

EL DIALOGO EURO-LATINOAMERICANO: ¿MAS ALLA DE UN NEOCOLONIALISMO LARVADO?

por Luciano BERROCAL (*)

1. ¿REENCUENTRO? ¿REDESCUBRIMIENTO?

Las relaciones entre la Comunidad Europea (CE) y la América Latina (AL) no han estado exentas de un cierto grado de pasión y de animosidad. Los latinoamericanos, por un lado, se quejan de la progresiva deterioración de sus intercambios comerciales con los países integrantes de la CE y ponen en entredicho la política proteccionista de la CE.

Por otro lado, los comunitarios reprochan a los latinoamericanos su falta de unidad y la ausencia de una voluntad política de negociación (1).

El hecho es que en su conjunto América Latina ocupa un puesto marginal en los intercambios exteriores de la CE (2), a pesar de la importancia central de las relaciones comerciales exteriores en los países de la Comunidad. En efecto, el comercio exterior representa el 24 % del Producto Nacional Bruto de la CE, contra solamente 7 % en el caso de los Estados Unidos y contra 12 % en el caso del Japón.

Y si miramos el porcentaje de exportación que se dirige a los mal llamados países en desarrollo, ya en el 1976 este porcentaje se elevaba al 36 % del total de exportaciones de la CE, aunque hay que decirlo, los países productores de petróleo absorbían el 20 % del comercio destinado a los países en vías de desarrollo (3).

No obstante, la parte de AL en el comercio exterior de la CE se ha mantenido con tendencia regresiva, entre un 6,8 %, en 1970, y un 5,6 % en 1976, en el campo de las exportaciones; y entre un 7,7 %, en 1970, y un 5,4 %, en el 1976, en el capítulo de las importaciones comunitarias.

(*) Institut d'Etudes Européennes Université Libre de Bruxelles. Bruxelles.

(1) Cfr., por ejemplo, del documento interno de la Comisión de las Comunidades Europeas 1/264/79: **Etat présent et Perspectives de développement des relations entre la Communauté et l'Amérique Latine.**

Hemos intentado hacer un balance crítico de las relaciones entre la CE y AL en nuestro trabajo: **Las relaciones Europa-América Latina: ¿posibilidad de una nueva política de cooperación económica?**, Homines, P. R., junio, 1980.

(2) Para un breve resumen de las relaciones comerciales entre la CE y AL, así como de los acuerdos existentes, puede consultarse, COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPEENNES, **Europe Information, L'Amérique Latine et la Communauté Européenne**, 3/1978.

(3) Un análisis global de las relaciones comerciales entre la Comunidad Europea y los Países en Vías de Desarrollo, en H. KROHN: «Les relations commerciales entre la Communauté Européenne et les pays en développement», **Revue du Marché Commun**, núm. 222, dic. 1978, pp. 550-560.

Dichos datos contrastan con la tendencia alcista del comercio de la CE con los países en vías de desarrollo, en detrimento de las relaciones con los países industriales (4), y en beneficio, sobre todo, de los países exportadores de petróleo (5).

En el conjunto, pues, AL no parece ser el continente privilegiado de los europeos en sus intercambios comerciales.

No obstante, no podemos reducir nuestras consideraciones al aspecto puramente comercial, ya que hay otros campos que pueden revelarse importantes, como podrían ser el de la cooperación política, o incluso cultural. Además, esta presentación estadística, sin un análisis más detallado puede prestarse a un sin fin de interpretaciones, que al final pueden tener el olor de manipulación de las cifras según los intereses políticos o económicos defendidos.

No obstante, si nos detenemos en el discurso producido por las instancias oficiales o semificiales, parecería que existe una cierta voluntad política de acercamiento y de busca de un nuevo cuadro de relaciones entre los dos continentes, tanto por parte europea como por parte latinoamericana.

En las últimas elecciones europeas de junio de 1979, podemos constatar que existe en algunas plataformas electorales una alusión explícita al estrechamiento de relaciones entre los dos continentes, mientras que en otras el discurso, sin hacer referencia explícita, postularía una mejora en las relaciones Norte-Sur, al ejemplo de la Convención de Lomé (6).

El Partido Popular Europeo (PPE), que agrupa las formaciones demócrata-cristianas de la Comunidad, establece claramente la necesidad de relaciones privilegiadas entre la CE y AL, siguiendo el marco de la Convención de Lomé.

«En este contexto consideramos como una tarea importante la de establecer relaciones particulares directas con los otros pueblos no europeos con los cuales nos unen múltiples lazos espirituales y culturales. Esto se aplica, sobre todo, a los pueblos de América Latina» (7).

En el caso de los liberales (8), nos encontramos con una situación diferente. A pesar de tener en el programa electoral un interesante capítulo sobre la política

(4) Cfr. KROHN: *Op. cit.*, p. 551.

Es importante señalar que en el período 1970-77, la parte de los países industriales en el comercio exterior de la CE ha pasado de 56 % a 48 % en el capítulo de las importaciones, y de 62 % a 52 % en el de las exportaciones.

(5) Los países de la OPEP se han convertido en el principal proveedor de la CE (23 % del total de sus importaciones), y en uno de los principales consumidores (18 % del total de exportaciones de la Comunidad en 1977).

(6) Para un estudio de la política de cooperación de la Comunidad y para un balance global de la Convención de Lomé, que liga la Comunidad Europea con un grupo de Países del África, del Caribe y del Pacífico (ACP), se puede consultar, PAULE BOUVIER: *L'Europe et la coopération au développement. Un bilan: la Convention de Lomé*, Ed. Université Libre de Bruxelles, 1980.

Para un análisis global de la «nueva política de cooperación» presente en la Convención de Lomé II, cfr. C. RAJANA: «Europe and the Third World: a critical appraisal of Lomé II», *Journal of European Integration*, 1980, III, núm. 2, pp. 197-220.

(7) *Parti Populaire Européen, Programme Politique*, 7-3-78, pág. 8 (traducción de LB).

(8) *Libéraux Démocrates Européens: Programme pour l'Europe*, pp. 47-51.

exterior y sobre la política de cooperación, en el cual, como es costumbre, se pone de manifiesto la importancia del diálogo Norte-Sur y de la Convención de Lomé, no encontramos una alusión explícita a AL. Esto no presupone indudablemente una actitud negativa por parte de esta formación política. Posiblemente, se trata de una política global del Norte hacia el Sur que no rompe los esquemas tradicionales.

Por lo que se refiere a los Partidos Socialistas (9), la situación es diferente. El silencio sobre América Latina puede explicarse tanto por la ausencia de un auténtico programa electoral como por la política de cooperación al desarrollo orientada hacia la ayuda a los más pobres (¿alusión a los países africanos?). No obstante, encontramos en dicho «proyecto de programa» una alusión directa sobre la necesidad de extender los beneficios de la Convención de Lomé a los otros países no asociados con la Comunidad. Por otro lado, los socialistas postulan una ayuda pública del 1 % del Producto Nacional Bruto de la CE, lo cual significaría un cambio importante en las relaciones con los países en vías de desarrollo.

A nivel comunitario, parece existir en la actualidad una cierta tendencia convergente hacia la apertura de un nuevo marco de relaciones con los países del continente Centro y Sur americano. Se inscriben en esta línea los múltiples contactos que se están estableciendo entre las autoridades comunitarias y latinoamericanas y la posibilidad de un acuerdo de cooperación entre la Comunidad y el Pacto Andino, semejante al establecido con los Países del Sudeste Asiático (ASEAN). Por el momento, la Comisión ha recibido ya el visto bueno del Consejo para la negociación de un acuerdo de cooperación con el Pacto Andino (10).

Por parte latinoamericana podemos recordar la Decisión número 44, en la cual el Sistema Económico Latinoamericano (SELA) se pronuncia por un nuevo marco de relaciones CE/AL y por la redefinición de la política latinoamericana hacia la Comunidad Europea (11).

Según el SELA, «América Latina concibe la cooperación con la Comunidad Económica Europea como una colaboración amplia, compleja y coordinada» [Decisión núm. 44, art. 1 (2)]. Más adelante, la misma Decisión afirmará: «La nueva dimensión que se logre en las relaciones entre América Latina y la CEE deberá contribuir al establecimiento de un nuevo Orden Económico Internacional, así como a imprimir eficacia y sentido a la negociación Norte-Sur en los múltiples temas que han sido planteados a nivel mundial» [art. 1 (7)].

Se ve, por consiguiente, el carácter global que recibe el diálogo Europa-América Latina según la perspectiva adoptada por el SELA. Se trata, en definitiva, de colocar el diálogo en el contexto de la nueva división internacional del trabajo y de la interdependencia de las economías del Norte y del Sur.

Este enfoque es bastante diferente de las tímidas proposiciones de la CE, más

(9) Los partidos socialistas no se presentaron a la campaña electoral con un programa definido como las otras formaciones. En su lugar, ofrecieron un breve resumen de principios comunes que resumían las posiciones convergentes. Cfr. *Appel aux électeurs des Etats Membres de la CEE a l'occasion de la première élection au suffrage universel direct de l'Assemblée Parlementaire Européenne du 7 au 10 Juin 1979- Projet*.

(10) Agence Europe 2-Avril-1980, 7-Avril-1980.

(11) Cfr. SELA en Acción, núm. 9, pp. 30-31.

preocupada por la estabilidad de las relaciones comerciales y por la búsqueda de materias primas, que por una auténtica política de cooperación global con el Sur. En estas circunstancias el «diálogo» corre el riesgo de convertirse en dos monólogos paralelos (12). Y es posible que las intenciones no coincidan en el punto de partida. Posiblemente el grado de integración entre las economías de Europa y de América Latina no favorezca tanto esta cooperación. Es, en todo caso, una hipótesis que merecería ser analizada (13).

La nueva ampliación de la Comunidad hacia el «Sur» de Europa parece abrir el camino para una redefinición de las relaciones entre la CE y AL. Son abundantes las manifestaciones en este sentido, tanto por parte comunitaria como por parte de los nuevos países candidatos, España en especial (14).

No obstante, ¿en qué medida la entrada de España, y posiblemente también de Portugal, pueden constituir un «vehículo» para el establecimiento de un nuevo marco de relaciones con América Latina? Si es cierto que la nueva ampliación de la Comunidad coincide con un proceso de reestructuración de las relaciones exteriores de la Comunidad Europea (15), ¿puede afirmarse que los nuevos candidatos van a ser una fuerza que acelere este proceso? ¿No puede postularse la

(12) El actual embajador, representante permanente de Venezuela ante las Comunidades Europeas A. R. TAYLHARDAT, resumirá el estado actual del diálogo con las siguientes palabras: «El balance que arroja el diálogo es francamente desalentador, pudiendo afirmarse que actualmente se encuentra en una situación de estancamiento, de esclerosis, ya que los planteamientos latinoamericanos no producen repercusión en las instancias competentes de la Comunidad ni reciben la atención que los países latinoamericanos consideran deberían merecer».

Cita tomada de: **Las relaciones de América Latina con la Comunidad Europea**, exposición hecha durante la XXXIII Mesa Redonda de la Asociación para el Estudio de los Problemas de Europa, sobre el tema «La nueva dimensión internacional de la Comunidad Europea ampliada», Madrid, 9-10 de noviembre de 1979, p. 3.

(13) Tal es la hipótesis desarrollada, entre otros, por C. VAITSOS: «De un pasado colonialista a una interdependencia asimétrica. El papel de Europa en las relaciones Norte-Sur», **El Trimestre Económico**, vol. XLVI (3), Julio-septiembre 1979, núm. 183, pp. 591-638.

(14) La Comisión ha expresado su opinión restrictiva en lo concerniente a la adhesión de España, y al efecto que ella tendrá sobre las relaciones exteriores de la CE. Cfr. **Bulletin des CE**, Supplément 9/78, núms. 126-135. No obstante, la Comisión opina que «en lo concerniente a las relaciones con los países en vías de desarrollo no asociados, las relaciones con los países de América Latina podrían conocer un cierto desarrollo» (id. núm. 134. Traducción de L. B.).

Por su parte, las autoridades españolas consideran que la «dimensión latinoamericana» de la política exterior española es un aspecto esencial, y que, por consiguiente, no es negociable. Cfr. M. OREJA AGUIRRE, Ministro de Asuntos Exteriores, «Aperçu de la politique étrangère de l'Espagne», **Studia Diplomatica**, núm. 4, vol. XXXII, p. 8.

El Comité Económico y Social se pronunciará en forma similar a la Comisión. Cfr. **Les relations de la Communauté avec l'Espagne**, Bruxelles, 1979, p. 7.

(15) Dentro de la orientación nueva que van tomando las relaciones comerciales exteriores de la Comunidad, cabe destacar las relaciones con los países del Este de Europa, cuya participación en el comercio exterior de la Comunidad ha estado en progresión constante.

Otro de los nuevos focos de interés está determinado por los países del Sudeste Asiático (ASEAN). Ver, por ejemplo, F. FRANCIS NICOLLAS: «Coopération industrielle entre les pays de la Communauté Economique Européenne et ceux de l'Association des nations du Sud Est Asiatique», **Revue du Marché Commun**, núm. 229, septiembre 1979, pp. 383-394.

El acuerdo de Lomé II, no hace más que confirmar una tendencia ya presente en el comercio de la Comunidad. Otra línea que tenderá a desarrollarse, con o sin la ampliación inmediata de la Comunidad, será el comercio con los países de la zona mediterránea, ya que constituyen la esfera natural de influencia de la Comunidad.

hipótesis contraria de la existencia de un conflicto de intereses entre los intereses de los países candidatos a la adhesión —España, Grecia y Portugal— con la apertura del mercado europeo a los productos latinoamericanos? Es en todo caso una hipótesis alternativa que valdría la pena, a nuestro entender, examinarla con cierta profundidad. Pero hay que reconocer que estamos todavía en una etapa previa. Lo único que pretendemos en estas páginas es suscitar una serie de interrogantes que nos alejen de las «evidencias» que pueden ser engañosas.

En el estado actual de la investigación científica no hemos encontrado estudios que nos presenten de forma detallada las diversas alternativas para las relaciones CE-AL y que vayan más allá de los tópicos comunes de «lazos culturales» entre los dos continentes (16).

Al mismo tiempo es posible que cuando hablamos de las relaciones CE-AL habría que hacer referencia a la posible existencia de una serie de «políticas latinoamericanas» en el seno de la CE, correspondientes a los proyectos diferentes de cada nación.

Como puede presentirse, nos movemos en un terreno sin explorar, aunque últimamente se nota una cierta curiosidad científica por el tema (17). No obstante, no pensamos que estemos en un proceso de redescubrimiento de América Latina, ni tampoco de reencuentro. A lo más, es posible que estemos en el comienzo de un proceso de acercamiento, cuyos resultados son difíciles de evaluar en este momento. Y es posible que la «realidad latinoamericana» guarde todavía una serie de sorpresas a los europeos, que consideran este continente con ojos no exentos de un neocolonialismo larvado o de una interdependencia que tiene muchos visos de no ser muy simétrica.

En la página que siguen intentamos hacer un balance crítico de las relaciones entre la CE-AL (punto 2), con el fin de explorar nuevas vías de cooperación (punto 3), en el contexto de una nueva división internacional del trabajo y del diálogo Norte-Sur (conclusión).

(16) Entre los muchos ejemplos que pueden aducirse, cfr. las declaraciones de SANDRI en nombre del Parlamento Europeo, durante la 4.ª Conferencia Reglamentaria CEE-AL, que tuvo lugar en Roma el 19 de febrero de 1979, y que reunía los representantes del Parlamento Europeo y los de doce países de América Latina:

«Es lamentable que América Latina, que posee unas relaciones culturales e históricas tan sólidas con Europa, no haya ocupado más que un puesto marginal en la economía de la Comunidad Europea; las relaciones con América Latina merecen una mayor consideración por parte de la Comunidad». (Traducción de L. B.).

Communauté Européenne, núm. 157, abril-mayo 1979, citado por M. ALVAREZ GARCIA-AJ. MARTINS: **Vers un nouveau dialogue Europe-Amérique Latine: le rôle du système économique latinoaméricain (SELA)**, Bruxelles, ULB, mayo 1980 (miméo).

(17) Cfr. VAITSOS: *Op. cit.* Una nueva revista dirigida por el profesor ARROYO, de París, con el título de *Amérique Latine*, es muestra del nuevo interés por las relaciones con el continente sudamericano. Cfr. Coloquio organizado por la Universidad de Bruselas, el 9-10 de mayo de 1980, sobre el tema.

2. UNA VISION CRITICA DE LA COOPERACION EURO-LATINOAMERICANA

Para delimitar el objeto de estudio, vamos a tratar especialmente de las relaciones económico-comerciales entre la CE y AL, aunque es cierto que el concepto de relaciones es mucho más global y abarcaría otros campos no abordados en estas notas: como lo es lo político propiamente dicho, lo cultural, lo financiero, etc.

Una primera constatación que nos parece deducirse tanto de la literatura científica como de los discursos oficiales, es la **apreciación crítica** del estado actual del **diálogo** y de las relaciones entre la Comunidad Europea en cuanto tal y los países de América Latina. De aquí la búsqueda de un nuevo marco de relaciones.

Ahora bien, esta apreciación crítica puede situarse en diferentes niveles y es posible que la «actitud plañidera» (18) que colorea el diálogo englobe toda una serie de intereses divergentes.

Por parte europea se habla a menudo de la «heterogeneidad» del continente sudamericano (19) y de la falta de objetivos definidos en el diálogo con la Comunidad Europea, lo cual se traduce en una pérdida del poder de negociación y, finalmente, en la imposibilidad de establecer una cooperación estable entre los dos bloques de naciones.

No obstante, es posible que la aparente «heterogeneidad» encuentre un punto común en la situación de AL en el proceso de acumulación a escala internacional. En este sentido, los análisis de la dependencia habrán tenido el gran mérito de poner de manifiesto la difícil construcción de la «unidad latinoamericana», dada la integración dependiente en el proceso de acumulación y la penetración del capital transnacional en el mismo proceso productivo de AL (20). Es en este contexto

(187) TILHARDAT: *Op. cit.*, p. 4.

(19) Es uno de los argumentos tradicionales que emplea la Comunidad para preferir un diálogo bilateral con AL, o un diálogo selectivo con un grupo de países, como es el caso con el Pacto Andino. En Europa es por demás conocida la obra de M. NIEDERLANG: *Les vingt Amériques Latines*, en la que el autor intenta refutar la tesis de la unidad latinoamericana, presentando las características propias de cada país.

No nos vamos a meter en una discusión que nos parece polémica por su naturaleza, pero es posible que la «heterogeneidad» en un nivel no impida la «homogeneidad» en otro. Y lo que hace que podamos hablar de AL como un todo es el lugar similar ocupado por los diferentes países en el proceso de acumulación a nivel internacional.

En un caso extremo de «heterogeneidad» como es el Caribe, no es raro el que autores de calidad trabajen con la hipótesis de la homogeneidad, en tanto en cuanto un conjunto de países puede desempeñar una función similar en el conjunto de las relaciones internacionales. Cfr. el excelente estudio de W. A. AXLINE: *Underdevelopment, Dependence and the politics of integration: a Caribbean Application*, University of Ottawa, 1977.

En esta situación, el proceso de integración puede ser ambiguo. En unos casos, dicho proceso será una forma de reducir la dependencia exterior, mientras que en otros será un mecanismo para aumentar esa dependencia y favorecer la penetración del capital multinacional.

(20) La literatura de la «dependencia» es abundante y bien conocida en los medios latinoamericanos. Esto nos disculpa de aportar una bibliografía que por sí misma sería insuficiente. Cfr. no obstante el libro clásico, de F. H. CARDOSO - E. FALETTO: *Dependencia y desarrollo en América Latina*, Ed. s. XXI, México, 1970.

en el que nos parece que hay que colocar las relaciones entre los dos continentes, así como la posibilidad del éxito de los diferentes procesos de integración. Al mismo tiempo, las transformaciones del capitalismo actual y el rol de las multinacionales pueden haber alterado radicalmente el cuadro de relaciones entre la CE y AL. Por eso que un enfoque exclusivamente comercial puede descuidar otros aspectos fundamentales del problema, dada la interpenetración de los diferentes aspectos.

Los diferentes procesos de integración en AL han sufrido una suerte diversa (21). Estos son seguidos en Europa con una cierta posibilidad de cooperación. Y no es extraño que detrás de estos intentos de unificación —no fuera más que de mercados— encontremos los intereses «externos», tales como de las multinacionales interesadas en la creación de amplios mercados en AL. La experiencia europea puede ser un cuadro de referencia importante.

La Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC), a pesar de los planes ambiciosos de construir un mercado común latinoamericano, se encuentra en un período de descomposición, y por el momento no constituye un actor importante en la región.

El Sistema Económico Latinoamericano (SELA) se ha convertido a partir de 1975 en el vehículo principal de encuentros multilaterales; sin embargo, no cubre más que un aspecto de la integración económica —la inversión multinacional—, y se presenta más bien como un coordinador informal de la región en materia de políticas comunes y en la adopción de posturas similares en las negociaciones económicas internacionales (22).

Los casos del Mercado Común Centro Americano (MCCA) (23) y de la Comunidad del Caribe (CARICOM) (24) merecerían un trato aparte. No obstante, nunca han pesado fuertemente en la región y no han podido funcionar como mecanismos de coordinación o de representación del continente latinoamericano o, incluso, de la subregión respectiva.

Nos queda el caso del Pacto Andino, que por el momento parece ofrecer mejores perspectivas de desarrollo. Aunque hasta el presente ha insistido sobre todo en una distribución racional de algunas actividades industriales (25).

(21) Un resumen para los países de expresión francesa, en M. ALVAREZ GARCIA: *L'Intégration latinoaméricaine*, U.L.B., 1979.

Una descripción global de la Economía Latinoamericana para el lector que busca una síntesis en Banco Exterior de España, *La Economía Latinoamericana*, Madrid, 1979. Una información más detallada, puede encontrarse en la revista *Integración Latinoamericana*, etc.

(22) Nos inspiramos en la comunicación de M. WIONCZEK, presentada en el Coloquio: «Les relations entre la Communauté Européenne et l'Amérique Latine», Université Libre de Bruxelles-Institut d'Etudes Européennes, 9/19 Mai 1980 (citado: Coloquio de Bruselas).

(23) La revolución nicaragüense y la situación en El Salvador, en Guatemala (ver, por ejemplo, el caso de la embajada de España), prueban que este proceso de integración no es viable en las circunstancias actuales. Por otro lado, la convergencia económica ¿puede ser posible sin una convergencia social?

(24) La Comunidad Económica del Caribe (CARICOM) está compuesta por doce países del Caribe, vinculados de alguna forma al Reino Unido o a la Commonwealth. Un breve resumen de éstos y de los otros procesos de Integración es presentado por Banco Exterior de España, «La economía latinoamericana», op. cit., pp. 184-190.

(25) Un estudio más detallado del proceso de Integración en América Latina es presentado en las ponencias del seminario organizado por el Centro de Estudios Europeos de la Universidad Cató-

Es difícil ver cuál va a ser el porvenir de estos intentos de integración latinoamericana. La racionalidad económica de la integración no es una dimensión evidente del proceso. La racionalidad económica de la teoría neoclásica del liberalismo se sitúa a un nivel especial, el del intercambio mundial, mientras que la «unión aduanera» (y, por tanto, estos procesos de integración) es considerada desde un primer momento a partir de un enfoque de las políticas secundarias de integración («second best policy») que deben ceder el paso cuando haya perspectivas más amplias de integración a nivel internacional (26).

El proyecto de integración se inscribe en un proceso que contiene dos etapas principales: a) eliminación de aquellos obstáculos que impiden la libre circulación de los factores de producción (es lo que se designa como integración negativa). Incluso las políticas de armonización no tienen como función central la de promover una auténtica política común, sino simplemente la de suprimir las desigualdades existentes. La segunda etapa b) está marcada por la aceleración del proceso de integración propiamente dicho y por la puesta en práctica de políticas de convergencia económica, financiera, política, social y cultural...

Es evidente que en el caso latinoamericano —e incluso en el caso de la Comunidad Europea— nos encontramos todavía en la primera etapa de la integración negativa. La unión aduanera es, por el momento, un objetivo primordial y para algunos actores el definitivo.

Sin embargo, ¿qué significado puede tener la unión aduanera entre países que no tienen entre ellos más que un 5 a un 10 % de sus intercambios comerciales exteriores? En segundo lugar, ¿cuál puede ser el efecto propio de la integración sobre el desarrollo económico de cada país y de la región en general? (27).

He aquí dos preguntas que nos parecen importantes para animar el debate sobre la integración en una situación de **subdesarrollo** y de **dependencia**. Sin duda alguna, la voluntad política puede superar muchos obstáculos, pero no puede olvidar los condicionamientos de base. Y, sobre todo, la integración económica, ¿puede llevarse adelante sin operar de antemano un replanteamiento global del modelo de desarrollo latinoamericano?

Una vez más nos encontramos ante la necesidad de encuadrar el desarrollo y la integración en el contexto de la reestructuración y del surgimiento del nuevo orden económico internacional. Esto supone un nuevo enfoque de los procesos de integración que supere el aspecto meramente económico y que abarque la totalidad del proceso.

Itica de Lovaina (UCL), el 15-26 de octubre de 1979 (ponencias ciclostiladas) (citado: seminario UCL). Para el caso del Pacto Andino, cfr. AUGUSTO LLOSA: *Principales logros en el proceso de integración andina 1969-1979* (mimeo).

(26) Un enfoque clásico de la teoría de la integración en el terreno económico es presentado por BELA BALASSA: *The Theory of Economic Integration*, Homewood, 1961. Cfr. las notas de M. NORRO: *La rationalité économique de l'intégration latinoaméricaine* (seminario UCL).

(27) En el caso europeo, por ejemplo, de 1958-1970, los seis países miembros de la Comunidad Europea han experimentado un crecimiento de su Producto Nacional Bruto de aproximadamente 70 % (= 4,5 % anual). Según los estudios hechos, la integración económica sería únicamente responsable del 0,5 % al 1,5 % en el crecimiento del PNB.

Cfr. NORRO: *Op. cit.*, p. 6.

Cfr. HODGES, M. ed.: *European Integration*, Harmondsworth, 1972.

Sin embargo, ¿es posible una racionalidad económica en el proceso de integración sin la creación de un poder de decisión (centralizado) que canalice en cierta manera los diferentes agentes económicos presentes en el mercado?

En el caso latinoamericano estas preguntas adquieren una nueva dimensión dada la penetración masiva del capital extranjero y de la presencia directa de las empresas transnacionales en el mismo proceso de integración (28). Por otro lado, el desarrollo del Estado Nacional en AL no se encuentra tal vez en el mismo estado que el homólogo europeo, que en un principio pudo ser el centro articulador del sistema.

Todo ello supondría una reinterpretación del rol del Estado en el proceso de desarrollo dependiente y en el proceso de integración subregional (29). Es posible que el debilitamiento del Estado-Nacional como agente principal en el terreno económico, constituya una condición de base para devolver la libertad de acción a las fuerzas operantes en el mercado. Pero en este caso ¿no puede nacer otro centro articulador del sistema, esta vez a nivel internacional? En todo caso, sería preciso replantearse el problema del Poder y de la Responsabilidad del Estado. Si en un pasado el centro de Poder y de Responsabilidad coincidían en el Estado, es posible que en el momento actual haya una disociación y que el Poder, que residiría básicamente fuera del Estado, no coincida con la responsabilidad del Estado de dar coherencia a las formaciones sociales dependientes. Nos parece que la reflexión teórica está todavía en sus comienzos, y que esta disociación puede ser uno de los ingredientes de la crisis actual del proceso de integración en AL. Llegamos por otro camino a discutir la función de las transnacionales en la integración latinoamericana.

Por esto mismo, toda reflexión sobre la integración se encuentra en un *impasse*, dado el desfase que existe entre un razonamiento en términos de Poder (que se sitúa a nivel extranacional) y en términos de Responsabilidad (que se coloca a nivel nacional o a lo sumo subregional).

Por otro lado, a estos diferentes obstáculos de tipo «estructural», habría que añadir toda una serie de factores «externos» que han dificultado el proceso de integración en AL, y que por lo mismo han impedido el nacimiento de un interlocutor multinacional en la región (30).

La importación de un modelo (31) de integración que tal vez no se ajuste a la realidad del subdesarrollo latinoamericano, y la acción de agentes externos, han dificultado la integración latinoamericana. Entre estos «factores externos» habría que mencionar, entre otros, la falta de apoyo norteamericano a la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio, la actitud negativa ante el Pacto Andino (32),

(28) Un nuevo enfoque bastante divergente del «nuevo modelo de desarrollo latinoamericano», puede verse en B. LIAETAER: *L'Amérique Latine et l'Europe demain: Le rôle des Multinationales Européennes dans les années 1980*, PUF, París, 1980.

(29) Entre la múltiple bibliografía sobre el Estado, cfr. el próximo número de la *Revue de l'Institut de Sociologie*, dedicada al Estado en América Latina.

(30) Cfr. WIONCEK: *Op. cit.*

(31) Empleamos el concepto de «modelo» en un sentido general, que no debe confundirse con el «modo de producción», término que tiene su campo de aplicación en la teoría marxista.

(32) La Decisión núm. 24, que regulaba las Inversiones extranjeras en la región andina, y que fue proclamada en 1969, fue considerada por Estados Unidos como un acto no amistoso.

las interferencias de las grandes transnacionales en el caso del Mercado Común Centroamericano, la presencia de las potencias extranjeras en el caso del Caribe, etc.

Por consiguiente, el proceso de integración es una realidad en la cual lo político parece ser el ingrediente principal. Ahora bien, la insistencia en la dimensión económica, y mucho más comercial ¿no expresa la impotencia de los países latinoamericanos por dotarse de una voluntad política de integración subregional? Pero tal vez esta situación esté en proceso de cambio. Es al menos una de las esperanzas del actual intento del Pacto Andino, a corto plazo, y del Sistema Económico Latinoamericano, a largo plazo.

3. EL PACTO ANDINO, ¿INTERLOCUTOR VALIDO DE LA REGION ANTE LA COMUNIDAD EUROPEA?

Los últimos desarrollos del diálogo CE-AL han puesto en evidencia el lugar privilegiado acordado a los países del Pacto Andino, y todo parece indicar que nos encaminamos a un acuerdo de cooperación entre la Comunidad Europea y este grupo de países latinoamericanos (33).

3.1. UNA INTERPRETACION OFICIAL (34): DE LA INTEGRACION INTERIOR A LA INTEGRACION EXTERIOR

Conocer la conciencia de los actores sociales es un punto de partida discutible en los análisis de la realidad social. Se corre el riesgo de confundir la retórica institucional (35) con el análisis de la realidad.

No obstante, cuando entramos en el terreno de las relaciones CE-AL, nos parece importante constatar los puntos de vista a través del discurso de la institución. Discurso que encuentra las coordenadas de su legitimidad en los conceptos clásicos de «interdependencia» y de «complementariedad». La lógica del discurso puede subdividirse en dos etapas:

a) Consolidación del proceso de integración hacia el interior.

El proceso de integración andina, iniciado oficialmente en 1969 con el acuerdo de Cartagena, parece haber obtenido un sobresaliente **cum laude** por parte de los seis Presidentes de los países miembros, el séptimo, Chile, se retiró en 1976—,

(33) Ver, por ejemplo, Agence Europe, Mercredi 7-Mai-1980. El Pacto Andino y la Comunidad Europea hacen una evaluación concordante de los problemas mundiales, refuerzan la voluntad de cooperación y de concluir un acuerdo antes del final de las actuales negociaciones. Tal es la conclusión a que han llegado los encuentros a nivel de ministros entre los dos bloques de países.

De esta reunión saldrá el mandato dado a la Comisión para que negocie un Acuerdo de Cooperación con el Pacto Andino.

(34) Dr. PEDRO CARMONA ESTANGA: *Les relations entre les Communautés Européennes et le Groupe Andin: le point de vue Andin*, Conferencia presentada en el Coloquio de Bruselas.

(35) Nos inspirámos en A. TOURAINE: *Production de la société*, Ed. Seuil, París, 1973.

reunidos en mayo de 1979 en la ciudad de Cartagena (Colombia). La evaluación de la trayectoria seguida y la búsqueda de nuevas pautas de integración han desembocado en el «Mandato de Cartagena», que como el «Acuerdo de Panamá», de octubre del mismo año, plasma la **voluntad política** de los jefes de Estado de los países del grupo andino de profundizar el proceso de integración y de superar el aspecto meramente económico, para incluir la dimensión política y social (36). Esperamos que algún día la dimensión cultural —en toda su complejidad «his-pánica» y «andina» propiamente dicha— encuentre un lugar destacado en el proceso.

Esta voluntad de profundización, se ha plasmado a nivel institucional en la creación del «Tribunal Andino de Justicia», con un amplio poder de control jurisdiccional, que garantizará la interpretación uniforme de las normas subregionales, del «Parlamento Andino», destinado a promover la participación de los pueblos de la región en el proceso, mediante el control democrático de las instituciones andinas, y, finalmente, mediante la constitución del «Consejo Andino», compuesto por los ministros de Asuntos Exteriores de los países del Grupo Andino. Se considera que de esta forma se tiene un conjunto institucional, cuya semejanza con el de la Comunidad Europea es por de sobra evidente, capaz de impulsar este movimiento de integración (37).

Se mejoran igualmente los instrumentos de cooperación, o se crean otros nuevos, como lo pueden ser los Proyectos de Desarrollo Integral o los Programas Intersectoriales de Desarrollo Industrial, que intentan coordinar de forma racional todo un conjunto de actividades productivas y de servicios entre los diferentes países (38).

Por consiguiente, la realidad del Grupo Andino parece emerger lentamente, con sus propios instrumentos de integración y con la existencia de un orden jurídico subregional capaz de impulsar el movimiento Integrativo (39).

(36) CARMONA: *Op. cit.*, p. 8.

(37) «Por lo tanto, América Latina dispone de estructuras necesarias para profundizar el diálogo con la Comunidad Europea». Cfr. Informe de A. TOLEDANO LAREDO: *Les développements du Groupe Andin et leur impact sur les relations entre l'Amérique Latine et la Communauté* (Coloquio Bruselas).

Por demás está decir que esta estructura institucional recuerda mucho la estructura de la CE, en la cual se ha inspirado. Hace falta ver si este modelo se adecua a las peculiaridades de los países del Pacto Andino.

(38) CARMONA: *Op. cit.*, p. 10.

(39) A. TOLEDANO LAREDO: *Op. cit.*

El Tratado constitutivo del Pacto Andino tiene su origen en el Acuerdo de Cartagena, Colombia, del 1969, el cual dota a esta organización subregional de una **Comisión**, similar al Consejo de las CE, de una **Junta**, que cumple las funciones semejantes de la Comisión de las CE, y de un Comité Económico y Social muy semejante al europeo.

Diez años más tarde, 1979, la misma villa de Cartagena asociará su nombre a los dos documentos siguientes: Mandato de Cartagena, y Tratado Institucional del Tribunal de Justicia del Grupo Andino.

De esta forma nace este nuevo «orden jurídico» fundado especialmente en el Tratado del 26 de mayo de 1969 (Acuerdo de Cartagena) con sus protocolos e instrumentos adicionales, el Tratado del 28 de mayo de 1979 (creación del Tribunal de Justicia), así como en las Decisiones de la Comisión y las Resoluciones de la Junta.

La publicación en la **Gaceta Oficial** asegura igualmente la difusión uniforme de las Actas de las Instituciones y del Tribunal de Justicia.

b) Apertura hacia el exterior: integración en el mercado internacional.

Es hasta cierto punto normal que este crecimiento «hacia adentro» se prolongue en un «crecimiento hacia afuera», que integre la subregión andina en los flujos internacionales.

Este crecimiento hacia afuera puede abarcar diversas dimensiones. Dos nos parecen fundamentales: una profundización de las relaciones con los restantes grupos de la región latinoamericana y una apertura hacia el exterior propiamente dicho.

El primer punto nos parece central, ya que ello permitiría crear las premisas de una integración —no fuera más que económica— de los países latinoamericanos. No obstante, nosotros no abordamos este aspecto en estas notas, dirigidas fundamentalmente al aspecto de integración internacional, y dentro de éste, a la dimensión europea del proceso (40). Pero no cabe duda que una ruptura entre los dos aspectos puede ser peligrosa para el futuro latinoamericano, ya que los países con más peso en la región. —Brasil, Argentina, México— se encuentran un tanto excluidos en esta apertura del Pacto Andino hacia la Comunidad Europea. Y la cooperación inter e intralatioamericana puede ser un factor central para el éxito de todo proceso de unificación en este continente. En este sentido, ¿puede constituirse la unidad latinoamericana, mientras se siga «olvidando» la realidad histórica de la revolución cubana? Dicho de otra forma, ¿puede darse una transformación económica del continente, sin operar de antemano o conjuntamente una transformación de las **estructuras sociales** que son posiblemente el obstáculo fundamental a todo intento de salir del subdesarrollo?

De aquí la ambigüedad radical del discurso oficial sobre la «estabilidad política» de la región, pregonada por las potencias exteriores. Los casos de Nicaragua, y de los futuros Nicaraguas de la región, pueden constituir un buen termómetro de la voluntad política y del sentido de la estabilidad buscada en el exterior. Y es posible que la estabilidad basada en políticas de corto plazo, comprometa la estabilidad basada en políticas orientadas a largo plazo. La crisis de las «democracias parlamentarias» en AL y el nacimiento de los regímenes militares no es ni mucho menos un fenómeno que haya que buscar en la «tradición latinoamericana», como si fuera un dato extra-social.

(40) La apertura de relaciones con los otros países de la región nos parece fundamental para romper con la dependencia exterior. De hecho se nota un interés creciente por parte de los países más desarrollados de la región por establecer relaciones comerciales o financieras más estrechas con el Pacto Andino.

Cfr. CARMONA: *Op. cit.*, pp. 11-13; A. LLOSA: *Op. cit.*, analiza los intercambios comerciales dentro de la región. Una breve presentación de las principales políticas económicas de cada país del Pacto Andino, en: Banco Exterior de España, *op. cit.*, pp. 108-132.

3.2. ¿HACIA UN ACUERDO PACTO ANDINO-COMUNIDAD EUROPEA?

Todo parece indicar que nos encaminamos a un acuerdo de cooperación entre los dos bloques económicos (41). Este dato representa de por sí un elemento radicalmente nuevo en la política latinoamericana de la Comunidad Europea (42).

Sin embargo, es difícil evaluar este proyecto. ¿Se trata de un primer paso tendente a englobar toda la región en un nuevo diálogo con Europa? (hipótesis primera).

Más aún, ¿puede pensarse que esta apertura de la Comunidad es un anticipo menor de un cambio o de una nueva forma de entablar el moribundo diálogo Norte-Sur? (hipótesis segunda).

Por el contrario, ¿no puede ser una forma de dividir el continente latinoamericano para evitar el frente unido que podría representar el embrión unificador del Sistema Económico Latinoamericano? (hipótesis tercera).

Otra posibilidad de interpretación sería la de pensar que la apertura europea hacia América Latina forma parte del amplio proceso de confrontación entre las grandes potencias industriales del mundo occidental (hipótesis cuarta).

Una última posibilidad, entre otras evidentemente, consistiría en pensar que este interés por América Latina es una respuesta o un subproducto de la confrontación global entre el Este y el Oeste, de forma que AL, contra su propia voluntad, se vería implicada en un conflicto que su vocación tercermundista quisiera evitar (hipótesis quinta).

Estas y otras hipótesis (43) pueden surgir en el momento de interpretar este interés en el diálogo con el Pacto Andino.

La primera hipótesis, recluta sus partidarios entre los medios oficiales latinoamericanos —del Pacto Andino—, y europeos (44). El trato privilegiado con el grupo de los países andinos no sería más que un anticipo de lo que será un diálogo que englobará posteriormente toda la región. La historia de este diálogo es ya conocida (45). Lo que nos parece nuevo es la voluntad actual de la Comunidad de concluir un acuerdo de cooperación con cierta rapidez, lo cual está en contradicción con todo un pasado de lentitud y de incompreensión.

(41) Cfr. Agence Europe, Mercredi 7, Mai-1980, No. 2903.

(42) Empleamos la expresión «política latinoamericana» en un sentido meramente descriptivo y no nos pronunciamos sobre la existencia de un conjunto de medidas coherentes tendentes a un objetivo común.

(43) Es evidente que no pretendemos hacer un análisis exhaustivo de cada una de las alternativas. Simplemente tratamos de plantear una serie de preguntas que nos ayuden en la reflexión.

(44) Cfr. CARMONA: *Op. cit.*, pp. 19 y ss.

Cfr. BEINHARD: *Les relations entre la Communauté Européenne et l'Amérique Latine. Point de vue de la Communauté Européenne*. Coloquio de Bruselas, *op. cit.*

(45) El primer presidente de la Comisión del Acuerdo de Cartagena hizo su primera visita a Bruselas en 1970. Al año siguiente es el ministro de Asuntos Exteriores del Perú quien se encarga de continuar el diálogo, el cual será seguido por el Presidente de la Comisión de las CE. En diciembre de 1972, en el curso del Tercer Encuentro entre la Comunidad y América Latina se crea el subcomité Grupo Andino-Comunidad Europea, etc. Cfr. CARMONA: *Op. cit.*, pp. 24-25.

Hasta el presente, las relaciones CE-Pacto Andino se han reducido a un programa de cooperación financiera bien estrecho y a una asistencia técnica de la CE con la Junta del Acuerdo de Cartagena.

La visita del Presidente de Colombia, Turbay Ayala, a la Comunidad Europea, en cuanto investido de la representación de los jefes de Estado de los países del Pacto Andino, parece marcar un hito importante en la historia del diálogo (46).

Entre tanto, ha aparecido en la región latinoamericana una nueva realidad en vías de construcción, el SELA, que quisiera ser el portavoz de la región en los foros internacionales. El SELA, por su parte, ya ha definido su posición ante la CE. Se trata de algo así como de una política latinoamericana hacia Europa, definida por la Decisión número 44 (47). En ella se determina el contexto global en el que deben colocarse las relaciones entre los dos continentes.

Oficialmente, el Pacto Andino se declara solidario de esta Decisión.

No obstante, ¿puede el Pacto Andino presentarse como interlocutor válido cuando las «potencias de la región» son excluidas directamente y sometidas a un trato «bilateral» que impide de por sí un enfoque global de la política euro-latinoamericana? Además, ¿estamos frente a una nueva versión del diálogo Norte-Sur, como quisiera el SELA, o se trata más bien de la búsqueda de un Acuerdo Comercial tendente a asegurar el abastecimiento de materias primas a las naciones europeas? (48). Este enfoque «neomercantilista» parece predominar hasta el momento, incluso en las posturas oficiales o semificiales (49).

La segunda hipótesis, o la apertura hacia AL como parte global del diálogo Norte-Sur, parece ser más un deseo (latinoamericano) que una realidad. El SELA ha expresado claramente el marco global y el objetivo final. El marco global está determinado por una renegociación global entre el Norte y el Sur; y el objetivo a

(46) A partir de este momento, los encuentros y declaraciones se han multiplicado entre la CE y el Pacto Andino. La reunión a nivel de Ministros de mayo pasado es, en cierta medida, el final de esta nueva etapa y el comienzo sin duda alguna de otra serie de encuentros. Un resumen de estas visitas en CARMONA: *Op. cit.*, pp. 2527.

(47) Ver nuestro análisis, *op. cit.*

(48) VAITSOS: *Op. cit.* El autor desarrolla la hipótesis siguiente: el interés creciente de la Comunidad Europea en el diálogo norte-sur radica estructuralmente en la no integración entre las economías europeas y los países en desarrollo y en la dependencia radical de la Comunidad de los mercados exteriores para su desarrollo económico.

Pensamos que la nueva ampliación de la Comunidad no hará más que aumentar el grado de no complementariedad entre la CE y AL. Las economías de los tres nuevos candidatos, ¿no se colocan en situación de competencia con las economías latinoamericanas que se encuentran en un grado de desarrollo parecido? En todo caso, la esperanza latinoamericana de poder colocar sus productos industriales en el mercado latinoamericano, puede entrar en contradicción con productos similares procedentes de los tres nuevos candidatos a la adhesión al Mercado Común.

(49) CARMONA: *Op. cit.*, pp. 32-39, habla de las perspectivas de cooperación con la Comunidad Europea. Dentro de la eliminación de las barreras actuales que impiden los intercambios comerciales se aboga por un cambio en la política (proteccionista) agrícola común, en una modificación sustancial del Sistema Generalizado de Preferencias, en la adaptación de Lomé II que tenga en cuenta las necesidades de AL, etc.

Dentro del boleto de creación de nuevos mecanismos que favorezcan la cooperación en lo comercial, lo financiero, lo industrial y lo tecnológico, el conferenciante cita la creación de empresas mixtas inscritas en los programas sectoriales y de desarrollo industrial del Pacto Andino; apoyo para el desarrollo de una tecnología apropiada, etc. Se ve, por consiguiente, que no estamos lejos de una política basada en lo «comercial».

conseguir es nada más y nada menos que una transformación radical de las relaciones internacionales, con el fin de dar nacimiento a un nuevo orden económico internacional.

Ahora bien, este objetivo parece estar ausente en la política latinoamericana de la CE (50), y posiblemente también de la política europea del Pacto Andino. Difícilmente se puede concebir que este grupo de países con un desarrollo económico intermedio y con un poder político de negociación bastante limitado, puede emerger como interlocutor válido de los países del «Sur».

Es probable que el interés por AL de parte de la CE se inscriba en el contexto de la crisis económica actual y en la dependencia estructural de la Comunidad de los mercados exteriores tanto para colocar sus excedentes financieros o industriales, como para garantizar el abastecimiento de materias primas imprescindibles a su desarrollo económico. De esta forma el interés por la estabilidad en el Oriente Medio, países productores de petróleo, como el deseo de estabilizar sus relaciones con Africa o América Latina, formarían parte de un único y mismo proceso (51).

Es lícito pensar entonces que estamos lejos de una política de desarrollo (52), y muy cerca de una política comercial en la cual hay mucho de política y de economía al mismo tiempo (53). Esto explicaría las diferentes políticas de cooperación en el seno de la CE y el trato privilegiado diferencial con ciertos países latinoamericanos (54). En este caso la hipótesis de la «heterogeneidad» legitimaría, finalmente, los intereses europeos (55).

La hipótesis tercera, que postula el objetivo de romper la unidad latinoamericana en la negociación, tiene sus defensores en algunos de los países latinoamericanos que se ven amenazados por este trato privilegiado que se quiere dar a la región andina. Es lógico que los países más avanzados de la región se vean amenazados por la penetración europea en los mercados andinos, ya que es en estos mercados en los cuales sus productos pueden ser competitivos. Por otro

(50) BEIHARD: *Op. cit.*, será más explícito y verá en este diálogo la posibilidad de descubrir un nuevo mercado tanto para AL como para la CE. A notar, que el autor habla de América Latina en general, sin reducirse a los países del Pacto Andino.

En todo caso, el objetivo de establecer un Nuevo Orden Económico Internacional no parece ser predominante.

(51) Ver VAITSOS: *Op. cit.*

(52) La política de cooperación no supone un proyecto específico de desarrollo para el sur, aunque lo condiciona fuertemente. Así, por ejemplo, el hecho de que los productos industriales de los países del Sur están sometidos a un régimen particular condiciona su desarrollo posterior. Lo mismo podemos afirmar del sistema de protección a la exportación de ciertos productos agrícolas, vitales tanto para el país de exportación, como en algunos casos para la Comunidad Europea.

Se crea de esta forma una interdependencia que, en definitiva, se hace en función del desarrollo de los países del Norte.

Para el lector que quiera desmitificar un poco la construcción europea, cfr. P. DESBOIS-J. P. RAMADAC: *Les pièges de l'Europe*, Anthopos, París, 1979.

(53) Cfr. P. BOUVIER: *Op. cit.* Y más en detalle, para la Convención de Lomé II, RAJANA: *Op. cit.*
 (54) Así podemos hablar de una «política latinoamericana» diferente para Alemania (cfr. la conferencia de von GLEICH, sobre la «política latinoamericana de Alemania», Coloquio de Bruselas), para Francia (cfr. BOURDILLAT, «la política latinoamericana de Francia», etc. (Coloquio de Bruselas).

(55) J. WYLES: «EEC rethink on third world trade», *Financia Times* (London), March. 8, 1980.

lado, estos países son conscientes de las trabas que se erigen en su intento por colocar sus productos industriales o agrícolas en los países de la Comunidad (56).

En el estado actual de las negociaciones es difícil ver hasta qué punto esta hipótesis puede ser real. Pero tampoco es difícil ver la verosimilitud de ella, que va directamente a favor de los intereses europeos en la región.

La hipótesis cuarta, nos parece igualmente muy plausible. La confrontación entre las grandes potencias industriales, ¿no explicaría gran parte de la apertura latinoamericana de la Comunidad? Es una hipótesis desarrollada anteriormente por otros trabajos (57). Nos parece que vale la pena de ser tenida en cuenta. Un ejemplo puede ser dado por los recientes desplazamientos de la industria automovilista europea hacia ciertos países de la región latinoamericana, como una forma de combatir la competencia japonesa en el mismo mercado europeo. La agresiva política de penetración japonesa en el continente latinoamericano sería parte del proceso, sin descontar la presencia mayoritaria del capital norteamericano en la región.

La última hipótesis nos parece por el contrario mucho más improbable, a pesar de toda la retórica de los regímenes autoritarios latinoamericanos sobre el «peligro comunista» en la región. El conflicto entre el Este y el Oeste parece desempeñar un papel secundario en las relaciones Europa-América Latina. Y de hecho, si exceptuamos el caso de Cuba (58), las relaciones comerciales entre los países de América Latina y los países socialistas son muy reducidas.

En conclusión, vemos que la problemática sigue abierta y que estamos ante un cambio importante en la historia de las relaciones euro-latinoamericanas. El problema consistirá en saber si habrá una **voluntad política** tanto latinoamericana como europea para abrir una nueva era en las relaciones entre los dos continentes.

La apertura hacia el Pacto Andino no está exenta de segundas intenciones y expresamos nuestras dudas sobre la voluntad política y europea de desarrollar una política latinoamericana global y coherente. En todo caso, ¿cuál será la posición y la función que le tocará a América Latina en la nueva división internacional del trabajo? Por el momento la iniciativa y tal vez el contenido del diálogo pertenece al Norte.

El «olvido» del necesario cambio social en el continente puede costar caro de cara al futuro, e hipotecar todo proceso de transformación económica que no suponga un proceso de transformación social.

La insistencia en los lazos «históricos» o culturales, no puede hacernos olvidar que una buena parte del continente latinoamericano está excluido de esta «comu-

(56) WIONCZEK: *Op. cit.*, pp. 15-16.

«What is presented as the aid to the poorest LDC's amounts in fact to establishing new barriers to the exports of those which are in the position to compete with the Community industries.»

(57) Cfr. VAITSOS: *Op. cit.* En los últimos años el Japón ha conseguido implantarse fuertemente en la región latinoamericana y absorbe casi el 4 % de exportaciones totales de América Latina.

(58) Los países del Este absorben el 50,70 % (cifras de 1977) de las exportaciones cubanas y proveen el 53,75 % de las importaciones.

Los demás países de AL tenían en esa misma fecha un intercambio comercial mínimo con los países del Este, si exceptuamos Perú (20,53 % de sus exportaciones y 15,8 % de sus importaciones), y Argentina (11,51 % de sus exportaciones y 2,55 % de sus importaciones).

N. U. Yearbook of International Trade Statistics, 1977.

nidad de cultura», que hasta el presente ha «descuidado» el reconocimiento de la diferencia cultural de las naciones latinoamericanas. Por el momento, la «nación olvidada» (la comunidad indígena) puede guardarnos más sorpresas que las sospechadas, como parecen demostrarlo los acontecimientos recientes en América Central.

4. ¿HACIA LA REVITALIZACION DEL DIALOGO NORTE-SUR?

Hemos visto cómo la apertura euro-latinoamericana se encuadra en un contexto complejo. Por parte latinoamericana se quisiera volcar el diálogo en el ámbito global del nacimiento de un Nuevo Orden Económico Internacional. En este sentido, las conclusiones del informe Willy Brand (59), que considera como salida a la crisis actual la transferencia masiva de recursos al Tercer Mundo, confirma la postura latinoamericana del SELA. Esta transferencia masiva de recursos puede provocar una elevación del nivel de vida —medido en términos cuantitativos— y estimular, por consiguiente, la actividad económica interna.

Por parte comunitaria, su fuerte dependencia del comercio exterior es un factor que puede impulsar a la búsqueda de una serie de acuerdos con el Tercer Mundo, tendentes a la estabilización del comercio internacional de materias primas, indispensables a la economía europea. No es casual que sean los países europeos los que estén más interesados en el diálogo con el Sur. La estabilidad de este eje se presenta como una prioridad insoslayable de la política exterior europea.

Sin embargo, esta interdependencia estructural, ¿no puede convertirse en una nueva forma de racionalizar la integración dependiente de América Latina en la economía internacional? (60). Una propuesta altamente sugestiva es la presentada por algunas publicaciones recientes, que asignan una reorientación de la economía latinoamericana (61), en función de las necesidades del comercio internacional. El fracaso del modelo de industrialización a través de la sustitución de importaciones es un hecho. Por eso valdría la pena intentar otro modelo basado en la promoción de exportaciones, en íntima relación con las necesidades del comercio internacional (62).

Sin embargo, este modelo de integración corre el riesgo de implantar una economía que responde a las necesidades de expansión de las economías centrales, y no del desarrollo equilibrado de la «periferia». Tal ha sido, y es todavía, el caso de los grandes complejos agro-industriales destinados a la exportación, que han alterado radicalmente la estructura de producción agraria en la mayor parte de los países latinoamericanos. Tal puede ser el caso en la nueva distri-

(59) *North-South: A Programm for Survival*, Pan Books, London, 1980.

(60) Es uno de los temores que subyacen en las actuales negociaciones entre el Pacto Andino y la Comunidad Europea. Ver, por ejemplo, CARMONA: *Op. cit.*, pp. 43-44.

(61) B. LIAETAER: *L'Amérique Latine et l'Europe demain: le rôle des multinationales européennes dans les années 1980*.

(62) Es el modelo que, a grandes rasgos, siguen algunos países del Sudeste Asiático como Singapur, Taiwan, Hongkong o, incluso, Corea del Sur.

bución espacial o sectorial de las actividades industriales. No deja de ser significativo el hecho de que los países en los que la mayor parte de la población está en el sector agrícola, hayan comenzado su proceso de integración con la planificación del sector industrial, como ha sido el caso del Pacto Andino.

La importación de una tecnología, adaptada a las economías centrales, puede aumentar el desempleo en la región (63). La implantación de un modelo «occidental» basado en las posibles ventajas comparativas de América Latina, como serían la abundancia relativa de energía y de mano de obra, pero con la racionalidad —o irracionalidad— económica del capitalismo central no puede ser una solución a largo plazo. La ausencia de competitividad y los desfases de productividad obligarían a largo plazo a insistir en la sobreexplotación del factor trabajo, como forma de conservar la competitividad en el comercio internacional. Este dato pondría en entredicho la necesaria estabilidad de la región, si se quiere asegurar un proceso de desarrollo continuo.

Pero hay otro aspecto que merece destacarse. Los países europeos consideran que la Convención de Lomé constituye algo así como un modelo aplicable, con algunas variaciones, al resto del Tercer Mundo, teniendo en cuenta evidentemente la «heterogeneidad» que caracteriza este conjunto de países. Es posible también que la Comunidad Europea no viera con desagrado un eje diagonal con los países latinoamericanos como complemento al eje vertical con los países africanos. De esta forma podrían desplazarse al Sur las industrias no rentables en el Norte.

Este parece ser un proceso que ya está en marcha. Los países latinoamericanos están aumentando su participación en la exportación de productos industriales, que en 1979 han representado el 20 % de las exportaciones totales de la región, con un valor aproximado de diez millones de dólares.

Por su parte, los bancos privados internacionales se han convertido en los principales proveedores de la región, suministrándole actualmente las 4/5 partes de la financiación externa latinoamericana. Las firmas multinacionales están cada vez más activas en la región. Según estimaciones hechas en 1975, las ventas totales de las transnacionales en la región se elevaban a más de ochenta mil millones de dólares, o sea, casi el doble de las exportaciones latinoamericanas en ese mismo año (64). En esta nueva carrera hacia los países latinoamericanos, europeos y japoneses parecen estar discutiendo la hegemonía indiscutible que tenían los norteamericanos hasta el presente.

No obstante, nos podemos preguntar si una integración de este tipo en la economía internacional corresponde a los intereses latinoamericanos a largo plazo, y ello no compromete los intentos de una **integración intrarregional**, que corresponda a la complementariedad que puede existir entre los diferentes países. Es

[63] Cfr. I. SACHS: *Pour une économie politique du développement*, Flammarion, París, 1977.

Según un estudio de la CEPAL, el número de trabajadores empleados en la Industria de transformación en América Latina no es mucho mayor actualmente que en 1925. En efecto, su parte en la masa salarial era de 14,3 % en 1960, contra 13,7 % hace 35 años. *Id.*, p. 37.

Citado por LIAETAER: *Op. cit.*, p. 176.

[64] CEJA (Centro de Estudios «José Artigas» - México) y CETRAL (Centre de Recherche sur l'Amérique Latine et le Tiers Monde-París), *Bilan de l'économie latino-américaine*, Amérique Latine, Janvier-Mars, 1980, pp. 91-95.

cierto que una apertura controlada por y desde los países latinoamericanos puede ser una alternativa posible. Sin embargo, en el contexto actual, ¿no se corre el riesgo de ver las transnacionales asumir este control? El ejemplo de los complejos agro-industriales destinados a la exportación puede constituir un modelo de futuro.

Una apertura hacia el exterior, basada en el modelo abierto por la Convención de Lomé, puede resultar peligrosa, ya que ello significaría promocionar las exportaciones que corresponden a los intereses del desarrollo central. ¿Qué pasaría si el estatuto actual de **complementariedad** entre la industria del Norte y del Sur se cambia por el de **competitividad**? Y esto podría suceder desde el momento que los países latinoamericanos se embarcan en el mismo modelo de desarrollo que los países centrales.

Ahora bien, cuando miramos la estrategia económica propuesta por los diferentes actores, vemos que la convergencia está lejos de existir. Según el Banco Mundial, el objetivo prioritario de América Latina sería la lucha contra la pobreza crítica (65), para evitar que la situación actual no altere la dinámica social. Es una parte de la estabilidad política exigida por el Norte para colaborar con el Sur. Según la CEPAL, la prioridad debería ser acordada a la satisfacción de un conjunto básico de necesidades de la región (66). Por último, otra serie de propuestas, venidas en su mayor parte del subcontinente, ven como única salida a la crisis actual, la transformación de la estructura productiva y de la estructura social de los países de la región.

Es posible que la última estrategia sea la única válida a largo plazo, y la única que puede garantizar una estabilidad política y económica seria.

En las páginas anteriores hemos intentado señalar las posibilidades y los límites de la apertura latinoamericana hacia Europa. En cierto sentido, los acuerdos de Lomé pueden servir para profundizar la dependencia e impedir la integración inter intrarregional de los países en desarrollo. Cuando vemos, por ejemplo, el nuevo mecanismo de la Convención de Lomé II, sobre la estabilización de la exportación de productos minerales (MINEX), constatamos que este mecanismo solamente se aplica a los productos exportados hacia la Comunidad y no los exportados a los otros países signatarios de la Convención, y mucho menos a los productos exportados hacia otros países desarrollados. Los programas de desarrollo energético se centran en aquellos programas que corresponden a las necesidades de la CE. El artículo 95 de la Convención, que abre el acceso a los fondos del Banco Europeo de Inversión para las empresas mineras, favorece esencialmente a las multinacionales que controlan este sector (67).

En el terreno de la cooperación industrial, la Convención de Lomé es ambigua y no resuelve el problema de la industrialización del Tercer Mundo. Este es un

(65) Banco Mundial. *Le développement économique mondial*. Washington, 1978, cap. IV.

(66) CEPAL. *Pobreza en América Latina: Situación, evolución y orientación de políticas*, Santiago de Chile, agosto 1979.

(67) *A post-Bahamas ACP Evaluation Report*, ACP/349/79 (Secr.) Rev. 2, Bruselas, 12 agosto 1979. S. SIRI: «Lomé Convention: EEC's Brand of Neo-Colonialism», *Economic and Political Weekly*, 1978, vol. XIV, núm. 15.

sector que sin duda alguna tendrá una importancia capital para los países latinoamericanos en el estado actual de sus economías (68).

En el sector agrícola estamos asistiendo a una internacionalización creciente, controlada por unas cuantas firmas transnacionales basadas en Europa o en Estados Unidos, fundamentalmente. Se asiste al nacimiento de un sistema agro-alimenticio a nivel internacional que es parte de la cadena del sistema agro-industrial, y que, en definitiva, se articula en la nueva distribución internacional de las actividades económicas. Dentro de este sistema, podemos distinguir tres fases:

- a) fase de producción de bienes de equipo agro-industriales (maquinaria, abonos, insecticidas, etc.);
- b) fase de producción agrícola y forestal propiamente dicha;
- c) tratamiento agro-industrial (industrias agroalimentarias, textiles, del cuero, etc...);
- d) fase de comercialización —transporte y distribución al consumidor—.

Pues bien, en esta cadena podemos ver cómo las multinacionales están controlando directamente las fases a, c y d (69), y cómo están alterando el estratégico mercado internacional de alimentos.

Esta misma situación puede darse en otros sectores de la cadena industrial, y se corre el riesgo de ver integrados los países latinoamericanos de forma dependiente en esta nueva división internacional del trabajo, que no haría más que consagrar la dependencia actual.

El diálogo actual comenzado entre el Pacto Andino y la Comunidad, ¿puede desembocar en una nueva estrategia de desarrollo en AL y en el nacimiento de un nuevo Orden Internacional, como es afirmado por la Declaración Conjunta entre el Grupo Andino y la Comunidad Europea? (Cfr. **Europe**, 13 mayo 1980).

En las páginas que preceden hemos intentado descubrir los obstáculos y peligros que acechan este acercamiento. Es posible que se logren acuerdos conducentes a una **especialización intrasectorial**, basada en la diferencia de uso del capital humano: el Norte se reservaría las actividades intensivas en Tecnología y en un capital humano altamente cualificado, mientras el Sur realizaría las actividades complementarias. Es normal que en este contexto la investigación correspondería al Norte.

Es posible igualmente que asistamos a proyectos de **especialización intersectorial**, basados en las diferencias monopólicas u oligopólicas, dejando en el Norte las actividades nuevas monopólicas o oligopólicas (como la búsqueda de nuevas fuentes de energía) y trasladando al Sur las actividades tradicionales. En todo

(68) «Moreover, if the reaction to date of the Nine to the manufacturers of the LDC's - particularly towards textile goods, leather products and electrical items is any indication, then one is bound to remain sceptical about the EEC's vague commitment to economic restructuring. Lome II contains no provision for lowering EEC barriers to third world manufacturers. To date, the Community has merely undertaken a study on EEC adjustment problems in the face of LDC's imports».

RAJANA: *Op. cit.*, p. 204.

(69) Cfr. G. ARROYO, y otros: «Les entreprises transnationales et l'agriculture en Amérique Latine. Histoire et Mode d'Analyse», **Amérique Latine**, núm. 1, Janvier-Mars 1980, pp. 47-61.

EL DIALOGO EURO-LATINOAMERICANO

caso, en este contexto tanto la iniciativa como el control de la «cooperación» correspondería al Norte.

¿Puede la Europa Comunitaria constituir un modelo diferente? Siguiendo la política del mínimo común denominador de su estructura industrial, es posible que en su diálogo con el Sur las diferencias existentes en la estructura industrial no sean una ventaja en su apertura a América Latina, con países de desarrollo comparable a alguno de los actuales miembros de la Comunidad. La entrada de nuevos miembros con un grado de desarrollo igual o tal vez en algunos aspectos inferior a alguno de los principales países latinoamericanos, no facilitará la tarea. Y la «amenaza» de la industria del Sur puede convertirse en un factor que condicione el futuro de las relaciones entre la Comunidad y América Latina.



NOTAS

