

HACIA UN RÉGIMEN JURÍDICO DE LAS MATERIAS PRIMAS (del programa integrado al fondo común)

SUMARIO: 1. *El programa integrado para los productos básicos.* 1.1. *Antecedentes institucionales.* 1.2. *UNCTAD IV.* 1.3. *Antecedentes operativos.* 1.4. *Definición del programa.* 1.5. *Objetivos.* 1.6. *Productos básicos incluidos.* 1.7. *Medidas internacionales.* 1.8. *El Convenio Internacional del Caucho Natural de 1979 en el contexto del Programa Integrado.* 1.8.1. *El marco general.* 1.8.2. *Objetivos y reserva de estabilización.* 1.8.3. *Escala de precios.* 1.8.4. *Financiación de las reservas de estabilización.* 1.8.5. *El Consejo Internacional del Caucho Natural.* 1.8.6. *Distribución de votos.* 1.8.7. *Conclusiones.* 2. *El Fondo Común para los Productos Básicos.* 2.1. *Antecedentes.* 2.2. *Descripción del Convenio.* 2.3. *Objetivos y funciones.* 2.4. *Estructura del capital.* 2.5. *Modo de funcionamiento.* 2.6. *Organización y administración.* 2.7. *Situación jurídica del Fondo.* 2.8. *Disposiciones finales.* 2.9. *México frente al Fondo.*

I. EL PROGRAMA INTEGRADO PARA LOS PRODUCTOS BÁSICOS

1.1. *Antecedentes institucionales*

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

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

Para productos como el trigo, el azúcar, el café, el cacao y el estaño, se establecieron convenios internacionales, pero en la mayoría de los casos no ha sido posible mantenerlos. En general, los convenios no

¹ E. Lazlo et al., *Obstáculos para el nuevo orden económico internacional*, México, Ceestem-Nueva Imagen, 1981, p. 64.

han tenido efectos positivos importantes y el enfoque fragmentario de la organización de mercados demostró ser poco práctico.²

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

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

- a) Igualdad soberana de los Estados;
- b) La más amplia cooperación entre todos los Estados miembros de la comunidad internacional, basados en la equidad (beneficio mutuo y equitativo para todos);
- c) Una relación justa y equitativa entre los precios de exportaciones de países en desarrollo y los precios de importaciones de los países desarrollados (el establecimiento de un sistema de indización de precios);
- d) El mejoramiento de la competitividad de las materias naturales, desafiada por las sintéticas;
- e) El mejoramiento del mercado y distribución de los productos básicos y de su acceso a los mercados;
- f) El derecho de todos los Estados a asociarse en organizaciones de productores y la obligación de aquéllos de respetar este derecho, absteniéndose de aplicar medidas políticas y económicas que los limiten;
- g) La ampliación de la ayuda financiera a los países en desarrollo, debiendo otorgárseles en términos favorables, incluyendo el establecimiento de pagos compensatorios, reservas de estabilización financiadas por los países importadores y exportadores y un sistema monetario adecuado a los países de menor desarrollo,

² De los diversos convenios internacionales sobre productos básicos (café, azúcar, trigo, etcétera), sólo en la OPEP existieron elementos positivos en materia de precios.

³ Osorio-Taffall, B. F., "Comentarios sobre el desarrollo y el Nuevo Orden Internacional" en *Tercer Mundo. Economía Mundial*, vol. 1; núm. 2, enero-abril, 1982.

⁴ Resolución 3201. (Declaración) y 3202 (S.VI) programa de acción, Mayo 1974.

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

El programa de acción establece que los acuerdos internacionales sobre productos básicos deberán ser formulados en forma expedita donde se requieran, de acuerdo con los principios arriba mencionados, a fin de regular cuando fuese necesario y de estabilizar los mercados mundiales para materias primas. Asimismo, se establece que un Programa integrado para los productos básicos, de interés para los países en desarrollo, debería ser preparado.⁵ Aún más, la Carta de los Derechos y Deberes Económicos de los Estados, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en diciembre de 1974, hace referencia directa en su artículo 6, a una solución global del problema de los productos básicos:

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

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

De esa reunión emergió la Declaración y Programa de Acción de Manila que sería presentada ante el cuarto periodo de sesiones de la UNCTAD,⁶ y en la cual los países signatarios declararon su firme convicción de que se debía utilizar plenamente la capacidad de negociación de los países en desarrollo, mediante una acción conjunta y solidaria en la formulación de posiciones unificadas y claramente definidas, con miras a alcanzar en los diversos campos de la cooperación económica internacional, entre otros, el siguiente objetivo:

Reestructurar el comercio internacional de productos básicos de modo

⁵ Se habla de Programa Integrado para Productos Básicos como una estrategia conjunta susceptible de negociarse globalmente a fin de ampliar el poder negociador de los productores de materias primas.

⁶ Véase UNCTAD: IV. Periodo de Sesiones, vol. I, anexo V.

que ofrezca una solución viable a los problemas relativos a esos productos, con el fin de incrementar y mantener el valor de las exportaciones y de los ingresos de exportación de los países en desarrollo, aumentar el grado de elaboración de esos productos y mejorar la relación de intercambio de dichos países.⁷

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

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

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

Sus objetivos:

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

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

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

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

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

⁷ *Id.*, p. 115.

⁸ *Ibid.*

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

h) Medidas adecuadas para acrecentar la participación de los países en desarrollo en el transporte, la comercialización y la distribución de productos básicos cuya exportación les interesa, tanto en sus formas no elaboradas como en las elaboradas, incluido el establecimiento de instituciones financieras, de cambio y otras instituciones para la gestión

remunerativa de las operaciones comerciales, así como también medidas congruentes por parte de los países desarrollados.

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

1.2. UNCTAD IV

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

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

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

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

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

⁹ Ver Resolución 3362 (S. VII), párrafo 3 de la secc. 1 de la Asamblea General de las Naciones Unidas en *Documentos oficiales de la Asamblea General. Trigésimo periodo de sesiones*, sup. núm. 15, tercera parte, anexo II, febrero 1976.

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

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

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

1.3. *Antecedentes operativos*

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

La aplicación de las propuestas sobre un programa integrado representa también un primer paso hacia la reestructuración institucional del sector de los productos básicos en la economía de los países en desarrollo,

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

¹⁰ Martner, Gonzalo, *Producers-Exporters Associations of Developing Countries*, (s./p. de imprenta), Ginebra, 1989.

¹¹ Ver Witker, Jorge, *Derecho del comercio internacional*, Guadalajara, México, Universidad de Guadalajara, Facultad de Derecho, 1981, pág. 13.

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

El problema de la insuficiencia del poder adquisitivo se ha hecho más agudo en la mayoría de los países en desarrollo, como consecuencia de la inflación y la recesión que experimentan los países desarrollados de economía de mercado y de las consiguientes presiones negativas que ambos fenómenos ejercen sobre su capacidad de importación. En realidad, muchos países atrasados han tenido que hacer frente a déficit comerciales de una magnitud sin precedente y se han visto obligados a interrumpir o frenar sus programas de desarrollo o a endeudarse mucho más para continuar importando los productos esenciales que necesitan.¹³

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

Urge, pues, dar una nueva orientación a la política internacional de los productos básicos, que incluso abarque la adopción de nuevas estructuras y nuevos mecanismos, con objeto de hacer frente a los apremiantes problemas de la economía mundial de productos básicos y, en particular, de los países en desarrollo. En realidad, esa nueva orientación debe concebirse como un elemento indispensable en la formación de un nuevo sistema de relaciones económicas internacionales de un nuevo orden económico internacional.¹⁴

¹² Ver Secretaría de la UNCTAD. Documento T/D 184.

¹³ La deuda externa del Tercer Mundo asciende a 800 mil millones de dólares, parte de la cual responde a los déficit comerciales originados en la baja de los precios de los productos básicos.

¹⁴ *Declaración Didlogo Norte-Sur*, Cancún-México, 1981.

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

1.4. *Definición del Programa*

Lo esencial del Programa Integrado es que, en contraste con la anterior manera de enfocar la cuestión, tiende a abordar el problema de los productos básicos de modo amplio y sistemático. No es un mero llamamiento para que se inicie una serie de consultas, ni siquiera de negociaciones sobre distintos productos aisladamente, no se trata tampoco de proporcionar únicamente un marco general de objetivos y principios rectores que condicionen e inspiren negociaciones sobre los distintos productos. Se trata más bien de lograr un consenso internacional para actuar sobre una gran variedad de productos, a través de una serie de medidas específicas, aplicables en mayor o menor grado a cada uno de estos productos.

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

Desde el punto de vista del derecho internacional, el Programa Integrado por los Productos Básicos no es más que una declaración de intenciones y como tal, no implica compromisos explícitos para los países. Sin embargo, a la luz de los objetivos que más adelante comentaremos, se van articulando relaciones político-jurídicas que darán forma a algunos instrumentos como el Fondo Común, a analizar posteriormente.

1.5. *Objetivos*

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

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

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

1.6. *Productos básicos incluidos*

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

A este efecto se han incluido 18 productos básicos de interés para los países en desarrollo que serán negociados en "paquete" para la concertación de convenios internacionales. Cabe señalar que con respecto a cuatro de ellos ya existen convenios internacionales de una y otra clase (ver cuadros 1 y 2), y dos más, el cacao y el caucho natural, ya fueron renegociados dentro del contexto del Programa Integrado para los Productos Básicos. Este último pasaremos a comentarlo brevemente en el punto 4.8 de este mismo artículo.

CUADRO 2

CONVENIOS INTERNACIONALES SOBRE PRODUCTOS BÁSICOS

	A) Entrada en vigor B) Duración C) Terminación D) Prórroga	1. Organización 2. Reunión ordinaria 3. Sede		Principales Miembros Exportadores Importadores
- Convenio Internacional del Azúcar 1977	A) 1o. ene. 1978 (provisional) 2 ene. 1980 (definitiva) B) 5 años C) 31 dic. 1982 D) 2 años máximo	1. Organización Internacional del Azúcar (OIA) 2. Semestral 3. Londres	Cuba Brasil Australia India Filipinas	E.U.A. Japón Canadá R.D.A. Bulgaria
- Convenio Internacional del Cacao 1980	A) 1o. ago. 1981 B) 3 años C) 31 jul. 1984 D) 2 años máximo	1. Organización Internacional del Cacao (OIC) 2. Semestral 3. Londres	Costa de Marfil Brasil Ghana Nigeria Camerún México	E.U.A. R.F.A. Países Bajos U.R.S.S. Reino Unido
- Convenio Internacional del Café 1976	A) 1o. oct. 1976 B) 6 años C) A decisión del Consejo D) Prorrogado hasta el 30 sep. 1983 conforme decisión de la XXXVI	1. Organización Internacional del Café (OIC) 2. Semestral 3. Londres	Brasil Colombia Costa de Marfil Salvador Uganda	E.U.A. R.F.A. Francia Italia Holanda

	A) Entrada en vigor B) Duración C) Terminología D) Prórroga	1. Organización 2. Reunión ordinaria 3. Sede		Principales Miembros Exportadores Importadores
Reunión del Consejo Internacional del Café, celebrado del 17 al 24 de sep. 1981 en Londres.				
— Convenio Internacional del Caucho Natural 1979	A) 23 oct. 1980 B) 5 años C) 22 oct. 1985 D) 2 años máximo	1. Organización Internacional del Caucho Natural 2. Semestral 3. Kuala Lumpur, Malasia	Malasia Indonesia Tailandia Singapur Sri Lanka	E.U.A. C.E.E. Japón China U.R.S.S.
— Convenio Internacional del Aceite de Oliva 1979	A) 1o. ene. 1980 B) 5 años C) 31 dic. 1984 D) 2 años máximo	1. Consejo Oleícola Internacional 2. Semestral 3. Madrid	España Italia Túnez Marruecos Turquía	Libia Francia Reino Unido R.F.A.
— Convenio Internacional del Trigo 1971	A) 18 jun. 1971 B) 3 años C) 30 jun. 1974 D) Ha sido prorrogado anualmente (*)	1. Consejo Internacional del Trigo 2. Semestral 3. Londres	E.U.A. C.E.E. Canadá Argentina Australia	Reino Unido Japón C.E.E. Brasil República Árabe Unida

	A) Entrada en vigor B) Duración C) Terminología D) Prórroga	1. Organización 2. Reunión ordinaria 3. Sede	Principales Miembros Exportadores Importadores
— Convenio Internacional del Estaño 1976	A) 10. de jul. 1976 B) 5 años C) 30 jun. 1981 D) 1 año máximo (**)	1. Consejo Internacional del Estaño 2. Trimestral 3. Londres	Malasia Bolivia Tailandia Indonesia Australia E.U.A. Japón R.F.A. Reino Unido U.R.S.S.

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

** Con fecha 14 de enero de 1981, el Consejo Internacional del Estado, decidió ampliar este Convenio por un año más, a partir del 10. de julio de 1981.

FUENTE: DIRECCIÓN GENERAL DE RELACIONES ECONÓMICAS MULTILATERALES, DEPARTAMENTO DE ASUNTOS COMERCIALES, SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES, 1981.

1.7. Medidas internacionales

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

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

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

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

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

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

Para cada producto se evaluará cuidadosamente el tamaño de la reserva internacional, a fin de asegurar suministros suficientes en todo momento, de evitar las fluctuaciones excesivas de los precios y de asegurar también la venta de la producción sobre la base de una evaluación realista de la demanda.

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

En el periodo actual de tasas de inflación constantemente altas, toda escala de precios fijada inicialmente en términos monetarios sufrirá una

considerable erosión en términos reales en un plazo relativamente corto. Por lo tanto, para salvaguardar los ingresos reales que los países en desarrollo obtienen de las exportaciones de productos básicos, en los convenios por los que se establecieron los mecanismos de regulación de los mercados previstos en el Programa Integrado, se incluirán disposiciones para la revisión y el ajuste periódico de las escalas iniciales de precios que se convengan, para así tener en cuenta los efectos de la inflación.

Con este mecanismo se podrá contrarrestar la inflación, preservando a la vez el poder adquisitivo de los países en desarrollo; se asemeja al esquema estabilizador del Convenio de Lomé,¹⁵ en que ambos son esquemas compensatorios para déficit en ingresos de exportación de ciertos productos básicos para países determinados. Sin embargo, difieren en que el STABEX está restringido en su aplicación en lo concerniente a países beneficiarios y a productos elegibles, mientras que el esquema propuesto en el Programa Integrado es aplicable globalmente y para todos los productos. El STABEX intenta balancear fluctuaciones a corto plazo en ingresos nominales, mientras que el esquema de escalas de precios negociadas del Programa mantendrá los ingresos en términos reales a niveles mínimos, básicamente mediante la relación de las variaciones en precios de los productos básicos con los precios de las manufacturas.

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

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

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

¹⁵ Convención de Lomé I y II, acuerdo comercial entre los llamados países ACP y la Comunidad Económica Europea.

1.8. *El Convenio Internacional del Caucho Natural de 1979, en el contexto del Programa Integrado*

1.8.1. El Marco general

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

1.8.2. Objetivos y reserva de estabilización

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

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

1.8.3. Escala de precios

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

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

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

1.8.4. Financiación de la reserva de estabilización

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

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

1.8.5. El Consejo Internacional del Caucho Natural

En el artículo 6 del convenio se describe la composición del consejo, que textualmente menciona:

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

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

1.8.6. Distribución de votos

Los miembros, tanto exportadores como importadores, tendrán cada uno en conjunto 1 000 votos, con objeto de garantizar y proteger los intereses de todos los miembros de la Organización.

1.8.7. Conclusiones

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

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

Se espera que en cuanto entre en vigor el fondo común, éste contribuya a la financiación de las reservas de estabilización, necesarias para la consecución de los objetivos del convenio en cuestión.

Otra innovación importante del presente convenio es la correlación de fuerzas a nivel de Consejo, en el cual paritariamente exportadores e importadores concurren en igualdad de condiciones a la toma de decisiones.

2. EL FONDO COMÚN PARA LOS PRODUCTOS BÁSICOS

2.1. *Antecedentes*

Como afirmamos anteriormente, el Programa Integrado para los Productos Básicos constituyó una aspiración multilateral para regular en forma equitativa los precios de los productos básicos, que no implica jurídicamente compromiso, aunque sí políticamente vincula a los países industrializados de los subdesarrollados. El 27 de junio de 1980 se aprobó el primer instrumento jurídico, conocido como Convenio Constitutivo del Fondo Común para los Productos Básicos.

El Fondo, además de convertirse en el primer instrumento legal que viabiliza el Programa Integrado, sienta precedentes que son señalados textualmente por la UNCTAD en los siguientes términos:

contrariamente a las instituciones de *Bretton Woods*, en las que los países en desarrollo sólo desempeñan una función periférica, en el Fondo Común esos países tendrán un peso importante al lado de los países industrializados. Los países en desarrollo han desempeñado un papel de vanguardia tanto en las propuestas financieras como en las tareas de implementación técnica que finalmente culminaron con la aprobación del mencionado Convenio.¹⁶

2.2. Descripción del Convenio

El Convenio, que tiene la naturaleza jurídica de un tratado internacional, consta de 58 artículos desglosados en XIII capítulos, de los que mencionaremos sólo los que a nuestro juicio sean los más relevantes.

2.3. Objetivos y funciones

En el capítulo II se precisan los objetivos y funciones. Respecto a los primeros el artículo 2 señala: a) servir de instrumento fundamental para alcanzar los objetivos acordados del Programa Integrado para los Productos Básicos, enunciados en la resolución 93 (IV) de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo; b) facilitar la celebración y el funcionamiento de convenios o acuerdos internacionales de productos básicos, en particular con respecto a los productos de especial interés para los países en desarrollo.

En el ámbito de las funciones, el artículo 3 señala textualmente:

a) Contribuir, por conducto de su Primera Cuenta y conforme a lo dispuesto en el presente convenio, a la financiación de reservas de estabilización internacionales y de reservas nacionales coordinadas internacionalmente, todo ello en el marco de convenios internacionales de productos básicos;

b) Financiar, por conducto de su Segunda Cuenta y conforme a lo dispuesto en el presente convenio, medidas en el campo de los productos básicos distintos de la constitución de reservas y a su financiación, con miras a proveer un enfoque basado en los productos básicos.

De acuerdo con dicho precepto, la Primera Cuenta tiene por meta crear un fondo para mantener reservas de estabilización a fin de evitar la caída errática de los precios de los productos básicos, ya sea directamente vía fondo o a través de reservas nacionales coordinadas entre varios países productores-exportadores de un mismo producto. En el primer caso, dicho fondo actúa como un banco *clearing* que busca con reservas financieras sostener los precios internacionales, y en el segun-

¹⁶ Secretaría de la UNCTAD. Documento Interno, Ginebra, 1980.

do, como una oficina coordinadora de *stock* (reservas nacionales) que persigue, plurinacionalmente, lograr un equilibrio que permita hacer remunerativos los ingresos de los países suscriptores sin menoscabar los legítimos intereses de los consumidores, todo ello en un contexto de racionalidad financiera apropiada.

Respecto a la Segunda Cuenta el apartado *a* del párrafo 5 del artículo 16 del convenio, faculta al fondo para tomar empréstitos de miembros y de instituciones financieras internacionales para las operaciones de la Segunda Cuenta. El párrafo 4 del artículo 18 del convenio dispone que "los empréstitos que tome el fondo para la Segunda Cuenta de conformidad con el apartado *a* del párrafo 5 del artículo 16, se concertarán de conformidad con las normas y reglamentos que aprobará el Consejo de Gobernadores".

A la fecha aún no se expide el mencionado reglamento que deberá regular los siguientes tópicos: a) Los empréstitos podrán concertarse sólo en condiciones favorables; b) El producto de tales empréstitos, que se ingresará en una cuenta separada, no se podrá volver a prestar en condiciones más favorables que en las que se hayan adquirido los empréstitos; c) Estos empréstitos tendrán que ser esencialmente empréstitos a largo plazo, ya que la mayoría de los proyectos relacionados con las medidas de fomento de los productos básicos tendrán largos periodos de gestación.

2.4. Estructura del capital

El capital aportado directamente del fondo, que podrán suscribir sus miembros como lo dispone el artículo 9 del convenio, se eleva a 470 millones de dólares, de los cuales 370 millones se emitirán en forma de acciones de "capital desembolsado" y 100 millones de dólares en forma de acciones de "capital desembolsable". Esta segunda cantidad no se utilizará en las operaciones del fondo y su pago se requerirá solamente cuando sea necesario para cumplir los compromisos del fondo derivados de los empréstitos tomados para la Primera Cuenta. Así pues, servirá de garantía de esos empréstitos.

De acuerdo con el artículo 10, cada uno de los miembros deberá suscribir un millón de dólares (de los cuales podrá asignar una parte a la Segunda Cuenta, de manera que se asigne a ésta una cantidad total no inferior a 70 millones de dólares). El resto del capital aportado directamente se ha prorrateado entre los distintos países con arreglo a una escala.

Como lo contempla el artículo 13 de las contribuciones voluntarias iniciales a la Segunda Cuenta se ha fijado un objetivo de 280 millones

de dólares. Las contribuciones anunciadas hasta el momento de la aprobación del Convenio Constitutivo del Fondo Común ascienden a unos 223 millones de dólares. Se ha dispuesto en el apartado *b* del párrafo 3 del artículo 13 la reposición periódica, con carácter voluntario, de los recursos de la Segunda Cuenta.

Cada organización internacional de producto básico asociada con el Fondo deberá depositar en éste, en una sola suma o a plazos, una tercera parte de sus necesidades financieras máximas para la constitución de existencias, y los participantes en tal organización proporcionarán "capital de garantía" por un total equivalente a las dos terceras partes restantes (artículo 14). La organización internacional de producto básico tendrá derecho a retirar su depósito en efectivo siempre que lo necesite para las operaciones de su reserva, y a tomar en préstamo una cantidad adicional de hasta las dos terceras partes de sus necesidades financieras máximas. El Fondo estará facultado para reunir los recursos necesarios tomando empréstitos de sus miembros y de instituciones financieras internacionales, así como en los mercados de capital. Los resguardos de garantía de las existencias compradas por la organización internacional de producto básico con las sumas retiradas de su depósito en efectivo o con los préstamos obtenidos del Fondo deberán ser dados en garantía a éste.

2.5. Modo de funcionamiento

Los servicios de la Primera Cuenta serán utilizados solamente por las organizaciones internacionales de productos básicos que hayan concertado un acuerdo de asociación con el Fondo. Para poder asociarse con éste, las partes, en el respectivo convenio internacional de producto básico, deberán incluir a productores y consumidores a quienes corresponda el grueso del comercio mundial del producto básico de que se trate. Además, si el convenio internacional de producto básico prevé la constitución de una reserva internacional de estabilización, deberá ajustarse al principio de la financiación conjunta de la reserva de estabilización por los productores y los consumidores integrantes del convenio internacional de producto básico.

Tendrán derecho a asociarse con el Fondo los convenios internacionales de productos básicos cuyas reservas estén financiadas mediante la percepción de un gravamen. Por lo general, las organizaciones internacionales de productos básicos asociados deberán utilizar al Fondo como "único banquero" para las operaciones de sus reservas de estabilización, de acuerdo con el apartado *b* del párrafo 9 del artículo 17 del convenio que dice textualmente: "La organización internacional de

producto básico asociada no tomará empréstitos de ningún tercero para las operaciones de su reserva de estabilización, excepto previo acuerdo entre la organización internacional de producto básico asociada y el Fondo."

El Fondo pagará intereses sobre los depósitos efectuados por las organizaciones internacionales de productos básicos y percibirá de éstas intereses por los préstamos que les conceda.

Con cargo a su Segunda Cuenta, el Fondo financiará medidas de fomento de los productos básicos encaminadas a mejorar las condiciones estructurales de los mercados y a reforzar la competitividad y las perspectivas de determinados productos básicos. Estas medidas incluirán la investigación y el desarrollo; mejoras en la productividad; la comercialización; y medidas dirigidas a facilitar, por lo general mediante una financiación conjunta o la prestación de asistencia técnica, la diversificación vertical.

La Segunda Cuenta concederá donaciones y préstamos, incluidos préstamos en condiciones de favor. Las modalidades y condiciones de los préstamos dependerán del tipo de medidas financiadas, así como de la situación económica de los prestatarios; éstos podrán ser un organismo internacional de producto básico, o un órgano suyo, o uno o más miembros del Fondo Común designados por dicho organismo. El Fondo concertará un acuerdo con el prestatario en el que se especificarán las modalidades y condiciones del préstamo o donación y se estipulará, entre otras cosas, la constitución de garantías estatales o de otro tipo. Se prevén relaciones estrechas de trabajo con las instituciones financieras internacionales y regionales existentes. Se prevé asimismo que el Fondo podrá participar en operaciones de cofinanciación con esas instituciones.

2.6. *Organización y administración*

En el anexo D del convenio se contempla la asignación de votos, es decir, cómo está estructurada la repartición de aquéllos en el Fondo.

Cada país tendrá 150 votos básicos y un número de votos adicionales proporcional a las acciones de capital aportado directamente que haya suscrito. Además, cada miembro dispondrá de un voto por cada 50,000 dólares de capital de garantía que haya aportado en virtud de su participación en organizaciones internacionales de productos básicos asociadas.

El Consejo de Gobernadores mantendrá en constante examen el criterio para la repartición de los votos, y si la estructura efectiva de tal repartición difiere en grado significativo del indicado anteriormente,

introducirá los ajustes necesarios. Habrá que efectuar estos ajustes si se producen variaciones en: a) el número de miembros del Fondo; b) el capital aportado directamente, y c) el capital de garantía (como resultado de la asociación de organizaciones internacionales de productos básicos).

Siempre que se pueda, las decisiones se tomarán sin votación (artículo 21). Las decisiones más importantes, incluidas las de carácter constitucional (como la introducción de enmiendas en el Convenio Constitutivo) y las que entrañen consecuencias financieras importantes para los miembros (como los aumentos del capital del Fondo) se tomarán por mayoría de las tres cuartas partes de los votos. Otras decisiones importantes (como la aprobación de acuerdos de asociación a los efectos de la Primera Cuenta y de proyectos que hayan de financiarse con cargo a la Segunda Cuenta), se tomarán por mayoría de dos tercios; las decisiones restantes se tomarán por mayoría simple.

El Fondo será una institución autónoma y tendrá su propio Consejo de Gobernadores, en el que estará representado cada miembro, y una Junta Ejecutiva compuesta de 28 directores ejecutivos elegidos por el Consejo de Gobernadores. Tendrá también un director gerente, que será el presidente de la Junta Ejecutiva, y los funcionarios que sean necesarios para el desempeño de sus funciones. El Consejo de Gobernadores establecerá un Comité Consultivo para que asesore a la Junta Ejecutiva sobre cuestiones relacionadas con el funcionamiento de la Segunda Cuenta.

2.7. Situación jurídica del Fondo

El capítulo X del Convenio consta de 10 artículos (artículos 40 a 50) dedicados exclusivamente a la situación jurídica, los privilegios e inmunidades del convenio.

Citaremos textualmente el artículo 41: "El Fondo tendrá plena personalidad jurídica y, en particular, capacidad para concertar acuerdos internacionales con Estados y organizaciones internacionales, celebrar contratos, adquirir y enajenar bienes muebles e inmuebles e iniciar procedimientos judiciales."

2.8. Disposiciones finales

En el párrafo 1 del artículo 54 se menciona que el Convenio Constitutivo del Fondo Común para los Productos Básicos estará abierto a la firma en la sede de las Naciones Unidas en Nueva York desde el 19 de octubre de 1980 hasta un año después de la fecha de su entrada

en vigor, la cual empezará a contar a partir de cuando se hayan recibido los instrumentos de ratificación, aceptación o aprobación de 90 Estados, por lo menos, que reúnan como mínimo las dos terceras partes del capital aportado directamente del Fondo de 470 millones de dólares. Los signatarios del Convenio podrán adquirir la calidad de miembros en las condiciones previstas en el convenio hasta 18 meses después de la fecha de su entrada en vigor. Transcurrida esta fecha, las condiciones de adhesión deberán ser objeto de un acuerdo con el Consejo de Gobernadores.

En su artículo 55 el convenio menciona textualmente que: "El Secretario General de las Naciones Unidas será el Depositario del presente Convenio."

2.9. México frente al Fondo

El Convenio Constitutivo del Fondo Común para los Productos Básicos fue aprobado por la Cámara de Senadores del H. Congreso de la Unión el 26 de noviembre de 1981, según decreto publicado en el *Diario Oficial* de la Federación del 14 de enero de 1982.

El instrumento de ratificación, firmado por el presidente de la República el 20 de enero de 1982, fue depositado ante el secretario general de las Naciones Unidas, el 11 de febrero del propio año.

Dicho convenio fue reproducido en su totalidad en el *Diario Oficial* de la Federación de 22 de abril de 1982.

Jorge WITKER