

"RETOS QUE ENFRENTAN LOS PAISES LATINOAMERICANOS EN LA COYUNTURA INTERNACIONAL ACTUAL Y ANTE LA TRANSFORMACION DE LAS RELACIONES ENTRE ESTADOS UNIDOS Y AMERICA LATINA "

José Luis Bernal Rodríguez

El tema central es la coyuntura internacional actual, por lo que, en estricto sentido, deberíamos concentrar nuestra atención en los acontecimientos internacionales de actualidad y derivar sus posibles implicaciones para América Latina, América Central en particular y, de manera más directa, para el quehacer de los administradores públicos en nuestros países.

Si así lo hiciéramos tendríamos que referirnos a cómo los cambios recientes y los que se avecinan en la antigua Unión Soviética -por citar el ejemplo de mayor actualidad- están afectando la correlación internacional de fuerzas en lo político, en lo económico y en lo social.

Por ejemplo, entre otros aspectos, el número de países está creciendo; se acrecienta la demanda de ayuda y créditos, con la consecuente presión sobre recursos financieros de por sí escasos; se modifican las expectativas acerca del suministro global de petróleo y otros recursos minerales; aumenta la tensión sobre el control de armamentos y se renueva la controversia sobre el curso que habrá de seguir la Historia a partir de estos momentos decisivos.

De la misma manera, podríamos hablar de la coyuntura económica y preguntarnos si acaso estamos efectivamente en el umbral de la recuperación económica a partir de un esperado repunte de la economía norteamericana y si dicha recuperación repercutirá positiva o negativamente, a qué plazos y en qué sectores sobre el resto del mundo y en especial en la región latinoamericana.

Y así podríamos extendernos y señalar otros hechos recientes del momento de cambio que vive el mundo, de la coyuntura por la que estamos atravesando.

Yo quisiera, sin embargo, distinguir los hechos "estrictamente coyunturales", de las tendencias que subyacen al cambio, es decir, los que podemos caracterizar como los "aspectos estructurales de la coyuntura" y, a partir de ellos, derivar algunas reflexiones sobre las grandes tendencias que definen el cambio social en la actualidad. Esta diferenciación me lleva a presentar las siguientes proposiciones:

PRIMERA: *Vivimos en un mundo cada vez más interdependiente. Complejos sistemas de información nos enlazan de manera inmediata a cualquier*

punto del planeta y dejamos de ser meros observadores pasivos del cambio social. Acontecimientos en Tiananmen, en los desiertos del Medio Oriente, en Sudáfrica, en Vilnius o en algún lugar vacacional de Crimea nos afectan cada vez más, ya sea por la inestabilidad que generan en los mercados financieros o bien por su impacto social o político en nuestro entorno inmediato.

SEGUNDA: Un fenómeno similar ocurre con la producción a nivel internacional. *Asistimos a un proceso de globalización de la producción y los mercados.* En el mundo de nuestros días, los capitales y los procesos de producción no conocen fronteras. Si nos damos cuenta, los productos o servicios que usamos o consumimos tienen un carácter cada vez más internacional: conducimos vehículos armados en México o Brasil con tecnologías europeas, japonesas o estadounidenses. Usamos ropa y aparatos electrodomésticos que derivan de complicados procesos de fabricación multinacional; comemos alimentos procedentes de los más distantes puntos del planeta. La autarquía es utopía. Hay que reconocer esta realidad y proceder en consecuencia.

TERCERA: La interdependencia y la *globalización* están dando lugar a dos fenómenos que se contradicen pero que se refuerzan entre sí: *hay una creciente competencia, pero se desarrollan también nuevas formas de cooperación.* Competimos entre todos por los mercados, por los empleos, por los recursos financieros, por el acceso a nuevas tecnologías, inclusive por ganar la amistad de otros países.

Y esta misma competencia genera nuevas formas de cooperación internacional. Los esquemas de integración comercial y económica son tal vez el ejemplo más claro de ello: para competir hay que abrirse al mundo, complementar recursos y habilidades, aprovechar las respectivas ventajas competitivas. Así tenemos que la Europa de los 12 avanza con decisión hacia un mercado común amplio y fortalecido que se espera completar a fines de 1992; Japón y los países de su entorno geográfico en el Pacífico asiático desarrollan esquemas novedosos de producción compartida; Estados Unidos y Canadá llevan a la práctica su acuerdo bilateral de libre comercio y México negocia con ellos la ampliación de la zona de libre comercio de América del Norte; los países latinoamericanos negocian entre sí nuevos arreglos de integración y complementación, entre los que destacan los acuerdos de libre comercio entre México y Chile y entre América Central y México, por citar sólo algunos ejemplos. Tenemos, pues, la paradoja de que a mayor competencia hay también más cooperación.

CUARTA: Los fenómenos anteriores se conjugan para derivar una cuarta proposición, que consiste en afirmar que, *los factores externos se han convertido en una variable interna y en muchos casos son la variable determinante en la toma de decisiones político-administrativas.*

Preguntas como: ¿Qué posición adoptar ante el surgimiento de nuevos estados en la comunidad internacional? ¿Cómo lograr atraer los recursos -inversiones, créditos, mercados- que muchos otros es-

tán demandando al mismo tiempo? ¿Cómo negociar nuestra nueva vinculación económica con otros países? ¿Cómo lograr el reconocimiento y el apoyo al fortalecimiento de nuestros regímenes democráticos? ¿Cómo disminuir las transferencias al exterior por el servicio de la deuda? ¿Cómo evitar que nuestros pueblos emigren en busca de empleo a otras latitudes o cómo favorecer su retorno? nos reafirman la conclusión de que los factores externos son parte inmanente de nuestra realidad cotidiana.

Y este reconocimiento exige una nueva visión de parte del administrador de la cosa pública. Exige contar con especialistas en asuntos internacionales que analicen de manera permanente el entorno internacional, que anticipen el cambio, deriven conclusiones, propongan cursos de acción y actúen en consecuencia, para disminuir en lo posible la vulnerabilidad de nuestros países ante cambios inesperados en el entorno internacional.

QUINTA: *La nueva realidad internacional demanda que se produzca un cambio fundamental al interior de las distintas sociedades.* Para ser competitivos se necesita ser más eficientes. Y esto sólo se logra si se liberan recursos y fuerzas productivas. Implica eliminar obstáculos a la capacidad productiva y de innovación; generar empleos; atraer inversión productiva; modificar pautas de comportamiento; en pocas palabras, mejorar la organización social e imprimirle pautas acordes al nuevo ritmo de la Historia.

SEXTA: *La liberalización de fuerzas económicas tienen su correlato en lo social y político.* Como lo han reiterado acontecimientos recientes en diversas regiones del mundo, los pueblos han cambiado y están presentando demandas urgentes que hay que satisfacer. Una de ellas es el fortalecimiento de la democracia. La época de las dictaduras parece haber quedado atrás y presenciamos el surgimiento de una nueva relación Estado-sociedad civil. Surge de hecho un nuevo pacto social, que modifica los términos tradicionales de la concertación y en el que la sociedad pasa a ocupar el papel protagónico y en la que toca al Estado ejercer una función de escenógrafo, de creador de las condiciones para que se luzcan los actores principales.

SEPTIMA: Y tal vez la principal y más ingente demanda es la de mejorar la distribución del ingreso. Este es un clamor que se escucha a lo largo y ancho del planeta, pero que es sin duda más urgente de satisfacer en nuestros países de América Latina.

Corresponde a estadistas, políticos y administradores públicos entender estos retos y encontrarles la respuesta adecuada a riesgo de perder la legitimidad y el poder en caso de que no sepamos encauzar y satisfacer los requerimientos sociales.

Son estas algunas consideraciones de carácter general que deseaba anotar antes de pasar al tema específico de la nueva relación de Estados Unidos con América Latina:

América Latina -y América Central en particular- llega a estos momentos en condiciones sumamente difíciles. Con su economía afectada por la crisis de los ochentas, cuyos estragos tomará años superar; en una situación precaria de balanza de pagos; con enormes compromisos financieros que cubrir; con pocos productos que exportar y los que tiene se venden a precios deprimidos; con graves problemas de emigración y todo ello ocurriendo en el momento en que está en proceso de consolidar la democracia, sin duda la "coyuntura" presenta retos formidables a los países de la región.

Paradójicamente, estas condiciones adversas crean un entorno favorable al fortalecimiento de las relaciones de la región con los Estados Unidos.

La distensión y la nueva correlación de fuerzas entre las potencias, la transformación de Europa Oriental a una economía de mercado, la conformación de bloques económicos regionales, el surgimiento de nuevos y más complicados niveles de competencia en la estructura económica internacional y la presencia de regímenes democráticos en la mayor parte del Continente, entre los aspectos más sobresalientes, han llevado a un "redescubrimiento" de América Latina por una parte de los Estados Unidos.

La nueva visión estadounidense de América Latina comprende consideraciones de índole económica, de política exterior y de seguridad. En materia económica, la muestra más palpable del renovado interés en la región es la de-

nominada iniciativa empresarial para las Américas, propuesta por el presidente Bush a mediados de 1990.

La iniciativa de las Américas tiene tres componentes: el primero tiene que ver con la nueva relación de comercio o inversión, mediante la cual se trata de asegurar que las reformas económicas que están llevando a cabo los países de la región sean permanentes. El segundo componente es el de la reducción de la deuda externa mediante la continuación de la estrategia conocida como plan Brady, a la que se agrega un tercer aspecto que tiene que ver con la adopción de medidas orientadas a la conservación del medio ambiente.

Esta nueva estrategia económica ha llevado a que el vecino del Norte firme acuerdos marco de comercio e inversión con 28 países de América Latina y el Caribe. Sin duda, la negociación en curso con México para suscribir un acuerdo trilateral de libre comercio es una muestra más de la intención de lograr acuerdos de complementación, que faciliten al Continente competir vis a vis el resto del mundo.

En materia de política exterior, es evidente que la atención de Estados Unidos a la región no puede seguirse basando en los esquemas de la guerra fría, en donde cualquier signo de inestabilidad se atribuía a alguna conjura del "enemigo soviético". Esta realidad está llevando a que Estados Unidos busque un nuevo acercamiento con sus vecinos y está dando lugar a una redefinición de su concepto de "seguridad" en la región.

Vemos entonces que el interés de Estados Unidos ha dejado de concentrarse en el apoyo a regímenes militares y fuerzas autocráticas, para centrar su atención en las acciones para combatir el narcotráfico, proteger el medio ambiente, intentar nuevas respuestas al fenómeno migratorio, combatir las epidemias y plagas, e incluso para cuestionar políticas de derechos humanos.

Así pues, en materia económica y dadas las circunstancias políticas actuales, contamos con elementos para negociar de manera firme. Hay que recordar, por ejemplo, que las exportaciones de Estados Unidos a Europa Oriental, región a la que se le está asignando tanta importancia, son menores al 2% de las exportaciones de dicho país a América Latina. Esta realidad se reconoce en los Estados Unidos, en donde cada vez se tiende a apreciar más la importancia de los mercados latinoamericanos.

Los países latinoamericanos tenemos la oportunidad de capitalizar este interés, haciendo que en la nueva agenda de cooperación se incorpore no sólo los asuntos que interesan a Estados Unidos, sino sobre todo lo que más nos urge atender, en materia de recuperación del crecimiento. Es la ocasión para intentar esquemas novedosos de producción que nos brinden la alternativa para sacar adelante las necesidades nuestras poblaciones, lo que se debe traducir en nuevas transferencias de inversión a la región, más transferencia de tecnologías, apertura de mercados a nuestros productos y mejores condiciones para el tratamiento de la deuda, entre otros aspectos.

En definitiva, las condiciones son propicias para lograr que se acepte el argumento en que hemos insistido por tantos años: que en la raíz de los desequilibrios sociales está la desigualdad económica y la falta de oportunidades, mismas que ahora estamos en posibilidad de impulsar conjuntamente. El reto que tenemos es cómo prepararnos para sacar la mayor ventaja posible de estas nuevas formas de complementación.

Este redimensionamiento de la relación hemisférica debe llevar en consecuencia a la revisión de los mecanismos de diálogo y concertación que hemos construido a lo largo de varias décadas. Tenemos la oportunidad de imprimir mayor agilidad y eficacia a los instrumentos multilaterales regionales. Hemos avanzado notablemente entre nosotros: El Grupo de Río, El Grupo de los Tres, La Cumbre Iberoamericana son ejemplos de ello. Hace falta avanzar hacia una integración más realista, complementando economías y oportunidades donde sea factible no sólo imaginable. Con la fortaleza que derivemos de esta unidad podremos efectivamente avanzar en la readecuación de la OEA, entre otros mecanismos.

Hay quienes afirman que una nueva relación de acercamiento a los Estados Unidos tiene por fuerza que resultar en un mayor "alineamiento" de las posiciones latinoamericanas con las de Estados Unidos en materia de política exterior. Ello puede ocurrir naturalmente en el grado en que estemos de acuerdo en la defensa de posiciones comunes. Sin embargo, mi opinión es que en el fondo una relación

más madura nos permitirá ser más independientes y nos llevará a convencer a nuestros interlocutores de las bondades de defender posiciones independientes cuando así lo determine el interés nacional sin demérito de la relación básica. Pero esto sólo será posible en la medida en que nos demostremos a nosotros mismos y a nuestros vecinos que podemos ser socios confiables, que construyamos una relación más equitativa, que mantengamos el crecimiento económico y fortalezcamos nuestros sistemas democráticos.

Toca a nosotros, los responsables del quehacer político y de la administración pública, interpretar las tendencias del momento, advertir sus riesgos y -sobre todo- no dejar pasar las oportunidades que se nos presentan.