirse brevemente de la siguiente manera: el incremento de la oferta de bienes exporta-

bles necesarios para aumentar las exportaciones se considera, en general, que tiene un efecto positivo sobre los salarios, el empleo y el crecimiento en el sur. Sin embargo, un análisis más profundo revela que estos cambios en los salarios y en el empleo también afectan a la demanda global en el Sur. Que haya o no más bienes exportables finalmente disponibles para la exportación depende no sólo de la oferta sino también de la demanda en el Sur: las exportaciones son iguales a la producción menos el consumo.

Ahora se puede ver cómo un aumento de saldos exportables puede estar ligado a menores precios de exportación y menores salarios. Un aumento en el precio de los saldos exportables aumenta su oferta, pero puede eventualmente llegar a aumentar aún más su demanda interna. Esto sucede debido al efecto ingreso de una oferta mayor sobre el empleo y los salarios toda vez que haya abundancia de mano de obra (o cuando los saldos exportables son bienes-salario). Esto significa que con precios más altos de los saldos exportables, necesariamente habrá menos para exportar. Por lo tanto, si las exportaciones deben aumentar, necesitamos que bajen los precios de los saldos exportables. Como es habitual, el precio de un bien intensivo en mano de obra, exportable, está relacionado positivamente con los salarios y el salario real. En resumen: un aumento de las exportaciones puede llevar a una disminución de los precios, de los salarios y del empleo y, por lo tanto, tener un efecto global negativo sobre el Sur.

No obstante, la política a seguir en este caso no es aislar completamente al país y volcarse hacia adentro. El estudio de UNITAR, contrariamente a la bibliografía más tradicional sobre el intercambio, no compara la autarquía con el libre cambio: compara, más bien, diferentes niveles de intercambio o, en su defecto, una modificación de las circunstancias que producen dichos resultados: cambios de tecnología, cambios en la índole de las exportaciones, modificaciones en los modelos de demanda.

Se ha demostrado que<sup>22</sup> la liberalización de los mercados internacionales, aun bajo regímenes de mercados perfectos, afecta a los mercados locales y a la distribución interna del ingreso en los países del Sur en una medida tal que puede entrar en conflicto, en condiciones bastante generales, con el objetivo de satisfacer las necesidades básicas. En particular, contrariamente a las nociones existentes del beneficio generado por el intercambio, un aumento en el comercio Norte-Sur, motivado por ejemplo por una expansión de las economías del Norte, puede llevar, con las presentes formas de intercambio, a una disminución del crecimiento en el Sur. Ello se debe a que en las condiciones reinantes y con las actuales pautas de intercambio, el Sur se especializa en la exportación de bienes cuya mayor producción y venta no favorece necesariamente a sus economías, como se explica más arriba. Esta creciente especialización de las economías del Sur en exportar bienes producidos para el consumo del Norte (materias primas, productos

<sup>22</sup> Véase G. CHICHILNISKY: "Terms of Trade and Domestic Distribution: Export Led Growth with Abundant Labor", *Journal of Development Economics*, enero de 1981, y G. CHICHILNISKY: "North-South Interdependence, Development and Trade", Documento de Trabajo N° 36, Center for the Social Sciences, Columbia University, 1979.

derivados de la agricultura, algunas manufacturas) pueden reducir el empleo y el salario real en el Sur, como también ocasionar distorsiones económicas que no conducen a un desarrollo sostenido y eficiente. Tal expansión de las economías del Norte y del intercambio Norte-Sur puede también llevar a un empeoramiento de la distribución del ingreso en el Sur.

Todo lo que se ha discutido muestra también que el crecimiento en el Sur no podrá basarse, en general, en la mano de obra barata que proporciona la pobreza masiva. Dichas condiciones son coherentes con una oferta de mano de obra muy abundante (y elástica) y por lo tanto tendrá, a largo plazo, efectos adversos muy graves sobre los términos del intercambio y sobre los ingresos del exportador, aun cuando en el corto plazo los ingresos totales por exportaciones destinadas a una pequeña elite podrían aumentarse.

Por otro lado, si se logra una mejor distribución del ingreso en el Sur, lo cual supone mercados internos más amplios y fuertes y si esto se acompaña por bajas tasas de crecimiento de la población (por ejemplo, satisfaciendo las necesidades básicas), entonces los resultados adversos asociados a los términos del intercambio podrían revertirse. Este es, en cierto modo, el punto central: el fortalecimiento no sólo de la producción local (es decir, sustitución de importaciones, protección a una industria incipiente) sino *también* de los mercados locales (demanda) parece necesario para prevenir el deterioro de los términos del intercambio internacional y de los ingresos por exportación en el largo plazo. En este caso, el fortalecimiento requerido de los mercados locales implica una mejora global de la gran mayoría de la población. Como en las economías de mercado o de semimercado el ingreso de los factores está relacionado con su productividad, es necesario un aumento de la productividad de los sectores rurales y de otros grupos de bajos ingresos de la economía. En general, una política de intercambio sólo puede considerarse favorable si aumenta el consumo de los grupos de bajos ingresos y mejora su posición tanto en el mercado de trabajo como en el de bienes: de otro modo hay que considerarla un círculo vicioso<sup>23</sup>.

Una política de intercambio Norte-Sur favorable a las necesidades básicas debe ser complementada con el fortalecimiento del mercado interno de bienes en el mismo Sur. Los bienes intensivos en mano de obra que no ofrezcan esta posibilidad no deberían en general ser exportados<sup>24</sup>. La exportación de bienes de capital podría excluirse de esta regla: nuestros resultados no se aplican a ellos. Hoy casi todas las exportaciones de bienes de capital, sin embargo, se generan en el Norte y casi todas las exportaciones del Sur consisten en bienes no procesados. En la medida en que un país exporta una mercancía para la cual no existe una adecuada estructura en el mercado interno (debido, por ejemplo, a una economía deprimida o a una mala distribución del ingreso), su poder de negociación en el mercado internacional decrece. La regla general debe ser aumentar y no debilitar este poder de

<sup>23</sup> Para sostener estas hipótesis se dan ejemplos tales como los de Corea y Taiwán. Véase la discusión en G. CHICHILNISKY: "Oil Supplies, Industrial Output and Prices: A Simple General Equilibrium Macro Analysis", University of Essex, Discussion Paper N° 149, 1980.

<sup>24</sup> La estrategia de Japón para las exportaciones en los últimos veinte años se adecua a estas directivas.

negociación en el mercado. Mercados internos más fuertes, basados en una producción más equitativa, y una economía de subsistencia suficientemente productiva como para permitir a los obreros asignar su trabajo de un modo más selectivo y eficiente, disminuyendo así la indiscriminada "abundancia de mano de obra", parecen ser necesarios para sustentar políticas exportadoras. Estas economías tendrían así una mejor oportunidad para el crecimiento sostenido y podrían erradicar en forma más rápida la pobreza extrema de las masas, lo cual constituye, como decía al comienzo, el crimen más ofensivo que la humanidad se inflige a sí misma en la actualidad.

*Traducido por Sibila Seibert*

#### RESUMEN

*Este artículo intenta reexaminar las relaciones entre el crecimiento económico del Norte y el del Sur. En él se consideran las implicancias de esta relación en cuanto a los dos principales temas comprendidos en la actual polémica Norte-Sur: las necesidades básicas y los recursos no renovables. Las conexiones entre el comercio internacional y las políticas nacionales se exploran sobre la base de una investigación teórica y de los resultados empíricos del Proyecto de las Naciones Unidas sobre Tecnología, Distribución y Relaciones Norte-Sur.*

#### SUMMARY

*This article re-examines the relationship between the economic growth of the North and that of the South. It considers the implications of this relationship for two major issues within the current North-South debate: basic needs and exhaustible resources. The connections between international trade and national policies are explored on the basis of the theoretical research and empirical results of a United Nations Project on Technology, Distribution and North-South Relations.*