

# Hacia nuevas formas de cooperación latinoamericana

LUCIANO TOMASSINI

Las presiones desencadenadas sobre el ecosistema natural del hombre por los patrones de desarrollo que han prevalecido en Occidente durante el último siglo y medio, la grave crisis que afecta al actual orden económico internacional y el fermento político y social en que vive la mayor parte de las naciones del mundo, tanto en el orden interno como en sus relaciones exteriores, han conducido a la humanidad a un profundo sentimiento de insatisfacción y de cambio. Se tiene la sensación de que el orden antiguo va a morir —un orden basado en la acumulación, la explotación y el despilfarro, e inspirado por una actitud individualista de competencia y de lucro— y de que un orden nuevo de rostro aún desconocido está por nacer.

Como parte y condición esencial de ese proceso se vislumbra un cambio dramático en las relaciones de poder entre el reducido grupo de naciones industrializadas que han impuesto su impronta en los estilos de desarrollo y en el sistema internacional durante los últimos cientos cincuenta

años y los pueblos del Tercer Mundo, en cuya explotación se basó de una manera sustancial ese proceso de desarrollo y ese injusto orden internacional. Las sutiles formas de dependencia que en los últimos decenios remplazaron el antiguo orden colonial están siendo cuestionadas, y los países en desarrollo comienzan a librar luchas más articuladas y efectivas para obtener una participación mayor en el ingreso y el poder mundial, y a ensayar programas más efectivos de cooperación horizontal y autoayuda o esfuerzo propio (*self reliance*).

América Latina no es ajena a estos signos de cambio. Por el contrario, ha estado tal vez más expuesta que otras regiones del mundo a las formas contemporáneas de dominación y dependencia, debido a que su inserción internacional ha adoptado formas más unilaterales y más rígidas dentro del ámbito hemisférico. En la actualidad los países latinoamericanos, impulsados por un fuerte nacionalismo individual y colectivo, procuran con mayor lucidez y coherencia que en el pasado modificar sus tradicionales vinculaciones de dependencia y mejorar su participación en el sistema internacional.

Para ello los países de la región tendrán que aceptar tres premisas básicas: que existe una variedad de caminos para el desarrollo, todos ellos viables y legítimos, a condición de que se basen en un nacionalismo progresista y en la satisfacción de las necesidades de las grandes mayorías, fórmulas que tendrán que depender cada vez más del esfuerzo interno en lugar del antiguo hincapié en la ayuda internacional; que para asegurar la viabilidad de esos procesos será indispensable avanzar hacia formas más estrechas pero a la vez más flexibles de cooperación regional; y que resulta esencial reconocer la identidad de intereses que existe entre América Latina y el resto del Tercer Mundo, tanto en el sentido

Nota: El autor es subdirector adjunto del Instituto para la Integración de América Latina, y secretario ejecutivo del Foro Latinoamericano, asociación de personas interesadas a título individual en el estudio y el avance de la integración y las relaciones internacionales de la región. El autor advierte que debido a la generalidad de este ensayo, sería difícil distinguir en él sus propias ideas de las ajenas, pero agradece a quienes proporcionaron estas últimas y asume la responsabilidad de todos los conceptos contenidos en este artículo, los que no reflejan la posición de ninguna institución. Algunos de estos conceptos ya han sido anticipados en diversos trabajos, el primero de los cuales es *Towards a Latin-American Nationalism*, publicado en *The World Today* en diciembre de 1969, y el último: "Tendencias favorables o adversas a la formación de un subsistema regional latinoamericano", en *Estudios Internacionales*, núm. 29, enero-marzo de 1975.

general de la lucha por mejorar los términos de su participación en el sistema internacional, como en áreas específicas e i que puedan estar involucradas agrupaciones de países cuya composición y extensión variará de caso en caso.

#### 1. CAMBIOS PREVISIBLES EN LAS RELACIONES DE PODER MUNDIAL

El último tercio del siglo XX trajo consigo la crisis de un concepto de desarrollo que proponía como objetivo el crecimiento del producto en lugar del bienestar del hombre. El motor que hizo posible ese tipo de desarrollo fueron las fuerzas del mercado, pero el mercado no solamente ha demostrado ser un mecanismo concentrador de la riqueza que ahonda la brecha existente entre países pobres y países ricos, sino que está conduciendo a un callejón sin salida a los propios países industrializados. La actual crisis económica internacional no es más que un síntoma de esta situación. Los precios de los alimentos, fertilizantes y manufacturas se han triplicado, alentando una inflación mundial de proporciones hasta ahora desconocidas. Respondiendo aparentemente a un detonante político, pero debido en realidad a causas más profundas, el precio del petróleo se ha cuadruplicado. El sistema monetario internacional experimenta grandes presiones y se encuentra prácticamente desbordado. Pero todo ello, como decíamos, no es sino la expresión de una crisis más profunda, originada en el modelo de desarrollo que han perseguido hasta ahora los países industrializados, orientado a maximizar el crecimiento del producto y basado en el funcionamiento automático de los mecanismos del mercado. Porque éste tiende a concentrar la riqueza en manos de quienes se comportan de conformidad con su ética implícita; permite que los recursos sean asignados a quienes pueden adquirirlos y no a quienes los necesitan; crea demandas artificiales y da lugar a un sistema productivo basado en el despilfarro, en tanto que en vastas áreas permite la existencia de recursos subutilizados. Todo ello ha determinado que los países industrializados se enfrenten hoy a la amenaza de la degradación ambiental, al rápido agotamiento de los recursos naturales, y a la excesiva regulación de la vida individual con su secuela de frustración y de violencia generalizadas.

Un proceso que ha conducido a tan ominosos resultados fue posible gracias a la explotación sistemática de los países en desarrollo. Esto fue la consecuencia de la lógica interna del sistema capitalista que emergió de la Revolución Industrial apoyado en quinientos años de dominación colonial. Los bajos precios impuestos a los productos primarios por los centros metropolitanos permitió a estos últimos adoptar modalidades de consumo y sistemas de producción derrochadores y absurdos, basados en tecnologías costosas y depredatorias, que hoy día precisamente son motivo de honda preocupación en el mundo capitalista. Así, por ejemplo, debido a que por largo tiempo se mantuvo el precio del petróleo a razón de un dólar por barril, el consumo de energía en el mundo creció a la excesiva tasa de 10% anual. Esta marcada asimetría en las relaciones económicas internacionales contribuyó a acentuar las presiones ambientales a nivel mundial. La sobreutilización de las materias primas, y la economía del desperdicio a que ello dio lugar, provocaron la amenaza de su rápido agotamiento e hicieron de la contaminación y de la degradación ambiental uno de los

desafíos más serios que enfrenta la humanidad. El mantenimiento de la pobreza y la falta de desarrollo en que viven las tres cuartas partes de la población del mundo determinaron pérdidas tal vez irreparables por erosión de los suelos y por mal uso o depredación de recursos naturales, impulsaron a los desempleados a emigrar hacia concentraciones que carecen de casi todos los elementos que constituyen la vida urbana, y se convirtieron en el principal factor de un crecimiento incontrolado de la población mundial, como fue reconocido en la reciente Conferencia de Bucarest.

Nos encontramos así con un cuadro en que, por un lado, un pequeño grupo de naciones que representa una cuarta parte de la población mundial controla las tres cuartas partes del ingreso y la inversión y toda la investigación para el desarrollo que se realiza en el mundo. Se dan así paradojas como las de que los Estados Unidos, con el 5% de la población, consume el 40% de la energía mundial y mayor cantidad de granos para su desarrollo ganadero que la que es consumida por toda la población del Tercer Mundo. Durante los últimos dos decenios el comercio entre los países industrializados ha crecido mucho más rápidamente que el comercio mundial, mientras que la participación de los países en desarrollo se reducía del 30 al 17 por ciento; la misma tendencia se observa en cuanto a la orientación de las inversiones extranjeras de los países industrializados. De manera aún más significativa, los países en desarrollo solo recibieron 4 000 millones de dólares de los 123 000 millones de la liquidez internacional creada durante este período.

La contrapartida de este proceso es una creciente marginalización de los países periféricos. Su participación en el comercio, en la inversión, en la distribución de la liquidez internacional, en la producción y en la innovación tecnológica no ha cesado de disminuir durante los últimos veinte años. El Tercer Mundo, con el 70% de la humanidad, subsiste con el 20% del ingreso mundial — su ingreso promedio *per capita* es una decimocuarta parte del de los países industrializados— y aún ese mínimo ingreso está tan mal distribuido dentro de esas sociedades que sus grandes mayorías viven en condiciones de oprobiosa pobreza.

En una etapa en que, bajo la amenaza de un derrumbe ecológico, la humanidad comienza a buscar un sistema económico que permita la supervivencia en “la nave espacial llamada Tierra”, y a tomar conciencia de su interdependencia, hechos como los señalados nos llevan a preguntarnos si en un futuro cercano viviremos en uno o dos mundos dentro de un mismo planeta.

Sin embargo, pese a la falta de prospectiva y de amplitud de miras de los países industrializados, diversos signos permiten anticipar que el futuro presenciara un dramático cambio en las relaciones de poder entre el mundo industrializado y las naciones en desarrollo. Ante todo, las tendencias demográficas indican que el primero de estos mundos, que ya hoy día constituye una minoría de alrededor del 20% de la población mundial, no representará más del 10% a fines del presente siglo, lo cual arroja serias dudas sobre la posibilidad de que tal minoría pueda continuar controlando económica y políticamente al resto de la humanidad y actualiza la interrogante, planteada hace cinco años por Jaguaribe, acerca de la viabilidad de los “costos del imperio”, si los países

industrializados optaran por consolidar la situación de dependencia de los países en desarrollo y aplicaran plenamente la lógica de un modelo imperial. En segundo lugar, considerando que la mayor parte de los recursos minerales y agrícolas de la humanidad se encuentra en los países del Tercer Mundo y que las naciones industrializadas se están tornando cada vez más dependientes de recursos importados, resulta altamente improbable la subsistencia de aquellas fórmulas coloniales o neocoloniales que han permitido a los segundos controlar dichos recursos, y cada vez más previsible que sean los países en desarrollo quienes asuman su control y articulen sus fuerzas para defender sus productos y mercados —con los consiguientes cambios en el proceso de transferencia de recursos financieros y en la distribución del poder político— como lo ha indicado claramente el caso de la Organización de Países Productores de Petróleo (OPEP). En tercer lugar, parece inevitable que los países desarrollados requieran tarde o temprano una ampliación de los mercados del Tercer Mundo para hacer posible el crecimiento continuado de su aparato industrial. En cuarto lugar, es muy probable que en las próximas décadas asistamos a una redistribución internacional de industrias motivada por la búsqueda de ventajas comparativas desde el punto de vista de la disponibilidad de recursos materiales y humanos y de la capacidad de absorción de contaminación del medio. Por último, pero no menos importante, la posibilidad de la proliferación de las armas nucleares contribuirá a producir, por medios indeseables, un descongelamiento inevitable en el control del poder mundial.

Cabe insistir en que el alza de los precios del petróleo no constituye la sustancia ni la causa principal de la actual crisis internacional. Ante todo, los exportadores de petróleo no iniciaron la espiral de precios que hoy se observa a escala mundial, sino que estamos en presencia de una “inflación de costos” cuyas raíces se nutren en el estilo de desarrollo del capitalismo de los países industrializados. Por otra parte, al mismo tiempo que el precio del petróleo se cuadruplicaba, el de otros productos básicos (como el trigo) o el de sus derivados (los fertilizantes) se habían venido elevando en una proporción sólo ligeramente inferior durante el mismo período. Finalmente, los factores políticos —la prolongada guerra árabe-israelí, y la incapacidad de los primeros de atraer hacia su causa el apoyo internacional— bien podrían repetirse bajo distintas circunstancias en otras áreas geográficas y en otros sectores de la economía, especialmente si media una adecuada coordinación entre países en desarrollo que comparten intereses comunes. Es por eso que el Comunicado de la Conferencia del Third World Forum en Karachi declaró:

Los participantes convinieron en que la presente crisis del sistema internacional no constituye ni una recesión económica “normal” ni el resultado del problema petrolero. Ella, de hecho, marca el colapso gradual de un antiguo orden en el cual un grupo de naciones ricas que constituía el centro desarrollado se expandió continuamente mediante el uso de energía y materias primas suministradas por las naciones pobres de la periferia a bajos precios. El aumento de los precios del petróleo por la OPEP puede, por consiguiente, ser considerado como una parte de la lucha del Tercer Mundo para obtener un mejor trato dentro del orden mundial.

Para acelerar la reforma del orden económico internacional, a partir de un posible cambio en las relaciones de poder mundial entre el centro y la periferia, se han propuesto distintas medidas, tales como la promoción de más asociaciones de productores encaminadas a elevar el control sobre la oferta de sus respectivos productos y a crear un mayor poder de negociación frente a los consumidores, buscando una mayor interdependencia entre dichas asociaciones e incluyendo la creación de un banco de productos básicos; la terminación y renegociación de todos los contratos y concesiones otorgados en condiciones desfavorables por los países en desarrollo a las corporaciones multinacionales, particularmente para la explotación de los recursos naturales; una participación mayor sobre la creación y distribución de la liquidez y del crédito internacional por parte de los países del Tercer Mundo —un objetivo en el cual la OPEP podría tener un papel decisivo al exigir que una parte de los pagos correspondientes a sus exportaciones fuera efectuado en derechos especiales de giro (DEG), para posteriormente procurar una mejor distribución de esos DEG en favor de los países en desarrollo— lo que debería ir acompañado de un mayor control sobre los organismos de crédito internacional; una reforma profunda de la ayuda internacional que, a partir de una moratoria de la deuda pública del Tercer Mundo mutuamente convenida con los países acreedores, avanzara hacia el establecimiento de un sistema automático de transferencia de recursos desde los países industrializados hacia las naciones pobres, sea basado en impuestos permanentes (como, por ejemplo, a las importaciones de recursos no renovables y a los beneficios obtenidos de la explotación de los fondos oceánicos por los países industrializados) o mediante la vinculación de los DEG a los objetivos del desarrollo, entre otros.

Los países de América Latina sufren todos estos problemas y enfrentan sus desafíos, y son parte, quieranlo o no, del esfuerzo histórico que el Tercer Mundo habrá de realizar para mejorar su participación en el sistema internacional. Es más, América Latina ha experimentado estas situaciones en forma más aguda que otras regiones del mundo en desarrollo debido a su relación especial con la potencia hegemónica del mundo capitalista, a su grado relativamente mayor de industrialización, urbanización y expansión de las clases medias, que la torna especialmente proclive al efecto de demostración de los patrones de desarrollo de las sociedades avanzadas y que hace de ella un campo especialmente propicio para la transferencia de recursos externos —capitales y tecnología— en condiciones monopolísticas; y porque, a falta de formas de asociación preferencial con determinados centros metropolitanos como los ya existentes entre la Comunidad Económica Europea (CEE) y sus ex colonias —asociación que actualmente se está ampliando al grupo de 46 países de África, el Caribe y el Pacífico (ACP)<sup>1</sup>— su participación en el comercio mundial ha caído en términos relativos en forma más acentuada que la de los países del Tercer Mundo tomados en su conjunto. Por eso, al elaborar sus nuevas estrategias de desarrollo y sus nuevas formas de cooperación en el plano internacional, América Latina no debe perder de

<sup>1</sup> Grupo integrado por 19 países de África, que ya estaban asociados a la CEE de acuerdo con el Tratado de Yaoundé, 19 naciones agrupadas en la Comunidad Británica de Naciones (12 africanas, 6 del Caribe y 3 del Pacífico) y otros seis estados africanos.

vista las grandes cuestiones que afectan el orden económico mundial ni los intereses comunes de los países en desarrollo.

## 2. LAS NUEVAS ESTRATEGIAS DE DESARROLLO Y DE COOPERACION INTERNACIONAL

Pero la lucha de los países en desarrollo por mejorar su participación en el sistema internacional y por alterar las relaciones de poder mundial no puede concentrarse exclusiva, ni principalmente, en el mejoramiento de sus relaciones con los países industrializados ni en el otorgamiento, por parte de éstos, de sucesivas concesiones inspiradas en conceptos nuevos que replacen los viejos mecanismos de la ayuda internacional. Si una conclusión ha dejado la experiencia de la década de los sesenta —documentada por lúcidos y prestigiosos informes como los de Pearson, Prebisch, Jackson y Peterson— fue un sentimiento de desilusión frente a la excesiva confianza depositada en la ayuda externa, y ello muy particularmente en el caso de América Latina después del reconocido fracaso de la Alianza para el Progreso. La lección que se desprende es que América Latina y el Tercer Mundo en general deberán basar sus expectativas en grado cada vez mayor en el esfuerzo interno de sus países y en una creciente colaboración entre sí y en sus relaciones con el mundo industrializado, esto es, en el concepto de la autoayuda individual y colectiva.

El primer grupo de expertos de las Naciones Unidas que discutió las medidas que deberían adoptarse en favor de los países en desarrollo se reunió en 1950. El grupo llegó a conclusiones simples y a una prescripción clara para la solución de sus problemas. Los obstáculos fundamentales de los países en desarrollo eran su falta de capitales y de capacidad técnica. Como se trataba de factores difíciles de improvisar, cuya acumulación demandaba un largo período, había que obtenerlos del exterior. Sin embargo, los costos del desarrollo eran en realidad tan elevados que eran necesario importar capitales y tecnología en volúmenes insospechados. Si los países subdesarrollados deseaban aumentar su producción un 2.5% por año, como recomendaban los expertos, necesitaban efectuar una inversión anual neta de 19 000 millones de dólares. No obstante, aun realizando los mayores sacrificios internos para elevar sus tasas de ahorro, los países pobres no podrían movilizar más de la mitad de esa suma. Por lo tanto, alrededor de 10 000 millones de dólares deberían obtenerse en el exterior. Como por aquel entonces Estados Unidos era el único país potencialmente proveedor de recursos financieros, ello habría significado una transferencia de alrededor del 4% de su producto nacional bruto (PNB), por lo cual la prescripción que hace 25 años formularon los expertos de las Naciones Unidas contrasta irónicamente con los fallidos esfuerzos realizados por los países industrializados para cumplir con la meta establecida por la UNCTAD de transferir a los países en desarrollo un 1% de su PNB —transferencia que no ha sobrepasado el 0.4%. Sin embargo, desde entonces, el ingreso nacional de los países del Tercer Mundo aumentó a una tasa anual promedio del 4.5% —esto es, casi el doble de la que hace 25 años propusieron las Naciones Unidas—, no obstante que la ayuda externa recibida durante dicho período fue inferior a la quinta parte de la que planearon en aquel entonces los expertos. Ello podría proporcionar una referencia aproximada de que los recursos internos de los países del Tercer

Mundo constituyeron una fuerza diez veces más poderosa de lo que entonces se estimó para promover su desarrollo, y una prueba de la fragilidad de las ilusiones depositadas en los programas de ayuda externa.

Esto fue posible a pesar de que durante ese período estos países aplicaron modelos de desarrollo que a la luz de la experiencia resultaron notoriamente inadecuados. Dichos modelos, en suma, recomendaban preocuparse del crecimiento del producto ya que éste resolvería por sí solo la pobreza. Se presumió, como evidente, que el logro de tasas elevadas del crecimiento, del producto llevarían consigo la elevación de los niveles de ingreso y asegurarían el pleno empleo. Después de uno o dos decenios, los teóricos y los que se enfrentan directamente a los problemas del desarrollo no saben si la obtención de elevadas tasas de crecimiento ha determinado en la práctica una disminución de la pobreza o del desempleo masivos, incluso en aquellos países cuyas economías han tenido un comportamiento más exitoso. Tal fue el caso, durante el decenio pasado, de Paquistán o Colombia, países en donde fue posible reconocer oficialmente que después de un prolongado período de crecimiento superior al 6% anual los problemas del desempleo se habían agravado sustancialmente, o son aún los casos de Brasil y México en donde, pese a una elevada tasa de crecimiento del producto durante el último período, existe una creciente y alentadora preocupación por los problemas relacionados con la distribución del ingreso.

Aquel modelo se basaba en algunas presunciones de validez muy dudosa a la luz de sus resultados. En primer lugar, presuponía la existencia de un patrón homogéneo de desarrollo, basado en la experiencia de los países industrializados, cuya consecución había que buscar a través de un proceso unilineal con etapas predeterminadas; ese patrón se reducía a transferir a los países en vías de desarrollo las formas de producción de los países avanzados y, con ello, las modalidades financieras, tecnológicas e institucionales que normalmente le sirven de apoyo, todo lo cual exigía la creación y el mantenimiento de una estructura del ingreso y de un patrón de consumo compatible con el desarrollo de ese aparato productivo. En segundo lugar, se suponía que el desarrollo de un sistema industrial como el anteriormente descrito haría posible, en una etapa ulterior, la redistribución del ingreso mediante mecanismos de "rebalse" basados principalmente en el fortalecimiento del Estado, en el desarrollo de los servicios y en la proliferación de industrias satélites cuando no se pensaba lisa y llanamente que se podía separar las políticas de crecimiento y las de distribución, dejando la aplicación de estas últimas para el momento oportuno, sin tomar en cuenta las resistencias al cambio que un proceso de esta especie tendería a consolidar dentro del sistema social, ni la frustración y el descontento que tenderían a manifestarse en el escenario político. Por último, se tenía que una atención prematura hacia las políticas de distribución pudiera distraer recursos necesarios para fortalecer el ahorro y la inversión, y hasta se tendía a percibir una contradicción inicial entre los objetivos del crecimiento, por una parte, y los del ingreso y el empleo, por otra.

El hecho de que los países del Tercer Mundo hayan seguido en general estos modelos es una expresión más de su dependencia cultural. Los países en desarrollo han venido

aplicando conceptos, prioridades, políticas económicas, criterios de evaluación y sistemas de valores inducidos desde afuera y generalmente inadecuados. No es extraño tampoco que ahora algunos de estos países hayan decidido revisar sus estilos de desarrollo. Ello ha dado lugar, por una parte, a una mayor diversidad de los caminos hacia el desarrollo pero, al mismo tiempo, permite vislumbrar la emergencia de un común denominador orientado hacia la satisfacción de las necesidades básicas de la población antes que al crecimiento del producto y de su base industrial, más sensible a los intereses de las grandes mayorías y más abiertas a su participación en la elección de las metas y de la imagen de sociedad que se trata de construir, basada en una mayor utilización de sus propios recursos humanos, tecnológicos y materiales, y en un mejor equilibrio entre la industria y la agricultura; más consciente de los aspectos políticos, sociales y culturales involucrados en el proceso de desarrollo y, finalmente, más proclive a lograr una mejor combinación entre la experiencia externa y los elementos locales para promover su desarrollo. En otras palabras, como dijo hace algunos años un distinguido economista, se trata de colocar sobre sus pies el concepto de desarrollo, y de trasladar el acento colocado hasta ahora en sus aspectos cuantitativos relacionados principalmente con el crecimiento del producto hacia los aspectos cualitativos vinculados a la calidad de la vida y a la satisfacción de las necesidades humanas. El hecho de que China Popular, que agrupa casi la cuarta parte de la población mundial, haya emprendido ese camino, no sólo es significativo de suyo sino también por el hecho de que inevitablemente, y conforme China incremente su participación internacional, ésta tenderá a irradiar sus experiencias hacia otros países en vías de desarrollo.

De verificarse esta tendencia, ella influiría considerablemente en la adopción de nuevas formas de cooperación internacional, disminuyendo el grado de dependencia externa de los países en desarrollo y estimulando la cooperación entre los países del Tercer Mundo. Es evidente que un modelo basado en una distribución más igualitaria del ingreso y del consumo, que tienda a alterar la composición del producto y por lo tanto las técnicas necesarias para generarlo, mediante una utilización más adecuada de los recursos locales, tenderá a atenuar el grado de dependencia de los sectores modernos de las actuales economías capitalistas subdesarrolladas con respecto a sus metrópolis. Es evidente también que estrategias de este tipo facilitarían una mayor cooperación entre los propios países en vías de desarrollo, atendida la similitud de sus problemas y recursos. En otras palabras, el antiguo hincapié en la cooperación entre los países centrales y los países periféricos tiende a ser sustituido por un nuevo concepto de desarrollo basado preferentemente en la autoayuda individual y colectiva de los países del Tercer Mundo.

Este concepto ha sido objeto de un largo proceso de maduración. Ya en 1955 la Conferencia de Bandung delineó un amplio programa de cooperación económica entre las naciones afroasiáticas. Sin embargo, el movimiento de países no alineados que se inició en la década de los sesenta, y más tarde el Grupo de los 77, no adoptaron esta estrategia, salvo en forma muy somera. Dicho concepto volvió a emerger en la Tercera Conferencia en La Cima del Movimiento no Alineado, celebrada en Lusaka en 1970, al propiciar un

programa orientado a “incrementar la cooperación entre los países en desarrollo para fortalecer sus proyectos nacionales y su independencia; contribuir al progreso económico y social de los demás países mediante una utilización efectiva de la complementariedades existentes entre sus respectivos recursos y requerimientos; intensificar y ampliar en la máxima extensión posible el movimiento de cooperación y de integración entre los países en desarrollo a los niveles regional y subregional, etcétera”.

Asimismo, en el ámbito de las Naciones Unidas esta idea se abrió paso lentamente. La Estrategia para el Desarrollo adoptada por ese organismo a fines de la década de los sesenta contiene sólo unas pocas referencias a ella. Sin embargo, ya la XXVIII Sesión de la Asamblea General, en diciembre de 1973, aprobó una resolución sobre cooperación económica entre los países en desarrollo (3167/XXVIII) y la sesión especial del mismo órgano realizada a comienzos del año pasado, en su Declaración sobre el Establecimiento de un Nuevo Orden Económico Internacional (3201, S/VI) dedicó la sección VII a la “promoción de la cooperación entre los países en desarrollo”, y definió los objetivos que a través de dicha cooperación podrían ser perseguidos. Allí señala que “la autoayuda colectiva y la creciente cooperación entre los países en desarrollo fortalecerá adicionalmente su papel en el nuevo orden económico internacional” e invita a estos países a “expandir la cooperación en los niveles regional, subregional e interregional”.

Estos conceptos incluyen la expansión del comercio entre los países en desarrollo; la promoción de empresas mixtas, principalmente en el sector industrial; la expansión del transporte y las comunicaciones entre estos mismos países; el intercambio de tecnología; arreglos cooperativos en el campo monetario y, por supuesto, el establecimiento de nuevos mecanismos encaminados a defender los precios de sus productos de exportación y a asegurar la apertura y la estabilidad de sus mercados en el mundo industrializado. Tal vez sean dos las ideas claves que predominan en este concepto. La primera consiste en que, para continuar con perspectivas de éxito su lucha para mejorar su participación en el plano internacional, los países en desarrollo deben (acentuar la solidaridad y la interdependencia entre ellos. La segunda contiene la connotación de que esta solidaridad será tanto más eficaz cuanto más se globalicen los arreglos cooperativos realizados por estos países, ya sea en términos geográficos o en cuanto al número de países involucrados en dichos acuerdos, ya sea en términos sectoriales o relativos al número de productos o de programas que se articulen en el marco de una misma estrategia.

Para entender correctamente este enfoque conviene hacer algunas precisiones. En primer lugar, éste no se identifica con posiciones utópicas que preconizan la ruptura de los países en desarrollo frente al mundo capitalista y su completa segregación con respecto al actual orden económico internacional, cuya legitimidad se cuestiona sin considerar la imposibilidad de vivir bajo dos sistemas incomunicados entre sí dentro de un mismo planeta en que, además, las potencias industriales tienen una gravitación tan abrumadora. En segundo lugar, la autoayuda colectiva no debe ser concebida en forma estrecha, como un medio destinado exclusivamente a obtener aquellas ventajas que pudieran derivarse de una

cooperación más activa entre los países en desarrollo, sino también para mejorar la posición de estos últimos en el sistema internacional; en tal sentido la cooperación entre los países en desarrollo tiene el doble efecto de disminuir su grado de dependencia y fortalecer su posición negociadora frente al mundo industrializado lo que, en otras palabras, les permite ejercer mayor presión para obtener objetivos más limitados y por lo tanto más factibles. En tercer lugar, a la luz de la experiencia en materia de cooperación entre países en desarrollo, cabe distinguir entre modalidades de cooperación menos importantes o "blandas" (establecimiento de mecanismos de información, coordinación y consulta) y otras de carácter más sustantivo o más "duras" — cooperación comercial, industrial, tecnológica, monetaria y financiera, entre otras. En todos los casos se advierte una clara tendencia a avanzar desde las primeras hacia las segundas modalidades mencionadas, puesto que si bien generalmente estas últimas resultan más eficaces, las primeras contribuyen a preparar el camino hacia ellas. Una cuarta precisión, sobre la cual volveremos en la quinta parte de estas notas, se refiere a las relaciones existentes entre los esquemas de integración regionales o subregionales y las modalidades más amplias de cooperación económica como las señaladas y a la inconveniencia de acentuar excesivamente las diferencias existentes entre ambas.

### 3. NUEVAS FORMAS DE COOPERACION PARA AMERICA LATINA

Como ya se ha señalado, América Latina no es ajena a los desafíos y perspectivas que enfrentan la generalidad de los países en desarrollo, que se acaban de reseñar. Es más, como consecuencia de un conjunto de factores de orden internacional, regional e interno, los países latinoamericanos están rompiendo los viejos esquemas en que se basó su modalidad de inserción internacional, originalmente arraigados en el período colonial y consolidados más tarde como consecuencia directa de la división internacional del trabajo establecida por los países que realizaron la Revolución Industrial. Es así como hoy América Latina busca nuevas formas de cooperación entre los propios países de la región y nuevas modalidades de participación en el sistema internacional.

A partir de la segunda guerra mundial las relaciones internacionales de la región quedaron definidas por la inauguración de la guerra fría. América Latina quedó firmemente adscrita al hemisferio occidental en donde la gravitación del país líder del "mundo libre" —o si se quiere del mundo capitalista— era aún más abrumadora que en la palestra mundial. Esta adscripción alcanzó su fase más esclarecida con la Alianza para el Progreso, operación cuya plataforma interpretaba en gran medida los postulados que encarnaban las principales corrientes democráticas y progresistas que por aquel entonces influían en la política latinoamericana y que se basó en dos premisas. La primera, la existencia de una supuesta "armonía natural de intereses" entre los Estados Unidos y América Latina, evidenciada precisamente por el hecho de que la Alianza hubiera recogido la mayor parte de los postulados defendidos por los movimientos reformistas anteriormente mencionados. La segunda, la presencia de regímenes o movimientos políticos de orientación "reformista", relativamente homogéneos, ya sea en el gobierno o

en la oposición de un número significativo de países latinoamericanos.

A fines del decenio pasado estas premisas comienzan a perder vigencia y, con ello, comienza a alterarse fundamentalmente el patrón que presidió las relaciones internacionales de los países de la región durante los 25 años precedentes. Estos cambios son prologados por la revolución peruana de octubre de 1968 y por el Consenso de Viña del Mar, acontecimientos que anuncian una era de nacionalismo latinoamericano y que de inmediato encuentran eco en la nueva política latinoamericana de la administración republicana de los Estados Unidos basada en el *low profile*. Estos cambios, sin embargo, obedecen a un conjunto más complejo de factores.

En el orden internacional, a lo largo de la pasada década se asiste a la disolución del mundo rígidamente bipolar que emergió de la segunda guerra mundial y a su gradual transformación en un mundo policéntrico, estimulado por el conflicto chino-soviético y por la consolidación de Japón y de Europa occidental. La aparición de nuevos centros de poder en el juego de las grandes potencias introduce una mayor fluidez en el sistema internacional, una nueva permisibilidad que aumenta la capacidad de maniobra y el poder de negociación de los países del Tercer Mundo y de América Latina en particular, y les permite iniciar un proceso encaminado a una mayor independencia y a una progresiva diversificación de sus relaciones internacionales. Dos factores adicionales, y aparentemente contradictorios, estimulan estas tendencias. Por una parte, la consolidación de un sistema económico transnacional basado en una creciente interpenetración de las economías industrializadas, lo que contribuye a que los países en desarrollo tomen conciencia de la necesidad de ejercer mayor control sobre la corriente de recursos externos y sujetar a regulaciones el comportamiento de dichos factores, particularmente en lo que se refiere a las corporaciones multinacionales. Por la otra, se asiste a la revalorización de determinados recursos en la economía mundial, particularmente en lo que respecta a ciertos productos básicos, lo que trae consigo la emergencia de nuevos factores de poder y un mayor empleo de la negociación en la conducción de las relaciones económicas entre los países. Por último, a la acentuación de las diferencias en cuanto a niveles de desarrollo entre los países industrializados y los países subdesarrollados se agregan nuevas diferencias entre los países del Tercer Mundo, traducidas a la aparición de "tres mundos de subdesarrollo" (parafraseando a Horowitz) integrado por el reducido grupo de países exportadores de petróleo, los cuarenta más pobres del mundo y los países en desarrollo que han alcanzado un grado intermedio de diversificación de sus economías y de expansión de sus exportaciones. Esto plantea nuevos desafíos a la cooperación internacional y, muy particularmente, a la cooperación entre los propios países en vías de desarrollo, a la cual se refiere el concepto de autoayuda colectiva a que se hacía referencia en la sección anterior. Todo ello conduce, como veremos, al debilitamiento de la relación especial de América Latina con los Estados Unidos y al cuestionamiento del esquema de cooperación hemisférica como motor del desarrollo y fundamento de la inserción internacional de los países latinoamericanos, y da pie a la búsqueda de nuevas formas de cooperación intrarregional.

También se observan nuevos factores en el plano regional. Ante todo, una notable intensificación de la cooperación regional latinoamericana a través de una variedad de acciones y de instrumentos que generalmente escapan a las previsiones contenidas en los esquemas formales de integración y de cooperación regional. Hace tiempo que la economía mundial pasó de la fase de internacionalización del comercio a la de la internacionalización de la producción, como lo demuestra el hecho de que el control extranjero de las empresas industriales en los países industrializados durante la década de los sesenta haya crecido al 10% anual, esto es, casi tres veces más rápidamente que el crecimiento de sus economías, y que la producción de las subsidiarias de las corporaciones transnacionales a partir de los años setenta sea considerablemente mayor que el valor del comercio mundial. América Latina no escapa a esta tendencia, como lo manifiesta el número creciente de proyectos o inversiones multinacionales concretados entre dos o más países latinoamericanos. Estas iniciativas responden, en unos casos, a la necesidad de complementar la capacidad empresarial o tecnológica de dos o más países, generalmente de grado de desarrollo diferente; en otros, como en los casos de explotación conjunta de fuentes de energía, se basan en la necesidad de asegurar el abastecimiento de ciertos recursos naturales o de hacer posible su utilización mediante la participación de aquellos países que tienen la capacidad para desarrollarlos en condiciones recíprocamente ventajosas. Otro factor que tiende a fortalecerse en este plano es la tendencia a la coordinación de las políticas y posiciones de los países latinoamericanos frente a terceros países. Durante los últimos años hemos visto proliferar en América Latina las relaciones bi o multilaterales entre distintas agrupaciones de países vinculados por la proximidad geográfica, por intereses comunes o por la visión de las ventajas que podrían obtener de una acción solidaria y mancomunada. Uno de los casos más antiguos está constituido por los múltiples programas de desarrollo conjunto formulados entre Argentina y Brasil, por una parte, y Bolivia por la otra. El caso más reciente, y tal vez también más interesante, surgió de la reunión de los presidentes de Venezuela y de los países centroamericanos en la que se acordó el establecimiento de un esquema de financiamiento para retener los excedentes de café en dichos países con objeto de defender sus precios y de un mecanismo de financiamiento para proyectos de inversión y apoyo a sus balanzas de pagos, entre otros (véase Declaración de Guyana).<sup>\*</sup> Aquí reviste especial interés el desplazamiento del liderazgo regional hacia el norte de América Latina, lo que introduce nuevos factores en el escenario abriendo así perspectivas nuevas, con las connotaciones políticas que ello conlleva. No sería aventurado asignar mucho más importancia a estos “nuevos diálogos de América Latina” que al “nuevo diálogo” con los Estados Unidos, iniciado en Tlatelolco, a cuya menguante trayectoria podría haber puesto fin la nueva ley de comercio norteamericana y la consiguiente cancelación de la proyectada reunión de Buenos Aires.

En este último orden de ideas, son de tomar en consideración los cambios ocurridos en los regímenes políticos inter-

nos de los países latinoamericanos en lo que va transcurrido de la presente década. Esta ha marcado el fin del predominio de los regímenes “reformistas” que prevalecieron a comienzos del decenio pasado y de la relativa homogeneidad que entonces se percibía entre los sistemas políticos y los modelos de desarrollo de un número considerable de países. La multiplicación de los regímenes autoritarios de control social que, bajo formas más o menos manifiestas o encubiertas, se han entronizado o están en vías de hacerlo en todos los países de la región, salvo tres o cuatro, plantea delicados desafíos. Al mismo tiempo, y aun en el interior de esos regímenes, se tiene la sensación de que cada día resulta más difícil silenciar las aspiraciones de las grandes mayorías y debe comprobarse que un número significativo de países ha realizado importantes experiencias en cuanto a la participación organizada del pueblo en el poder y en el proceso de desarrollo. Este cuadro permite anticipar que ningún sistema de cooperación latinoamericano podrá funcionar si no se basa en un grado considerable de pluralismo ideológico —limitado por algunas consideraciones fundamentales como el respeto a los derechos humanos— y si no reconoce la existencia de una diversidad de “caminos para el desarrollo” y se esfuerza por asegurar su coexistencia.

Las consideraciones precedentes permiten evaluar, muy preliminarmente, la funcionalidad de los principales esquemas de cooperación en que participan los países latinoamericanos respecto a las nuevas situaciones y objetivos que surgen de este escenario. Me refiero, principalmente, a los mecanismos del sistema interamericano y a los esquemas de integración regional y subregional latinoamericanos.

La relación especial de América Latina con Estados Unidos dentro del ámbito hemisférico ya no tiene la misma vigencia que antes. La política norteamericana encaminada a tomar distancia de América Latina, denominada de “asociación madura” —un eufemismo para el concepto más realista de “negligencia benigna”—, coincide con las tendencias hacia un nuevo nacionalismo observables en América Latina. Está respaldada, por lo demás, en los hechos. Durante los dos decenios pasados, la participación de las exportaciones latinoamericanas en el mercado de los Estados Unidos descendió del 24 al 11 por ciento, y la importancia de dicho mercado para las exportaciones latinoamericanas se redujo del 60 al 40 por ciento, en tanto que la inversión extranjera directa de los Estados Unidos en América Latina descendió del 38 al 16 por ciento. A la luz de las consideraciones anteriores, estos desarrollos tienen aspectos positivos, como lo reconociera hace algunos años el entonces subsecretario norteamericano para asuntos interamericanos, Charles Meyer, al declarar que “los Estados Unidos están buscando un nuevo equilibrio en sus relaciones con América Latina, mediante el aflojamiento de la antigua rienda paternal sobre las demás naciones del hemisferio”. Ello está conduciendo a replantear el papel de los mecanismos del sistema interamericano.

El movimiento encaminado a la reforma de la Organización de Estados Americanos (OEA), iniciado en 1973, fue perdiendo gradualmente impulso y, ulteriormente, fue eclipsado por el llamado “nuevo diálogo” establecido por los cancilleres por encima de la OEA. En dicho movimiento se esbozaron tres posiciones; la primera sostenía que la Carta de la Organización “es suficiente para permitir cambios funda-

<sup>\*</sup> Véase la nota “Cooperación de Venezuela con Centroamérica” en *Comercio Exterior*, México, enero de 1975, pp. 58-60, en la que se incluye el texto de la Declaración. [N. de la R.]

mentales que hagan posible adaptar la institución a las realidades de nuestro tiempo”, como dijo Galo Plaza, principalmente mediante la determinación de “los nuevos campos de atención de la OEA —conservación del medio, rápido crecimiento demográfico, el desempleo— que no fueron abordados en la Carta”. Una segunda posición, que nunca adquirió toda la coherencia y el apoyo que hubiera necesitado para tener gravitación, proponía la institucionalización de los dos polos que constituyen el sistema hemisférico dentro de la OEA, así como la latinoamericanización del Comité Interamericano de la Alianza para el Progreso (CIAP) y la Conferencia Especializada sobre la Aplicación de la Ciencia y la Tecnología al Desarrollo de América Latina (CACTAL). Entre ellas se abrió paso una tercera posición, basada en el reconocimiento del pluralismo ideológico en el continente, en la incorporación de los restantes países del hemisferio a la OEA y en el fortalecimiento del papel de los países latinoamericanos en el seno de la misma. La virtual paralización de los trabajos de la Comisión Especial encargada de estudiar la reforma de la OEA, su eventual superación por el “nuevo diálogo” y el probable fracaso de este nuevo intento de armonizar las posiciones de las dos partes del hemisferio, revelan una crisis estructural dentro del sistema interamericano, puesta de manifiesto en forma muy clara con ocasión de la votación sobre el caso de Cuba en Quito.

Aún está por verse en qué medida estas tendencias podrían llegar a afectar el futuro del Banco Interamericano de Desarrollo. En todo caso, en la XXV Reunión de la Asamblea de Gobernadores de dicha institución el gobernador por Venezuela señaló que “la misma coyuntura internacional, la situación del Banco, y las nuevas perspectivas que se abren al desarrollo de América Latina obligan a formular algunas consideraciones sobre la necesidad vital de la transformación del Banco Interamericano de Desarrollo en un banco latinoamericano que vincule en calidad de iguales a la América Latina con los países industrializados miembros del Banco”, y agregó: “la latinoamericanización del Banco no implica desconocer el papel fundamental que ha desempeñado Estados Unidos en el fortalecimiento del Banco. Responde, sí, a la convicción de que ha llegado el momento de convertir a la institución en un organismo cuya estructura financiera y organización administrativa reflejen, primordialmente, los intereses de América Latina”.

Sin embargo, sería ligero o prematuro considerar sin más periclitado el sistema interamericano. Estados Unidos continúa siendo el principal mercado y proveedor de los países latinoamericanos, y su principal socio en la comunidad internacional si se atiende a los múltiples compromisos que ligan a ambas partes del hemisferio y que han sido incorporados en diversos instrumentos jurídicos, el más importante de los cuales es la propia Carta de la OEA. Resulta sintomático que los países latinoamericanos hayan escogido el Consejo de la Organización como el foro adecuado para expresar su protesta formal frente a la Ley de Comercio de los Estados Unidos, hayan encomendado un informe sobre la materia al Consejo Interamericano Económico y Social (CIES) y hayan resuelto elevar a la consideración de la Asamblea General este problema, que en tiempos recientes los habría movido a convocar a la Comisión Especial Coordinadora Latinoamericana (CECLA).

También se plantean dudas sobre la vigencia o la adecuación de los esquemas de integración latinoamericanos a las nuevas realidades. La integración latinoamericana, tal como fue concebida en los años 50, se reducía fundamentalmente a un programa de liberalización comercial encaminado a restablecer los niveles de intercambio intrazonal registrados con anterioridad como consecuencia de un conjunto de acuerdos bi y multilaterales. Los movimientos de integración que se iniciaron en aquella época encontraron una motivación adicional en las ideas de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), en torno a la necesidad de reencauzar el proceso de sustitución de importaciones y de proseguir la industrialización sobre bases regionales. En todo caso, dichos esquemas adoptaron, con ligeras modificaciones, los principios e instrumentos de la teoría de las reuniones aduaneras, que se encontraba en boga por aquella época, y a la luz de la cual se proponía la desviación o la creación de corrientes de comercio, principalmente a través de instrumentos arancelarios. Las estrategias de integración que entonces se diseñaron no consideraron fenómenos que están adquiriendo creciente importancia, tales como las persistentes distorsiones en la distribución de los costos y beneficios del proceso como consecuencia de las diferencias existentes en el grado de desarrollo de los países participantes; el interés en avanzar desde la integración comercial hacia la complementación de los sectores productivos; la importancia que habría de adquirir la construcción de una infraestructura física de alcance regional para hacer posible estos desarrollos; las oportunidades derivadas del mejoramiento de la posición relativa de ciertos productos básicos; la incidencia de la inversión extranjera en la integración y el desarrollo y la necesidad de controlar dicha inversión y los resultados obtenidos a través de la acción coordinada de los países miembros de una agrupación regional frente a terceros países. A todo ello se agrega un creciente interés por promover la convergencia de los diversos esquemas de integración latinoamericanos.

Todo ello plantea la necesidad de revisar los principios teóricos y los instrumentos prácticos en que se han basado los procesos de integración hasta la fecha y en hacer de ellos mecanismos más amplios y flexibles —y al mismo tiempo más vinculados entre sí— a través de los cuales sea posible manejar programas cooperativos de muy distinta naturaleza y dar respuestas oportunas a las cambiantes circunstancias que enfrentan los países latinoamericanos. Se abre aquí una doble interrogante acerca de si en realidad estos esquemas están llamados a cumplir dichas funciones y, en caso afirmativo, en qué medida serán capaces de adecuarse a este desafío.

El análisis precedente muestra la existencia de un vacío. Las contradicciones estructurales del sistema interamericano, que hacen posible su mezcla de frustración y permanencia, y la relativa inadecuación de algunos esquemas de integración latinoamericanos a la magnitud y complejidad de las tareas planteadas por las nuevas realidades, señalan la necesidad de establecer un mecanismo ágil y flexible destinado a promover la cooperación entre los países latinoamericanos, tanto en sus relaciones recíprocas como frente al mundo industrializado, dentro del nuevo espíritu de autoayuda colectiva. Un proyecto de esta naturaleza presentará grandes dificultades, pues supone la búsqueda de la complementariedad, un ejercicio al



cual los países latinoamericanos, como el resto de los países en desarrollo, aún no están acostumbrados. Ello es la consecuencia natural del excesivo hincapié que se puso en el pasado en la cooperación internacional, entendida en un sentido clásico, y en las relaciones entre los países en desarrollo y los países industrializados. Este desequilibrio se pone de manifiesto si se comparan los aportes efectuados por académicos y técnicos a la formulación de las políticas mediante las cuales los países en desarrollo deben tratar con los países industrializados, con lo poco que se ha reflexionado y escrito en torno a los problemas de la cooperación entre los países en desarrollo. Es hora ya de que los dirigentes políticos, los intelectuales y los técnicos latinoamericanos dediquen la mayor parte de su imaginación y su energía a descubrir nuevas formas de cooperación entre sus propios países, en la apertura de nuevas corrientes comerciales, en la promoción de inversiones y de empresas mixtas, en la explotación conjunta de sus recursos naturales, en el intercambio de experiencias técnicas y empresariales, y en la complementación de sus reservas monetarias y sus recursos financieros. Este tipo de preocupaciones, lejos de confinarse al ámbito latinoamericano, debe estar permanentemente dirigido al mejoramiento de las relaciones de la región con el mundo industrializado y a la identificación de nuevas formas de cooperación con el Tercer Mundo.

#### 4. ALGUNAS ACCIONES ESPECIFICAS

Un mecanismo de cooperación como el que se sugiere podría encarar inicialmente algunos programas novedosos, inspirados en el concepto de autoayuda colectiva, tal como fuera definido en la segunda sección de este trabajo.

Entre los objetivos comunes perseguidos con estas acciones cabría señalar los de promover preferentemente programas y proyectos multinacionales; maximizar la utilización de los recursos humanos y naturales de la región; ayudar a reducir su independencia intelectual, tecnológica y financiera; estimular el avance de los procesos subregionales de integración existentes y su eventual convergencia; contribuir a "globalizar" los acuerdos de cooperación entre los países de la región, vinculándolos entre sí, a fin de que puedan reforzarse mutuamente; y, por último, favorecer la coordinación de los países latinoamericanos en sus relaciones con terceros países.

Entre las acciones específicas que sería imaginable emprender, cabe señalar las siguientes:

1) Se debería estimular la formulación y puesta en práctica de programas de desarrollo esencialmente complementarios en que pueda participar un conjunto de países que pongan en común recursos naturales, bienes de capital, tecnología o recursos financieros. Un ejemplo de ello podría estar constituido por la promoción de planes ambiciosos de electrificación que, además de contribuir a paliar los efectos de la actual crisis energética, estimulen el uso de productos (cobre, aluminio) y de tecnologías locales y lleven un mayor grado de bienestar a las capas de menores ingresos de la población. Argentina se propone duplicar su capacidad de generación de energía eléctrica hacia 1980, y se estima que si los seis países del Acuerdo de Cartagena se fijaran como

meta alcanzar en promedio el consumo de energía eléctrica *per capita* que tienen los dos países del grupo que poseen un índice más elevado (Colombia y Chile) en un plazo de cuatro o cinco años, ello sólo redundaría en un mayor consumo de cobre de 80 000 toneladas anuales, equivalente al excedente de la producción mundial de 1973 que fue un factor determinante en la caída del precio del cobre que tan duramente afectó a dos de los países del Grupo Andino. Aparentemente habría perspectivas en tal sentido en diversos sectores, algunos orientados hacia el consumo popular como la industria farmacéutica o de la alimentación, y otros en el campo de las industrias básicas de alto contenido tecnológico como en el caso de la industria petroquímica, la química pesada, la metalmecánica y en el desarrollo de la energía nuclear.

2) Como un elemento destacado dentro del concepto mencionado, el nuevo mecanismo propuesto debería ayudar a sus países miembros a formular y poner en marcha un vasto programa regional de desarrollo agropecuario basado en un esfuerzo masivo de canalización de inversiones hacia el sector rural, que incluya la negociación de aportes sustancialmente mayores proveniente de los países industrializados y de los países del Tercer Mundo que dispongan de excedentes derivados de sus exportaciones petroleras, pero que por su propia naturaleza ofrecería la oportunidad de apoyarse fundamentalmente en la movilización de recursos locales. Entre otros elementos, este programa debería contemplar el estímulo concertado a la producción de los fertilizantes, los bienes de capital y la tecnología requeridos para ponerlo en práctica en los propios países del área. También debería prever la creación de fondos de compensación de cosechas y de reservas de alimentos. Cabría, finalmente, considerar la posibilidad de plantear el pago con alimentos de la totalidad o parte de los recursos recibidos del exterior en apoyo a este programa, en consulta con otros países en vías de desarrollo.

3) Habría que promover la adopción de regímenes armonizados de estímulo a la formación de empresas mixtas latinoamericanas para el desarrollo de proyectos conjuntos entre dos o más países, ya sea en los sectores primario, industrial o de servicios, medidas que deberían ir acompañadas de acciones positivas y concertadas para la identificación, preparación, financiamiento y ejecución de proyectos específicos, apoyadas en el mayor grado de coordinación posible entre los organismos de planificación y de fomento de los países involucrados. La formación de empresas mixtas permitirá la ampliación de sus mercados, la exportación de bienes de capital y de bienes intermedios entre los países asociados, la ejecución de proyectos que por su magnitud o complejidad no podrían ser abordados sobre bases nacionales y el fortalecimiento de la capacidad de los respectivos países para establecer formas de cooperación en otras ramas o sectores. Para promover estas empresas habría que hacer uso de todos los instrumentos actualmente existentes, como los acuerdos de complementación en el Tratado de Montevideo o la programación industrial en el ámbito del Acuerdo de Cartagena, complementándolos en caso necesario mediante el establecimiento de mecanismos y medidas nuevos.

4) La construcción de la infraestructura física necesaria para hacer posible la ejecución de proyectos y programas de alcance multinacional, debe ser otra de las metas que se

proponga el nuevo mecanismo de cooperación regional. La falta de una interconexión física adecuada, unida a los elevados costos de transporte —desplazamiento físico, retardos administrativos, pérdida de mercaderías, servicio financiero— constituyen una barrera al comercio intrarregional a lo menos similar a los aranceles aduaneros. Tomando en consideración la cuantía de las inversiones requeridas para completar la construcción de una infraestructura física regional, principalmente en el sector de los transportes terrestres, sería conveniente encarar programas encaminados a maximizar el empleo del transporte combinado, basado en la utilización de los medios existentes, incluyendo el examen de los itinerarios y las tecnologías requeridas para estos fines. Estos programas deberían ser complementados mediante esfuerzos conjuntos orientados a mejorar la oferta de servicios de transporte y a facilitar la operación de los mismos desde el punto de vista institucional y administrativo. Debe tomarse en cuenta que estos factores impiden la plena utilización de la de suyo escasa infraestructura existente. Naturalmente, en una primera etapa estos programas tendrán que circunscribirse a determinados corredores, si bien deberían ser encarados a la luz de un mismo enfoque y con el propósito ulterior de globalizar sus resultados, como podría ocurrir en el caso de la Decisión 56 de la Comisión del Acuerdo de Cartagena. Estos esfuerzos deberían ser complementados mediante el desarrollo conjunto de flotas marítimas a la luz de experiencias como la de la Flota Gran Colombiana y de iniciativas como las planteadas en el área del Caribe. La misma preocupación es válida en el caso del transporte aéreo, en donde podrían lograrse avances considerables mediante un uso concertado de las flotas, el personal y los servicios de mantenimiento disponibles en la zona, operaciones conjuntas de arrendamiento de aeronaves y el establecimiento de medidas razonables de protección en favor de las compañías regionales, particularmente en función de itinerarios turísticos con conexiones locales.

5) El nuevo mecanismo debería promover un vasto programa de estudios y estímulo para el perfeccionamiento de los acuerdos vigentes sobre productos básicos o el establecimiento de nuevos acuerdos, ya se trate de aquellos que agrupan a productores y consumidores (como el del café) o de acuerdos de productores (como la OPEP). Aquí lo esencial consiste en ayudar a definir políticas respecto de productos básicos en forma conjunta y coordinada no obstante la diversidad de características que presentan los distintos casos. Así, por ejemplo, en unos casos se tratará de dotar de mayor agresividad a acuerdos, como los del cobre. En otros, de consolidar los convenios recientes, tales como los de la carne o el banano. En otros, en fin, se tratará de explorar la posibilidad de establecer otros acuerdos para productos de interés para los países latinoamericanos, como el hierro, el estaño, el algodón o el cacao. También se debería tratar de establecer vínculos entre los distintos acuerdos, a fin de que puedan apoyarse mutuamente y confluir en una vasta red de interdependencia, pese a la disparidad de intereses que surgirá inevitablemente entre exportadores de productos "duros" y exportadores de productos "blandos". Estos pasos deberían ir acompañados de otros en el campo de la comercialización de productos básicos y de políticas uniformemente encaminadas a obtener un mayor grado de elaboración de las materias primas en los países productores. También debería preverse el establecimiento de existencias

reguladoras, de acuerdo con las líneas propuestas en la Resolución 3202 (F-VI) de la Asamblea General de las Naciones Unidas, la creación de fondos de ayuda a los países que sufran reducciones imprevistas en sus ingresos provenientes de tales exportaciones, y el establecimiento de un vínculo entre los precios de las exportaciones de los productos latinoamericanos y los de sus importaciones, de conformidad con la Resolución 3202 (S-VI) de la Asamblea General de las Naciones Unidas. Parece innecesario señalar que en muchos de estos casos será preciso trabajar con otros países en desarrollo exportadores del mismo producto.

6) Es urgente establecer mecanismos y programas destinados a fomentar la cooperación entre los países latinoamericanos en materia de aplicación de la ciencia y la tecnología al desarrollo. Como es bien sabido, ésta es una de las áreas en donde la dependencia externa de América Latina es más notoria, entre otras cosas por la sencilla razón de que prácticamente la totalidad de la investigación y la innovación tecnológica se realiza en los países industrializados y se canaliza hacia los países en desarrollo a través de la inversión directa y de las corporaciones transnacionales en condiciones monopolísticas, que incluyen toda suerte de cláusulas restrictivas, elevados costos implícitos y la inducción de una tecnología altamente inapropiada a las necesidades y a la dotación de factores que tienen dichos países. La tarea es difícil, no sólo debido a la débil (pero tal vez subestimada) capacidad de innovación de los países latinoamericanos, sino también porque no siempre coincidirán sus prioridades tecnológicas como consecuencia de la diversidad de sus estrategias y planes de desarrollo. Aun así, se estima que existe un vasto margen para la cooperación en este campo, tanto en lo que respecta a la multilateralización de la investigación básica y aplicada a partir de algunos centros de excelencia, como a través del intercambio de tecnologías ya desarrolladas o asimiladas en el área. Ello permitiría desplazar una parte de la demanda de tecnología hacia la oferta latinoamericana, a través de programas y proyectos conjuntos, particularmente en campos tales como la salud, la alimentación, la vivienda y la construcción de obras de infraestructura, con un mejor aprovechamiento de los recursos naturales y de la fuerza de trabajo disponibles. También habría que avanzar en la armonización de los regímenes de tratamiento a la transferencia de tecnología del exterior y someter a revisión el sistema internacional de propiedad industrial. La reciente creación de un Comité Intergubernamental de Expertos en este sector, dentro del marco de la Comisión Económica para América Latina, abre aquí nuevas perspectivas, a condición de que dedique una parte creciente de su atención y sus esfuerzos a la cooperación entre los países latinoamericanos.

7) Un elemento esencial para fortalecer la cooperación tecnológica entre los países del área radica en la búsqueda de mecanismos destinados a aumentar el abastecimiento de bienes de capital producidos en la región. El mercado de bienes de capital de los países de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC) alcanza al presente un volumen de 5 000 millones de dólares. Dicho mercado se caracteriza por un agudo desequilibrio desde el punto de vista de las exportaciones y las importaciones. De estas últimas, sólo cerca del 2% proviene de los países de la zona, en tanto que las exportaciones intrazonales de bienes de

capital representan el 56% de las exportaciones totales de los países de la ALALC. Estudios realizados demuestran la viabilidad de una empresa multinacional latinoamericana de exportación de bienes de capital, llamada a contribuir al desarrollo de la industria y la ingeniería regional de bienes de equipo mediante la ampliación de sus mercados; a la integración, complementación y especialización regional de la industria de bienes de capital y, por consiguiente, al aumento de su competitividad internacional; y, por último, a asegurar una oferta más favorable desde el punto de vista de los compradores regionales de bienes de capital. Atendido el desnivel existente entre los países mayores del área y los de mercado insuficiente y de menor desarrollo relativo, desde el punto de su capacidad de producción de bienes de capital, podría ser aconsejable que una empresa de esta especie otorgara inicialmente una mayor gravitación a los países "compradores" que a los países "proveedores", lo que reuniría las ventajas de optimizar las condiciones en que los primeros adquieren sus equipos y ampliar los mercados en que operan los segundos.

8) La utilización coordinada de la capacidad de inversión de los sectores públicos latinoamericanos deberá considerarse como un prerrequisito para la materialización de la mayor parte de las ideas mencionadas, o al menos contribuiría poderosamente a concretarlas. Cabe reflexionar que, así como el proceso de industrialización en América Latina no habría sido posible sin una participación e intervención decididas del Estado, sería utópico pensar que la integración y la cooperación regional llegarán a ser realidad si el Estado no se compromete directamente con la consecución de estos objetivos en lugar de limitarse a actuar como un árbitro distante que se limita a establecer las reglas del juego. Puede estimarse que el poder de compra de los sectores públicos latinoamericanos representa entre un 10% y un 15% del producto regional bruto, lo que, a comienzos de la presente década, representaba entre 14 000 y 21 000 millones de dólares anuales. Alrededor de la mitad de estas cifras se destina a la inversión, de la cual a su vez la mitad se dedica a obras públicas, y el resto a adquisiciones de equipos. Estas últimas, por su parte, aparecen concentradas en un pequeño número de actividades representadas por la extracción, refinación y distribución de petróleo, la generación y distribución de energía eléctrica, los transportes colectivos y la industria siderúrgica, sectores caracterizados por una tasa de crecimiento mayor que la del producto nacional bruto y por proyectos de gran tamaño. No es imposible desagregar el contenido de estas inversiones, ni sería utópico pensar en una mayor coordinación entre ellas, con el objeto de promover el desarrollo industrial integrado y la sustitución de importaciones de bienes de capital, eventualmente a través de empresas multinacionales de producción y abastecimiento de equipos racionalmente distribuidas entre los países de la región.

9) Las condiciones parecen estar dadas para encarar formas más audaces de cooperación y autonomía en los campos monetario y financiero. Debe recordarse que las reservas de la región en su conjunto han crecido de 2 700 millones de dólares en 1961 a más de 15 000 millones en 1973, a partir del cual estas reservas se elevaron aún más bruscamente como consecuencia de los excedentes obtenidos por los países exportadores de petróleo. Cabe concebir los resultados

que se obtendrían de la creación de un fondo latinoamericano de reservas o, al menos, de una utilización más coordinada de las mismas. Paralelamente debería constituirse un mecanismo regional para la preservación del valor de esas reservas, que podría culminar en la creación de una unidad monetaria latinoamericana. Todo lo anterior, unido a una mayor armonización de las políticas monetarias, permitiría avanzar hacia un verdadero sistema de banca central latinoamericana. También se deberían buscar avances significativos hacia una multilateralización de los sistemas de compensación de pagos latinoamericanos, comenzando por los dos esquemas subregionales existentes, los de la ALALC y el Mercado Común Centroamericano (MCCA). En el campo financiero cabría prestar consideración a algunas ideas específicas. Una de ellas es la creación de una corporación financiera latinoamericana, iniciativa que fuera estudiada durante varios años por los países de la región dentro del marco del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), destinada a fortalecer la empresa latinoamericana participando en su capital accionario, otorgando garantías, facilitando capital de trabajo, financiando exportaciones no tradicionales y fortaleciendo, en general, los mercados latinoamericanos de capitales. Paralelamente, no debe olvidarse la creciente necesidad de contar con financiamiento para las exportaciones de productos básicos, a que ya se hizo referencia en los acápite anteriores.

Otra iniciativa interesante podría consistir en armonizar la acción de las distintas instituciones de financiamiento del desarrollo nacionales y subregionales, tanto mediante la adopción de prioridades y programas comunes como mediante la coordinación sectorial de sus respectivas operaciones, con el objeto de perfeccionar los procedimientos de identificación y formulación de proyectos con una participación creciente de la consultoría regional, de orientar una mayor proporción de dichas inversiones hacia proveedores latinoamericanos, de fortalecer la posición negociadora de los países del área frente a proveedores externos y de obtener un mayor acceso a los mercados regionales y extrarregionales de capital. La idea de coordinar sobre bases sectoriales los programas operativos de las instituciones financieras podría alcanzar apreciables resultados si se extendiera a las relaciones entre los principales bancos regionales en las distintas áreas del mundo en vías de desarrollo, concretamente, entre los bancos Interamericano, Asiático y Africano, que participan en ingentes programas de inversión con fuertes elementos comunes dentro de cada sector.

10) Muchos de los obstáculos al desarrollo latinoamericano se originan en su insuficiente capacidad para identificar, formular, ejecutar y administrar proyectos. Esa capacidad podría fortalecerse si se adoptaran diversas acciones. Algunas de ellas deberían tener por objeto otorgar preferencia a la capacidad de ingeniería existente en los sectores públicos y privados latinoamericanos, para la elaboración y supervisión de los proyectos, lo cual debería ser complementado con medidas encaminadas a coordinar la consultoría regional y darle mayor participación en el proceso mencionado. Otra acción podría consistir en la creación de un fondo regional de recuperación contingente para estudios de preinversión o, simplemente, utilizar más eficaz y concertadamente los fondos de preinversión de que disponen los organismos internacionales y regionales. Estas acciones no serían posibles si no

se les acompaña de medidas orientadas a coordinar más estrechamente la capacidad técnica existente en los organismos nacionales y subregionales de fomento, que aunque se encuentra dispersa es considerable, ya que dichas entidades están llamadas a desempeñar un papel de liderazgo en este esfuerzo. Por último, y como ya se ha mencionado, ello tampoco sería posible sin un esfuerzo deliberado para utilizar en forma conjunta una porción mayor del poder de compra de los sectores públicos de los países de la región.

11) Reconociendo que la integración latinoamericana depende fundamentalmente de factores políticos y culturales, cabría realizar un esfuerzo masivo para intensificar y perfeccionar las comunicaciones entre los países de la región. Se trata de un campo sensible al cual, tal vez por lo mismo, hasta ahora se ha prestado escasa atención. Por ello, ante todo deberían realizarse esfuerzos para lograr una mayor armonización entre los sistemas educativos de los países latinoamericanos, no sólo desde el punto de vista de la equivalencia de títulos y grados sino incluso en lo que se refiere al contenido mismo de los programas. Se debería tomar nota de los resultados obtenidos a través de algunas experiencias valiosas, con miras a extenderlos, como ocurre en el caso del Convenio Andrés Bello, a nivel oficial, o del Centro Interuniversitario de Desarrollo Andino (CINDA), a nivel privado. Es conveniente recordar que es aún más lo que falta por hacer en los niveles primario y medio que en el de la educación superior. Se debería prestar especial atención a la enseñanza de la historia en las escuelas latinoamericanas. Otro proyecto que podría tener una gran importancia práctica sería la creación de una compañía multinacional distribuidora del libro latinoamericano y, eventualmente, de revistas y otras publicaciones informativas, científicas o culturales. Por último, parece innecesario destacar la relevancia que tendría la creación de una agencia latinoamericana de noticias, tanto para promover una mejor comprensión entre nuestros países como para asegurar la proyección de una imagen más adecuada de América Latina en el exterior.

12) Un nuevo mecanismo de cooperación como el que se ha esbozado debería proponerse entre sus objetivos fundamentales el fortalecimiento de la capacidad académica y técnica de los países latinoamericanos, principalmente a través de un programa sistemático de colaboración con las universidades y con los centros de investigación de los países latinoamericanos, que reúnan las calificaciones adecuadas para la realización de los estudios necesarios para el cumplimiento de sus programas de trabajo y de los de sus países miembros. A través de esta modalidad se lograría el doble propósito de obtener el concurso de elementos nuevos y altamente capacitados y de consolidar y fortalecer los grupos académicos y técnicos locales. Dentro de este campo merecen especial atención tres iniciativas. La primera consiste en la posibilidad de establecer una vinculación orgánica entre el Instituto para la Integración de América Latina (INTAL), consagrado al análisis global de los procesos de integración y cooperación dentro del área y al otorgamiento de asistencia técnica en la materia, el Programa de Estudios Conjuntos de Integración Latinoamericana, que agrupa a alrededor de 30 centros de investigación y se dedica a la realización de estudios más pormenorizados, y el Programa de Altos Estudios en Administración de la Integración, que cuenta con el patrocinio del INTAL y del Gobierno de Venezuela, dedi-

cado fundamentalmente a la capacitación de alto nivel en este campo. Una mayor coordinación entre estas tres instituciones acrecentaría considerablemente la base técnica del movimiento con miras a lograr una mayor cooperación regional latinoamericana. Una segunda iniciativa consiste en consolidar el Programa de Posgrado del Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, cuyo estudio de factibilidad ya se encuentra en marcha, y está basado en el fortalecimiento de algunos centros regionales que cuentan con una masa crítica adecuada y están en condiciones de actuar como centros de difusión en la materia. Una tercera iniciativa consistiría en el respaldo al Foro Latinoamericano, constituido a mediados de 1974 como una asociación independiente de personas dedicadas al estudio de la integración de las relaciones internacionales de América Latina, y a la formulación de proposiciones constructivas en este campo.

Todas estas ideas tienen, dentro de su reconocida heterogeneidad, un común denominador basado en el concepto de autonomía y de autoayuda colectiva, y en el énfasis en la importancia de la cooperación horizontal entre los países en desarrollo como el único medio de asentar su proceso de desenvolvimiento económico y social sobre bases sanas y de mejorar efectivamente su participación en el sistema internacional.

##### 5. BASES INSTITUCIONALES PARA LA COOPERACIÓN LATINOAMERICANA

Para llevar a cabo acciones como las señaladas se requiere un marco institucional que permita la identificación de estas nuevas oportunidades de cooperación entre los países latinoamericanos, así como entre éstos y el resto del mundo.

Un mecanismo semejante ya ha sido propuesto por los presidentes de México y de Venezuela bajo la forma de un Sistema Económico Latinoamericano (SELA), concebido como un foro de consulta y cooperación, cuyos trabajos preparatorios han sido encomendados a una comisión mixta creada a fines de julio de 1974. El presidente Luis Echeverría abogó intensamente en favor de esta tesis durante la gira que realizó, a mediados del año pasado, por Argentina, Brasil, Ecuador, Perú y Venezuela. Por su parte, el presidente Carlos Andrés Pérez ha anunciado su propósito de invitar a todos los jefes de Estado latinoamericanos a reunirse en Caracas a mediados del presente año, y ha formalizado esta invitación a los mandatarios que participaron o estuvieron representados en la reunión conmemorativa del sesquicentenario de la Batalla de Ayacucho y a los jefes de Estado centroamericanos durante la reunión de Puerto Ordaz.

Tales proposiciones plantean de inmediato algunas interrogantes acerca de la necesidad de un mecanismo de cooperación exclusivamente latinoamericano, de las características que debería reunir dicho sistema, y de la viabilidad de las negociaciones encaminadas a su establecimiento. Se trata, evidentemente, de cuestiones muy complejas a las que sólo se hará breve referencia en este trabajo.

La primera presenta dos aspectos principales. Uno se refiere a la conveniencia o necesidad de crear un mecanismo latinoamericano independiente de la OEA y, por lo tanto, plantea la vigencia misma del sistema interamericano. Ya nos

referimos a este problema, llegando a conclusiones ambivalentes, en la tercera parte de estas notas. El examen de las posiciones expresadas por distintos gobiernos latinoamericanos permite ensayar algunas conclusiones generales. En primer lugar, la de que se estaría formando un movimiento de opinión cada vez más amplio en favor de la creación de un sistema regional latinoamericano. En segundo lugar, la de que la mayoría de los gobiernos se opondría a que el nuevo mecanismo naciera con un espíritu impugnador frente al sistema interamericano y a los propios Estados Unidos. En tercer lugar, la de que eventualmente sería posible mantener dos (o más) foros paralelos, en uno de los cuales participarían exclusivamente los países latinoamericanos para examinar sus problemas y buscar sus soluciones, como lo ha admitido recientemente el presidente Velasco Alvarado en el caso de la reacción latinoamericana con motivo de la Ley de Comercio de los Estados Unidos. El segundo aspecto se refiere a la posibilidad de esperar la adhesión de todos los países del área para el establecimiento de un mecanismo regional como el señalado o de ponerlo en marcha con aquellos países que deseen participar en él. Cada una de estas soluciones tiene ventajas y desventajas que resultan evidentes.

En cuanto a las características que debería reunir el nuevo sistema de cooperación latinoamericana, el carácter heterogéneo de los programas sugeridos en la sección precedente conduce a la idea de que éste debería ser un mecanismo esencialmente amplio y flexible que actúe como un foro de negociaciones, evitando una definición excesivamente pormenorizada de sus atribuciones, sus campos de acción y sus programas de trabajo. Entre los rasgos más generales que, al parecer, debería poscer el nuevo mecanismo se podrían mencionar los siguientes:

- Ser exclusivamente latinoamericano.
- Reunir las funciones de organismo de consulta y de cooperación, esto es, ser capaz de ocuparse de programas “blandos” de intercambio de información, consulta y coordinación entre sus países miembros, así como de programas “duros” en el campo de la cooperación comercial, industrial, tecnológica y financiera, evitando experiencias recientes que se mantuvieron confinadas en el primero de estos planos.
- Representar un foro de negociaciones, de la máxima amplitud y flexibilidad, dedicado a la identificación de complementariedades y oportunidad de cooperación entre aquellos países miembros que se encuentren unidos por la proximidad geográfica, sus niveles de desarrollo, su interés en los mismos recursos naturales o productos básicos, la complementariedad de sus sistemas industriales y de sus capacidades tecnológicas, o la necesidad de enfrentar problemas de coyunturas similares.
- Respetar el pluralismo de sus países miembros en cuanto a la elección de sus modalidades políticas y de sus estrategias de desarrollo y contribuir a la coexistencia armónica de los distintos sistemas.
- Servir a los países latinoamericanos como centro de consulta y de coordinación en sus relaciones con terceros países, tanto en lo que respecta a aquellas áreas más tradicionales constituidas por los países industrializados,

como a otros países en desarrollo con los cuales compartan intereses específicos.

- Constituir un mecanismo de carácter permanente que, con un mínimo de burocracia propia, utilice la capacidad de otras organizaciones nacionales, regionales o internacionales, estableciendo los arreglos necesarios para ello.

Una fórmula para establecer un sistema de cooperación latinoamericano que reúna estas características, a partir de mecanismos ya existentes, sería vincular y perfeccionar los actuales esquemas subregionales de integración establecidos en América Latina. Debe recordarse que los órganos ejecutivos de estas agrupaciones subregionales han recibido de sus gobiernos miembros mandatos, atribuciones y programas de trabajo de carácter operativo, de los cuales carecen la mayoría de los organismos de asistencia técnica, de investigación o de consulta que actúan en la región. Desde un punto de vista institucional una organización de este tipo podría abarcar tres planos. El primero estaría representado por un organismo de coordinación de alto nivel, de carácter intergubernamental, que vincularía a los distintos esquemas y cuyas atribuciones y responsabilidades deberían ser objeto de cuidadosos estudios. En el segundo se situarían los órganos políticos y ejecutivos que actualmente constituyen el aparato institucional de cada uno de los esquemas de integración latinoamericanos, con las modificaciones que fuere necesario introducir en ellos para facilitar su funcionamiento concertado, bajo la coordinación del organismo regional mencionado más arriba. En el tercero, se encontrarían los organismos internacionales de carácter técnico que actúan en América Latina, incluyendo tanto a aquellos que pertenezcan a la familia de las Naciones Unidas como los del ámbito interamericano, junto a organismos propiamente regionales. Entre las ventajas que tendría una organización de esta especie se cuenta la de que ella haría posible que estos últimos organismos actúen en forma más coordinada dentro del área y, al mismo tiempo, puedan acentuar su vinculación con las necesidades y las directivas de los países latinoamericanos. Lo anterior implicaría repetir, en América Latina, parte de la experiencia realizada por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) durante las primeras etapas del movimiento hacia la integración europea. La configuración de este sistema requeriría, seguramente, de un tratado general que sin duda alguna habría de ser objeto de arduos estudios y negociaciones.

Resulta difícil formular comentarios acerca de la viabilidad de tal esquema. Ella dependerá del número de países que estén dispuestos a adherirse a una proposición de este tipo, número que a su vez dependerá del pluralismo que se alcance en la concepción del nuevo sistema, así como en el curso de las propias negociaciones. Dependerá también de la posibilidad de armonizar la antigua percepción de las relaciones internacionales latinoamericanas —concebidas en términos de política de poder, zonas de influencia y rivalidades nacionales— con una nueva percepción de contenido más regional y cooperativo que parecería traslucirse detrás de las acciones emprendidas por algunos gobiernos de la región, único medio de evitar una mala interpretación de estas acciones. También dependerá del grado de lucidez, habilidad y tacto de que hagan gala los nuevos liderazgos que han surgido en el escenario de América Latina.