

ENSAYOS

América Latina y el Nuevo Escenario Internacional*

Luis Maira**

EL SISTEMA INTERNACIONAL Y SUS CAMBIOS

En los años recientes, hemos asistido a una serie de cambios que van configurando un nuevo ordenamiento del mundo. No se trata sólo de acontecimientos impactantes o de procesos individuales o aislados que tengan una enorme trascendencia y que se agoten y expliquen por sí mismos. Lo que estamos presenciando es una verdadera reorganización del sistema internacional, y esto significa una modificación en los aspectos relativos a la organización y funcionamiento del mismo. Se trata de una suma encadenada de cambios globales que ya han hecho perder sentido a la anterior forma de funcionamiento de las estructuras externas, bajo la cual configuramos nuestras percepciones y opciones políticas.

La idea de un sistema mundial es un dato establecido en las ciencias sociales contemporáneas y ha sido sostenida por autores de muy diferente preparación ideológica. Para limitarnos a los trabajos más recientes y sólidos podemos encontrar en la obra Immanuel Wallerstein *The modern world system* —cuyo último volumen apareciera en 1980—, o en el influyente libro de Paul Kennedy *The rise and fall of the great powers*. Ambos —el primero desde una óptica más radical y el otro desde una perspectiva liberal— coinciden en que a partir de la maduración de los Estados nacionales en el siglo XVI y de la implantación del modelo capitalista que se afianzara con las revoluciones industriales, se ha constituido un sistema internacional donde coexisten actores nacionales y regionales con cuotas de poder muy reducidas cuyos márgenes de acción están determinados por la ra-

cionalidad predominante en los países centrales, en un momento determinado.

A partir de este dato, el problema fundamental consiste en establecer *cuándo y por cuáles razones* se modifica la lógica del sistema global, pues sólo desde ese conocimiento podemos inferir cómo nos afecta la evaluación de lo que constituye el marco externo de nuestros proyectos.

Para avanzar en este sentido, es importante asumir, en primer término, el recuento de las características del orden global construido en el periodo anterior, cuyas bases se configuraron al término de la segunda guerra mundial. Como apropiadamente lo señalara el historiador inglés Geoffrey Barraclough, al concluir la segunda conflagración global de este siglo se perdió el carácter "europeocéntrico" del mundo que había sido predominante en los siglos anteriores y, por vez primera, dos potencias extraeuropeas —Estados Unidos y la Unión Soviética— tomaron en sus manos la disputa por el control del mundo. Pero, de una forma que no escapó a los analistas del espectro geopolítico neoconservador de Estados Unidos, la nueva confrontación iniciada en 1945 era más "global" no sólo porque se planteaba entre dos superpotencias, sino, sobre todo, porque comportaba la posibilidad de que si una de estas grandes potencias se imponía a la otra, junto con alcanzar márgenes de poderío desconocidos en toda la historia de la humanidad, estaría resolviendo una disputa asociada a dos modos de vida que aparecían como absolutamente inconciliables, porque se fundaban en la existencia de sistemas políticos y económicos de signo muy opuesto. El periodo de la guerra fría implicaba un áspero enfrentamiento entre potencias y, sobre todo, un "choque de civilizaciones".

La alternativa que ella envolvía para todos los países del mundo se expresaba en dos modos po-

* Ponencia presentada al Encuentro Internacional de Latinoamericanistas, organizado con motivo del XXX Aniversario del Centro de Estudios Latinoamericanos (CELA) de la Universidad Nacional Autónoma de México, septiembre de 1990.

** Director del Centro Latinoamericano de Economía y Política Internacional (CLEPI), Santiago, Chile.

sibles de vida: vivir como en Estados Unidos o vivir como en la Unión Soviética, con todos los valores y pautas de producción y consumo que esto acarrearía. Esto era lo que daba a los países líderes de los dos grandes bloques que surgieron en la segunda parte de los años cuarenta, la convicción de ser, cada uno de ellos, símbolos y portaestandartes de un mundo mejor: las conquistas del "occidente cristiano" y la "sociedad libre" para los que hacían la opción en torno al proyecto de Washington, o una nueva civilización", capaz de lograr la "liberación y la solidaridad de los hombres y de los pueblos" para quienes respaldaban la propuesta de Moscú.

Pero la lógica de la guerra fría se desenvolvía junto a un doble proceso que ponía en juego la suerte de la humanidad y la capacidad de satisfacción de las necesidades del hombre de una manera nueva.

A partir del momento en que la Unión Soviética hiciera explotar su primera bomba atómica en 1949, se inauguró una era caracterizada por la posibilidad de devastación de prácticamente toda la vida existente sobre el planeta. En el lenguaje muy preciso de los expertos norteamericanos en cuestiones estratégicas, esto se caracterizó como una "destrucción mutua asegurada". A partir de este hecho se buscó la disuasión de su oponente, lo que alcanzó su tentativa más alta en la Iniciativa de Defensa Estratégica del presidente Reagan que, por primera vez, pretendía desarrollar dispositivos capaces de neutralizar los efectos del despliegue de armamento nuclear estratégico y táctico que la URSS podría realizar.

Simultáneamente, el prodigioso avance científico y técnico logrado por la humanidad, aplicado a las actividades en la industria y la agricultura aseguró, por primera vez en la historia, la posibilidad de una plena satisfacción de las necesidades básicas de todos los seres humanos. Así, desde el momento en que la humanidad sumaba unos tres mil millones de mujeres y hombres se comenzó a disponer —en teoría naturalmente— de los medios necesarios para que todos los hombres se alimentaran y dispusieran de las cuotas de proteínas y calorías diarias adecuadas para desarrollarse; dispusieran de una vivienda digna y sus servicios básicos; tuvieran acceso al desarrollo de sus capacidades personales mediante la integración al proceso educativo y a las oportunidades de entrenamiento y reciclaje posteriores; pudieran contar con los servicios asistenciales y medicamentos modernos para hacer frente a sus problemas de enfermedad.

Como lo subrayara, poco antes de su muerte Albert Einstein, este hecho inédito colocaba una nueva responsabilidad ética en manos de los conductores políticos de los grandes países del mundo.

Así, el orden internacional gestado en las conferencias de Yalta y Postdam excedió largamente los meros equilibrios de poder entre las grandes potencias que resultaban característicos de otras etapas previas del proceso político, desde los tiempos del Renacimiento y la Reforma. Ahora, los proyectos de sociedad levantados por Estados Unidos y la Unión Soviética eran más nítidos y más "polares". Las capacidades de acción de los líderes mundiales se habían ensanchado en la doble dirección de lo peor y de lo mejor que podría lograr el hombre sobre la tierra.

Dentro de esta disyuntiva vivimos cuarenta y cinco años. Conocimos la política de bloques y la más grande carrera armamentista jamás imaginada.

Pero este largo periodo presenta etapas diferenciadas. Entre 1945 y 1965, el mundo fue estrictamente bipolar en lo económico, en lo político y lo militar. En Occidente vimos cómo Estados Unidos organizaba la actividad económica global a la imagen y semejanza de sus intereses, a partir de los Acuerdos de Breton Woods de 1944, que dieron forma a sus principales instrumentos para la acción multilateral: el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial. Lo vimos dominar con su técnica y producción los principales mercados de productos manufacturados, convertirse en el mayor detentador de recursos alimentarios y estructurar un gigantesco mecanismo de colocación de excedentes agropecuarios, principalmente granos. Observamos cómo el gobierno de Washington configuró una red de alianzas militares que tuvieron como eje a la OTAN, la OTASE, la CENTO, el ANZUS y el TIAR, los cuales hacían que todas las fuerzas armadas de Europa Occidental, las Américas, el Asia del Centro y el Sudeste, así como el África de los años cincuenta, por la vía del control colonial, estuvieran dispuestas como "un haz de fuerzas" al servicio de la estrategia estadounidense, de cara a una tercera guerra mundial que se consideraba inexorable por los expertos del Pentágono y del Consejo de Seguridad Nacional, creado en 1947.

Este es el tiempo que provoca nostalgia entre los conservadores norteamericanos y al que Samuel Huntington describiera en su célebre informe sobre "La crisis de la democracia", como los 25 años excepcionales en que las demandas sociales de los

trabajadores de los países centrales se pudieron satisfacer con los frutos sin precedentes de un dinamismo productivo estable, con un constante crecimiento de la producción, la productividad y las utilidades de las grandes empresas.

Por su parte, la Unión Soviética concluyó en 1948 el proceso de formación de un grupo de naciones colocadas en su esfera de influencia — conocido como bloque socialista—, bajo su firme conducción, en torno a dos instrumentos que también proyectaban su hegemonía: el Consejo de Ayuda Mutua Económica (CAME), el cual constituyó un mercado común entre la URSS y los seis países de Europa Central y del Este que establecieron el modelo de las democracias populares y el Pacto de Varsovia, una alianza de las fuerzas armadas de estos países dirigida a la realización de los planes estratégicos de la Unión Soviética.

En la segunda mitad de los años sesenta, concluyó lo que podríamos considerar como el primer subperiodo dentro de este ciclo. Stanley Hoffmann lo caracterizó bien y nos habló hacia el año 1970, del “fin de la posguerra”.

Ahora las superpotencias comenzaban a ser amenazadas en sus frentes internos. La reconstrucción europea, ayudada en una medida importante por el Plan Marshall y el nuevo auge industrial japonés —el cual también estaba sustentado en programas de cooperación norteamericana— junto al intento de alejar el fantasma del comunismo, habían implantado a fuertes competidores de la economía norteamericana. Entre tanto, en el otro bloque, el conflicto chino-soviético había originado un cisma en el campo socialista y obligaba a la Unión Soviética a competir, especialmente en el Tercer Mundo, con un rival comunista agresivo y tenaz.

A partir de la estrategia del general De Gaulle, Estados Unidos empezó a conocer las resistencias autonómicas de los países europeos. Poco más tarde, surgió el Movimiento de Países No Alineados y el Grupo de los 77, que vinieron a dar un espacio y una plataforma común a las demandas de los países en desarrollo.

El mundo seguía siendo militarmente bipolar, pero comenzaba a ser cada vez más policéntrico en las esferas económica y política. El consejero de Seguridad Nacional del presidente Nixon, Henry Kissinger, lo comprendió mejor que otros. Para evitar una decadencia prematura de Estados Unidos propuso reordenar el mundo con base en circuitos más amplios, involucrando a un número ma-

yor de actores. Tal fue la lógica de su propuesta pentapolar que intentaba organizar, lo más armónicamente posible, a Europa y Japón junto a los intereses estadounidenses, mientras integraba a la Organización de Naciones Unidas y a las estructuras internacionales a la República Popular China, hasta entonces proscrita y marginada, para que desempeñara plenamente el papel de potencia emergente del campo socialista y desafiara abiertamente a la Unión Soviética.

Esta nueva etapa tuvo también altibajos, pero preservó la dinámica de confrontación de las superpotencias como el conflicto central del sistema internacional. En esa etapa, la URSS, bajo la conducción de Leonid Breznev, puso en marcha una nueva estrategia exterior que privilegiaba la acción en torno a los países en desarrollo, particularmente en África, Asia y el Medio Oriente, con la idea de que allí había mejores condiciones para desarrollar procesos revolucionarios de contenido nacionalista. Así, se esperaba arrancar a un número creciente de naciones de la esfera de poder y de la influencia norteamericana. Para esto, a su vez, se dio un impulso notable a los programas militares y al gasto en defensa, incrementando espectacularmente el poderío naval de la URSS y la capacidad para desplegar sus contingentes en prácticamente todos los lugares del mundo, en caso de ser necesario.

Los resultados iniciales de este proyecto en los años setenta, fueron los más favorables para los sostenedores de esta visión. El socialismo africano alcanzó nuevo impulso en Etiopía y con el proceso de descolonización portuguesa se extendió a Angola, Mozambique, Guinea Bissau, Cabo Verde y Santo Tomé y Príncipe. A la vez, la Organización de la Unidad Africana se convertía en una fuerte trinchera de la estrategia antiimperialista que luchó hasta conseguir la independencia de Zimbabue y Namibia. Simultáneamente, se producía el descalabro norteamericano en la guerra del sudeste asiático con la caída de Vietnam, Laos y Kampuchea, y se amplió el círculo de las naciones abiertamente confrontadas con Estados Unidos. Poco después, la revolución islámica en Irán arrancó del poder al sha Reza Palevi, uno de los más firmes aliados de Washington en la estratégica área del Golfo Pérsico. Y, para completar este “dominó”, en la Cuenca del Caribe, sitio privilegiado por las concepciones geopolíticas estadounidenses, Granada y Nicaragua implantaron procesos revolucionarios que ensancharon los márgenes de acción

de la URSS.

En respuesta a estos desafíos, Estados Unidos desplegó el "enfoque estratégico" de su política exterior que acompañó a la llegada de la administración Reagan a la Casa Blanca, a partir de enero de 1981. El enfrentamiento y la contención del expansionismo soviético en el mundo pasaron a ser los ejes de la nueva estrategia internacional reaganiana. Al mismo tiempo, se favoreció un enorme programa de expansión militar y se buscó la modernización de los sectores industriales más deprimidos dentro de Estados Unidos, tales como las industrias automotriz, siderúrgica y textil, en las cuales se registraban los mayores retrocesos, ya no sólo a nivel de los mercados mundiales, sino inclusive en sus propios mercados domésticos, pues los productos japoneses, de los NIC's asiáticos y de algunos países europeos, especialmente Alemania, conquistaban cada vez nuevas posiciones.

La administración Reagan logró cumplir su afirmación de que en los años ochenta no se produciría ningún nuevo *take over* comunista en el mundo. Incluso logró realizar el viejo sueño de Foster Dulles de lograr el *roll back*, es decir, la primera vuelta al redil occidental de un grupo de naciones comunistas. Esto vino a deslegitimar incluso la retórica de los geopolíticos más conservadores como Jeane Kirkpatrick, quienes hacían la distinción entre los "regímenes autoritarios" de Occidente y los "regímenes totalitarios" del área socialista, sosteniendo que en estos últimos, el uso de la fuerza lograba resultados de largo aliento y que, por su monolitismo ideológico, no existía posibilidad alguna de que evolucionaran hacia fórmulas democráticas occidentales.

Entre tanto, se hacían sentir para ambas superpotencias los costos provocados por estos esfuerzos de recuperación o ampliación hegemónica. Al tiempo que la atención se centraba en los episodios recién descritos, tenía lugar en el mundo un impactante ciclo de transformaciones científico-técnicas que comenzaron a consolidarse a partir de la segunda mitad de los años setenta. Esta "tercera revolución industrial" no tuvo como eje ni a la Unión Soviética ni a Estados Unidos —aunque en este último país se gestaron algunas de las innovaciones producidas. Las transformaciones se iniciaron principalmente en Japón, en Alemania Federal y en los países asiáticos de desarrollo reciente. En suma, como veremos al retomar el análisis de este punto más adelante, los efectos del cambio tecnológico se han hecho sentir en la existencia de

nuevos sectores líderes en las economías, de nuevos "insumos" que tienen un valor clave en los circuitos productivos y han dado lugar a una forma completamente nueva de organización de los procesos de producción. Paralelamente, el impacto de este proceso sobre las cuotas de poder internacional de los países más influyentes ha sido tremendo, contribuyendo decisivamente a la reestructuración internacional que analizamos.

A fin de cuentas —y para resumir al máximo un proceso muy complejo— el esfuerzo militar acabó agobiando a la Unión Soviética y a Estados Unidos, transfiriendo el dinamismo y la capacidad de innovación a aquellos países que apostaron a la modernización técnica y al esfuerzo de sus sectores "civiles" sin desgastarse en la carrera armamentista. En último término, se demostró que para las superpotencias había resultado trágica la mantención de un sistema internacional militarmente bipolar, pero económicamente multipolar porque esta fórmula colocaba todos los costos de la "defensa de Occidente" en las manos de un responsable principal: Estados Unidos, mientras sus principales competidores capitalistas podrían dedicar tranquilamente sus recursos a la innovación e invención tecnológica, sacando así mayores ventajas de estos avances. En el otro campo, aunque la situación distaba de ser idéntica porque la Unión Soviética tenía asociados considerablemente más atrasados y menos autónomos, se reproducía el factor de que la nación que hacía cabeza del bloque formado en torno al CAME y al Pacto de Varsovia, gravaba su quehacer por la obligación de asumir la mayor parte de la carga originada en los programas defensivos.

Se vio así firmemente contradicha la expectativa planteada en 1956 por Nikita Krushov, en el XX Congreso del PCUS, cuando asociaba la idea de la coexistencia pacífica entre los bloques capitalista y socialista al creciente predominio de este último en la esfera tecnológica. Como muchas veces subrayaron los expertos soviéticos, la primera revolución industrial surgió en Gran Bretaña cuando Rusia era todavía una aplastada nación campesina que ni siquiera había abolido la servidumbre; el segundo ciclo de grandes cambios técnicos maduró en la década de los diez y los veinte, en los inicios mismos de la revolución rusa, cuando todavía no se consolidaba el poder soviético. A partir de 1928, la URSS había hecho una marcha forzada hacia la industrialización que se inició ese año con el primer Plan Quinquenal de Stalin. El resultado, a un costo

altísimo, había sido llevar a la URSS a la condición de la segunda potencia industrial del mundo en los años de la inmediata posguerra. Por esta razón los dirigentes soviéticos tenían la firme esperanza de que cuando se produjera una nueva revolución industrial ella sería el efecto de los dinámicos cambios en los ámbitos de la ciencia y la tecnología que impulsaba el bloque socialista con la Unión Soviética a la cabeza. Y esto fue precisamente lo que no ocurrió.

Por el contrario, la asignación prioritaria al gasto en defensa y la búsqueda de capacidades de acción global para respaldar la estrategia de expansión acelerada del comunismo en el mundo, provocó la elevación del esfuerzo norteamericano y una dinámica de respuesta que obligó a nuevos esfuerzos del lado soviético para seguir la carrera de éste. Entre tanto, las instalaciones industriales de la URSS se envejecían cada vez más, los niveles de seguridad se reducían, como lo probó el accidente de Chernobyl, y la participación de la URSS en la actividad económica mundial reflejaba un creciente retroceso. Esta ha sido la raíz de la gran crisis del campo socialista frente a la cual la *perestroika* de Gorbachov ha sido apenas una respuesta tardía.

Para concluir esta reseña sumaria de los acontecimientos recientes que modifican el sistema internacional actualmente, habría que anotar que el reordenamiento iniciado en los años ochenta, descompaginó profundamente también la estrategia seguida por los países del Tercer Mundo. Así como los años setenta, con el auge del movimiento de los No Alineados y el exitoso manejo de los precios del petróleo de la OPEP luego de la guerra del Yom Kippur de 1973, con la gran ofensiva realizada en la ONU, cuyo punto culminante fue el VII Período Extraordinario de Sesiones y con la aceptación por parte de los países desarrollados de la posibilidad de abrir negociaciones globales en torno a la definición de un Nuevo Orden Económico Internacional, fueron un tiempo de iniciativas e impulso tercermundista, la década siguiente se caracterizó por el generalizado retroceso de las tendencias progresistas y el poder negociador de los países en desarrollo.

LA ESTRATEGIA Y LOS ESPACIOS INTERNACIONALES DE AMÉRICA LATINA

Lo descrito anteriormente tuvo una influencia particularmente intensa en América Latina, por ser la nuestra el área del Tercer Mundo que al

tener un mayor grado de desarrollo relativo, había podido mantener una postura algo más favorable en cuanto a su relación con las grandes potencias capitalistas. A partir de la Gran Depresión de 1929, pese a todos los altibajos de la coyuntura política de cada país, se registraba en la región una tendencia general al fortalecimiento de la identidad nacional y del Estado, se advertía el impulso de un proceso de industrialización cada vez más amplio y la voluntad por mejorar las condiciones en que nuestros productos básicos se colocaban en los mercados internacionales. Esto permitió un ciclo prolongado de esfuerzo productivo endógeno caracterizado por la idea del “desarrollo hacia adentro” y por una política de sustitución de importaciones. En términos genéricos, se afianzó un consenso en torno a la idea de una mayor cooperación interregional y a la integración latinoamericana. El resultado de todo esto fue un ritmo gradual y sostenido —aunque insuficiente— de crecimiento que mantuvo vivas las esperanzas de un porvenir mejor para nuestros pueblos.

La mejor demostración de esta tendencia fueron los grandes cambios sociales y transformaciones revolucionarias que, con cierta regularidad, se presentaron en diversos países del continente. A este ciclo de grandes procesos pertenecen, entre otros, la etapa cardenista de la revolución mexicana, el movimiento democrático guatemalteco iniciado en 1944, la fase de implantación del peronismo, la revolución boliviana de 1952, la revolución cubana de 1959, el movimiento militar nacionalista encabezado por el general Velasco Alvarado en el Perú, la vía chilena al socialismo de Allende, la batalla nacionalista del general Torrijos en Panamá, el programa de socialismo democrático de Michael Manley en Jamaica, la experiencia del Partido *New Jewel* en Granada y la revolución sandinista en Nicaragua.

El solo enunciado de estos grandes capítulos de la historia contemporánea de América Latina confirma la vitalidad política del continente, con la reserva de que muchos de estos acontecimientos tuvieron altibajos que interrumpieron su desarrollo exitoso. Sin embargo, a pesar de ello, América Latina vivía con una expectativa de afianzamiento democrático, aspiraba a consolidar cambios sociales que estaban en la raíz misma de nuestra evolución política y nos daban una inmensa vitalidad.

Los signos esperanzadores comenzaron a declinar a mediados de los años setenta, cuando se asistió a una implantación generalizada, en la parte

sur del continente, de las nuevas dictaduras militares de seguridad nacional que constituían la respuesta más sistemática, en el plano de las concepciones de la contrainsurgencia, a las amenazas y desafíos surgidos luego del triunfo de los guerrilleros de la Sierra Maestra. Esto se acentuó cuando se desvanecieron las esperanzas de una multiplicación exitosa de los carteles de productores de materias primas que llevaron a creer inicialmente en la posibilidad de aumentar considerablemente el poder negociador de nuestros países en rubros tales como la bauxita, el estaño, el cobre, el café, el azúcar y el cacao. Pero el impacto mayor se produjo tras el cambio de condiciones que siguió a la gran recesión mundial iniciada en 1982 y al estallido de la crisis de la deuda externa.

La Comisión Económica para América Latina (CEPAL), ha calificado a los años ochenta como la "década perdida" en cuanto a nuestro desarrollo. En un informe reciente titulado "*Transformación productiva con equidad*", ha hecho una impactante cuantificación de este fenómeno. Entre 1981 y 1989, el producto interno bruto por habitante en la región, en dólares a precio constante de mercado de 1980, cayó en un 8.3 por ciento. Afrontamos una pérdida de dinamismo en nuestro impulso económico que se reflejó en el hecho de que el valor de la exportación de nuestros productos se estancó o bajó en once de los diecinueve principales países. Un índice ponderado de los precios reales de 27 productos básicos que América Latina exporta, incluyendo los combustibles, revela un deterioro de más de un 35 por ciento en el valor de éstos entre 1980 y 1989. Experimentamos un retroceso en nuestra capacidad industrial: en los años ochenta, la participación del valor agregado industrial en el producto total, tendió a disminuir en la mayoría de los países; en el conjunto de la región, el valor agregado industrial creció apenas el 0.5 por ciento anual, por lo que el grado de industrialización promedio de la región bajó de 25.2 por ciento a 23.8 por ciento entre 1980 y 1989, ocasionando que el sector manufacturero dejara de aportar recursos dinámicos al crecimiento.

Asimismo, se advierte una caída en el coeficiente de inversión neto de la región, el que bajó de casi 23 por ciento en 1980 a 16.5 por ciento en 1988. También hay un debilitamiento del sector público que ha motivado o reforzado políticas que, en muchos casos, han llevado a una verdadera desarticulación de la acción del Estado, el cual ha mostrado, consiguientemente, menor autonomía

para encarar las propuestas de ajuste recesivo provenientes de los organismos financieros multilaterales y en particular del Fondo Monetario Internacional.

La reducción de los márgenes de crecimiento se ha acentuado ante el hecho de que, a raíz de los elevados pagos derivados de la deuda externa, América Latina se ha convertido en una exportadora neta de recursos financieros, al punto de que en los últimos ocho años de la década pasada, la transferencia acumulada ascendió a más de 200 mil millones de dólares.

El mayor impacto de este cuadro de crisis ha recaído sobre los sectores más pobres y sobre una parte de los grupos medios, generando una tendencia al empeoramiento de las condiciones de vida. Especialmente, el aumento de la pobreza extrema se registra en las áreas urbanas, la reducción de las ocupaciones estables y el predominio del trabajo informal, discontinuo y mal remunerado. En 1980, el 35 por ciento de los hogares latinoamericanos —lo que representaba unos 112 millones de personas— vivían bajo la línea de pobreza; ya para 1986, la cifra había aumentado a un 38 por ciento de los hogares y 164 millones de latinoamericanos pertenecían al segmento de los más pobres y no tenían condiciones de alimentación, vivienda y subsistencia mínimas. Este problema tiende a agravarse en el tiempo por el crecimiento importante de la población en el área; ésta subió, durante los años ochenta, de 362 millones a 448 millones de habitantes. Como se puede probar con los datos particularizados de cada país, la situación más desfavorable correspondió a los estratos más débiles y explotados. La frustración de éstos ha originado variados fenómenos que se reflejan en un aumento de la explosión social: saqueos de supermercados, crecimiento de la delincuencia y movimientos migratorios desmesurados hacia los lugares que ofrecen mejores expectativas de vida.

Por otra parte, América Latina aparece a la luz de diversos datos significativos, como un área mucho más marginal y de menor influencia política en el escenario mundial. En 1960, el valor de nuestras exportaciones totales representaba un 7.7 por ciento de las exportaciones mundiales; en 1980 habían bajado al 5.5 por ciento y para 1988, cayeron al 3.9 por ciento. En cuanto a nuestra participación en las importaciones globales, pasamos de 7.6 por ciento en 1960, a 5.9 por ciento en 1980 y a 3.3 por ciento en 1988.

La participación de América Latina y el Caribe en

la inversión directa a nivel mundial ha bajado de manera sustancial en un plazo mucho más breve, desde el inicio de la crisis de la deuda; en el periodo de 1977-1981, nuestras inversiones representaban alrededor del 13 por ciento, mientras en el periodo 1986-1987, habían descendido a sólo 5.3 por ciento del total.

En síntesis, al iniciarse los años noventa, América Latina representa un 9 por ciento de la población mundial, genera el 8 por ciento del producto global, participa con 4.5 por ciento del comercio internacional, controla sólo el 1.5 por ciento de las exportaciones de bienes de capital y realiza apenas un poco más del 1 por ciento del gasto mundial en investigación y desarrollo.

Junto con estas estimaciones cuantitativas, la región experimenta una sustancial declinación en sus propias expectativas de poder. Existe una crisis generalizada en materia de proyectos políticos e ideas capaces de contribuir a la superación de la situación que se vive. En casi todos los países se han aceptado, con resignación casi fatalista, las políticas económicas de corte recesivo y los esquemas económicos de inspiración neoliberal, que inicialmente fueron presentados sólo como parte de un ajuste temporal para encarar una situación de emergencia. Existe también una pérdida de la identidad cultural latinoamericana, que en parte se explica por los patrones de consumo cósmico que ha impuesto el avance tecnológico o por el creciente impacto de los medios de comunicación audiovisuales cuyos contenidos se determinan en los países centrales, pero también por una pérdida del dinamismo de la reflexión y el pensamiento latinoamericanos, muy directamente asociada con el retroceso de las posiciones y del poder de convocatoria de los grupos políticos progresistas y más avanzados.

En este contexto, el retroceso regional no tiene que ver sólo con nuestra participación decreciente en la economía mundial, sino con nuestros márgenes de autonomía nacional y con la posibilidad de generar las propuestas que permitan superar este cuadro generalizado de retroceso.

Es dentro de esta configuración y perspectivas que América Latina hace frente al sustancial proceso de reestructuración del sistema internacional que hoy vivimos. A partir de este cuadro, intentaremos "acercar la lupa" a algunos de los fenómenos que resultan más gravitantes para el continente dentro del panorama de aceleradas transformaciones del sistema internacional.

AMÉRICA LATINA Y EL NUEVO CICLO DE CAMBIOS TECNOLÓGICOS

Se ha dicho con razón que uno de los mayores condicionantes que tiene la reflexión en el ámbito de las ciencias sociales, está dado por nuestra percepción acerca de la proyección de los desarrollos científicos y de las formas organizativas que asume el proceso productivo.

En este sentido, todos los latinoamericanos que hoy desarrollamos actividades en el ámbito académico, al igual que aquellos que cumplen funciones políticas en el gobierno, somos "hijos" de la segunda revolución industrial y estamos, por consiguiente, determinados por ella. Esto significa que concebimos a la gran industria tradicional como el centro mismo y el agente más dinámico de nuestras economías, que la asociamos con las grandes plantas mecanizadas, con producción estandarizada, que funciona con base en la correa transportadora introducida por el diseño fordista. En este contexto, creemos que las capacidades de la producción en gran escala determinan las mejores condiciones de productividad y competencia para nuestros productos en los mercados internos y externos, lo que hace de las economías de escala un factor determinante en el desarrollo de las empresas. Desde el punto de vista asociativo y de la lucha social, en este diseño hemos creído que la clase obrera debe ser la fuerza más dinámica de nuestras sociedades y que hay la tendencia de ésta a crecer en número e influencia a medida que el progreso amplíe los sectores y las actividades manufactureras. De esto se deriva una visión de las potencialidades del cambio social que tiene al proletariado como el actor decisivo de las grandes transformaciones políticas, económicas y sociales.

Al observar nuestra relación con los países desarrollados, los latinoamericanos vimos la posibilidad de cerrar la brecha existente con éstos con base en un proceso sostenido y variado de industrialización. La instalación de las primeras plantas siderúrgicas y, posteriormente, de las empresas petroquímicas, fueron vistas por nosotros como los hitos más importantes de nuestra aproximación a un proceso de modernización y progreso económico más elevado. Admitiendo o no los paradigmas de los diversos sectores políticos, desde la derecha hasta la izquierda, los programas de todos los partidos y sectores sociales estuvieron determinados en los últimos cincuenta años por estas visiones.

Todas estas percepciones han cambiado a escala global con la revolución científico-técnica que el mundo ha vivido y cuyos efectos se harán sentir, de modo definitivo, en la década que se inicia, en nuestro continente. Por desgracia, esto introduce tendencias que en general no resultan favorables ni fáciles de asimilar en nuestros países, pero que incidirán de modo decisivo en nuestra posición dentro de unos cuantos años.

La tercera revolución industrial, al igual que las anteriores, es el resultado de un poderoso ciclo de cambios tecnológicos encadenados que desarrollan una nueva manera de producir, una nueva forma de organizar la producción que se funda en procedimientos que son el resultado de innovaciones radicales en las maquinarias empleadas, así como en los "insumos" principales de la organización productiva. Todo esto, a su vez, es el resultado de un previo estancamiento en la productividad y de los niveles de ganancia logrados en la anterior pauta productiva. Cuando finalmente se impone, al término de este ciclo tecnológico, un nuevo paradigma económico, asistimos a cambios en los conceptos de eficiencia, modelos de gerencia y organización de las empresas, tamaño de las plantas, exigencias de calificación en los trabajadores y técnicos, escalas de producción, pautas de localización geográfica de las inversiones y modalidades de concentración de las empresas más poderosas.

A partir de 1975, y como parte del proceso de transformación técnica hoy ya afianzada, han emergido nuevos sectores líderes de la industria de los países avanzados como la microelectrónica, las biotecnologías y la industria de nuevos materiales. La información abundante y barata, almacenada en computadores cada vez más poderosos y baratos, ha ofrecido oportunidades no pensadas de diversificación de las líneas de producción, terminando con la exigencia de los productos en serie. Asimismo, se presencia un acelerado crecimiento de la automatización, debido a la introducción progresiva de robots industriales que disminuyen en términos absolutos el número de los obreros especializados y técnicos que trabajan en las plantas, aumentando la importancia de los ingenieros y cuadros altamente calificados. El resultado de toda esta tendencia es que la nueva planta industrial tiende a ser mucho más pequeña, a la vez que el destino de los países en desarrollo y sus proyectos pasan a estar vinculados estrechamente con el tamaño y volumen de la inteligencia adiestrada existente en cada país. Ahora, este es un factor clave para asegurar una buena

ubicación en los circuitos productivos internacionales.

Este proceso, además de tener una importancia general para las opciones de desarrollo y crecimiento de los diferentes países del mundo ha traído otros impactos que nos afectan directamente.

En primer término, hay que señalar que en los países desarrollados se ha registrado una intensa polémica acerca de la conveniencia de conservar dentro de sus territorios a las "industrias de punta" de los anteriores ciclos industriales, tales como la automotriz y la siderúrgica, o desplazarlas hacia distintos lugares del mundo en desarrollo por considerar que en el futuro carecerían del dinamismo y la significación estratégica que en las décadas anteriores tuvieron. En Alemania, ante esta disyuntiva, el centro de los debates giró en torno de una estrategia de "fuga hacia adelante" o relocalización de las plantas en el exterior que muchos empresarios y expertos recomendaron, sin lograr construir un consenso para que las grandes corporaciones alemanas reubicaran sus instalaciones tradicionales buscando asociaciones ventajosas en los países del Tercer Mundo. Lo propio ocurrió en Estados Unidos a principios de la administración Reagan, cuando se enfrentaron las decisiones necesarias para reanimar la decaída posición de las grandes plantas automotrices de Detroit o el complejo del acero en Pittsburgh. Finalmente se llegó a una solución ecléctica dislocando las instalaciones en varios puntos de Estados Unidos y favoreciendo su complementación con otras ubicadas en Canadá y México, dentro de una idea más amplia de admitir que la nueva producción del automóvil planteaba desafíos de carácter global.

De este modo, un primer tema que aproxima a las políticas de los países latinoamericanos en función de la nueva revolución industrial, es la necesidad de definir qué actitud toman frente a la posibilidad de desplazamiento de las instalaciones industriales de los países del primer mundo; en qué condiciones se realizan éstas y qué posibilidades de cooperación y complementación existen con otros países del área para abordar, en mejores términos, esta situación.

Un segundo asunto, que influye de manera más directa en las opciones de nuestros países, tiene que ver con la posición de las materias primas y productos estratégicos que América Latina exporta hacia los países desarrollados, las que siguen teniendo un peso muy importante en nuestras balanzas comerciales.

En este rubro, la actitud de los gobiernos de los grandes países capitalistas ha cambiado muchísimo en los últimos veinte años. A principios de los años setenta, predominaba en Estados Unidos, Japón y Europa Occidental una visión muy pesimista respecto al volumen de las reservas existentes en el mundo, tanto en recursos mineros como en energéticos. Basta recordar al respecto el paradigmático informe del Club de Roma sobre "Los límites del crecimiento", que apareció poco antes de que se desatara, luego de la cuadruplicación de los precios del petróleo, en 1973 y 1974, una verdadera paranoia respecto al abastecimiento de hidrocarburos. No cabe duda — y para ello basta con leer los documentos que sirvieron de base al nuevo programa de energía de la administración Carter — que existía entonces una posición de gran inquietud y preocupación por este punto.

En ese momento, la mirada se dirigió hacia proyecciones muy futuristas como la explotación de los fondos marinos, que fue justamente el tema de uno de los doce primeros informes que produjo la Comisión Trilateral. También a las posibilidades de aprovechamiento de los enormes depósitos de la Antártica, asunto que determinó muchos de los documentos de posición de Estados Unidos y los grandes gobiernos occidentales frente a la renegociación de un tratado en esa área, que tendrá su momento culminante en 1991.

Pero junto con los proyectos de más largo plazo, los gobiernos de los países desarrollados buscaron avanzar pasos en terrenos más concretos. Un primer esfuerzo se dirigió al desarrollo de procedimientos técnicos que permitieron una explotación satisfactoria de numerosos yacimientos mineros de baja ley y depósitos de combustible que por su rendimiento, hasta ese momento, no resultaba rentable aprovechar. De este esfuerzo dio cuenta muy bien el importante informe de la OCDE, *Facing the future: mastering the probable and managing the unpredictable* de 1979. En este estudio, la proyección fundamental estaba hecha con base en cortes de diferentes momentos, hasta el año 2060. Tras un examen de la situación y de hacer las estimaciones correspondientes para un gran número de rubros de la lista de 74 minerales y energéticos estratégicos, a los que el gobierno norteamericano da un tratamiento separado por ser de aquellos de los que necesitan importar más de un 50 por ciento de sus consumos anuales, se llegaba a una visión bastante optimista, en función de los nuevos métodos que bajarían costos en la obtención de éstos,

de acuerdo con las investigaciones que ya estaban en curso.

Se introdujo entonces una nueva distinción que diferenciaba el concepto de "escasez física" del concepto de "escasez económica" y disponibilidad efectiva. Con las nuevas pautas se reestimaron las reservas y los volúmenes potenciales de producción. La conclusión fue que en la inmensa mayoría de los casos, no existiría escasez física de estos recursos al menos hasta las primeras décadas del siglo XXI. Así, existía la perspectiva de un abastecimiento seguro y eficiente de estos productos a partir de un aprovechamiento global de los recursos existentes en el planeta que permitía enfrentar con mayor tranquilidad el futuro. Los aspectos cruciales quedaban reducidos a un listado pequeño de minerales escasos, poco sustituibles. El asunto del acceso al abastecimiento de petróleo podía ser bien encarado con programas de ahorro y con una inteligente diversificación de las fuentes energéticas. Todo esto trajo una tendencia a la estabilidad de los mercados y a la reducción de los precios que en el mercado internacional tienen los productos latinoamericanos de exportación más importantes.

Al mismo tiempo, se agregó un segundo golpe depreciador al madurar la implantación de las recientes innovaciones tecnológicas. Uno de los efectos de la introducción masiva de los *chips* — que representan un elemento clave y casi simbólico de los nuevos procesos técnicos — fue un cambio en los diseños industriales. En amplios rubros de la industria electrónica, así como en otros campos, se registró una miniaturización y un adelgazamiento de los diseños con el consiguiente menor consumo de productos básicos. Esta tendencia no es coyuntural, aparece muy sólida y definitiva.

De la misma manera, se produjo una modificación en los estilos de vida y en los hábitos de consumo de los países desarrollados, lo cual influyó igualmente en una reducción de la demanda de muchos de los productos agropecuarios que forman parte de nuestra canasta exportadora, como el azúcar, el café, el cacao y los bananos.

De esta forma, la disminución de los precios de los principales productos básicos de exportación latinoamericanos que se registraba en los años ochenta forma parte de una tendencia que acompaña a la nueva organización productiva, la cual ya está totalmente consolidada.

Lo anteriormente expresado permite señalar que la actual revolución industrial tiene un impacto de primera importancia para los países latinoamericana-

nos, antes que en el seno de nuestros países repercutan las características del nuevo paradigma tecnológico de manera gradual pero inexorable, antes que termine el siglo XX.

En este punto, lo más importante es entender que desde ahora nuestros países deben hacer frente a los efectos de esta situación en dos grandes terrenos:

Primero: Hay que determinar de qué manera adaptamos nuestra estructura productiva para incorporar algunas de las actividades de punta que nos resulten más funcionales o complementarias de nuestras capacidades, como ocurre con las biotecnologías y algunos de los nuevos materiales, los cuales son los campos más promisorios. Al tiempo que debemos determinar qué grado de cooperación puede existir entre nuestros países para encarar mejor este ajuste modernizador que, en muchos casos, implica un enorme gasto de ciencia y tecnología que resulta más difícil de hacer por nuestros Estados separadamente.

Segundo: Hay que definir qué estrategia podemos desplegar para favorecer nuevos usos de nuestros productos básicos. Establecer cómo debemos encarar las investigaciones, que apunten a reducir los efectos negativos de la sustitución, y precisar qué se puede hacer en el ámbito de las asociaciones de productores o de los acuerdos multilaterales de los países en desarrollo para avanzar nosotros en programas de explotación de nuestras riquezas básicas a un ritmo que nos asegure mayores ventajas.

Todo esto tiene una tremenda urgencia puesto que el estudio comparativo de otros momentos de reestructuración del sistema productivo global nos muestra que las oleadas transformadoras que se producen en los países centrales ofrecen a las naciones de la periferia ciertas oportunidades que están abiertas sólo en las fases iniciales de la implantación de un nuevo paradigma. Después de algunos años estas brechas se cierran, las oportunidades se pierden y los países que no tomaron decisiones oportunas simplemente pierden la oportunidad de un mejor desempeño en el sistema internacional.

EL DESAFÍO PARA LA REGIÓN DE LA NUEVA ESTRUCTURA DE PODER EN EL SISTEMA INTERNACIONAL

En el reordenamiento sustancial del sistema internacional que se está llevando a cabo actualmente, se tiende a producir una nueva estruc-

tura de poder. Esto implica, en primer lugar, un cambio en las cuotas de hegemonía internacional que detentaban los actores de mayor envergadura en la fase inmediatamente anterior.

El debate acerca de los márgenes de hegemonía internacional de Estados Unidos es ya largo y ha estado dominado por muchas percepciones e iniciativas de corto plazo que no siempre han dado cuenta de las tendencias más profundas y duraderas en este campo. Así, a fines de los años setenta y en una medida importante por la preeminencia alcanzada por el discurso de los expertos internacionales neoconservadores, se creó un clima de gran pesimismo y se habló de "la declinación del imperio americano". Este enfoque geopolítico contenía ideas como la afirmación de un desbalance definitivo en las paridades militares en favor de la URSS, la afirmación de que la Unión Soviética había logrado "una implantación ventajosa" a largo plazo en el Tercer Mundo y que había logrado una suerte de "finlandización" de Europa Occidental. Algunos, con cierta ironía, llegaron a afirmar que si no se lograba revertir de modo drástico esta tendencia, Estados Unidos tenía que empezar a pensar su posición en un esquema de "capitalismo en un sólo país".

La respuesta de la administración Reagan a esta situación fue una estrategia dura, destinada a invertir el cuadro internacional dominante, a partir de un firme apoyo de Estados Unidos a todos sus aliados, una fuerte presión sobre sus socios más esquivos en Europa y en el Tercer Mundo, y el despliegue de un liderazgo exterior directo, capaz de definir e implementar las acciones internacionales necesarias sin muchas negociaciones ni consultas con los demás integrantes del bloque capitalista. Debido a factores más psicológicos que materiales, este liderazgo fuerte y asertivo recreó en unos cuantos años la sensación de que Estados Unidos se había recuperado y que estaba en condiciones de dar, otra vez, una dirección firme a todo el "mundo libre". El gobierno de la Casa Blanca volvía a ser la "locomotora" de un convoy potente guiado con mano firme. El climax de este momento de euforia hegemónica estadounidense puede ser situado en los últimos años de la primera administración Reagan.

En el segundo periodo presidencial del ex gobernador de California, las cosas volvieron a reajustarse en la línea de una perspectiva menos optimista. La enorme magnitud del déficit comercial que sobrepasaba los 150 mil millones de dólares anuales,

los graves problemas de balanza de pagos, el hecho de que Estados Unidos se había convertido en el mayor deudor mundial y ciertos rezagos tecnológicos frente a la economía japonesa —principalmente— fueron los factores que más influyeron en este cambio de tendencia de los análisis.

Especialmente, comenzó a crecer un consenso de que el gran esfuerzo militar representaba un gravamen insostenible para la competitividad norteamericana. A este respecto, quizás la mejor síntesis ha sido hecha por Richard Barnet, cuando sostiene que la guerra fría ha concluido, pero que Estados Unidos está lejos de haberla ganado:

Mientras algunos veteranos de la seguridad nacional, como Zbigniew Brzezinski, anuncian triunfalmente que el comunismo ha muerto, podría afirmarse con cierta responsabilidad que los reales ganadores de la guerra fría son los enemigos derrotados de la segunda guerra mundial: Alemania y Japón. La Unión Soviética por cierto, está derrotada; se atrinchera y dirige una mirada hacia adentro, cumpliendo con el objetivo principal de la estrategia de contención. Pero aún después de invertir más de 4 mil billones de dólares en un sistema de seguridad global, Estados Unidos se encuentra mucho menos seguro y con menos poder de dominación que en 1945.

En el otro extremo, las percepciones acerca de una caída del poderío soviético han sido más tardías y consistentes, aunque tampoco han estado exentas de exageración. La llegada al poder de Mijail Gorbachov en Moscú, en 1985, coincidió con un momento de franca disminución del ritmo de crecimiento de la economía soviética. Mientras en el quinquenio 1966-1970 el PNB de la URSS había crecido a un promedio del 8.2 por ciento anual, entre 1981-1985, el ritmo había bajado a sólo un 3.3 por ciento promedio por año. Entre tanto, la URSS y sus aliados hacían frente también a una significativa caída en su participación en la producción industrial mundial. Mientras en 1969 el bloque socialista controlaba un 13.4 por ciento de éste, en 1989 este porcentaje había descendido a sólo 8.4 por ciento.

La explicación de esto, como ya lo hemos anotado, tuvo directamente que ver con el volumen de recursos destinados al esfuerzo militar para hacer de la URSS una superpotencia capaz de seguir, paso a paso, la competición nuclear con Estados Unidos y contar, al mismo tiempo, con fuerzas armadas convencionales con rápida capacidad de desplazamiento global hacia los siete mares y los cinco continentes. El deterioro que esto produjo en

la esfera productiva "civil" de la URSS se propagó también al resto de los países del CAME. Así, la *perestroika* resultó una tentativa tardía para enmendar un proceso de deterioro acumulativo y no, como algunos sugieren, una riesgosa decisión discrecional de Gorbachov que desajustó una economía centralizada que, a fin de cuentas, funcionaba. En 1985, el desastre ecológico, dramáticamente puesto de manifiesto un año más tarde, en Chernobyl, el deterioro de las instalaciones industriales y las dificultades para generar incluso bienes básicos de consumo, eran tendencias que estaban definitivamente planteadas al interior de la economía soviética, y cuyo agravamiento tenía que ver precisamente, con no haberlas enfrentado a tiempo.

Ante este cuadro, Gorbachov, como quedó ya de manifiesto en su informe al XXVII Congreso del Partido Comunista en la Unión Soviética, en febrero de 1986, hizo una opción clara por un esfuerzo interno de recuperación, a mediano y largo plazos, buscando acuerdos para la reducción del gasto militar con Estados Unidos y traspasando dichos recursos a un gran programa de investigación científica y tecnológica. Esto incluía un cambio sustancial en las orientaciones de la política exterior. La Unión Soviética, para dar viabilidad a la *perestroika*, dejaba de lado su papel de Estado guía del movimiento comunista internacional, dispuesto a respaldar a las fuerzas políticas y partidos hermanos que buscaban el poder en diferentes lugares del mundo, para concentrarse en su propia y urgente recuperación productiva. Esta nueva política privilegiaba las relaciones de Estado a Estado en los países del Tercer Mundo, propiciaba el término de la ayuda concesional a países socialistas en desarrollo como Cuba y muchos Estados africanos, y favorecía un replanteamiento, en términos mucho más mercantiles y con base en costos efectivos de las relaciones económicas entre los países del CAME.

Probablemente esta política no previó el grado de debilitamiento que experimentarían los regímenes comunistas en la Europa del Este ni el ulterior colapso de éstos. Es también casi seguro que al implantarla no se haya intuido el auge de las tendencias nacionalistas al interior de la propia URSS y la posibilidad de un desmembramiento respecto del "núcleo ruso dominante" de los Estados bálticos y de varias de las repúblicas situadas en el perímetro transcaucásico. Pero, no puede caber duda que el achicamiento del rol externo de la Unión Soviética era algo previsto y buscado por Gorbachov como una precondition para la moder-

nización de su gran país con la expectativa de que la URSS recuperaría, después de un tiempo, una postura de vanguardia científico-técnica y, mediante una efectiva competitividad comercial, podría volver a ejercer una influencia de primer rango en los asuntos mundiales, superando la declinación económica gestada durante el periodo brezneviano.

No tiene sentido discutir aquí acerca de si el fracaso del proyecto del socialismo real en Europa del Este o su profunda mutación en la URSS representan o no un triunfo definitivo del capitalismo sobre el socialismo, como sugieren los enfoques ideológicos de los analistas más conservadores de Estados Unidos. Lo que importa es registrar cuáles son las tendencias objetivas del cambio en el mundo actual y el nuevo ordenamiento de éste que se desprende de ellas, cuyo detalle no conocemos, pero cuyas líneas generales podemos percibir.

En este sentido, tienen gran importancia algunas consecuencias del término de la guerra fría. Con el fin de ésta, las perspectivas de los conflictos internacionales no han desaparecido, sino que han cambiado de naturaleza. Ha disminuido el riesgo de la conflagración nuclear y resultan esperables —entre Estados Unidos y la Unión Soviética— nuevas negociaciones para lograr la reducción de otras instalaciones nucleares, tanto estratégicas como tácticas, de mantenerse las tendencias políticas actuales tanto en Estados Unidos como en la Unión Soviética.

En cambio, han crecido las posibilidades de conflictos regionales derivados de factores religiosos o de un resurgimiento de los viejos nacionalismos. Un buen ejemplo de esto es el incremento del fundamentalismo islámico y los factores de inestabilidad que esta tendencia crea, (los cuales han intensificado las disputas en el Golfo Pérsico). Esta tendencia es perfectamente clara también en América Latina donde el crecimiento de la capacidad norteamericana para imponer sus visiones se ha reflejado bien, en la última década, en las invasiones de Granada y Panamá, y en la exitosa implementación de la guerra de baja intensidad en América Central.

Junto con la desaparición del bloque socialista y la consiguiente disminución del poderío internacional soviético, parece iniciarse un periodo de amplio predominio de las grandes naciones capitalistas en el escenario internacional. El mundo se ha hecho mucho más policéntrico en la esfera política pero la competencia tiende a ser más estrecha tam-

bién en el ámbito económico.

Es muy probable que se registre un cambio sustantivo de la forma en que se asume la disputa por la hegemonía internacional, en vista de los numerosos signos que indican que el poderío de los grandes Estados individuales será reemplazado, probablemente, por el peso de poderosísimos conglomerados multiestatales que empiezan ya a configurarse.

En este terreno conviene explorar:

- I) El alcance político internacional de la Europa ampliada que, por una parte, culminará la formación del Mercado Común Económico en 1992, y, por otra, tendrá que definir en un plazo corto —a partir de la reunificación de Alemania— el estatuto de participación de ésta, así como las relaciones que mantiene con los países de la Europa del Este. Un punto muy significativo en relación a las futuras perspectivas europeas es la redefinición de la OTAN y sus condiciones de funcionamiento en un contexto en que el Producto Geográfico Bruto de la Europa Unida superará holgadamente al de Estados Unidos, lo que puede tener enormes implicaciones en los balances tecnológicos y comerciales futuros.
- II) Las perspectivas de la configuración de una Comunidad del Pacífico que, basada en la cooperación entre Japón y los NIC's asiáticos, puede desplegar una agresiva estrategia de penetración comercial, de carácter global, con un severo impacto interno en Estados Unidos. Un punto esencialmente apasionante es la posibilidad de que un arreglo de este tipo llegue a incluir en algunos aspectos a la República Popular China, dentro de la hipótesis probable que el nuevo liderazgo que hoy se configura en ese país retome una estrategia de modernización nacional fundada en una asociación preferente con los países capitalistas que puedan aportarle la tecnología y los recursos de inversión que necesita para consolidar su actual situación.
- III) Las perspectivas de que la Unión Soviética estabilice la situación de crisis que hoy vive y logre una recuperación de su papel de superpotencia obteniendo que el avance de la *perestroika* consiga resolver el gran desafío de hacer pasar la economía centralmente planificada actual a la economía de mercado, regulada por el interés social y los principios de soli-

daridad, dentro del plazo de dos años que Gorbachov se ha puesto a sí mismo al concluir el XXVIII Congreso del PCUS, en julio de 1990. La enorme magnitud del actual territorio de la URSS y sus inmensas riquezas permiten pensar que, aunque se registrara una sustancial reestructuración del proyecto federativo de las quince repúblicas soviéticas que Lenin estableciera en 1922; y hubiera una sucesión de un número importante de ellas, todavía el poder de Rusia, sumadas las reservas estratégicas del gran traspasio siberiano, permitiría a esa nación jugar un papel de alta significación en los asuntos mundiales.

- IV) La factibilidad de una Comunidad Económica de América del Norte en que Estados Unidos, a partir de los convenios ya logrados con Canadá, pueda progresar sustancialmente también en el Acuerdo de Libre Comercio con México — que ambos países exploran — desde los entendimientos producidos en el encuentro de los presidentes Bush y Salinas de Gortari, en Houston. Tal como lo señalara el secretario de Estado James Baker, al inaugurar el trabajo de la Comisión Binacional Estados Unidos-México en Washington, el 8 de agosto de 1990, existe por primera vez en el gobierno norteamericano la convicción de estar trabajando en serio por un "nuevo gran experimento", lo que incluye la posibilidad de facilitar una progresiva integración comercial que ayude a una resolución simultánea de los problemas del tráfico de drogas, la inmigración y un esfuerzo de protección conjunta del medio ambiente.

Como una perspectiva complementaria de este nuevo acuerdo bilateral, debemos analizar el reciente plan del presidente Bush para América Latina denominado Iniciativa para las Américas, por el cual ha ofrecido a los países latinoamericanos, de manera sorpresiva, un esquema de negociaciones bilaterales en las áreas del comercio, inversiones y la deuda que también, incluye la idea de "crear una zona de libre comercio, con toda Latinoamérica y el Caribe", y ofrece "la posibilidad de acceso seguro al mercado de Estados Unidos para estos países", a cambio de que éstos estén dispuestos también a abrir sus economías. Según un documento oficial del Departamento del Tesoro, del 27 de junio de 1990, "el elemento clave de la iniciativa comercial es la disposición de Estados Unidos a entrar en acuerdos de libre comercio (*Free trade agreements, FTA*), amplios con otros mercados de

América Latina y del Caribe, particularmente con aquellos que se han asociado con el fin de liberalizar los intercambios".

La base de estos FTA sería bilateral y Estados Unidos los suscribiría por separado con los diversos países interesados, incluyendo contenidos variables que pueden comprender obligaciones mutuas acerca de los siguientes elementos:

- a) la eliminación gradual de los aranceles aduaneros;
- b) la eliminación de los obstáculos no arancelarios, tales como cuotas de importación, licencias y barreras técnicas de comercio;
- c) el establecimiento de protección clara y de cumplimiento obligatorio de los derechos de la propiedad intelectual;
- d) normas para mejorar y ampliar el libre flujo de bienes, servicios e inversiones entre los países, y
- e) procedimientos imparciales y rápidos para resolver las disputas.

En definitiva, podemos decir que la gestación de esta nueva estructura de poder internacional plantea, también, decisivas opciones para América Latina. El simple curso de las cosas llevaría a la región a una progresiva marginalidad. Una alternativa, más o menos lineal, determinaría una asociación preferente y excluyente con Estados Unidos, país para el cual nuestra región tiene hoy una mayor significación, en la medida que ahora se abre una disputa entre poderosos bloques capitalistas. Finalmente, hay también la opción de lograr lo que algunos expertos han llamado una "diversificación de la dependencia", estableciendo relaciones cruzadas, en función de nuestros intereses propios, con estos diversos conglomerados multistatales.

En este punto, habría que decir que la posibilidad de optar con mayores ventajas entre estos caminos tiene un límite de tiempo relativamente estrecho.

LOS DILEMAS RELATIVOS A LOS NUEVOS ESQUEMAS DE INTEGRACIÓN Y COOPERACIÓN REGIONALES

Durante un tiempo muy largo, el tema de la integración latinoamericana tuvo una dimensión casi utópica. Parecía como un sueño y era apenas un punto recurrente en la retórica de los líderes políticos que se entroncaba con la iniciativa de Simón Bolívar del Congreso Anfictiónico de Panamá y con los ideales latinoamericanistas de casi todos los padres fundadores de nuestras patrias.

Esta situación comenzó a cambiar en 1955, cuando la CEPAL, bajo la inspiración de Raúl Prebisch, emitió un informe sobre "El Mercado Común Latinoamericano" en el que subyacía la posibilidad de emular la naciente integración europea que comenzaba en esos años. En esa época, la integración estaba asociada con grandes iniciativas, con esfuerzos políticos mayores que pudieran instalarla entre nosotros en forma rápida y como un solo y gran esfuerzo para que sirviera a la solución de los viejos problemas del subdesarrollo.

Cinco años más tarde, en 1960, se constituyó la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC), que agrupó originalmente a siete países, desde México hasta Chile, dentro de una iniciativa que al poco tiempo, comenzó a ser vista con frustración porque no respondió a las inmensas expectativas planeadas. Y esto definió un nuevo estado de ánimo que consideraba que las dificultades resultaban en este terreno más grandes que los deseos de avanzar.

Sin embargo, en los años siguientes, la cooperación regional comenzó a buscar alternativas de resurgimiento dentro de dimensiones más realistas y algo más modestas. Se fue buscando la asociación entre países más homogéneos y esto dio lugar a varios esfuerzos de integración subregional. Las nuevas naciones del Caribe inglés crearon la Caribbean Community (CARICOM). Los países centroamericanos organizaron en 1960, el Mercado Común Centroamericano y hace poco tiempo, mediante los acuerdos de Esquipulas han reafirmado su voluntad de caminar juntos, pese a la diversidad de sus orientaciones políticas. En 1968, surgió entre las naciones del área andina el Pacto Andino, que luego de severos altibajos, ha tratado de ser reactivado últimamente. A partir de 1985, se fue creando entre Argentina y Brasil —los dos mayores países de América del Sur— el Acuerdo de la Cuenca del Plata que ha llevado a la suscripción de cerca de una treintena de protocolos y al que se ha adherido Uruguay.

Simultáneamente, hubo algunos interesantes intentos más amplios. En 1969, la Comisión Especial Coordinadora Latinoamericana (CECLA) definió una plataforma de acción conjunta en la Declaración de Viña del Mar y los ministros de Relaciones Exteriores latinoamericanos la presentaron en forma conjunta al gobierno de Estados Unidos, cuando se iniciaba la administración Nixon.

En 1975, bajo la iniciativa de México y Venezuela fue creado el Sistema Económico Latinoamericano

(SELA), el cual impulsó esfuerzos para constituir empresas multinacionales, de propiedad de varios Estados de la región para crear flotas navieras y distribuir algunos de los productos básicos entre los países que los precisaran, además de preparar estudios para favorecer políticas comunes y un mayor intercambio intralatinoamericano. Ambas iniciativas contaron con la hostilidad norteamericana y ese factor resultó determinante, en su momento, para impedir la consolidación de ellas.

A partir de este verdadero parteaguas de la historia más reciente de América Latina, que fue 1982, los impulsos de cooperación han crecido en el contexto de la crisis financiera, originada por el problema de la deuda y de los impactos de la Guerra de Las Malvinas que tanto acentuó la identidad latinoamericana frente a Estados Unidos. En los momentos más difíciles de la crisis los gobiernos latinoamericanos se acercaron entre sí y tuvimos los acuerdos de Quito, Cartagena y Mar del Plata. El Grupo Contadora dio lugar, desde 1983, a una experiencia inédita de preservación de la paz en un área crítica del continente como es Centroamérica, impidiendo los designios imperiales de Washington que atizaban más de una confrontación nacional, para resolver la molesta presencia de los sandinistas en el gobierno de Nicaragua y las amenazas del FMLN en El Salvador. Posteriormente surgió el Grupo de Apoyo y a partir de 1985 se fue gestando el Acuerdo de Río, que configuró un Mecanismo Permanente de Consulta y Concertación entre México, Venezuela, Panamá, Colombia, Brasil, Argentina, Uruguay y Perú, llamado Grupo de los Ocho, el cual realizó tres reuniones cumbres de jefes de Estado antes de que la crisis panameña lo inmovilizara, y constituyó una experiencia sin precedentes en cuanto al conocimiento y la colaboración regulares entre un grupo estable de jefes de Estado y sus principales colaboradores, pertenecientes todos a gobiernos emanados de procesos electorales en sus países.

De este modo, la idea de la unidad latinoamericana adquirió dimensiones más acotadas y también más complejas. La integración de nuestra región, más que un gran esfuerzo central resultó ser la suma de varios esfuerzos parciales y complementarios, casi como un mosaico en que el todo es formado por varias partes, lo que admite la posibilidad de nuevos procesos e instrumentos agregados que la vayan enriqueciendo.

Con esta perspectiva se inicia la década de 1990, en un momento desconcertante en que América

Latina tiene el número más bajo de dictaduras militares en lo que va del siglo, pero en donde las democracias no logran consolidarse y no se muestran capaces de resolver los crecientes problemas de pobreza, desempleo, analfabetismo, desnutrición e insalubridad que configuran esas "manchas negras", cada vez más extensas, sobre nuestros mapas demográficos, de que hablara Josué de Castro.

En un cuadro de reestructuración internacional tan extenso y acelerado como el que aquí hemos analizado, pareciera que las tendencias a la cooperación casi inexorables. El único dilema que nuestros gobernantes tendrán que definir en los próximos años tiene que ver con *el tipo de integración* mediante la cual América Latina participará en la economía mundial y en el nuevo sistema político internacional. Una primera alternativa es que este esquema sea definido e implementado por Estados Unidos y que nuestros países se integren simplemente a él, dentro de las pautas que animan a las concepciones neoliberales que ya se aplican en muchos de nuestros países. La otra posibilidad es que sean los países latinoamericanos (o al menos, la mayoría de ellos que tengan la voluntad política de hacerlo) los que se encuentren para abordar esta acuciante agenda y formular un programa que resuelva los principales dilemas que ya están planteados con la reestructuración internacional en curso. Si no queremos la integración subordinada a Washington, debemos emprender con urgencia y realismo los pasos necesarios para avanzar en un camino común que nos acerque efectivamente a grados mayores de autonomía nacional y a la implementación de proyectos nacionales capaces de combinar el progreso económico con la equidad.

CONCLUSIÓN

Frente a la vorágine de cambios que están ocurriendo en el mundo, los latinoamericanos corremos el riesgo de distraer la mirada de las grandes transformaciones que ellos configuran. Hay que integrar al "sentido común latinoamericano" de los años noventa, la firme voluntad de tener un grado de protagonismo consciente y mayor en esta reestructuración del sistema internacional. Vivimos un tiempo estrecho en que la percepción correcta de las grandes tendencias globales, seguida de la decisión política de actuar consistentemente frente a ellas, nos ofrece una buena oportunidad.

Tenemos la desventaja de carecer de una teoría y de un proyecto concreto para enfrentar los mayores cambios del sistema internacional en la segunda mitad del siglo XX. Debemos también tratar de resolver, cuanto antes, estas restricciones de nuestro instrumental teórico que tanto influyen en el clima de desaliento y falta de esperanza que tiende a implantarse entre amplios sectores progresistas de América Latina.

El factor más desfavorable en la actual coyuntura no está constituido, sin embargo, por las dificultades objetivas, las que ciertamente existen, sino por la inconsistencia y la debilidad que nos llevan a no ejercer las opciones que efectivamente tenemos.

Corresponde, sobre todo, a los movimientos sociales dar consistencia y vigor a la sociedad civil de nuestras naciones y especialmente, volver a convocar a los sectores progresistas de los ámbitos académico y político de nuestros países para emprender, a la brevedad posible, una activa batalla para resguardar, con determinaciones lúcidas y oportunas, el patrimonio espiritual y material de América Latina, que nos aparece tan amenazado.