

## ASPECTOS POLITICOS DEL DIALOGO NORTE-SUR

Por MARCOS KAPLAN

Los esfuerzos de los países latinoamericanos para avanzar más y mejor en la nueva fase del llamado diálogo Norte-Sur, requieren y permiten una reflexión colectiva, en el seno de cada país, en la región, y en las relaciones con los otros dos continentes del llamado «Tercer Mundo». El diálogo presenta, en la perspectiva de sus pocos años, una faz positiva y otra negativa. El diálogo se ha dado, y ha implicado hasta cierto punto el reconocimiento del Sur por el Norte como interlocutor a tener en cuenta. Por otra parte, la experiencia de los años recientes en que comienza a desplegarse el diálogo, y de las décadas anteriores de relaciones entre países centrales y desarrollados, y países periféricos y subdesarrollados-dependientes, da un balance ambiguo y desalentador. Las conferencias fracasan; los esfuerzos de entendimiento y cooperación, las negociaciones y declaraciones, se caracterizan por los progresos limitados y los estancamientos en debates y decisiones, las reclamaciones y propuestas desatendidas, los acuerdos económicos insuficientes o frágiles.

La reflexión colectiva debe proporcionar un balance crítico de la experiencia de las negociaciones globales hasta la fecha, sus logros y fracasos, los errores y limitaciones y las causas de todo ello. Al mismo tiempo, debe investigarse las mejores posibilidades de negociación entre América Latina (y el Sur en su conjunto) con el Norte; sus bases y proyecciones, sus instrumentos y mecanismos. Ello permitirá evaluaciones precisas y decisiones adecuadas, sobre los grandes lineamientos estratégicos de las negociaciones y las alternativas tácticas, y sobre las acciones que tengan que ver con los desarrollos nacionales y las relaciones internacionales, en sí mismas y en sus consecuencias sobre los objetivos que se defina como prioritarios.

Una reflexión a la vez crítica y creativa sobre el diálogo Norte-Sur requiere aceptar que, si bien aquél constituye un fenómeno multidimensio-

nal y complejo, sus *aspectos políticos* deben ser ineludiblemente tomados en cuenta, analizados y evaluados, para el diagnóstico y para la búsqueda de alternativas superadoras del estancamiento y frustración que hoy se sufre. La consideración de los aspectos políticos puede darse en los siguientes niveles o dimensiones: supuestos y condicionantes; contenido y significado actuales y posibles de las reivindicaciones de América Latina y del Sur; obstáculos y límites al avance del diálogo, y responsabilidades por ellos; requisitos y lineamientos de una alternativa superadora.

### 1. SUPUESTOS Y CONDICIONANTES

Los países de América Latina y del Sur participan en el diálogo con el Norte a partir, en el marco y a través de tres órdenes de supuestos y condicionantes, estrechamente entrelazados e interactuantes. Ellos son: la concentración mundial del poder, la nueva división mundial del trabajo (NDMT), los modelos predominantes de crecimiento y modernización.

A partir de 1945 aproximadamente, América Latina y gran parte del resto del Tercer Mundo, se van reinsertando en un nuevo sistema internacional de emergencia, caracterizado por la interdependencia asimétrica, con crecientes diferencias de estructura y de ubicación en la jerarquía mundial y en el sistema de dominación-explotación, entre países centrales y desarrollados, y países subdesarrollados y dependientes. Dicho sistema se caracteriza además por la hegemonía de las dos superpotencias polares, los Estados Unidos y la Unión Soviética. Entre ambas se dan tensiones y conflictos, pero al mismo tiempo se va estableciendo algo que empieza por ser equilibrio del terror, introduce luego elementos de coexistencia pacífica, y va perfilando luego algo parecido a un condominio imperial sobre el mundo.

La nueva constelación resultante, de *dominación-dependencia-desarrollo desigual*, se expresa y revela a través de una serie de factores, mecanismos e indicadores de la brecha de ubicación y potencial, del mantenimiento de los países latinoamericanos en una situación de baja capacidad para la autonomía en la elección y la realización de un modelo de desarrollo y sociedad, y para el manejo independiente de sus relaciones internacionales. Los factores, mecanismos e indicadores que se debe tener en cuenta al respecto son: económicos (comercio exterior, inversiones y financiamiento, ayuda, moneda), militares, científico-tecnológicos, cultural-ideológicos, sociales, político-diplomáticos (1).

(1) He desarrollado más ampliamente este punto en *La concentración del poder político a escala mundial*, en: *El Trimestre Económico*. México, Vol. XLI (1), nú-

A la concentración del poder mundial se agrega —a la vez como su supuesto, componente, resultado y concausa— la Nueva División Mundial del Trabajo (NDMT), quizá parte fundamental de una gigantesca mutación histórica en marcha desde hace décadas (2). Esta mutación global, múltiple y compleja, surge y opera ante todo en los centros capitalistas desarrollados, pero repercute y se manifiesta en los países del Tercer Mundo o Sur, e incide y se manifiesta también en los países de economía centralmente planificada del Este.

La NDMT se manifiesta y avanza a partir y bajo la forma de: *a*) una aceleración y profundización de las transformaciones estructurales en los países capitalistas desarrollados (3); *b*) un nuevo avance de la internacionalización del capital, que se da bajo la forma de transnacionalización y primacía de las empresas transnacionales (ETN) (4); *c*) la difusión y avance de un modelo específico de crecimiento y modernización de tipo neocapitalista, tardío y dependiente, o periférico; en especial la industrialización sustitutiva de importaciones y para la exportación de un número importante de países del Sur (aspecto al que luego se vuelve); *d*) un proyecto de reestructuración integrada de una parte considerable o mayoritaria de la

mero 161, enero-marzo 1974; y en *Lo viejo y lo nuevo en el orden político mundial*, en JORGE CASTAÑEDA (editor), *Derecho Económico Internacional*. Fondo de Cultura Económica. México, 1976.

(2) Véase el comentario de A. GUNDER FRANK a FOLKER FRÖBEL, JÜRGEN HEINRICH y OTTO KREYE, *Die Neue Internationale Arbeitsteilung in die Industrialisierung der Entwicklungslander*, Rowohlt Taschenbuch Verlag, Reinbek, Alemania Federal; DIETER ERNST (editor), *The New International Division of Labour - Technology and Underdevelopment*, Campus Verlag, Francfort-New York, comentado en *Le Monde Diplomatique*, París, octubre 1980; *La División Internationale du Travail*, en: *Le Monde. Dossiers et Documents*, núm. 73, julio-agosto-septiembre 1980; *Vers une nouvelle division internationale du travail*, número especial de la *Revue d'Economie Industrielle*, publicado con la colaboración de C.N.R.S., núm. 14, 4.º trimestre 1980, París.

(3) Véase ERNEST MANDEL, *El capitalismo tardío*, en: *Era*, México, 1979; ANDRÉ GUNDER FRANK, *La crisis mundial*, 1. *Occidente, Países del Este y Sur*, 2. *El Tercer Mundo*, Bruguera, Barcelona, 1980

(4) Ver RICHARD J. BARNETT & RONALD E. MULLER, *Global reach - The power of the multinational corporations*; SIMON & SCHUSTER, New York, 1974; RAYMOND VERNON, *Sovereignty at Bay*, Basic Books, New York, 1971; STEPHEN HYMER, *Empresas multinacionales - La internacionalización del capital*, Ediciones Periferia, Buenos Aires, 1972; PIERRE DOCKÈS, *L'internationale du capital*, Presses Universitaires de France, París, 1975; CHARLES LEVINSON, *L'inflation mondiale et les firmes multinationales*, Editions du Seuil, París, 1973; HUGENE HEYMAN y otros, *Empresas multinacionales y división internacional de trabajo*, Ediciones Sígueme, Salamanca, 1977.

economía mundial, y con ello de las formas políticas y Estados nacionales y del sistema de relaciones internacionales (5).

## II. LAS REIVINDICACIONES DEL SUR

Las reivindicaciones del Sur cristalizan un movimiento histórico que asciende sobre todo a partir de la Segunda Guerra Mundial, en el cual se multiplican y consolidan los actores, las fuerzas y movimientos que rechazan ser objetos de la dominación y la explotación por minorías sociales y nacionales. Se impugna y se resiste la voluntad de hegemonía de las superpotencias y países avanzados; se entra en contradicción con unas y otros y se las enfrenta en conflictos y antagonismos de todo tipo.

A partir de esta primera ola de reivindicaciones y movimientos de descolonización y liberación nacional, y sus primeros logros en la práctica, las relaciones internacionales tienden a dejar de ser el monopolio de un puñado de países desarrollados. Se reivindica el derecho a la independencia y la creatividad, a la construcción autodeterminada de modelos propios de desarrollo y sociedad, adaptados a las condiciones y potencialidades particulares de cada país. Un número creciente de naciones quiere y busca participar en la estructuración de un nuevo orden mundial, que se base en la independencia, la soberanía y la igualdad de las naciones, en la justicia, en la no injerencia de ningún país en los asuntos internos de otro, en el pluralismo y el policentrismo.

Estas reivindicaciones se han ido encarnando en una serie considerable de manifestaciones concretas. Los países en desarrollo han repudiado la carrera armamentista y el equilibrio del terror, y reclamado la continuidad de la distensión entre el Oeste y el Este. Han proclamado su derecho a la participación activa en decisiones y acciones tendentes a reducir la brecha que los separa de las superpotencias y países avanzados, y a superar las crisis económicas internacionales de las cuales el Tercer Mundo es la principal víctima. Han adoptado el principio de la cooperación internacional para el desarrollo, y exigido el reemplazo de la diplomacia bilateral por la multilateral, y la negociación en grandes foros mundiales (Naciones Unidas, UNCTAD, Reuniones Norte-Sur).

De este modo han emergido acuerdos específicos y generales, formales

---

(5) Véase Université de Vincennes, *Le Nouvel Ordre Interieur*, Editions Alain Moreau, París, 1980; ALAIN BIHR et JEAN-MARIE HEINRICH, *La néo-social-démocratie ou le capitalisme autogéré*, Le Sycomore, París, 1979.

e informales, bilaterales y multilaterales, de tipo regional o internacional amplio, entre países y áreas del Tercer Mundo: convenios de productores de países en desarrollo; Movimiento de No Alineados, Grupo de los 77; uso del poder de votación en la Asamblea General de las Naciones Unidas y en sus agencias; fórmulas de cooperación e integración regionales.

Junto con los proyectos o intentos de acción común entre iguales, los países del Tercer Mundo han exigido cada vez más de las superpotencias y países avanzados el establecimiento de un nuevo tipo de relaciones internacionales que implique un trato más equitativo y favorable en lo referente a los problemas y posibilidades del desarrollo de los primeros. Este aspecto crucial de las reivindicaciones del Sur se focaliza sobre todo en las cuestiones del comercio de materias primas, minerales, energéticos y manufacturas, y de los términos de intercambio; del financiamiento público y privado; del control de las inversiones extranjeras, en especial de empresas transnacionales; del sistema monetario internacional; de la asistencia externa; de la transferencia de tecnología. El otro aspecto crucial de las reivindicaciones del Sur se refiere a los cambios a introducir en las instituciones internacionales, como parte de un proceso de redistribución del poder mundial en un sentido más equitativo y favorable a los países del Tercer Mundo o Sur.

En el proceso del diálogo Norte-Sur, y en el refuerzo de la posición del segundo, le ha tocado a México un papel especial de iniciativa e innovación. Ello se ejemplifica en el logro de la Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados; en la creación del Sistema Económico Latinoamericano (SELA); en la propuesta de una planificación mundial de la energía, y de una reunión internacional para contribuir a sacar las negociaciones globales del estado de estancamiento y frustración en que hoy se hallan.

### III. OBSTACULOS Y LIMITES: LA RESPONSABILIDAD DEL NORTE

El estancamiento y frustración del diálogo y de las negociaciones globales son ante todo imputables a las actitudes y comportamientos del Norte. Ello no excluye, sin embargo, como se verá, la responsabilidad del Sur por su debilidad o impotencia en las relaciones con el otro bloque.

No es ocioso recordar al respecto que la misma definición del diálogo y de las negociaciones en términos Norte-Sur implica una simplificación y una ambigüedad peligrosas. Uno y otro son heterogéneos, como bloques y en el seno de los países componentes; están formados por naciones y Estados de enorme diversidad en situaciones estructurales y tendencias, en

actitudes y políticas. El Norte se diversifica y subdivide entre su Oeste y su Este, incorpora segmentos de subdesarrollo y dependencia interna en el interior de las naciones desarrolladas (Alemania Occidental, Francia, Gran Bretaña, Italia), y naciones sureñas de hecho aunque en ubicación septentrional (España, Portugal, Grecia, Irlanda). Igual o mayor es la diversidad nacional-estatal del Sur. Algunos de sus países son ricos, industrializados, desarrollados (Austria, Nueva Zelanda). En realidad, las más recientes e importantes brechas económicas no han ocurrido entre el Norte y el Sur, ya anteriormente diferenciados, sino más bien dentro del Sur, v. gr., entre países petroleros o en nueva industrialización, y los que no lo son o mucho menos y se mantienen en una situación de atraso, dependencia y pobreza. Ello obliga a tener en cuenta las especificidades de las diversas categorías de países del Sur, a fin de producir una tipología de situaciones y estrategias de desarrollo. Los países productores y exportadores de petróleo, por ejemplo, tienen una notable especificidad, por el papel influyente que los hidrocarburos y sus ingresos ejercen, sobre la perspectiva de desarrollo nacional de dichos países y sobre el orden internacional (actual y posible). En consecuencia, tanto para el diagnóstico como para el diseño y realización de alternativas, ni todos los sectores y países del Sur son necesariamente aliados entre sí, ni todos los del Norte son enemigos del otro bloque. Es indispensable por consiguiente, refinar o modificar los análisis, los diagnósticos y pronósticos, la formulación y negociación de las reivindicaciones, las estrategias y tácticas específicas del Sur en las negociaciones globales con el Norte.

La responsabilidad primordial de los fracasos y estancamientos corresponde de todas maneras al Norte, es decir, a los principales países industrializados de economía de mercado. Se trata de un bloque de asociados rivales, en el cual la supremacía tiende a establecerse en favor de los Estados Unidos, Alemania occidental y Japón. Las rivalidades entre estos «Tres Grandes» del capitalismo mundial, y entre ellos y los socios menores en retroceso (Gran Bretaña, Francia, Italia), no impiden su sólida alianza para contener al Tercer Mundo, y preservar el orden mundial en todas partes, incluso en la Europa occidental que retrocede y es satelizada (6).

En las negociaciones globales con el Sur, el Norte opera a partir de una concertación previa, y por medio de organizaciones como la OCDE, la Comisión Trilateral, y otros acuerdos-aparatos similares. Las instituciones

---

(6) Véase *Demain la France dans le Monde - Rapport du Groupe Animé par Jacques Lesourne*, La Documentation Française, París, 1980; ANICET LE PORS, *Marianne a l'encan*, Editions Sociales, París, 1980.

y reglamentaciones del sistema internacional, como el FMI, el Banco Mundial, el GATT, que se establecieron cuando la mayoría de los Estados del Sur estaban colonizados por el Norte o en situación de dependencia semi-colonial sirven todavía para imponer decisiones, promover procesos socio-económicos y políticos que mantienen y refuerzan la distribución global de poder, riqueza e ingreso en detrimento del Sur.

Las potencias del Norte disponen de poderes y privilegios que quieren conservar, recuperar o reforzar, y de los que no se desprenderán fácilmente. Son por lo mismo inmunes o reacias a las actitudes y conductas flexibles, a la participación en debates abiertos, a la discusión y aceptación de respuestas racionales para los problemas de las relaciones Norte-Sur. Sus políticas hacia el Sur y hacia un posible Nuevo Orden Internacional, enfatizan más la continuidad que el cambio, y privilegian las reformas graduales que de hecho fortalezcan la actual institucionalidad mundial.

En el marco y bajo el control de instituciones internacionales que domina, el Norte aplica su estrategia gradualista y disociadora. Pretende imponer un enfoque que aborda los asuntos en discusión uno por uno, desde un ángulo técnico-funcional, y con propuestas parciales del mismo tipo para problemas que son fundamentalmente socioeconómicos y políticos, y estrechamente entrelazados e interdependientes. El debate despolitizado sobre las reformas económicas se esteriliza, sustituye las respuestas reales para soluciones constructivas, por promesas infladas y acciones opuestas (7).

La rigidez del Norte se refuerza por las tendencias adversas que hoy prevalecen en la economía y la política mundiales. La crisis y sus múltiples consecuencias, el bajo crecimiento, las medidas de ajuste de los países capitalistas desarrollados, reducen la demanda de los bienes que los países en desarrollo exportan y su poder de negociación, multiplican y refuerzan las medidas proteccionistas, debilitan los ya insuficientes mecanismos de cooperación y transferencia de recursos. El Norte trata de trasladar el impacto de la crisis y el coste del reajuste a los países del Sur, constituye a empeorar su crisis y atraso (más endeudamiento, menos acceso al financiamiento). El estancamiento de las negociaciones globales es reforzado además por el agravamiento de las tensiones y conflictos Este-Oeste y su entrelazamiento con las que se dan entre el Norte y el Sur. Las negociaciones se mantienen

---

(7) Ver *North-South: A Programme for Survival - The Report of the Independent Commission on International Development Issues under the Chairmanship of Willy Brandt*, Pan Books, London and Sidney, 1980. Entre las críticas al llamado *Informe Brandt*, ver WASSILY LEONTIEF, *The situation is desperate but not critical*, en: *The New York Review of Books*, diciembre 4, 1980; MIGUEL WIONCZEK, en *Comercio Exterior*, vol. 30, núm. 10, octubre de 1980.

con alcances cada vez más limitados, y sólo para los problemas más graves y de corto plazo.

El bloque de resistencia de los países desarrollados y su sabotaje de las negociaciones, se refuerzan por sus instrumentos y mecanismos de intervención y control respecto a los países del Sur: presión económica, penetración cultural y manipulación ideológica, injerencia política, supervisión policiaca, desestabilización institucional, agresión militar (directa o mediaticada). Manifestación significativa de ello son las operaciones divisionistas del Norte para desarmar el posible frente del Sur. Diversas operaciones de cooptación e integración diferenciada otorgan ventajas especiales a países menos desfavorecidos del Sur, beneficiarios de un *status* de aliado en prioridad, interlocutor privilegiado, Estado-procónsul o gendarme en su respectiva región. Se da también a través de la tolerancia o promoción de antagonismos y enfrentamientos entre países del Sur, en los cuales ellos manifiestan su voluntad de potencia, sus sueños de expansión imperial o de hegemonía regional, su recurso a la canalización hacia afuera de conflictos internos de solución difícil o casi imposible.

Esta decisiva falta de voluntad política de los principales países del sector occidental del Norte no es suficientemente neutralizada por su sector oriental, es decir los países de régimen post-revolucionario y economía centralmente planificada. Ellos se han caracterizado por el bajo perfil o la ausencia de hecho en las negociaciones Norte-Sur. Se abstienen, no presentan iniciativas concretas, o tienen una baja participación, aduciendo su falta de responsabilidad en la trágica situación de los países sureños. Apoyan formalmente algunas posiciones de los países en desarrollo, pero no parecen haber tomado muy en cuenta sus demandas, y no se sienten concernidos por medidas efectivas para modificar la situación de los países en desarrollo, que impliquen una contribución propia de su parte. En un sentido similar operan las recientes tendencias a la integración parcial de algunos países de Europa oriental en la NDMT (8).

---

(8) Véase al respecto, CHARLES LEVINSON, *Vodka-Cola-La oculta complicidad entre los mundos capitalista y comunista*, Arcos Vergara, Barcelona, 1979; MARIE LAVIGNE, *Les relations économiques Est-Ouest*, Presses Universitaires de France, París, 1979; M. LAVIGNE, *Les particularités de la coopération au sein du Comecon*, en: *Le Monde Diplomatique*, París, octubre, 1980; ANITA TIRASPOLSKY, *Les relations économiques entre les pays socialistes européens du CAEM et les pays du Tiers-Monde: Un tournant dans la politique d'aide économique?*, en: *Le Courrier des Pays de l'Est*, número 236, junio 1980, París; FRANÇOIS GEZE et PATRICK GUTMAN, *Les liens économiques entre l'Est et l'Ouest sont-ils irréversibles?*, en: *Le Monde Diplomatique*, París, mayo 1980.



## IV. CLAVES INTERNAS DE LA DEBILIDAD INTERNACIONAL

La falta de voluntad política del Norte tampoco es compensada por una voluntad de poder político y de refuerzo de la capacidad negociadora de los países del Sur. El diálogo Norte-Sur no ha llegado aún a ser una verdadera negociación. A ello contribuyen, como responsabilidad innegable del Sur, la falta de suficiente profundización de las divergencias con el Norte; las disparidades y contradicciones entre los Estados componentes del bloque meridional; su insuficiencia de cartas negociables y su carencia de credibilidad en cuanto a la capacidad de acciones contrarrestantes y de represalia, así como de verdaderas alternativas (9).

El programa del Sur es justificado pero insuficiente, y en muchos aspectos contraproducente o negativo. Implica una impugnación de algunas modalidades de funcionamiento del actual orden internacional, no una impugnación de aquél en sí mismo, de sus datos fundamentales como sistema de dominación y explotación. Los males diagnosticados y los remedios propuestos se presentan en términos exclusivamente internacionales. El atraso y la miseria nacionales son atribuidos a la insuficiente integración de los países en desarrollo a los circuitos comerciales y financieros internacionales y a las economías dominantes de los países capitalistas desarrollados. Las demandas tienden a mejorar los logros cuantitativos de divisas y fuentes de financiamiento y de su capacidad de compra, para adquirir los bienes y servicios y la tecnología de los países capitalistas desarrollados que permita seguir avanzando con un modelo de crecimiento neocapitalista —tardío y dependiente y con la integración a la Nueva División Mundial del Trabajo. Esta perspectiva internacionalizante es justificada por argumentos en parte reales sobre la necesidad y la conveniencia de la interdependencia y la cooperación mundiales. En realidad, ella contribuye a la reproducción de las condiciones de atraso y dependencia, y por lo tanto de debilidad estructural en las negociaciones globales con el Norte. Induce sobre todo, en las élites dirigentes y en las mayorías nacionales del Sur, el desinterés y la desmovilización general, en cuanto a todo lo que sea la búsqueda y realización de soluciones, recursos y esfuerzos internos (los actuales y los potenciales), para la reducción o la supresión de las condiciones estructurales de atraso y subordinación.

---

(9) Véase GÉRARD CHALIAND, *Mythes révolutionnaires du Tiers Monde*, Seuil, París, 1976; GEORGES CORM, *L'idéologie du développement ou le libre-échange au XX<sup>e</sup>. siècle*, en: *Le Monde Diplomatique*, noviembre 1979; G. CORM, *Au rebours du développement*, en: *Le Monde Diplomatique*, noviembre 1980.

La adopción de una extrema perspectiva internacionalizante refleja la comunidad relativa de intereses (económicos, sociales, ideológicos, políticos) entre élites dirigentes y grupos dominantes de los principales países del Norte y del Sur, preocupados por la permanencia más o menos reajustada y funcionalizada de las actuales relaciones internacionales, y permite una complicidad tácita en la oferta mutua de coartadas. Elites y gobiernos de muchos países del Sur presentan a sus poblaciones sumergidas y desesperadas la falta de reforma del orden internacional como responsable de la inexistencia o insuficiencia de desarrollo interno. Sus equivalentes del Norte justifican, ante sus opiniones públicas y sus masas electorales, la crisis, la inflación, el desempleo y otros fenómenos negativos por la acción y la supuesta responsabilidad de factores y agentes internacionales como el alza de los precios del petróleo, la presencia de trabajadores inmigrados, la competencia de productos manufacturados provenientes de los nuevos países industriales del Tercer Mundo. Los términos enérgicos y los tonos altos del debate en los organismos y foros internacionales encubren complicidades tácticas, operan como descargas catárticas. Los problemas más amenazantes, que puedan desembocar en crisis graves o en rupturas peligrosas del equilibrio internacional, son privilegiados en las agendas de reuniones y en la prelación de los debates. Al mismo tiempo, de uno y otro lado del diálogo, la mayoría de las élites dirigentes y grupos dominantes sigue pensando y actuando como si efectivamente «la situación es desesperada pero no crítica».

El Sur se ve afectado además por su propia situación de subdesarrollo y dependencia, y por su heterogeneidad interna como bloque. La extrema diversidad de sus componentes —en términos de evolución histórica, estructura interna, grado de desarrollo, actores sociales, pautas culturales, orientaciones ideológicas, regímenes políticos, relaciones internacionales— vuelve difícil y a veces casi imposible la articulación de los países componentes en un bloque mundial o en grandes bloques regionales, con la coherencia y la solidaridad permanentes que se requieren para defender sus intereses e imponer soluciones que les sean favorables frente a las superpotencias y países avanzados.

En el mismo sentido opera la multiplicación, la acumulación y el choque de exigencias y estrategias diferentes (conservadoras, nacionalistas, populistas, socialistas). Este espectro se despliega bajo variadas formas sociopolíticas (regresivas, estabilizadoras, reformistas, revolucionarias), en una amplia gama de sus combinaciones, y puede expresarse a través de una gran diversidad de procesos y regímenes políticos, y de comportamientos diplomáticos en el sistema internacional. Se da así considerable refuerzo adicio-

nal a las posibilidades y probabilidades de luchas étnicas, sociales y políticas; de choques fronterizos, golpes de Estado, conflictos intra e inter-regionales, pequeñas guerras civiles internacionales.

Las diferencias de situaciones y de apreciaciones sobre la estructura, el funcionamiento y las coyunturas del actual sistema mundial, sus causas y sus consecuencias, las posibles reacciones frente a todo ello, contribuyen a que las divergencias prevalezcan sobre la comunidad de intereses, que no emerge ni se afirma con el vigor y la continuidad suficientes para trascenderlas. La falta o insuficiencia de acuerdos para la cooperación de sólidas posiciones comunes, de logro de una adecuada capacidad colectiva para la negociación, contribuyen así desde el propio Sur a la resistencia de los países desarrollados del Norte, a su sabotaje de las negociaciones y a sus operaciones manipuladoras y divisionistas sobre los países en desarrollo.

La dominación y explotación del Sur por el Norte, el estancamiento y fracaso del diálogo y las negociaciones globales, son posibles porque poderosos datos y factores internos las permiten o imponen. Además de la ya mencionada coincidencia de intereses entre élites dirigentes y grupos dominantes del Norte y del Sur, y como expresión o resultado de aquélla, los modelos de crecimiento y modernización de tipo neocapitalista-tardío y dependiente, inciden de diversas maneras en la débil capacidad negociadora del Sur. Dichos modelos, cuya caracterización detallada no es posible hacer en los estrechos límites concedidos a este artículo (10), tienen dos características centrales, que es importante destacar por su impacto en las negociaciones globales. Por una parte, especializan a los países del Sur que los adoptan en producciones tendentes a la sustitución de importaciones y/o a las exportaciones, en ambos casos para la integración en la NDMT, y para el incremento de la dependencia financiera y tecnológica hacia los principales centros y ETN del actual sistema internacional.

Por otra parte, el modelo neocapitalista tardío y dependiente de crecimiento, economía y sociedad, produce múltiples efectos de marginalización y destructividad hacia ramas y sectores de las economías nacionales, regiones, clases y grupos sociales, que en conjunto tienden a constituir las mayorías de los respectivos países, con la consiguiente emergencia y refuerzo

---

(10) Ver M. KAPLAN, *Modelos mundiales y participación social*, Archivos del Fondo de Cultura Económica, México, 1974; M. KAPLAN, *¿Hacia un fascismo latinoamericano?*, en: *Nueva Política*, México, vol. I, núm. 1, 1976; HENRI DEFÉBVRE, *La survie du capitalisme-La re-production des rapports de production*, Anthropos, París, 1973; GEORGES CORM, *Les coûts du rédéploiement industriel*, en: *Le Monde Diplomatique*, junio 1980; ABELLATIF BENANCHENHOU, *L'industrialisation du Tiers-Monde-Illusions et espoirs*, en: *Le Monde Diplomatique*, febrero 1980.

de una serie de tensiones y conflictos sociales y políticos. Al debilitamiento y la desestabilización de regímenes y gobiernos más o menos democrático-liberales se agrega la proclividad a la instauración y permanencia de regímenes y gobiernos de tipo autoritario o neofascista. En todo caso, tienden así a prevalecer, en América Latina y en el Sur, regímenes y gobiernos frágiles e ineficaces, o carentes de la legitimidad y consenso y demasiado comprometidos con la defensa y promoción de actores e intereses foráneos, y por consiguiente incapaces para la adopción y ejecución de estrategias adecuadas para el desarrollo interno y la cooperación regional o de bloque.

Fuerzas y estructuras internas, modelos de crecimiento, sociedad y política, multiplican en América Latina y el Sur mecanismos y procesos de autobloqueo, atraso y subordinación; contribuyen a instalar ya las condiciones de existencia y reproducción ampliada del subdesarrollo y la dependencia que continuarían operando en el siglo XXI, por supuesto si las cosas cambian sólo lo necesario para que en lo sustancial sigan siendo iguales.

Los Estados y naciones de América Latina y del Tercer Mundo no adquieren credibilidad, o la pierden, frente a los países capitalistas desarrollados del Norte, en su sector occidental sobre todo, pero también de alguna manera en su sector oriental. Es reducido de partida, y tiende a disminuir aún más, el número de cartas de negociación del Sur, así como su capacidad de uso eficaz de las que conserva. Dicho bloque está compuesto por Estados en su mayoría afectados por una debilidad estructural, por la cual aun las armas y ventajas disponibles no llegan a operar realmente como buenas cartas de negociación. La evidente falta de voluntad sería de cambios en los modelos y políticas de desarrollo, contribuye a la existencia de condiciones de reproducción ampliada del atraso y la dependencia, sobre todo en aspectos cruciales como la tecnología, el financiamiento, los alimentos. Ello de por sí impide a la mayoría de los Estados del Sur la adopción de posturas y conductas de endurecimiento y represalia en el diálogo y las negociaciones con el Norte. Los países capitalistas desarrollados del Norte no encuentran por otra parte interés ni coacción suficientes para atender y satisfacer reivindicaciones importantes de los países del Sur. La experiencia ha demostrado a los centros de poder del Norte que pueden recuperar en su favor muchas posibilidades y alternativas del Sur. Ello ha ocurrido con muchas nacionalizaciones y estatalizaciones de empresas extranjeras cumplidas por países del Sur (10); con diversos proyectos y aspectos de la integración regional (11); con la crisis energética (12). Esta, por una parte,

---

(11) Ver M. KAPLAN, *Aspectos sociopolíticos del intervencionismo estatal en la América Latina contemporánea*, en: *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, Ins-

no fue suficientemente utilizada por la OPEP como nuevo instrumento de poder, como arma de presión y negociación. Los Estados y transnacionales del Norte sí respondieron a la crisis energética con la estrategia de recuperación por reciclaje de la renta petrolera que fluyó hacia los países productores y exportadores de petróleo, a través de los grandes circuitos comerciales y financieros del sistema internacional que aquéllos controlan, y como parte de la operación que contribuye así a costear la gigantesca y compleja mutación en que el capitalismo desarrollado se ha lanzado desde hace décadas.

## V. LINEAMIENTOS PARA UNA ALTERNATIVA

Para que se vuelvan más favorables a los intereses de los países de América Latina y del Sur, las negociaciones globales requieren una redefinición del diálogo, en su naturaleza y contenido, en sus precondiciones y mecanismos. Aquéllos no pueden esperar que los grandes centros de poder y decisión del Norte condesciendan unilateral y espontáneamente a solucionar sus problemas. El cambio de diálogo y el logro de resultados positivos para el Sur no surgirán de los esfuerzos de persuasión en términos de una racionalidad abstracta, ni de argumentos predominantemente morales o humanitarios, aunque ni los unos ni los otros dejen de tener validez. Se requieren negociaciones económicas y políticas serias, argumentos y posiciones convincentes y en última instancia irresistibles, una gama de alternativas de recambio y de escenarios estratégicos. Ello a su vez requiere la conjunción de premisas y exigencias como las siguientes:

1. La adquisición y el refuerzo de una *voluntad de poder político* y de una *capacidad de presión y de negociación* por parte de los países del Sur, y de éste como bloque, que contrarresten y anulen la falta de predisposición a la negociación por parte del Norte. A tales efectos se debe, por una parte, identificar los factores, fuerzas y alternativas que contribuyan a crear o a incrementar la voluntad y capacidad mencionadas, frente a los dos mundos —occidental y oriental— del Norte, y a aprovechar así sus divisiones internas como bloques y su competencia mutua. Por otra parte, América Latina y el Sur deben organizar efectivamente sus capacidades de autonomía

---

tituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, Nueva Serie, año XII, núm. 34, enero-abril 1979; M. KAPLAN, *Economía y Política del Petróleo Argentino (1939-1956)*, Ediciones Praxis, Buenos Aires, 1957.

(12) Ver M. KAPLAN, *Problemas del desarrollo y de la integración de América Latina*. Monte Avila Editores, Caracas, 1970; M. KAPLAN, *El Estado en el desarrollo y la integración de América Latina*, Monte Avila Editores, Caracas, 1969.

colectiva, expresarla y realizarla en una estrategia compleja y multidimensional.

2. El reconocimiento de las *divergencias profundas* de intereses entre el Norte y el Sur, y de la necesidad de reforzar la *credibilidad de las capacidades* para la autonomía colectiva, el despliegue y selección de alternativas y de acciones contrarrestantes y de represalia. Ello no se identifica con el descarte y la clausura de las negociaciones con el Norte, sino con su replanteo en mejores términos de eficacia y logros.

3. Un uso inteligente del diálogo general y de las negociaciones globales, para ir obteniendo, sucesiva o simultáneamente, pero de modo en definitiva interconectado:

- El mayor número posible de modificaciones en las estructuras económicas internacionales que interese a los países en desarrollo y a su bloque.
- Una serie de redistribuciones y transferencias de poder político-institucional en el sistema internacional y en sus principales organizaciones y centros de decisión en favor del Sur.

4. La búsqueda de *fórmulas* que tengan en cuenta:

- Los intereses y objetivos prioritarios de América Latina y del Sur, como bloques, y como pueblos y Estados que los componen.
- Los puntos de equilibrio posibles entre ambos parámetros.

5. El entrelazamiento —que no niegue su diferenciación específica— entre los niveles del desarrollo nacional, de la cooperación regional en América Latina y de ésta con las otras regiones del Sur, y de las negociaciones globales.

Así, en un primer nivel de diagnóstico y de proposiciones para la acción, se requiere la interiorización de los problemas del desarrollo y del nuevo orden internacional. No se pueden resolver las contradicciones y conflictos, ni superar las limitaciones y fallas del actual orden internacional, si no se comienza por diseñar y aplicar con éxito soluciones justas y adecuadas para los factores, rasgos y problemas del atraso interno. El cambio progresivo del sistema internacional en un sentido favorable a las mayorías mundiales se vuelve más posible y probable, en la medida que un número creciente y finalmente predominante de pueblos y Estados asuman la opción en favor del desarrollo endógeno y autocentrado, defina los caminos y use los medios

para la autosuficiencia nacional y colectiva. Nada reemplaza los esfuerzos y transformaciones interiores ni el mejoramiento de la propia capacidad nacional de control y gestión de recursos propios para la solución de sus problemas específicos. Nada sustantivo ni duradero podrá provenir desde afuera que no se haya intentado de modo serio y sistemático desde adentro. A la inversa y recíprocamente, nada valioso y progresivo se logrará en las dimensiones regionales y mundiales que no se haya intentado y logrado al mismo tiempo, en mayor o menor medida, en el seno de las principales sociedades nacionales de América Latina y del Sur.

En un *segundo nivel*, el de la *cooperación entre los países de América Latina*, y de unos y otra con los otros países y regiones del Sur, se requiere la emergencia efectiva y el fortalecimiento y despliegue continuos, de una auténtica *cooperación política*. Ello y a su vez presupone e implica:

a) Los esfuerzos y procedimientos de reconciliación de la diversidad de intereses y de solución de divergencias para el logro de decisiones colectivas, posiciones y actuaciones comunes, negociaciones conjuntas como bloque real y efectivo.

b) El establecimiento de posibilidades y mecanismos de solución de las diferencias entre países, en los espacios propios de América Latina y del Sur, sin interferencias externas de los centros hegemónicos del Norte, sobre todo las que tienden a dividir al Sur mediante estrategias y tácticas de clasificación diferenciadora y cooptación selectiva.

c) Creación de garantías colectivas para la aplicación de estrategias nacionales de desarrollo autónomo contra actos de hostilidad, represalia o intervencionismo de las grandes potencias, sus Estados y sus empresas transnacionales.

d) El esfuerzo de la coherencia y de la solidaridad como región latinoamericana y como bloque sureño y el despliegue de iniciativa política en las relaciones internacionales con el Norte y sus principales componentes y a fin de usar alternativa y combinadamente:

- Acciones unilaterales, de confrontación, retorsión, represalia, para inducir en el Norte el temor a pérdidas y daños.
- Demostración al Norte de las posibilidades de interdependencia y reciprocidad de intereses, de cooperación más o menos igualitaria y, por lo tanto, de beneficios y ganancias de diverso tipo.
- Esclarecimiento y persuasión de las opiniones públicas de los países del Norte sobre la credibilidad de la capacidad del Sur para la autonomía colectiva, las acciones contrarrestantes y

de represalia sobre las posibilidades negociables de combinación de poderes del Sur y del Norte para un progreso más armonioso y sostenido del planeta en su conjunto.

- Establecimiento de alianzas con fuerzas, organizaciones, instituciones, del Norte, más o menos coincidentes con las de América Latina y las del Sur, en intereses, perspectivas, posibles soluciones.

En esta perspectiva se debe tener en cuenta la necesidad de aprovechamiento del patrimonio histórico acumulado por América Latina, en términos de avance ya cumplidos en instituciones y áreas específicas de cooperación e integración, y la complementariedad deseable y posible entre distintos esquemas, instrumentos y mecanismos de aquéllas. La estrategia de cooperación latinoamericana (y sureña en general) para la mejor negociación global con el Norte debe construirse y realizarse a partir y a través de la heterogeneidad y diversidad de situaciones e intereses, de orientaciones y comportamientos de los países componentes, más que sobre puntos de divergencia y conflicto. Estos no deben excluir ni dificultar la acción común, sino, por el contrario, ser utilizados como presupuestos, posibilidades y refuerzos de aquéllas, sobre todo como fuente de alternativas combinatorias y complementariedades varias, en términos de posibilidades y recursos, voluntades y capacidades, estrategias y tácticas.

Cooperación y refuerzo de la autodeterminación colectiva permiten aunar recursos para acciones comunes, en términos de acciones unilaterales, y de manifestaciones de coincidencias de intereses y objetivos entre ambos bloques. A partir de la interdependencia asimétrica entre el Norte y el Sur, que el primero explota en su beneficio, el segundo puede y debe intentar la inversión de aquélla en su beneficio. La multiplicación de países independientes, de instituciones y foros, de centros de poder e influencia, pero también de peligros y crisis, de incertidumbres y catástrofes, ha creado o reforzado una interdependencia entre bloques y países, y entre problemas y conflictos de todo tipo, entre peligros y amenazas que afectan a los componentes del Norte y del Sur, aunque los segundos sigan llevando hasta el presente la peor parte.

De este enfoque, los países de América Latina y del Sur pueden actuar en direcciones y con formas que refuercen su credibilidad como bloque y su capacidad de autonomía, de presión y de negociación. Esta capacidad debe ejercerse ante todo sobre y contra los países centrales para forzarlos a evolucionar hacia actitudes y conductas de mayor flexibilidad y de bue-



na voluntad operativa, más favorables respecto a los problemas e intereses de los países latinoamericanos y sureños.

A efectos de la estrategia de negociaciones globales convendría distinguir diferentes tipos de conflictos entre ambos bloques. Algunos conflictos económicos y políticos, actuales y potenciales, se dan entre el Norte y el Sur como bloques más o menos homogéneos y contrapuestos; otros entre países y segmentos de países; otros dentro de algunos países. En el seno de algunos países, según qué políticas adopten sus Gobiernos respecto a problemas y líneas de negociación global, algunos sectores internos pierden, otros ganan y otros son neutrales o indiferentes. Debe distinguirse también entre conflictos de intereses a corto, mediano o largo plazo. Por consiguiente, según qué intereses predominan dentro de cada país, del Sur o el Norte, en relación a determinados puntos y líneas de las negociaciones y a las dimensiones temporales implicadas, y según el arbitraje que los respectivos Estados realicen respecto a intereses divergentes o antagónicos, predominarán las posibilidades de conflicto insoluble, de convergencia posible o de cooperación efectiva, entre países del Norte, entre países del Sur y entre ambos bloques o sectores de ambos.

Todo ello implica una doble posibilidad: la de pérdidas y perjuicios para el Norte a consecuencia de su intransigencia y agresividad, y la del logro de coincidencias (inmediatas o escalonadas en el tiempo, parciales o totales), de beneficios y ganancias para ambos bloques.

La primera alternativa puede darse bajo la forma de acciones unilaterales de los países latinoamericanos y del Sur en sectores-clave: productos básicos, alimentos, hidrocarburos y otros energéticos, financiamiento, comercio, ciencia y tecnología, transportes y comunicaciones. El objetivo es impedir el acceso de los recursos naturales, humanos, comerciales y financieros de los países de América Latina y el Sur, ya sea a todo el Norte o a ciertos países, empresas o sectores y en beneficio de otros. La crisis mundial, el refuerzo de las divergencias y competencias entre Gobiernos y ETN de los países industrializados de Occidente y entre éstos y los países de economía centralmente planificada, el aprovechamiento de tendencias pre-existentes (intensificación de los intercambios Sur-Sur en la última década), refuerzan este tipo de posibilidades. Sobre la base de acuerdos regionales o subregionales, entre áreas del Sur y a la escala de éste como bloque, es posible manejar selectivamente las condiciones de acceso de ciertos países

---

(13) Véase ABDELKADER SID-AHMED, *L'OPEP-Passé, présent et perspectives*, Económica, París, 1980; M. KAPLAN, *Petróleo y desarrollo: el impacto interno*, en: *Foro Internacional*, El Colegio de México, vol. XXI, núm. 1, julio-septiembre 1980.

y empresas del Norte a los mercados y recursos del Sur, a las posibilidades de inversión en determinados sectores y ramas, la creación o ampliación de fuentes de recursos básicos y excluir a unos de lo que se permite a otros. Este modo de actuar puede proporcionar a Latinoamérica y al Sur mejoras sustanciales en muchos aspectos: capacidades generales y sectoriales de negociación, poder de compra, financiamiento, servicios, tecnología, mercados para sus exportaciones, imposición de códigos de conducta a empresas transnacionales.

La segunda alternativa es la búsqueda y logro de coincidencias de intereses entre el Sur y el Norte; en términos negativos, de peligros y pérdidas y daños a evitar, y positivos: de beneficios múltiples y apertura de posibilidades nuevas.

Pese a los mencionados obstáculos y frenos de todo tipo, se esboza una posibilidad de emergencia y afirmación de América Latina y el Tercer Mundo como bloque del Sur, a partir y a través de una comunidad posible —no fatalmente necesaria y a construir políticamente— de intereses y objetivos, de exigencias e instrumentos. Algunas tendencias políticas y económicas de las relaciones internacionales *tienden* a incrementar la fuerza de los países del Sur, su poder de negociación en las instituciones y centros del sistema mundial para una gama cada vez más amplia de áreas cruciales en la política exterior de los países desarrollados del Norte.

El estancamiento y frustración del diálogo exasperan la hostilidad visceral del Sur hacia el Norte. Ello contribuye a romper el equilibrio de fuerzas dentro de la coalición del Sur, en detrimento de los moderados y no alineados, y en favor de los partidarios del acercamiento o la alianza con la Unión Soviética y su bloque. El sector radicalizado del Sur avanza en el control de centros y mecanismos de decisión en importantes instituciones del Sur, facilita formas de intervención de la URSS y el Este en importantes áreas, limita correlativamente la influencia y el poder de negociación de los Estados Unidos y del Norte respecto al Sur y al Este.

El Norte (y sus apéndices espaciales y sociales en el Sur) no puede ilusionarse demasiado sobre sus posibilidades de supervivencia indefinida ni de prosperidad y seguridad crecientes como archipiélago de naciones privilegiadas en un océano de miseria abismal y desesperanza absoluta para muchos centenares de millones de personas. La crisis mundial, de envergadura sin precedentes y de duración y evolución impredecibles, reduce ya el crecimiento para todos, aunque sobre todo para el Sur. El posible entrelazamiento entre los conflictos Norte-Sur y Este-Oeste amenaza una paz mundial de por sí parcial y frágil.

La década de 1980 promete la acumulación y ensamblamiento de crisis

económicas, sociales, ideológicas, políticas, militares, en el Norte y el Sur, en el Este y el Oeste, y entre ellos. Problemas y peligros comunes a los países son, en el contexto de un crecimiento explosivo de la población mundial, los siguientes: pobreza y hambre; estancamiento con inflación; desórdenes monetarios internos e internacionales; endeudamiento y desequilibrios comerciales y cambiarios; proteccionismo y restricciones al comercio; desempleo; amenazas al medioambiente y al patrimonio común de la humanidad; monopolio de la información y las comunicaciones; creciente poder incontrolado de las ETN; graves tensiones y conflictos entre países en la competencia por energía, alimentos, materias primas, esferas de influencia y mercados; armamentismo, militarización, proliferación de guerras nacionales e internacionales, y de regímenes autoritarios, totalitarios y agresivos, y proyección de estas características en el sistema internacional.

Esta gama de problemas y peligros comunes pueden constituir los puntos de partida para la búsqueda de coincidencias de intereses entre el Norte y el Sur, el Este y el Oeste. Son cada vez más indispensables y urgentes las soluciones internacionales a problemas locales. Ni el Norte ni el Sur podrán sobrevivir en definitiva sin el otro. Se imponen cambios planificados en las relaciones entre las grandes regiones, bloques y sistemas. Ello a su vez requiere ante todo la aceptación, por los países del Norte, del lazo a establecer en las negociaciones globales, entre las principales áreas críticas del desarrollo internacional y del orden mundial, como necesariamente interdependientes (inflación, comercio, finanzas, tecnologías, regulación de las ETN, energéticos, alimentos, productos básicos, etc.). Se requiere además que los países centrales del Norte acepten a los países de América Latina y del Sur como socios de pleno derecho en las discusiones, decisiones y realizaciones sobre los principales problemas críticos del Nuevo Orden Internacional en discusión y que asuman nuevas actitudes y responsabilidades hacia ellos. Las reformas del orden mundial no pueden limitarse a la dimensión de las relaciones económicas, sino extenderse al modo de organización y funcionamiento de las instituciones y centros de decisión internacionales, ampliando en ellas el grado de participación efectiva de la mayoría de naciones, los poderes y las áreas específicas de competencia. Lo político constituye el punto de partida, parte crucial del contenido, y el objetivo, de las tensiones, conflictos y procesos de modificación del orden mundial.

---

(14) Véase MOHAMMED BEDJAOU, *Pour un nouvel ordre économique international*, Unesco, París, 1979; DIEGO LUIS CASTELLANOS, *Estrategia de grupos en las negociaciones internacionales*, en: *Comercio Exterior*, vol. 30, núm. 10, México, octubre 1980.

