

Estudios Internacionales

Esperanza Amenyro Figueroa*

Estudios Internacionales núm. 88, vol. XXII, octubre-diciembre, 1989, Revista del Instituto de Estudios Internacionales de la Universidad de Chile, 587 pp.

La Revista de *Estudios Internacionales* reúne una serie de artículos de gran relevancia acerca de problemas sobre política exterior e internacionalización de la economía, vistos desde una perspectiva global, que comprende los procesos internos y externos de los países en desarrollo de América Latina frente a potencias como Estados Unidos, la URSS y Japón.

En este marco de análisis escriben cinco especialistas en temas referentes a las relaciones económicas y políticas internacionales, abordando aspectos de comercio y financiamiento; los acuerdos, los convenios y las leyes, y el reajuste de fuerzas globales a nivel mundial.

Los análisis, se iniciaron con el artículo de Eduardo Ferrero Costa "Las relaciones de América Latina con el Japón y otros países asiáticos de la Cuenca del Pacífico", donde destaca como centro de gravitación política y económica mundial la gran área del Pacífico que cubre un 35 por ciento de la superficie de la Tierra, con una importante riqueza de fuentes de energía: hidrocarburos, carbón, vastos depósitos de minerales constituidos por manganeso y sulfuros polimetálicos; lo mismo que de amplios recursos vivos, cuyo volumen de captura aporta aproximadamente el 60 por ciento del volumen mundial. La región del Pacífico se ha convertido en el polo de atracción económico por su creciente participación en el comercio mundial. Esto lo afirma

* Profesora del Centro de Relaciones Internacionales.

el indicador económico para 1983, el comercio exterior representó un orden de los 183 000 millones de dólares y al interior, los flujos del comercio han superado los del comercio mundial.

El autor describe la región detalladamente, lo que permite al conocedor de estos temas, así como al estudiante de las relaciones internacionales, una visión inmediata de la Cuenca del Pacífico. Da un panorama de 36 Estados, 13 de América, 12 de Asia y 11 de Oceanía y el Pacífico Insular. Se encuentran, además, dentro de este conglomerado de países los Estados latinoamericanos ribereños y la creciente participación de Estados Unidos, la Unión Soviética, Japón, China y otras potencias medianas, como son Canadá, Australia y Nueva Zelandia. Todos estos países con características diferentes en cuanto a situación internacional, niveles de crecimiento, modelos de desarrollo económico, formas de gobierno, ideologías políticas y características culturales.

El autor también destaca la preponderancia del Japón en las relaciones económicas internacionales en las últimas tres décadas, con una participación en el comercio internacional que supera el 8 por ciento del total del comercio mundial, con exportaciones en los últimos años de 131 millones de dólares. Sin embargo, señala que de y hacia Latinoamérica los flujos comerciales con Japón han sido de poco significado por los altos costos de transportación, debido a la gran distancia de estos mercados y el establecimiento, por otro lado, de barreras arancelarias. Los países de mayor importancia en cuanto a exportaciones de manufacturas han sido Brasil y México, mientras que las exportaciones de Perú y otros países latinoamericanos han sido de materias primas básicamente. En cuanto a importaciones, la participación latinoamericana ha sido muy baja.

La conclusión del investigador es que las perspectivas del Japón con Latinoamérica seguían sin mayores alteraciones, ya que en lo que se refiere a rubros como petróleo y hierro, productos mineros y comestibles (granos y carnes) existe una competencia con Australia y Estados Unidos y en cuanto a los productos del sector manufacturero, su realización es con los países asiáticos de reciente industrialización, como son Corea del Sur, Taiwán, Hong-Kong y Singapur.

Hasta el momento la prioridad del Japón es equilibrar las tensiones comerciales con los países desarrollados, debido a los desequilibrios que afronta el comercio internacional, por lo que busca la aplicación de medidas para posibilitar un sistema económico mundial abierto, competitivo, no discriminatorio que favorezca el crecimiento de los países en desarrollo, aunque las políticas económicas externas japonesas no se han materializado en el caso de Latinoamérica.

En el estudio sobre "La política exterior de Brasil en 1988: Los avances posibles", las autoras Mónica Hirst y Magdalena Segre hacen un análisis interno del Brasil, a partir de la Carta Constitucional promulgada en 1988. Señalan que la crisis de legitimidad del poder Ejecutivo, agravada por la pérdida de rumbo en la conducción de la política económica del país, produjo un periodo de notable inestabilidad para el sistema político brasileño en 1988.

Los índices inflacionarios se agudizaron, con una profunda crisis fiscal, dando como consecuencia la suspensión de la moratoria de pago de intereses, con el resultado de enormes transferencias de recursos al exterior. La política brasileña se vio obligada a tomar otro curso para dinamizar un desarrollo más acelerado en la economía.

Desde 1988, dicen las autoras, los puntos de acción del Brasil han sido, en Latinoamérica con el Caribe, Centroamérica y Sudamérica para desplegar, un esfuerzo de concentración regional en lo económico, político, diplomático y cultural. Su interés ha sido promover la cooperación y el intercambio con base en las identidades culturales y raciales. En el Caribe, con Haití y Aruba, busca un mayor entendimiento político y el intercambio comercial en los sectores industrial y turístico. Cuba representa una esfera tecnológica en el campo de la biotécnica y la ingeniería genética. En Sudamérica, los programas de cooperación y relaciones diplomáticas se han llevado en la esfera comercial, acuerdos para combatir el narcotráfico con Bolivia, Colombia y Venezuela. Con Argentina y Uruguay ha desarrollado las relaciones para un proyecto de integración tripartita en el campo industrial —siderurgia, bienes de capital, transportes, industria alimenticia y expansión del comercio.

Con Estados Unidos, durante 1988, Brasil enfrentó imposiciones comerciales con aumento de tarifas a importaciones de productos brasileños, y prohibición de importaciones de productos de informática. Otro conflicto con Estados Unidos fue el de la industria farmacéutica brasileña, por acusaciones de falta de protección a las patentes industriales de subsidiarias de compañías norteamericanas, por piratería contra la propiedad intelectual en este ramo, y además, el de la aplicación de sanciones en las exportaciones de Brasil a ese país y la de medidas restrictivas impuestas por el mercado norteamericano.

El estudio continúa en esta línea de análisis y da una visión de cómo Unión Soviética constituyó para el Brasil una pieza clave de su programa de acción integral de política exterior. La dinamización comercial entre los dos países permitió acuerdos de cooperación en proyectos de irrigación, pesca y energía en Bahía; de construcción del ferrocarril transnortestino y acuerdos sobre investigación espacial. Permitió a nivel político la declaración bilateral sobre principios en pro de la paz y de la cooperación, así como el intercambio de agregados militares entre los dos países.

Las relaciones Brasil-China se reforzaron en 1988, con la ampliación de acuerdos mutuos de cooperación científica y tecnológica en construcción y lanzamiento de satélites para la detección remota de recursos naturales desde las bases de ambos países. Estos últimos programas a efectuarse en 1992 y 1994. En otras áreas se ha acordado la firma de diversos protocolos de cooperación bilateral: energía hidroeléctrica, medicina y farmacéutica, tecnología industrial y transportes; y la conclusión de acuerdos en el terreno comercial para el intercambio recíproco de productos de ambos países como petróleo y carbón siderúrgico de china, madera, celulosa, papel y tabaco de Brasil.

Este largo ensayo sobre la política exterior de Brasil concluye con una interesante disertación acerca de los avances alcanzados en las negociaciones por su reintegración con la comunidad financiera internacional: bancos acreedores, organismos financieros, Club de París, con fines a equilibrar la economía, después de su declaratoria de moratoria a la deuda, cuyos resultados fueron una acentuación de la crisis del Brasil.

En el tercer ensayo titulado "Política exterior, negociación y procesos de decisión en Centroamérica: Elementos para una aproximación", Cristina Eguizábal y Francisco Rojas Atravena plantean la existencia de una mayor participación de los países centroamericanos traducida en despliegue internacional, aunque con impactos desde afuera y por ende sin un desarrollo propio en la actividad

diplomática de los gobiernos de la región. No es sino hasta fines de la década de los setenta, con la revolución sandinista, los movimientos violentos de Guatemala y las actitudes hacia estos acontecimientos por parte de Estados Unidos, que se dio una aceleración de la internacionalización en los países del istmo, ya que anteriormente no había una definición entre política interna y externa, llegándose a grados extremos como en El Salvador y Honduras. Según los autores, las crisis han sido el origen de impulsos que convierten a los países del área como Nicaragua, Costa Rica y Guatemala, aunque de manera desigual, en gestores de política exterior, desarrollando una capacidad diplomática.

Ahora bien, ¿qué tanto margen de maniobra existe en los países centroamericanos para la consecución de sus objetivos nacionales? Se debe tomar en cuenta que en los procesos de decisión de política exterior estos países se han visto constreñidos estructuralmente: al interior por la estrategia de desarrollo practicada, por la existencia de un proyecto político dominante y la correlación de fuerzas sociales imperantes; al exterior, por la fuerte sujeción de sus economías nacionales al mercado internacional y la supeditación de sus políticas al diseño hegemónico de la potencia en la zona. De acuerdo a estos elementos se han establecido parámetros de desarrollo de los procesos de política exterior en Centroamérica.

En estas condiciones, el proceso de decisión se da a partir de la interacción de los aspectos domésticos y foráneos, pero debido a que las decisiones tienen lugar en el mismo momento de la actuación interpersonal de los dirigentes, tales decisiones han sido incoherentes, así como desprovistas de continuidad y sujetas a los espacios que ofrece el contexto internacional.

Sin embargo, destacan los investigadores, el grado de fragmentación en la toma de decisiones y la expresión de la política exterior se ha ido superando en Centroamérica a través de la profesionalización de cuerpos diplomáticos y de un seguimiento de la negociación más coherente.

Carsten Thomas Ebenroth en su ensayo "Internacionalización de la economía. Instituciones concurrentes, manejo de deuda externa e inversiones extranjeras" destaca la paradoja de globalización del comercio y la disminución de la influencia de los mercados nacionales.

La internacionalización de las últimas décadas, dice, que se debe a la revolución tecnológica de los sistemas de comunicación y transportes cada vez más eficientes. El desarrollo económico de los países en desarrollo ha llevado a un cambio en la división internacional del trabajo; una mayor homogeneidad de los mercados por el aumento de las inversiones

extranjeras directas que generan corrientes de intercambio comercial adicional: una expansión financiera con operaciones de crédito cada vez mayores. Pero por un lado se ha buscado una integración global de los mercados nacionales y por el otro, no existe una satisfactoria coordinación de las políticas nacionales sobre la base de convenios internacionales y ejemplifica que los acuerdos de autolimitación, como son las barreras arancelarias, las normas de calidad, impiden el libre cambio de mercancías y factores consignado por el GATT. Las tasas de cambio se mantienen en desequilibrio; asimismo, prevalece hasta el momento una elevada inestabilidad de las monedas más importantes, lo mismo que la competitividad existente por parte de los Estados para atraer las inversiones directas.

No se trata únicamente de un desarrollo de modelos para una mejor cooperación internacional, declara Ebenroth, sino de hacer que efectivamente se impulse el libre comercio mundial, no sólo a través de ordenamientos jurídicos, sino desde las estructuras reales.

El ensayo de Raúl Bernal Meza: "El rol de las regiones en la política exterior: Su potencial de articulación con los países limítrofes" presenta una serie de reflexiones acerca del proceso político, económico y de negociación diplomática de las regiones latinoamericanas frente a la crisis económica manifiesta desde mediados de los años setenta y agravada en 1988, con los consabidos efectos en los sectores de la actividad económica. En lo correspondiente al capital, la infraestructura productiva se ha visto abatida por la caída en la formación de capital fijo y financiero; el sector de exportaciones tuvo un impacto agresivo, hecho que sólo ha permitido utilizar el grueso de los ingresos en transferencias de recursos al exterior. Así, el descenso del producto se vio reflejado en el sector trabajo, donde se manifestó un alarmante desempleo con el consecuente deterioro en los niveles medios de vida, golpeando a los estratos sociales más vulnerables.

Ante este panorama económico en la región latinoamericana, los gobiernos locales se vieron en la necesidad de buscar nuevas políticas y estrategias económicas para evitar el debilitamiento y estancamiento micro y macroeconómicos. El camino a seguir sería a través de alternativas generadas desde el interior de los Estados y que promoviera la cooperación regional limítrofe por medio de la concertación de políticas fronterizas.

Pero ¿cómo llevar a cabo tal tarea? se plantea Bernal Meza. La práctica de la política exterior en Latinoamérica ha tenido un contenido donde el carácter del Estado a través de sus agencias es el que ha concebido y determinado las relaciones de las

fronteras nacionales en forma centralizada, las relaciones externas han estado depositadas en la capital política a la cual se le ha asignado la capacidad analítica.

○ Promover una mayor autonomía política y económica de las regiones, Estados y provincias nacionales favorecería la vinculación externa de las diversas áreas. No obstante, para el logro de una integración bilateral como forma de desarrollo y de una democracia como mecanismo resocializador requeriría un cambio en los paradigmas sobre el ejercicio de la política exterior y de la interpretación de las relaciones internacionales como la más amplia interacción entre las sociedades nacionales.

Suscitar una mayor transferencia de las decisiones centralizadas en el Estado hacia las propias provincias o regiones y desde éstas hacia la sociedad civil con fines a lograr vincular las acciones de las regiones fronterizas con el contexto externo para satisfacer las necesidades e intereses nacionales comunes de desarrollo, crecimiento, cooperación, paz y democracia.

○ Bernal Meza expone que la superación de los paradigmas anteriores por nuevos puntos de vista acordes a las nuevas realidades ha permitido ampliar

el abanico de posibilidades de acciones autónomas para Latinoamérica y vincularlas al contexto externo. Ciertamente, afirma, ya existía una tradición histórica de relaciones bilaterales en la región; pero siempre bajo el peso de "las políticas de poder y, destaca, que una aportación importante al proceso de vinculación limítrofe ha sido desde un acercamiento de las posiciones nacionales latinoamericanas con fines a alcanzar metas comunes, pero trascendiendo el ámbito de lo político, situándose en relación a los problemas del desarrollo.

○ Los cinco ensayos reseñados tienen relevancia para el estudio de Latinoamérica por la repercusión de sus economías y políticas en el mercado mundial. En un momento en que los movimientos de integración regional parecen cobrar fuerza desde América del Norte hasta América del Sur, la validez de estos trabajos por su rigurosidad tiende un puente para la ampliación de estudios más profundos sobre las problemáticas latinoamericanas por parte del especialista en estas cuestiones y del estudiante de Relaciones Internacionales por su importancia en la década de los noventa y fin del milenio.