

CAPÍTULO V

El Fondo Común para los Productos Básicos

1. Antecedentes	119
2. Descripción del convenio	119
3. Objetivos y funciones	120
4. Estructura del capital	121
5. Modo de funcionamiento	122
6. Organización y administración	124
7. Situación jurídica del Fondo	125
8. Asposiciones comunes	125
9. El problema del control	125
10. Estado actual del Fondo Común en el ámbito del derecho Internacional	127

CAPÍTULO V

El Fondo Común para los Productos Básicos

I. ANTECEDENTES

Como afirmamos en el capítulo anterior, 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 a 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 cuerpo legal que instrumenta 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: ¹

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, son los más relevantes.

¹ UNCTAD, Documento TD/B/IPC/AC/34, Naciones Unidas, septiembre 2, 1980.

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 a 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, el Fondo actúa como un banco *clearing* que internacionalmente busca, con reservas financieras, sostener los precios internacionales y, en segundo, como una oficina coordinadora de *stock* (reservas nacionales) que persigue plurinacionalmente lograr un equilibrio que haga 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.

Véase la importancia que se le asigna a la función descrita en la letra a) del artículo 3º, en relación con el artículo 7º de "La primera ventanilla", con un monto de \$400 millones de dólares es-

tará destinada exclusivamente al financiamiento de reservas reguladoras internacionales y/o reservas nacionales coordinadas internacionalmente "en el marco de convenios internacionales de productos básicos".

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 tomó 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 las condiciones en 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.

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 se emitirán en forma de acciones de "capital desembolsado" y 100 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, 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 asciende a unos 223 millones de dólares.² 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 básico³ 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 al Fondo.

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 el Fondo, 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

² UNCTAD, Documento TD/B/IPC/AC/34, Naciones Unidas, septiembre 2, 1980.

³ Una organización internacional de productos básicos, es la organización establecida en virtud de un convenio internacional de producto básico para aplicar las disposiciones del mismo.

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 asociadas deberán utilizar al Fondo como "único banquero" para las operaciones de sus reservas de estabilización, de acuerdo al apartado b) del párrafo 9 del artículo 17 del Convenio, que dice textualmente: "Que 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.

6. ORGANIZACIÓN Y ADMINISTRACIÓN

En el anexo D del Convenio se contempla la Asignación de Votos, es decir, cómo está estructurada la repartición de votos 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 la estructura de la repartición de los votos, y si la estructura efectiva de tal repartición difiere en grado significativo de la indicada anteriormente, introducirá en ella 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 de 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.

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."

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 1 de octubre de 1980 hasta un año después de la fecha de su entrada en vigor. Entrará en vigor 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."

9. EL PROBLEMA DEL CONTROL

La tendencia a democratizar las organizaciones internacionales queda de manifiesto en materia de control en el Fondo Común. En efecto, el Fondo Común comprende cinco categorías de miembros: "Grupo de los 77", países desarrollados con economía de mercado, países socialistas; República Popular China, y otros no alineados.

Cada grupo posee un número de votos, lo que representa un porcentaje en el total. Ello nos da el siguiente cuadro:

	<i>Número de votos</i>	<i>% poder de votación</i>
I. "Grupo de los 77"	47 000	45.08
II. Países desarrollados	42 000	40.28
III. Países socialistas	8 000	7.67
IV. República Popular China	3 000	2.88
V. Otros países	4 269	4.09
	104 269	100.00

Al interior de cada grupo el desglose se efectúa de acuerdo a los siguientes principios: cada Estado miembro tiene 150 votos básicos; un número adicional de votos que se le asigna a cada país miembro en relación con las acciones de capital aportado directamente que haya suscrito y un voto por cada 50 000 dólares de capital de garantía. El anexo D se coloca, además, en la hipótesis que las acciones de capital aportado directamente se aumenten, en este caso se asignarán a cada Estado miembro dos votos suplementarios por cada acción que suscriba.

Los sistemas de votación son distintos, ya sea que se trate del Consejo de Gobernadores o de la Junta Ejecutiva. El primero, que está compuesto por un representante de cada Estado miembro, adoptará sus decisiones por mayoría simple, es decir, más de la mitad del total de los votos emitidos. Los votos en el Consejo de Gobernadores se distribuirán entre los Estados miembros, de acuerdo a los principios consignados en el anexo D, que ya hemos explicado.

La Junta Ejecutiva, órgano intergubernamental restringido, está compuesto por 28 Directores Ejecutivos, elegidos por los Gobernadores. Quedarán elegidas las 28 candidaturas que obtengan el mayor número de votos, siempre que ninguna de ellas haya obtenido menos de 2.5% del total de votos. Las decisiones se adoptarán en el seno de la Junta Ejecutiva por mayoría simple, pudiendo cada Director Ejecutivo emitir el número de votos atribuible a los miembros que represente, pero sin estar obligado a emitirlos en bloque.

Sin embargo, en múltiples oportunidades el Convenio Constitutivo exige otra mayoría para adopción de decisiones: mayoría calificada y mayoría muy calificada. Por la primera se entiende, por lo menos, las dos terceras partes del total de los votos emitidos, es

decir, 69 512.60, si nos referimos al cuadro inserto anteriormente. Por mayoría muy calificada se entiende, en cambio, por lo menos las tres cuartas partes del total de los votos emitidos, lo que alcanza a 78 201.75, en relación al mismo cuadro.

Difícilmente podrán los países en vías de desarrollo, en especial en el seno del Consejo de Gobernadores, adoptar decisiones importantes sin el apoyo de los países desarrollados o negociar su abstención. El Convenio Constitutivo está estructurado sobre la base de que el Fondo debe funcionar mediante el acuerdo entre los grupos de países miembros, no permitiendo la opresión de ninguno de los dos más poderosos políticamente.

El Fondo Común para los Productos Básicos aparece como una institución del Nuevo Orden Económico Internacional, en una negociación mucho más ambiciosa, el diálogo Norte-Sur. Sin embargo, las voluntades que han concurrido a la creación del Fondo Común han tenido conciencia de no duplicar las actividades realizadas por otras instituciones u organismos.

10. ESTADO ACTUAL DEL FONDO COMÚN EN EL ÁMBITO DEL DERECHO INTERNACIONAL

El Convenio Constitutivo del Fondo Común para los Productos Básicos fue aprobado por la Conferencia de Negociaciones de las Naciones Unidas, con arreglo al Programa Integrado, el 27 de junio de 1980 y abierto a la ratificación y aceptación y aprobación el 1 de octubre de 1980, en Nueva York.

El 31 de marzo de 1982, 25 Estados, que representan 23.03% del capital aportado, fueron convocados por el secretario general de la UNCTAD a fin de evaluar el proceso de ratificación, que según el artículo 57 del Convenio, requería. Los 25 Estados instrumentistas fueron: Argelia, Australia, Indonesia, Irán, Bangladesh, China, Dinamarca, Etiopía, Filipinas, Finlandia, Gabón, Haití, India, Japón, México, Noruega, Gran Bretaña, Irlanda del Norte, República de Corea, Sri-Lanka, Suecia y Venezuela, mismos que resolvieron prorrogar, hasta el 30 de septiembre de 1983, el plazo para el cumplimiento de los requisitos para la entrada en vigor del Convenio, instando a los Estados que aún no lo hubieren ratificado a hacerlo.

Actualmente han firmado y/o ratificado el Convenio, al 21 de diciembre de 1982, los siguientes países:

<i>País</i>	<i>Firmó</i>		<i>Ratificó, aceptó y aprobó</i>
Indonesia	1	octubre 1980	24 febrero 1981
Países Bajos	"	" "	"
Ecuador	3	" "	4 mayo 1982
Dinamarca	27	" "	13 mayo 1981
Finlandia	"	" "	30 diciembre 1981
Noruega	"	" "	15 julio 1981
Suecia	"	" "	6 julio 1981
Francia	4	noviembre "	"
China	5	" "	2 septiembre 1981
Estados Unidos	"	" "	"
Japón	28	noviembre 1980	15 junio 1981
Venezuela	5	diciembre "	31 marzo 1982
Reino Unido	16	" "	31 diciembre 1981
Irlanda del Norte			
Italia	17	" "	"
México	19	" "	11 febrero 1982
Bangladesh	23	" "	7 junio 1981
Luxemburgo	29	" "	"
Malasia	30	" "	"
Canadá	15	enero 1981	"
Haití	19	" "	20 julio 1981
Sri-Lanka	21	" "	4 septiembre 1981
Marruecos	22	" "	"
Portugal	30	" "	"
Zambia	3	febrero "	11 agosto 1982
Filipinas	24	" "	13 mayo 1981
Alemania, R. Fed.	10	marzo "	"
Malai	17	" "	15 diciembre 1981
Zaire	"	" "	"
Suiza	30	" "	27 agosto 1982
Bélgica	31	" "	"
Irak	7	abril "	10 septiembre 1981
Burundi	8	" "	1 junio 1982
Brasil	16	" "	"
Sudán	13	mayo "	"
Australia	20	" "	9 octubre 1981
España	27	" "	"
Malí	17	junio "	11 enero 1982
Rep. Unida de Camerún	30	" "	"
Austria	8	julio "	"
Nigeria	20	" "	"
Grecia	21	" "	"
Costa Rica	29	" "	"
Alto Volta	20	agosto "	"

<i>País</i>	<i>Firmó</i>		<i>Ratificó, aceptó y aprobó</i>
Lesotho	7	septiembre	"
Nepal	"	"	"
Nicaragua	"	"	"
Turquía	"	"	"
Rep. Unida de Tanzania	"	"	11 junio 1982
Yemen	"	"	"
Benin	10	"	"
Gabón	"	"	30 noviembre 1981
Afganistán	11	"	"
Grimea-Bissau	"	"	"
India	18	"	22 diciembre 1981
Sierra Leona	24	"	"
Perú	25	"	"
Etiopía	30	"	19 noviembre 1981
Guinea	6	octubre	"
Rwanda	"	"	"
Cabo Verde	9	"	"
Egipto	19	"	11 junio 1982
Niger	"	"	19 octubre 1981
Liberia (CEE)	21	"	"
Congo	22	"	"
Gambia	23	"	"
Papua Nueva Guinea	27	"	21 enero 1982
Somalia	"	"	"
Senegal	11	noviembre	"
Botowara	18	"	22 abril 1982
Rep. de Corea	27	"	30 marzo 1982
Kuwait	1	diciembre	"
Chad	16	"	"
Yemen Democrático	"	"	"
Yugoslavia	7	enero	1982
Rep. Centrafricana	28	"	"
Nueva Zelanda	12	febrero	"
Túnez	2	marzo	"
Kenya	10	"	6 abril 1982
Argelia	15	"	31 marzo 1982
Uganda	19	"	19 marzo 1982
Rep. Árabe Siria	26	"	"
Samoa	2	abril	"
Pakistán	4	mayo	"
Emiratos Árabes Unidos	8	junio	"
Argentina	22	septiembre	"
Ghana	1	diciembre	"
Singapur	17	"	"
Mozambique	21	"	"

Como ya lo expresamos, el Convenio fue aprobado el 27 de junio de 1980, siendo firmado, hasta la fecha (1982), por un total de 90 Estados y ratificado por 34.

Asimismo, se destaca que dicho Convenio entrará en vigor después de ser ratificado por 90 Estados que, en conjunto, contribuyen con las dos terceras partes, como mínimo del capital aportado directamente al Fondo.

El gobierno mexicano, a su vez, con fecha 19 de diciembre de 1980, firmó este Convenio *ad referendum* ante la Organización de las Naciones Unidas y ratificado el 11 de febrero de 1982, puesto que el Honorable Congreso de la Unión lo aprobó, según consta en el Diario Oficial del 14 de enero de 1982.

Por otro lado, el Secretario de UNCTAD informó que uno de los grandes avances logrados durante las negociaciones sobre el Fondo Común fue la aceptación del principio de la financiación conjunta de las reservas de estabilización de los Convenios Internacionales de Productos Básicos por los productores y los consumidores; significando esto que los países productores, que en su mayoría son países en desarrollo de bajos ingresos, sólo tendrán que aportar en efectivo una sexta parte de los recursos necesarios. En virtud de lo anterior, es conveniente conminar a los distintos países en desarrollo, a través de los foros internacionales adecuados, a que suscriban este Convenio.⁴

⁴ Díaz Albónico, Rodrigo, *El Fondo común para los Productos Básicos*, Strasbourg, 1981.