

*Cordillamente*

REPUBLICA DE CHILE  
 PRESIDENCIA  
 REGISTRO Y ARCHIVO

NR. **92/7418**

A: **03 ABR 92**

P.A.A.	<input type="checkbox"/>	R.C.A.	<input type="checkbox"/>	F.W.M.	<input type="checkbox"/>
C.B.E.	<input checked="" type="checkbox"/>	M.L.P.	<input type="checkbox"/>	P.V.S.	<input type="checkbox"/>
M.T.O.	<input type="checkbox"/>	EDEC	<input type="checkbox"/>	J.R.A.	<input type="checkbox"/>
M.Z.C.	<input type="checkbox"/>				

ALBERTO VAN KLAVEREN S.

RECIBIDO  
03

**ARCHIVO**

72/6  
9/27

SEÑOR  
 DON CARLOS BASCUÑAN  
 JEFE DE GABINETE PRESIDENCIAL  
 PRESIDENTE DE LA REPUBLICA  
 PALACIO DE LA MONEDA  
PRESENTE

## AMÉRICA LATINA EN UN MUNDO EN TRANSICIÓN

Alberto van Klaveren \*

La imagen internacional de América Latina es objeto de interpretaciones contradictorias. Por una parte, una serie de autores, personalidades e instituciones consideran que la región está sometida a un proceso de creciente "marginalización", cuyas características centrales serían su pesada deuda externa, sus deficiencias sociales, agravadas sin duda durante la famosa "década perdida" de 1980, su decreciente participación en los flujos comerciales y de capitales a nivel mundial, la violencia interna que sigue afectando a varios países de la región, la degradación del medio ambiente y las insuficiencias de unos sistemas democráticos que en muchos casos no han logrado profundizarse. En cuanto a la participación internacional de la región, esta visión pesimista tiende a fluctuar entre el tópico de la permanencia casi inmutable de la hegemonía de los Estados Unidos en el área y la imagen desoladora de una América Latina que "se ha quedado sola", frase patética y melodramática que recoge un tema central del discurso de aceptación de Gabriel García Márquez del Premio Nobel de Literatura de 1982 y que acaba de retomar el ex presidente de Costa Rica y Premio Nobel de la Paz en 1987, Oscar Arias, en un seminario organizado en Oslo<sup>1</sup>. Los indicadores de este supuesto aislamiento internacional de América Latina serían la menor atención que estaría recibiendo en los medios políticos y de prensa del mundo o bien, su escasa participación en los grandes acontecimientos internacionales de los últimos tiempos, según la evaluación se haga desde una perspectiva pasiva -América Latina como un objeto de la atención mundial- o activa -América Latina como actor internacional.

### La recuperación de América Latina

En contraste con la visión anterior, diversos autores, políticos, medios de prensa e instituciones están detectando señales alentadoras en América Latina. Si bien hay una conciencia generalizada de que la crisis de los años 80 aumentó la pobreza y el desempleo, empeoró la distribución del ingreso, produjo un descenso abrupto en las tasas de inversión y contribuyó a desplazar a la región hacia una posición todavía más marginal en el comercio mundial, se están destacando tendencias alentadoras en una serie de países. En el plano económico, América Latina empieza a recuperar las tasas de crecimiento que registró antes de la década de 1980, que hicieron de ella una de las regiones más dinámicas del mundo, fenómeno que muchas veces se olvida debido a una cierta tendencia al catastrofismo en el análisis de las realidades latinoamericanas. La tasa media de crecimiento económico de América Latina giró alrededor del 2% en 1991, cifra que aparece notablemente influida por la prolongación de la recesión en Brasil y, en menor medida, Perú. Como lo señala un informe reciente de la Comisión Económica para América Latina y El Caribe (CEPAL), la tasa media de expansión del conjunto de las restantes economías ha sido del orden del 4%, pese al menor dinamismo del comercio mundial

---

\* Coordinador Académico de la Asociación de Investigación y Especialización sobre Temas Iberoamericanos (AIETI) y Profesor del Instituto Universitario Ortega y Gasset de Madrid. Consultor del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile.

durante ese año <sup>2</sup> y a la disminución del crecimiento de los países ricos, agrupados en la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), que representan gran parte de los mercados externos de la región. Más allá de estas cifras, cabe destacar la profundidad que han asumido los procesos de ajuste y reconversión económica iniciados en varios países latinoamericanos que, pese a su carácter drástico y sus indudables costos sociales, parecían imprescindibles para superar un modelo económico orientado hacia una industrialización rápida, que se hizo bajo la égida de barreras proteccionistas y de una activa intervención del Estado y que, después de arrojar resultados bastante interesantes a lo largo de varias décadas, agotó sus posibilidades durante los años 70.

Muchos países latinoamericanos están intentando superar el agotamiento de la estrategia anterior de desarrollo y reemplazarla por modelos de economía de mercado abiertos hacia el exterior. Las reformas económicas están poniendo énfasis en la liberalización comercial, la adopción de tipos de cambio más competitivos, el estímulo a la inversión externa, la liberalización financiera, un mayor reconocimiento al papel del sector privado y la privatización de muchas empresas públicas <sup>3</sup>. Los resultados de estos cambios se han empezado a hacer visibles, como lo demuestran los casos de Chile, México, Bolivia o, más recientemente, Argentina. Se trata, sin duda de procesos de conversión difíciles y dolorosos, que generan tensiones sociales y que pueden tener repercusiones políticas, como parece demostrarlo el caso venezolano, aun cuando sería simplista atribuir la intentona golpista de febrero pasado sólo al programa de ajuste económico emprendido por el Gobierno de Carlos Andrés Pérez.

A largo plazo, las perspectivas económicas de América Latina no parecen tan modestas. La región dispone de un conjunto muy favorable de recursos naturales, que incluye a un sector agrícola dotado de fuertes ventajas comparativas, anuladas temporalmente por el proteccionismo agrícola europeo, un sector minero diversificado y considerables reservas petrolíferas. Esta dotación se complementa con un sector industrial bastante importante, que puede seguir insertándose en una economía global cada vez más interdependiente, basada en la especialización geográfica y en la existencia de procesos productivos transnacionales. La región posee igualmente cuadros técnicos y gerenciales de buen nivel, si bien concentrados en los países de mayor desarrollo relativo, acostumbrados a operar con flexibilidad en medios cambiantes y, en no pocas ocasiones, adversos. La existencia de mercados de trabajo más flexibles y menos segmentados puede contribuir también a una reinserción de la región en la economía internacional. Estas ventajas relativas, unidas a las facilidades para la conversión de deuda externa en acciones de empresas locales y a las altas rentabilidades de varios instrumentos financieros latinoamericanos, han facilitado un importante retorno de las inversiones extranjeras, tanto directas como indirectas, a la región, tendencia en la que han participado de manera destacada los inversores europeos. El peso de la deuda externa sigue constituyendo un problema grave para muchos países, pero la relación entre el servicio de la deuda y los ingresos por las exportaciones se está haciendo más favorable. En 1991 también se produjo un alza notable en los precios de la deuda latinoamericana en el mercado secundario. Todas estas tendencias dan pie para un optimismo cauteloso sobre el futuro económico de América Latina, que ha prevalecido en evaluaciones realizadas por medios tan prestigiosos e influyentes como *The Economist* <sup>4</sup> y *Time* <sup>5</sup>.

Este balance favorable se ve en cierta forma confirmado por las nuevas condiciones políticas, tanto internas como externas, que se manifiestan en la región. Pese a las indudables insuficiencias y problemas que persisten en esta materia, la democracia nunca ha estado tan extendida en América Latina. Es cierto que se siguen registrando graves violaciones de los derechos humanos en varios países y que la violencia política persiste en países como Perú y Colombia. También es verdad que un proceso democratizador se ha visto frustrado en Haití, que este mismo año una de las democracias más asentadas de la región -Venezuela- tuvo que enfrentar una asonada militar y que el régimen cubano se sigue aferrando a un modelo de organización política y económica que está virtualmente desahuciado en el mundo. Sin embargo, tanto si aplicamos una perspectiva histórica como si comparamos la realidad de la región con la de otras áreas en desarrollo, los progresos alcanzados parecen considerables, aunque ciertamente queda mucho camino por andar.

Desde el punto de vista internacional, el fin de la guerra fría ha significado la disminución de una fuente de constante tensión para la región. El conflicto centroamericano, tal como lo conocimos durante los años 80, pertenece al pasado. Incluso el conflicto interno que parecía más persistente e insoluble -la cruenta guerra civil en El Salvador- empieza a resolverse. Los países latinoamericanos también han aprovechado los fuertes vínculos históricos, económicos, políticos y culturales que les unen, desarrollando nuevas formas de cooperación en campos muy diversos.

#### **Cooperación e integración regional: un nuevo impulso**

Las relaciones entre los países latinoamericanos han estado marcadas tradicionalmente por un cierto dualismo. Por una parte, ellas se han caracterizado por un recurrente impulso hacia la integración y la cooperación regional, que se ha nutrido de una historia común, la proximidad geográfica, intereses económicos, afinidades políticas y culturales, percepciones compartidas sobre el contexto externo de la región e ideales de unidad regional que datan del período de la independencia. Por la otra, las relaciones intrarregionales también han sido afectadas por conflictos y rivalidades, atribuibles a una larga historia de disputas territoriales, diferencias ideológicas, presiones económicas y demográficas y, sobre todo, celos y obsesiones alimentadas por viejas y trasnochadas concepciones geopolíticas.

Pocas dudas pueden haber sobre la primacía que ha adquirido durante los últimos años el impulso hacia la integración y la cooperación regional. Esta primacía se ha traducido en la multiplicación de iniciativas y en el establecimiento de una serie de mecanismos de integración y de cooperación de muy diferente cobertura geográfica y alcance temático. Los mecanismos pueden ser formales o informales, multilaterales o bilaterales, regionales o subregionales y amplios o restringidos. Los objetivos de estas acciones y esquemas se refieren a temas tan diversos como la liberalización del intercambio comercial, la conexión de mercados, el desarrollo de la infraestructura física, la utilización de recursos compartidos, el desarrollo tecnológico, la puesta en marcha de sistemas de pagos para el comercio regional, la adopción de medidas de confianza mutua, el establecimiento de instituciones de cooperación política regional, la concertación de posiciones en materia de política exterior, etc.

Como lo recuerda el Secretario Ejecutivo de la CEPAL, los postulados de la integración económica en América Latina están experimentando un importante vuelco en relación a períodos anteriores. Si en el pasado la integración fue concebida como un instrumento de defensa colectiva contra las adversidades originadas en el sector externo, hoy tiende a ser concebida como un elemento más bien ofensivo, que contribuya a mejorar la inserción internacional de América Latina<sup>6</sup>. Si antes se ponía énfasis en la protección de los mercados, en la regulación y reparto de sectores para fomentar las industrias nacientes de los países miembros y en el comercio administrado, hoy se trata de mejorar la competitividad internacional y promover la liberalización conjunta. Si antes la integración era el corolario lógico del modelo de desarrollo basado en la sustitución de importaciones, hoy procura adaptarse a las nuevas concepciones económicas que se están imponiendo en la región.

Aunque el esquema de integración de mayor alcance geográfico - la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI)- ha registrado pocos avances, al menos ha servido para acomodar a una serie de iniciativas subregionales que parecen más viables, entre las que se destaca sobre todo el Mercado Común del Cono Sur, entidad que agrupa a Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay y que pretende conformar un mercado común hacia finales de 1994 y alcanzar la libre circulación de bienes, servicios, capitales y mano de obra a principios de 1996. El carácter incipiente de esta experiencia, unido sobre todo a la situación de fuerte inestabilidad económica que persiste en Brasil, dificultan la evaluación de la viabilidad de este esquema. Sin embargo, es claro que su éxito dependerá de la estabilización económica de los dos socios mayores, de una mayor armonización de las políticas macroeconómicas entre los países miembros, del establecimiento de un aparato institucional que todavía parece muy frágil y de la superación de las tradicionales reticencias brasileñas hacia cualquier atisbo de supranacionalidad. Sea como fuere, el potencial del Mercosur parece muy significativo a la luz del peso económico y niveles de desarrollo industrial, agrícola y tecnológico de sus dos miembros principales. La consolidación de este esquema podría llevar a la incorporación de nuevos miembros, entre los que se destaca Chile, que ha adoptado una posición de atenta espera frente a este proceso de integración subregional. El caso de Bolivia parece más problemático, en la medida en que si bien su economía está cada vez más orientada hacia los países del Mercosur, es uno de los miembros fundadores del Grupo Andino.

Por su parte, el Mercado Común Centroamericano está emprendiendo un importante proceso de revitalización que parece promisorio a la luz de su trayectoria anterior y de los niveles de interdependencia existentes entre sus países miembros. Este nuevo impulso se nutre de la intensa concertación política alcanzada entre los países del Istmo Centroamericano durante los años 80. En el caso del Grupo Andino, que comprende a Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela, se han registrado sucesivas iniciativas de revitalización en los últimos años que pretenden acelerar la integración entre los países miembros, a partir de un modelo más acorde con las nuevas concepciones económicas que rigen en América Latina. Aun cuando los resultados finales de estos esfuerzos parecen todavía inciertos, ellos han significado la adopción de programas de liberalización bastante ambiciosos, que exceden el marco puramente comercial. Dos miembros del Grupo Andino -Colombia y Venezuela- integran junto a México el llamado Grupo de los Tres, que constituye una importante instancia de cooperación política en

América Latina, pero que también se ha planteado objetivos de carácter económico, como la suscripción de un acuerdo de libre comercio que entraría en vigor en 1992.

Pero los esquemas subregionales no agotan las posibilidades en este terreno. México y Chile firmaron en 1991 un interesante Acuerdo de Complementación Económica, que establece una zona de libre comercio entre los dos países. Los países de Centroamérica y México acordaron en enero de 1991 el establecimiento de una zona de libre comercio que deberá estar conformada hacia finales de 1996. Venezuela ha propuesto asimismo el acceso liberado de los productos centroamericanos a su mercado, sin una exigencia de reciprocidad. Argentina y Chile han negociado importantes acuerdos para promover la integración física entre los dos países. Asimismo, Chile está negociando la suscripción de un acuerdo de complementación económica con Venezuela y de un instrumento de características similares con Bolivia, pese a la ausencia de relaciones diplomáticas formales entre los dos países. Los frutos de algunas de estas iniciativas son todavía inciertos, pero no cabe duda de que reflejan un nuevo clima de cooperación en la región, basado en intereses pragmáticos más que en las antiguas utopías de unidad regional.

Durante los años 80 se registró un desarrollo notable de la cooperación política regional en América Latina, que se hizo sobre todo evidente con respecto al conflicto centroamericano. Las nuevas modalidades de cooperación que surgieron en este contexto llevaron a la constitución del Grupo de Contadora y de su posterior Grupo de Apoyo, que desempeñaron un papel de gran valor en la búsqueda de una solución pacífica para el conflicto centroamericano, potenciando una modalidad de acción colectiva que tenía pocos precedentes en la región<sup>7</sup>. A partir de 1986 las principales iniciativas de mediación en el conflicto centroamericano se concentraron en los propios países involucrados, canalizándose en el proceso de paz de Esquipulas, que inauguró una nueva etapa de concertación política en Centroamérica<sup>8</sup>. La experiencia de estos años fue crucial para el desarrollo de la cooperación política regional en América Latina, ya que por primera vez en mucho tiempo un conjunto de países de la región, que incluso mantenían posiciones muy distintas, se concertaban para buscar una solución propia frente a un conflicto externo mayor.

La experiencia acumulada con motivo del conflicto centroamericano influyó poderosamente en el establecimiento en 1986 del Mecanismo Permanente de Consulta y Coordinación, más conocido como el Grupo de Río, que agrupa en la actualidad a once miembros plenos -México y todos los países sudamericanos de raíz ibérica- y dos observadores, en representación de los países del Istmo Centroamericano y de El Caribe, respectivamente. El Grupo se ha transformado gradualmente en la más importante instancia de cooperación política y de interlocución política externa de la región<sup>9</sup>. Esta última dimensión ha resultado especialmente relevante en el diálogo político europeo-latinoamericano, toda vez que, a partir de 1987 se celebran reuniones periódicas de nivel ministerial entre los países del Grupo de Río y sus colegas de los países miembros de la Comunidad Europea (CE). Como toda experiencia de cooperación política regional, este proceso no ha estado exento de frustraciones y se ha visto afectado por excesos de retórica y de voluntarismo, que a veces dejan la impresión errónea de que el Grupo de Río es una instancia de integración económica o incluso de unificación política, objetivos que parecen todavía muy distantes

y que en realidad no corresponden a una instancia de esta naturaleza.

Durante los últimos años la cooperación política regional se ha ocupado especialmente de la defensa y promoción de la democracia en América Latina, concentrándose en los casos de Haití y Cuba. Ambos casos fueron debatidos en profundidad en la "Cumbre" presidencial del Grupo de Río celebrada en Cartagena de Indias en diciembre de 1991. En el caso de Cuba, se brindó la cooperación de los países latinoamericanos para que la isla alcance en paz "la justicia, la libertad, la democracia, la vigencia de los derechos humanos y un desarrollo económico abierto y libre", para lograr la tan deseada reincorporación de Cuba en el sistema interamericano<sup>10</sup>. En el caso de Haití, los países miembros del Grupo de Río confirmaron su decisión de mantener el embargo económico hasta que se restituya al presidente Aristide, primer mandatario haitiano elegido democráticamente y que fue depuesto en un golpe militar en septiembre de ese mismo año. Ambos casos ilustran el dilema que se plantea entre dos principios básicos adoptados en América Latina: la no intervención, por una parte, y la defensa de la democracia y de los derechos humanos, por la otra. Los países latinoamericanos han tendido a posicionarse de manera distinta frente a este dilema. Por lo menos en los últimos años Venezuela y Argentina se han mostrado partidarios de una acción enérgica en la defensa y promoción de la democracia, mientras que México y Brasil han mantenido posiciones más cautelosas con el objeto de preservar el principio de la no intervención y no sentar precedentes que pueden tener alcances delicados y peligrosos. Al final, el consenso regional se ha situado entre estas dos posiciones extremas.

Los países latinoamericanos están desplegando igualmente importantes esfuerzos para poner fin a antiguas rivalidades y conflictos. La cooperación entre Argentina y Brasil excede el campo puramente económico y ha implicado un cambio muy profundo en unas relaciones bilaterales que en ocasiones estuvieron marcadas por la rivalidad y la desconfianza mutua<sup>11</sup>. Argentina, Brasil y Chile suscribieron en Mendoza un importante compromiso para proscribir las armas de destrucción masiva. Argentina y Chile firmaron en 1991 un acuerdo formal para solucionar todas las cuestiones limítrofes pendientes, que incluye un compromiso de arbitraje para el caso que parece más complejo. Colombia y Venezuela están sosteniendo conversaciones desde 1990 para solucionar su diferendo marítimo. Perú concedió a comienzos de 1992 una serie de facilidades para aliviar los problemas derivados de la mediterraneidad de Bolivia. Aunque las relaciones diplomáticas formales siguen interrumpidas entre Bolivia y Chile, el auge del comercio bilateral ha llevado a la negociación de un acuerdo económico entre los dos países. La histórica visita realizada por el presidente Fujimori del Perú a Ecuador a comienzos de 1992 ha servido para disminuir la tradicional tensión fronteriza entre los dos países. Sería ingenuo concluir que las viejas obsesiones geopolíticas han desaparecido de la región o que todas las hipótesis de conflicto han sido superadas. Sin embargo, el ascenso de la democracia y una nueva conciencia sobre las realidades y exigencias de la interdependencia han generado un nuevo clima en las relaciones entre los países latinoamericanos, cuyo efecto más importante ha sido una lenta reducción en el gasto militar.

## Las relaciones exteriores de América Latina: el ascenso del pragmatismo

Los vínculos externos de la región se han estructurado durante las últimas décadas sobre tres ejes principales: Estados Unidos, Europa y la Cuenca del Pacífico.

Los Estados Unidos retienen una presencia prioritaria en la región, como socio principal en materia comercial y financiera, como fuente de inversiones y, para el área de Centroamérica y del Caribe, como fuente vital de cooperación y ayuda militar y actor político de importancia innegable. Si bien hay una obvia asimetría en las relaciones interamericanas, América Latina asume una importancia mayor para los Estados Unidos que para sus restantes socios externos, como mercado de destino para sus exportaciones e inversiones, como fuente de abastecimiento de materias primas, como socio industrial en procesos productivos cada vez más transnacionalizados y como un a menudo preocupante socio financiero. América Latina también representa un interés estratégico para Washington. La Cuenca del Caribe ha sido definida dentro del perímetro esencial de seguridad de la gran potencia. El Consejo de Seguridad Nacional estadounidense trata con regularidad los problemas que detecta en el Caribe insular, México y Centroamérica. El interés de los Estados Unidos en la evolución política de América Latina ha sido demostrado, a veces en términos trágicos, en múltiples ocasiones, y representa hoy en día un punto de coincidencia con los nuevos regímenes democráticos de la región

Las viejas y a menudo simplistas nociones sobre la dominación imperialista de los Estados Unidos en América Latina nunca lograron captar la complejidad y diversidad de la evolución histórica de unas relaciones que siguieron cursos muy distintos en, por ejemplo, Centroamérica o el Cono Sur, y que acusaron el impacto de importantes cambios registrados tanto en los Estados Unidos como en los países latinoamericanos. Aun cuando la potencia norteamericana sigue siendo el actor externo de mayor peso en la región, su presencia no es tan omnímoda como suele creerse. Países importantes de América Latina como Brasil, Argentina, Chile o Colombia comercian más con la CE que con los Estados Unidos. La banca japonesa ha reemplazado en los últimos años a la norteamericana como principal proveedora de fondos para los países latinoamericanos<sup>13</sup>. El papel declinante de los Estados Unidos como exportador de capitales ha hecho que Europa y Japón hayan desplazado en los últimos años a la gran potencia como fuente de inversiones nuevas en la región. Las serias limitaciones legislativas que están afectando a la ayuda al desarrollo en los Estados Unidos han impedido el cumplimiento de las relativamente discretas promesas formuladas frente a los cambios de régimen en Panamá y Nicaragua. Es cierto que estas reducciones pueden tener un carácter coyuntural y que se producen a partir de niveles previos especialmente elevados, pero también es cierto que las relaciones económicas de América Latina se han diversificado de manera apreciable en las últimas décadas. La situación no es muy distinta en el campo político. El conflicto centroamericano demostró que aún los países más vulnerables a la influencia estadounidense han desarrollado una cierta capacidad de definir sus propios intereses externos e internos. Esta capacidad se ha reflejado tanto en la puesta en marcha del proceso de paz regional como en la búsqueda de otros socios externos, incluyendo a la CE y sus países miembros. La mayor autonomía relativa no es siempre positiva: la interrupción de los vínculos militares entre los Estados Unidos y Guatemala

producida en los años 70 ha desprovisto a Washington de un instrumento para presionar por un mayor respeto a los derechos humanos por parte de las fuerzas armadas guatemaltecas. En cuanto a los países más grandes de América Latina, sólo en casos muy excepcionales los Estados Unidos han logrado una influencia decisiva en su evolución política interna.

Los temas más polémicos de las relaciones entre Estados Unidos y América Latina se han trasladado principalmente al área económica. Las preocupaciones en este campo han empezado a prevalecer sobre los antiguos conflictos políticos o los tradicionales celos latinoamericanos frente a la hegemonía norteamericana. La invasión de Panamá de 1990 tuvo repercusiones básicas de las relaciones interamericanas, pero tuvo repercusiones muy limitadas en la región. En cambio, los diferendos comerciales de Brasil o Chile con los Estados Unidos suelen recibir una atención prioritaria en los medios políticos y en la opinión pública de esos países. En este contexto se explica el interés que ha despertado en América Latina la Iniciativa de las Américas, anunciada por el presidente Bush en junio de 1990. La propuesta estadounidense pretende promover la liberalización del comercio entre los Estados Unidos y los países latinoamericanos, con el objetivo final de establecer una zona de libre comercio que comprenda a todo el continente; reducir la deuda contraída por los países latinoamericanos con el Gobierno estadounidense y estimular las inversiones en América Latina. También se prevé el funcionamiento de esquemas de conversión de deuda en programas de cooperación para la protección del medio ambiente<sup>14</sup>. La puesta en marcha de la Iniciativa ha sido gradual, debido a que depende en gran medida de la aprobación de un "paquete" legislativo. Sin embargo, es poco probable que se cumplan las grandes expectativas que ha despertado en muchos países latinoamericanos. De hecho, por mucho que varios países de la región se muestren ansiosos por una zona de libre comercio y que algunos analistas lleguen a la conclusión de un bloque comercial limitada, parece que la idea parece ser bastante reciente en

Unidos, ha impulsado amplios programas de cooperación económica y policial, no exentos de polémica en el último caso.

A comienzos de los años 90 Europa se sigue proyectando como un socio de considerable peso para América Latina, pese al lugar indudablemente secundario que ocupa la región en las prioridades económicas y políticas europeas. La CE mantiene una sólida segunda posición como socia comercial de América Latina. Los países miembros de la CE representan en la actualidad la principal fuente de cooperación disponible para la región. El papel de Europa como proveedora de inversiones directas e indirectas en América Latina ha crecido en importancia en los últimos años. Tampoco cabe subestimar el peso de los acreedores europeos de la deuda externa latinoamericana, sólo superado por los estadounidenses, ni la influencia marcadamente ortodoxa de los círculos financieros y gubernamentales europeos en las posiciones que se adoptan frente a este problema.

Los principales problemas de las relaciones europeo-latinoamericanas se sitúan en el área comercial y se deben fundamentalmente a las barreras no arancelarias que limitan el comercio con América Latina en sectores tan sensibles como el agrícola, textil y siderúrgico<sup>16</sup>. Las esperanzas de superar algunos de estos problemas dependen del desenlace de la Ronda Uruguay, ya que las negociaciones directas entre la CE y América Latina no parecen viables en este terreno. La declinante participación de América Latina en el comercio exterior de la CE no se debe tan sólo al proteccionismo europeo, sino que refleja el problema de la pérdida de importancia de muchos productos latinoamericanos tradicionales, así como la falta de competitividad de las exportaciones latinoamericanas de mayor valor agregado, sobre todo en comparación al Sudeste asiático<sup>17</sup>.

La presencia económica europea en América Latina está bastante diversificada. La potencia económica alemana es evidente en el campo comercial, en la cooperación al desarrollo y en las inversiones. El Reino Unido mantiene una posición importante en el campo financiero y como fuente de inversiones, en parte derivadas de los esquemas de conversión de deuda en acciones. Italia ha aumentado significativamente sus programas de cooperación en la región y se ha valido asimismo de los acuerdos bilaterales suscritos con países como Argentina, Venezuela, Brasil o Chile. Francia retiene su posición como socio comercial importante en la región, especializándose también en la construcción de grandes obras públicas. España ha suscrito acuerdos de cooperación y amistad con casi todos los países económicamente más avanzados de la región, con el fin de estimular sus inversiones en el área y promover la formación de empresas conjuntas. Holanda es la tercera fuente de cooperación al desarrollo en la región y mantiene una posición relativamente importante como compradora de productos básicos latinoamericanos.

Las relaciones políticas entre los países europeos y latinoamericanos han recibido un importante impulso durante los últimos años. En 1987 se puso en marcha un diálogo político interregional protagonizado por los países miembros de la CE, en el marco de la Cooperación Política Europea, y los países que integran el Grupo de Río. La institucionalización de este diálogo, lograda a finales de 1990, cumplió una aspiración latinoamericana. A pesar de que este foro tiene un carácter político, los países latinoamericanos lo están empleando para debatir los problemas de

la cooperación económica entre las dos regiones, compensando así la falta de mecanismos eficaces de diálogo en este último campo.

Los países y las instituciones comunitarias europeas han desarrollado asimismo un cierto compromiso con la pacificación, democratización y desarrollo de Centroamérica. En lo económico, este compromiso se ha traducido en un interesante programa de cooperación con los países del Istmo<sup>18</sup>. En lo político, Europa desempeñó un activo papel de apoyo al proceso de paz centroamericano durante los años 80. Asimismo, varios países europeos, entre los que se destaca sobre todo España, han contribuido a los esfuerzos de mediación para poner fin a los conflictos internos en los países centroamericanos y han integrado las fuerzas de Naciones Unidas que supervisan los procesos de paz.

Si las relaciones de América Latina con Europa Occidental presentan un perfil estable, aquellas que mantienen con los Estados sucesores de la Unión Soviética y con los países de Europa Central y del Este enfrentan un período de incertidumbre y de redefinición, como resultado de los profundos cambios que están siguiendo al derrumbe de los regímenes comunistas. Cuba ha sido el país latinoamericano más afectado por estos cambios debido a su extrema dependencia de la cooperación soviética<sup>19</sup>. La isla está pasando por una crisis económica particularmente grave, pero el Gobierno de Fidel Castro se aferra de manera numantina a un modelo económico y político que ha fracasado en el resto del mundo. Ni América Latina ni Europa pretenden secundar el implacable bloqueo económico que aplica Estados Unidos desde hace décadas a Cuba, pero tampoco están dispuestos a reemplazar a la antigua Unión Soviética en su papel de benefactora del régimen cubano. En cuanto al resto de América Latina, el impacto de los cambios en Europa del Este y Central es menos dramático, pero ha afectado a algunas corrientes comerciales significativas, sobre todo el caso de países como Argentina y Brasil<sup>20</sup>. A largo plazo, se pueden abrir algunas perspectivas interesantes en las relaciones latinoamericanas con Rusia o algunos países de Europa Central y del Este, pero no hasta el punto de configurar nuevamente un eje singular de las relaciones exteriores de América Latina.

Por el contrario, las relaciones de la región con los países de la Cuenca del Pacífico han experimentado un crecimiento gradual pero sostenido durante los últimos años. Japón provee cerca del 7% de las importaciones y recibe cerca del 5% de las exportaciones latinoamericanas, asumiendo una importancia mayor en el caso de países como Chile, México, Perú o Panamá. La banca japonesa ha adquirido una importante presencia financiera en la región. Una cantidad creciente de empresas japonesas está efectuando importantes inversiones en América Latina. Asimismo, Japón se ha transformado en el país que proporciona más cooperación al desarrollo en América Latina. Estos datos no reflejan necesariamente la existencia de una prioridad especial por parte de Tokio, ya que en los últimos años incluso se puede detectar una actitud japonesa más bien cautelosa hacia la región<sup>21</sup>. Más bien, se trata de otra manifestación del ascenso de Japón como una potencia económica mundial.

La presencia japonesa en América Latina no se ha traducido todavía al plano político. Si bien Tokio ha procurado adoptar posiciones propias frente a algunos temas latinoamericanos, prefiere mantener un perfil político bajo, siguiendo una tendencia general de su política exterior, con el agregado de que en el caso latinoamericano parece todavía más inclinado a creer que la

iniciativa debe depender principalmente de su aliado estadounidense<sup>22</sup>. Dicho sea de paso, esta actitud de perfil político bajo contrasta con la posición europea, que se ha comprometido mucho más con la causa de la democratización y otros temas políticos en la región.

Los países latinoamericanos han procurado aumentar su presencia en la Cuenca del Pacífico, intensificando sus relaciones con Japón, normalizando o incrementando sus relaciones con la República Popular China y desarrollando vínculos económicos con Corea del Sur, Taiwan, los países miembros del ASEAN, Australia y Nueva Zelanda. Chile, México y Perú, que parecen los países más interesados en una apertura hacia el Pacífico, también han adherido a diversos mecanismos de cooperación vigentes en la Cuenca del Pacífico, si bien todavía no se han despejado todas las reservas para una participación plena a ese nivel<sup>23</sup>.

Como se puede observar, las relaciones internacionales de América Latina parecen más diversificadas y ricas de lo que sugieren los análisis convencionales sobre la hegemonía estadounidense en la región. Si bien es claro que la presencia de la gran potencia sigue siendo muy grande, ella no ha excluido el establecimiento de vinculaciones de gran interés y potencial entre los propios países latinoamericanos y entre éstos y los otros actores principales en la escena internacional.

La región tampoco parece tan mal preparada para enfrentar los nuevos desafíos que plantea un sistema internacional en transición. Es cierto que la región está lastrada por profundos problemas económicos y sociales, pero también es cierto que hay indicios de una importante recuperación económica, que se han producido logros notables en materia política, sobre todo en comparación a la desoladora situación que se registraba en ese terreno en los años 70 y que se han ido abriendo nuevas vías para la cooperación regional guiadas por un saludable realismo.

En definitiva, el aprovechamiento de estas tendencias favorables dependerá de los propios latinoamericanos. La cooperación internacional ciertamente puede desempeñar una interesante función de apoyo, pero ella no puede ni debe reemplazar los esfuerzos que se tienen que realizar en la propia región para modernizar las economías, mejorar las condiciones sociales y consolidar las instituciones políticas democráticas.

## NOTAS

1. El País, 9/12/1991.
2. CEPAL, Panorama Económico de América Latina, Santiago de Chile, Publicación de las Naciones Unidas, 1991.
3. Véase sobre este tema John Williamson, The Progress of Policy Reform in Latin America, Washington D.C., Institute for International Economics, 1990.
4. 19/10/1991.
5. 28/10/1991.
6. Gert Rosenthal, "Un informe crítico a 30 años de integración en América Latina", Nueva Sociedad, 113, mayo-junio 1991, págs. 60-66.
7. Hemos tratado este tema en Alberto van Klaveren, "Las nuevas formas de concertación política en América Latina", Estudios Internacionales, 68, octubre-diciembre 1984, págs. 513-536.
8. Véase sobre este tema Francisco Rojas Aravena, "El proceso de Esquipulas: el desarrollo conceptual y los mecanismos operativos", Síntesis, 7, enero-abril 1989, págs. 208-225.
9. Ver sobre este tema Alicia Frohman, Puentes sobre la turbulencia. La concertación política regional en América Latina, Santiago de Chile, FLACSO, 1990 e IRELA, "El Grupo de los Ocho: ¿Un nuevo interlocutor regional en América Latina?, Madrid, Dossiers del IRELA, 1989.
10. El País, 2/12/1991.
11. Hemos tratado este tema con más detalle en Alberto van Klaveren, "Democratización y política exterior: el acercamiento entre Argentina y Brasil", Revista CIDOB d'Afers Internacionals, 18, 1990, págs. 13-44.
12. Véase sobre este tema las obras de Abraham Lowenthal (ed.), Exporting Democracy. The United States and Latin America, 2 vols. Baltimore, The Johns Hopkins University Press, 1991 y Thomas Carothers, In the Name of Democracy. U.S. Policy Toward Latin America in the Reagan Years, Berkeley, University of California Press, 1991.
13. Barbara Stallings y Gabriel Székely, "A Rising Sun in Latin America", Hemisfile, marzo 1990, pág. 1.
14. Sobre la Iniciativa de las Américas, véase el número dedicado al "Análisis regional sobre la Iniciativa de las Américas" de Capítulos del SELA, 28, 1991.
15. Abraham Lowenthal, Partners in Conflict. The United States and Latin America, Baltimore, The John Hopkins University Press, 1987, págs. 48-65.
16. CEPAL, "Las barreras no arancelarias a las exportaciones latinoamericanas en la Comunidad Europea", Documento preparado por la Dirección de Comercio Internacional y Desarrollo (mimeo), 1990.

17. Kees den Boer, "El estado actual y las perspectivas de las relaciones comerciales y económicas entre Europa (la CE) y América Latina", publicado en: Varios autores, *La nueva Europa y el futuro de América Latina*, Barcelona, Ajuntament de Barcelona/Instituto de Cooperación Iberoamericana, 1990, págs. 203-216.

18. José Roberto López, *Las relaciones económicas entre la Comunidad Europea y América Central durante los años ochenta: balance y perspectivas*, Madrid, Documento de Trabajo del IRELA No. 24, 1990.

19. Carmelo Mesa-Lago et al., "Relaciones económicas de Cuba con la URSS y el CAME: pasado, presente y futuro", ponencia presentada a la segunda reunión del Grupo de Estudio de LASA sobre "América Latina, Cuba y la economía internacional", Centro de Investigaciones de la Economía Mundial, La Habana, 9 y 10 de julio de 1990 y Jorge Pérez-López, "Swimming Against the Tide: Implications for Cuba of Soviet and Eastern European Reforms in Foreign Economic Relations", *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, 33/2, págs. 81-139.

20. Aldo Vacs, "Crisis, Reform, and Accommodation: The Impact of Soviet Perestroika on Argentina and Brazil", ponencia presentada al XVI Congreso Internacional de la Latin American Studies Association (LASA), Washington D.C., 4 al 6 de abril de 1991.

21. Barbara Stallings y Kotaro Horisaka, "Japanese Relations with Latin America: Looking Towards the 1990s", ponencia presentada en la conferencia "Latin America and the United States in a New World", organizada por el Diálogo Interamericano, Aspen Institute, Washington D.C., 13-14 de junio de 1991, pág. 1.

22. Hiroshi Matsushita, "La política japonesa hacia América Latina en la década de 1980. Discrepancia y colaboración con los Estados Unidos", ponencia presentada ante el XV Congreso Internacional de LASA, Miami, 3 al 6 de diciembre de 1990.

23. Francisco Orrego Vicuña, "La cooperación en el Pacífico: una perspectiva desde América Latina", *Estudios Internacionales*, 22: 86, abril-junio 1989, págs. 150-151.