

LOS NOVENTA: UNA NUEVA AGENDA INTERNACIONAL PARA UNA NUEVA DECADA

Sin las posibilidades que ofrece la perspectiva que sólo brinda el paso del tiempo, se corre el riesgo de no advertir el advenimiento de un nuevo ciclo histórico, lo que implica, consecuentemente, el surgimiento de un nuevo "mapa" y de una nueva "agenda" internacional.

El mundo desde la postguerra hasta los finales de los '80 se caracterizó, entre otras cosas, por la preeminencia de un paradigma internacional basado en la preservación del orden y de la seguridad. El temor a una nueva guerra la defensa de los intereses y las jerarquías emergentes de la segunda guerra, y la competencia ideológica entre el Este y el Oeste, explican la preeminencia de los temas de la seguridad en la composición de la agenda internacional.

Esta agenda estuvo, a su vez, caracterizada por la presencia activa de conceptos ligados a la ciencia política clásica, v. g. los Estados, como actores protagónicos de la vida internacional; la búsqueda de la maximización del poder por parte de los estadistas; la soberanía concebida en términos estrictamente geográficos; los diplomáticos y los militares como principales "operadores" internacionales y, para terminar el listado, la preeminencia de la ecuación guerra-paz.

Este fue, entonces, un mundo donde las teorías internacionales protagónicas y la práctica cotidiana de la diplomacia, le otorgaron prioridad a la contención de las fuerzas del cambio. Los recursos utilizados fueron múltiples, y uno de ellos, sino el principal, fue la búsqueda permanente del llamado "equilibrio de poder". Así, al servicio de ese hipotético equilibrio, se incrementó hasta el absurdo el *stock* de armamento nuclear. Sintetizando diríamos que desde la postguerra hasta los finales de la década que finaliza, la consigna de los decididos protagónicos fue el mantenimiento de un mundo contenido.

Contrariamente, el mundo de los '90 vislumbra ser un mundo de cambio, aunque también puede argumentarse que

siempre existieron esas fuerzas dinámicas, sólo que resultó más fuerte el peso de la preservación. No faltan ejemplos que ilustran el desajuste entre lo formal y lo real, así desde 1971 no hay sistema monetario internacional, pero se mantiene la apariencia formal, y ni siquiera se han replanteado debidamente las jerarquías monetarias (v.g el papel que le cabe al Japón). Hasta los '70, cuando China Popular era un poder emergente y China Nacionalista un residuo de la guerra fría, Pekín fue mantenida fuera de las Naciones Unidas. La lógica era transparente: contener al comunismo. En los '80 también se contiene a las fuerzas reales, esta vez desconociendo la existencia de Taiwán, en momentos que este país posee una de las mayores reservas monetarias y constituye una realidad económica insoslayable. También existe una concepción estática en el orden de las clasificaciones; así mientras el mundo en desarrollo se hizo complejo, se insistió en adjudicarle homogeneidad, v.g cuando se aludía al clivaje Norte-Sur. No se advirtió que muchos países asiáticos "se fueron del Sur" hace años. Otro residuo del pasado que se resiste alude a la utilización del concepto del no-alineamiento. Desde mediados de los '80 Gorbachev viene intentando insertar a la Unión Soviética en la economía mundializada -de naturaleza capitalista- y desvincularla de las costosas aventuras diplomático--militares encaradas por L. Breznev; sin embargo se sigue hablando como si existieran dos bloques. Entonces cabe la pregunta: qué significa en los '90 el no-alineamiento?

En los '90 seguramente habrá conflictos, y hasta podrán incrementarse pero tendrán otra entidad. En el pasado reciente, el conflicto estuvo básicamente asociado a la dimensión estratégica-militar; en la nueva década seguramente los conflictos estarán asociados a las nuevas realidades que marcará la nueva agenda internacional, y los mecanismos de solución de las controversias seguramente contendrán una escasa presencia del poder militar (salvo los casos regionales y los conflictos de "baja intensidad"). En los '70 ya se advirtió esta situación, en la medida que el poder militar resultó inocuo para resolver algunas de las principales cuestiones internacionales relevantes, v. g los *shocks* monetario y petrolero.¹

¹R. Keohane, "Después de la Hegemonía". GEL.

Ahora se destaca la emergencia de un nuevo paradigma internacional basado en el comercio, que viene a sustituir el viejo paradigma basado en la guerra. Como bien lo señala R. Rosecrance, este paradigma en retirada, que el denominaba "territorialista", se prolonga desde la Paz de Westfalia (1648). Desde esa fecha los Estados vienen compitiendo, en la arena internacional, en pos de conquistas territoriales, que vinieron a alimentar la lógica guerrera. Hasta Westfalia esa lógica estuvo contenida, en la medida que existía una instancia política superior y moderadora: el Papado y el Sacro Imperio. Cuando los Estados rompieron esos vínculos y pasaron a ser iguales, renació la anarquía, el estado de naturaleza internacional en términos *hobbsianos*.²

En el paradigma internacional basado en el comercio, la competencia se canaliza a través de él. La guerra no es necesaria y todos tienen la posibilidad de ganar -unos más que otros-, en contraposición al esquema territorialista, donde lo que un Estado gana lo hace a expensas de los demás.

Como bien lo recuerda R. Rosecrance, en el transcurso de la historia el paradigma del comercio ocupó escaso espacio. Algunas ciudades -Estado en la Baja Edad Media privilegiaron, en forma relativa, este paradigma. Es el caso de Venecia y Génova. En la segunda mitad del siglo XIX fue Inglaterra quien lo adoptó. En el siglo XX este esquema de organización debió haber emergido al finalizar la Primera Guerra, de haber prosperado la visión idealista del presidente norteamericano W. Wilson. El fracaso de la Sociedad de las Naciones y la debilidad de los aliados frente al nacionalismo alemán, sepultó las posibilidades de construir un nuevo orden internacional.

A partir de los '70 las condiciones cambiaron, y así se advierte la posibilidad, y la necesidad, de pensar en base a nuevos esquemas. Contribuye grandemente a esta toma de conciencia la demostrada inutilidad del poder nuclear en manos de las superpotencias, tal como quedó demostrado en Vietnam. Simultáneamente apareció otro argumento de peso: la erosión que ocasiona el gasto militar en la economía de los Estados Unidos y la Unión Soviética.³

En favor de la argumentación se apela a un argumento incontrastable: los dos países derrotados en la Segunda Guerra,

² R. Rosecrance, "La expansión del Estado Comercial", Alianza Edit.

³ P. Kennedy, "Auge y caída de las grandes potencias". Plaza & Janes.

Alemania y Japón, a través del paradigma comercial lograron el protagonismo, y sus ventajas derivadas, que no pudieron obtener cuando apelaron al paradigma de la expansión territorial, el cual las llevó a la derrota militar.

En última instancia, desde el punto de vista filosófico, el cambio de paradigma descrito supone el tránsito desde un mundo *hobbsiano*, de anarquía y guerra, a un mundo más *kantiano*, en el cual la razón práctica conduce a los hombres a superar el estado de guerra a través de la creación de una sociedad de naciones. (Esta visión la desarrolló Kant en El Proyecto de paz perpetua, escrito en 1795).

Algunos temas de la agenda internacional de los '90

Si ordenar supone jerarquizar, entonces resulta necesario encabezar el listado de cuestiones con los cambios que sacuden a los países de la esfera socialista.

La estabilidad de Gorbachev

En la medida de los obstáculos que enfrenta la perestroika, constituye un lugar común aludir a la posibilidad de un golpe contra Gorbachev. En ese caso, muchos razonan, quedaría demostrado que la Unión Soviética no puede liberarse del totalitarismo. Allí está su pasado, y allí estaría su destino. De lo que se trata, entonces, es de repensar la conclusión.

Detrás de ella subyace una visión exclusivamente ideológica de la Unión Soviética. En efecto, en la medida que siempre se caracterizó al totalitarismo como un sistema inmóvil, de buenas a primera nos encontramos con una categoría de conocimiento alejada del mundo real. Así los soviólogos, en su gran mayoría, no previeron los cambios que hoy se observan en el Este, y frente a la sorpresa, la disciplina soviológica ahora opta por el camino fácil de predecir la caída del líder soviético, augurando el retorno al *statu quo ex-ante*.

No pocos intereses subyacen detrás de este diagnóstico. En primer lugar los analistas, quienes están ansiosos esperando que se cumpla su profecía, la que afirma que del totalitarismo nadie regresa. En segundo lugar existen intereses muy concretos que corporativamente apuestan al fracaso de la perestroika. Nos referimos, entre otros, al amplio espectro de

intereses vinculados al gasto militar. Estos grupos no sólo ven afectados sus presupuestos, cosa común en todos los países de la OTAN, sino que a la vez deben repensar las doctrinas y los paradigmas vigentes desde la postguerra.

Una forma de profundizar el análisis consiste en comprender las tendencias, en la medida que más allá de la suerte de los hombres, ellas permiten comprender lo que sucede y, eventualmente, lo que sucederá.

Gorbachev es, ante todo, un producto del aparato partidario, no es el fruto de la casualidad. Su carrera, sus protectores, sus alianzas internas, constituyen prueba de una lealtad insospechable al partido. Cabe recordar que fue un "Barón del régimen", A. Gromyko quién explicó, al presentarlo luego de su designación, el porqué de esa decisión de la cúpula: el hombre dotado de las virtudes necesarias para el tiempo que se avecinaba.⁴

De manera que la entronización del nuevo líder fue el resultado de una decisión orgánica, la respuesta a un diagnóstico de crisis de un sistema de poder concebido para una Unión Soviética agraria, pero incapaz de conducir la Unión Soviética urbana e industrial que hoy existe. Este es la nueva realidad que explica la emergencia de Gorbachev y la ejecución de la perestroika.

Esta nueva realidad no fue percibida por la lectura ideológica que se hizo de la Unión Soviética. Pero quienes la gobernaban no podían ignorar los cambios ocurridos en la sociedad soviética a partir de los '60, esto es un país con la mayoría de su población viviendo en las ciudades; con una gran cantidad de profesionales; con una embrionaria opinión pública; con movilidad geográfica y social y, por último, la existencia de nuevos patrones culturales. En síntesis, mientras Breznev dormía tolerando las aventuras de su burocracia diplomática-militar, la sociedad soviética, en las diversas naciones que la componen, despertaba.⁵

La explicación de los cambios no implica afirmar que Gorbachev es inamovible, máxime cuando su empresa es de muy difícil logro: renovar sin destruir el actual mapa de la Unión Soviética. Lo que se cuestiona es la afirmación que sostiene el seguro retorno al pasado, en el caso de ser

⁴ M. Tatu, "Gorbachev. L'URSS va-t-elle changer. "Le Centurion.

⁵ M. Lewin, "The Gorbachev phenomenon". Univ. of California.

desplazado Gorbachev. Decididamente no tiene sentido apelar a un determinismo de nuevo cuño: el determinismo antimarxista.

Lo más probable, en la hipótesis de un desplazamiento, es un intento de moderar la velocidad de los cambios. Esto ya pasó en la Unión Soviética, cayó Krushev y no significó el retorno al stalinismo; las ideas reformistas en materia económica del ex-Premier Kossyguin fueron, en su momento, descartadas, pero desde ellas se constituyó una nueva disciplina económica en la Unión Soviética, que resultó la base teórica de la actual perestroika.

En última instancia la cuestión clave, en términos estructurales, sigue siendo la misma que se planteó la cúpula que eligió a Gorbachev. Hoy en la Unión Soviética el peligro político resultante de no hacer las reformas económicas excede los peligros derivados de la realización de las reformas.

La cuestión alemana

Cuando todo hacía pensar que los '90 eran para Europa los años de la integración, de golpe el giro de la historia introduce como tema central en el viejo continente a la llamada "cuestión alemana".

Súbitamente los temores reaparecen y la ingeniería política concebida por los "eurócratas" de Bruselas para 1993, resulta superada por los acontecimientos.

La clave de los actuales problemas parece ocultarse detrás de la debilidad de una arquitectura que cobija una Alemania asociada a la situación de postguerra, pero disociada de su actual fortaleza económica y de las nuevas realidades emergentes de la crisis que sacude a toda la Europa Central. Desde la firma del Tratado de Roma nadie decía lo que se pensaba: se trataba de "anclar" a Alemania Federal junto a Europa Occidental. El miedo a la neutralización con reunificación, oferta hecha por Stalin poco tiempo antes de morir, era real, y por eso hombres como De Gaulle y Monnet siempre manifestaron su temor a la posible "deriva germana". Curiosamente el tema vuelve. Nadie quiere una Alemania unida y neutral. La Unión Soviética está aprisionada, ya que no acepta que Alemania al unirse permanezca en la OTAN; pero por el otro lado Moscú no ignora que es mejor que Alemania esté contenida dentro de una alianza, antes que estar libre de ataduras, cosa que podría llevarla a un esfuerzo militar

autónomo. Lo mismo piensan muchos países de Europa Occidental, v.g Francia, y los eurocentrales. Es más, la contestataria Polonia ahora prefiere que se postergue la retirada de las tropas soviéticas de su territorio, y es partidaria del mantenimiento de la actual estructura del Pacto de Varsovia.

Más allá de los aspectos secundarios, lo que se está discutiendo es cómo dejar atrás un orden regional estable, pero injusto para los alemanes y, en general, para todos los pueblos eurocentrales, y partir hacia un orden que puede resultar menos estable, al menos durante los primeros años de la década, pero que deberá ser más justo.

Obviamente la empresa es para los optimistas, de lo contrario Europa entrará en el siglo XX reproduciendo los fantasmas del siglo XX.

La convocatoria electoral del 18 de marzo pasado, postergó una seguidilla de reacciones antigermanas. Francia que recordó el papel de las potencias ocupantes; Polonia que planteaba el tema de las fronteras; Gran Bretaña que sospechaba; Holanda que recordaba; la Unión Soviética que no quería hablar de la reunificación. Pero el resultado electoral dio por tierra con la metodología del ganar tiempo. El mensaje de las urnas fue claro; ¡la unidad ya! De manera que la "cuestión alemana" ocupará el centro de múltiples negociaciones, hasta que las elecciones de diciembre, en la actual Alemania Federal, terminen de aclarar la voluntad de la totalidad del pueblo alemán.

Viejos y nuevos temas de seguridad

Si bien la seguridad ha dejado de ser el eje de la agenda internacional -lo dejó de ser a partir de los '70- esto no significa soslayarla. De lo que se trata es de presentar los nuevos temas que hoy se discuten.

Los Estados Unidos y la Unión Soviética todavía mantienen un *stock* nuclear desmedido. Cada superpotencia militar posee cerca de doce mil ojivas nucleares, están negociando una reducción que las llevaría a seis mil, y los especialistas señalan que con dos mil sería suficiente, en la medida que esa cifra aseguraría su mutua destrucción y disuadiría cualquier ataque por sorpresa (de allí la importancia creciente de los misiles instalados en submarinos).

Desde la firma del Tratado de 1987, vinculado a los misiles

"intermedios" (con alcance de 500 a 5.000 kms.), ha cambiado el "tono" de las conversaciones sobre el desarme. Washington y Moscú, para esa fecha, "estaban de vuelta", los Estados Unidos procuraban abandonar el proyecto de guerra espacial impulsado por el Presidente Reagan, debido a razones tecnológicas y presupuestarias, y Gorbachev siempre supo que la perestroika es inviable con un elevado gasto militar. Pero además del nuevo "tono", este tratado se destaca en la medida que, por primera vez, los Estados Unidos y la Unión Soviética acordaron la destrucción del armamento concerniente (los misiles Cruise, Pershing y SS20) y la verificación, *in situ*, de esa destrucción.

En el transcurso de 1990 se están desarrollando tres negociaciones asociadas a la seguridad. Los Estados Unidos y la Unión Soviética están enfrascados en negociaciones tendientes a reducir el 50% de su armamento nuclear (negociaciones START), de acuerdo a lo convenido por Bush y Gorbachev en la "Cumbre de Malta" el pasado año. La segunda ronda de negociaciones está referida al armamento convencional, en este caso estacionado en Europa. También aquí se observa un nuevo "tono". La Unión Soviética se negó siempre a reducir sustancialmente las tropas instaladas en Europa Central, ya que ellas formaban parte de su sistema de dominación. Ahora el problema es distinto, los Estados Unidos no quieren reducir sus tropas por debajo de los 190.000 hombres, pero la Unión Soviética encuentra serias resistencias para mantenerlas en número equivalente. Los cambios ocurridos en el Este han implicado la disolución del "imperio exterior" (con dificultades sobrevive el "imperio interno", cada día más resistido por los nacionalismos emergentes), y entonces resulta lógico que Checoslovaquia y Hungría reclamen la salida de las tropas soviéticas. En definitiva lo que aquí sucede es que el Pacto de Varsovia está disuelto. La OTAN puede sobrevivir, en la medida que, a pesar de todo, la Unión Soviética seguirá siendo una superpotencia militar y la actual Europa Occidental necesita de la garantía norteamericana (salvo que prospere la idea de una seguridad europea. Por ahora de ello sólo se habla). Por último, en Ginebra se está negociando la reducción del armamento químico. Pero el tema exige de un tratamiento singular.

En efecto, desde la década de los '50 la Unión Soviética y los Estados Unidos estuvieron interesados en impedir la proliferación nuclear. Ellos, junto a Gran Bretaña, ejercieron

todo tipo de presión para evitar el surgimiento de nuevas potencias nucleares, aunque ellos perfeccionaron verticalmente su armamento, sólo buscaban contener la llamada "proliferación horizontal". En parte tuvieron éxito, ya que el "club nuclear" sigue siendo reducido.

En los '90 preocupa otra proliferación: la química. Ya en los '60 comenzó a hablarse del tema, debido a que Egipto usó esas armas en el Yemen del Norte. Más tarde, en Vietnam y Afganistán, se volvió a hablar de estas armas letales. Por último, en los '80, Irak pudo vencer a Irán apelando al uso masivo de las armas químicas. Hoy se estima que son varios los países dotados de estas armas, relativamente baratas y con tecnología accesible, y recientemente Irak amenazó de utilizarlas contra Israel. De manera que en el Medio Oriente, zona tradicionalmente inestable, donde las fuerzas desestabilizadoras no han desaparecido, existe una elevada "densidad química".

Otra proliferación preocupante, estrechamente ligada a las armas químicas, es la misilística. Una veintena de países que no pertenecen a las alianzas clásicas (OTAN y Pacto de Varsovia), han accedido a un *stock* importante de misiles. Primero a través de compras, luego a través de la fabricación local. Así en la zona del Medio Oriente y en el Sudeste asiático, es elevada la "densidad misilística". Tratándose de una zona potencialmente conflictiva, debido a la cohabitación del integrismo musulmán, el problema palestino, la enemistad sirio-iraquesa e irano-iraquesa, sin olvidar la relación árabe-israelí, por un lado, y el conflicto India-Pakistán en el Asia, se explica, entonces, la importancia que se le atribuye, desde la seguridad, a estas nuevas modalidades de proliferación.

Por último, uno de los temas que abre mayor expectativa para los '90 se refiere a los "beneficios del desarme". La disminución del gasto militar favorecerá el crecimiento de las economías. La Unión Soviética consagra el 15% de su PNB, los Estados Unidos el 6,5%; los créditos para la defensa representan el 25% del gasto estadual en los Estados Unidos. Decididamente en el mediano plazo el desarme tendrá un impacto positivo sobre los desequilibrios presupuestarios y financieros y, a largo plazo, sobre la productividad.

Según el Secretario de Defensa norteamericano, R. Cheney, entre 1992 y 1994 las economías por lograrse alcanzarán la suma de 180 mil millones de dólares. Con las economías propuestas por R. Cheney, el actual déficit (150.000 millones

anuales) desaparecería en 1998. Según un Informe del Massachusetts Institute of Technology, el desarme también se hará sentir en el costo del dinero: la tasa de los fondos federales bajaría al 5,5%. Obviamente la industria militar se vería afectada, por la baja de las exportaciones y en las compras del Estado, y sólo sobrevivirían las industrias militares hiperespecializadas, v.g las especializadas en control de armamentos (satélites de observación, etc.). El célebre debate acerca si el presupuesto militar dinamiza, o no, la economía, parece haber terminado en favor de los que demuestran cómo ese gasto habría erosionado la productividad.⁶

Bloques y "espacios" geoeconómicos

En forma creciente los intercambios comerciales tienden a darse entre bloques, en desmedro, obviamente, de los postulados multilateralistas. Los bloques geoeconómicos reposan sobre el principio de la reciprocidad, así los "Estados comerciales" negocian con sus pares en base a un sistema de exclusas, en virtud del cual cada Estado negocia parte de su mercado a cambio de contrapartidas.⁷

El perfil de los bloques geoeconómicos está trazado, al menos provisoriamente: todas las economías que tienen al Japón como "referente"; el bloque americano-canadiense, que se proyecta sobre México y el Caribe; y el bloque europeo.

Este último, sin duda alguna el de mayor perfil institucional, tiene prevista su definitiva integración para 1993. Hasta 1989 el único obstáculo a sortear era la negativa británica, celosa defensora de la idea de soberanía. Sin embargo a partir de los cambios en Europa Central surgen no pocas dudas acerca de qué hacer. Primero ¿terminar la unión prevista? ¿Detener la velocidad e integrar ya a quienes así lo requieran? ¿Qué hacer frente a una Alemania cuya prioridad, ahora es la unidad germana? Lo cierto es que el edificio europeo ahora debe soportar una carga no prevista.

Otra cosa son los espacios económicos. Aquí no se trata de bloques armados a partir de acuerdos firmados entre Estados, la idea de los espacios alude a polos de actividad económica,

⁶ P. Kennedy, op. cit.

⁷ P. Drucker, "Nuevas realidades". Sudamericana.

que están más allá de las lógicas estaduales. Como antaño lo fueron algunas ciudades en el Mediterráneo o el espacio que conformó la Liga Hanseática.

Obviamente Europa es un espacio, y más allá de las fórmulas institucionales él incluye a los miembros de la Comunidad, a los países europeos no-miembros (v.g los nórdicos), y se proyecta sobre Europa Central, tal vez la propia Unión Soviética (la "casa común" de Gorbachev) y el norte de Africa.

El otro espacio es el Pacífico. Los ejes son los Estados Unidos y el Japón, países que acaban de firmar acuerdos económico-comerciales que permitirán la consolidación del espacio "transpacífico".

Este espacio geográficamente está desintegrado, sobre todo si lo comparamos con la continuidad y la homogeneidad del espacio europeo. Pero este *handicap* está siendo relevado. Japón es líder en el transporte de información a través de su posicionamiento tecnológico en telefax, comunicaciones y satélites. En cuanto al transporte de bienes y personas, también existen asimetrías que le son favorables a Europa. Esta privilegia el ferrocarril (de allí el túnel de la Mancha y la especialización en trenes de alta velocidad); en cambio en el "espacio transpacífico" el avión y el barco son vitales. Así se explica el convenio Boeing-Mitsubishi, orientado a la construcción de una nueva generación de aviones de alta velocidad, capaces de unir ambas costas en menos de tres horas. En materia naval es Japón quién está tratando de retomar la delantera, perdida en manos de competidores como Corea del Sur, buscando barcos rápidos.

La complementariedad sustenta este espacio económico, pero resta ver quién, en definitiva, se beneficia con las interdependencias asimétricas: ¿Japón o los Estados Unidos? Paradójicamente, en estos últimos meses han aparecido las primera tesis que aluden a la probable decadencia del Japón, en los Estados Unidos esa literatura es vieja pero sigue siendo prolífica. Los optimistas apuestan a que el Japón reestructurará su aparato productivo, como a fines de los '80 se propició el informe Maeckawa; y respecto de la economía norteamericana señalan las posibilidades que se abren con la reducción anunciada del gasto militar.

El desacople Norte-Sur

En realidad este clasificador se lo utiliza en la medida que permite "graficar cardinalmente". El Norte son los países industrializados, y el Sur es el Africa y América Latina. En el caso de esta última también es necesarios desagregar; México cada día parece más lanzado a incorporarse al espacio geoeconómico integrado por Canadá y los Estados Unidos, y el Caribe está en lo mismo (menos Cuba), de manera que el peligro de desacople se cierne sobre América del Sur. En cuanto al Asia, ella avanza hacia el "espacio transpacífico" y la India y China constituyen bloques autárquicos de dimensiones y masa crítica suficientes.

Hablar de desacople en realidad consiste en un escenario donde los países no incorporados a algunos de los bloques y espacios económicos podrían sufrir las consecuencias del lógico atractivo que despierta Europa Central, tanto en materia de inversiones como de mercados.

Este atractivo es obvio, sobre todo en aquellos casos donde existe una "memoria capitalista", esto es Checoslovaquia, Hungría y Alemania Democrática. Con la excepción germana, todavía no se advierte un aluvión de inversiones, éstas se tomarán su tiempo, y ese tiempo será largo en los casos de Polonia, Rumanía y Bulgaria. Donde sí se advierte un flujo de recursos hacia el Este es en materia de ayuda oficial, como por ejemplo en organismos internacionales, créditos de exportación, la Comunidad Europea y las fundaciones de carácter privado. Ahora bien, parte de esos recursos serán fruto de los desvíos de fondos, pero habrá también nuevos, algunos de éstos podrán porvenir de las reducciones en el gasto militar. Pero también los países en desarrollo pueden atraer capitales, en la medida, claro está, que existan condiciones perspectivas y garantías. Aquí el temor ya no está ocasionado por el discurso anti-inversiones -eso fue en los '60 y '70- sino en la inestabilidad económica y política que afecta a muchos de estos países.

Paralelamente el Norte tampoco puede desinvolucrarse en lo que hace el desacople. Si los países en desarrollo no logran alcanzar niveles razonables de bienestar, de allí seguramente provendrán insoslayables desafíos. ¿Acaso el fundamentalismo islámico no puede constituir una fuente de alimentación a terrorismos contestatarios? ¿Acaso el agravamiento de las condiciones de salud no puede afectar a los países ricos, en la

medida que se consoliden las tendencias migratorias? (es el caso del SIDA desde Haití hacia los Estados Unidos o desde el Africa hacia Europa). ¿Acaso las migraciones no se vinculan con la falta de perspectiva en el mundo en desarrollo y ellas, a su vez, no constituyen un factor de conflicto, v.g la frontera mexicano-estadounidense, y la presión demográfica del Norte de Africa sobre Europa Mediterránea?

Concluyendo. Existen los riesgos derivados de un hipotético desacople entre países ricos y países pobres. Es malo ignorarlos. Y es peligroso hacer de este tema un discurso retórico-conspirativo, repitiendo las consignas y los errores de los '70.

El narcotráfico

Un "tema del día" ya incorporado a la agenda internacional es la droga. Múltiples atajos podemos utilizar para abordar esta temática, pero existen dos aspectos relevantes. El primero es su vinculación con el terrorismo, en su versión guerrillera, como es el caso del Sendero Luminoso en el Perú, y en la versión de bandas conectadas y cuestionadoras, como es el caso de los narcotraficantes en Colombia. El segundo aspecto es más heterodoxo: supone observar el fenómeno de la droga desde la economía, en vez de mirarlo desde el exclusivo ángulo del delito penal.

Desde la heterodoxia se constata una relación directa entre el deterioro de las economías en desarrollo y el incremento de los cultivos de drogas. Esta correlación se prueba sobre el planisferio: caen los precios del cacao y del maní y aparecen cultivos en Senegal, Malí y Costa de Marfil. Hay hambruna y caen los precios del café, y en Etiopía se incrementa la producción de alucinógenos (el khat). Bajan los precios de los productos tropicales y los cultivos de drogas se expanden en Filipinas así como en los tradicionales productores asiáticos.

Frente a este panorama, la droga es una fuente de empleo y de ingresos para vastos sectores rurales, y para las mafias urbanas comercializadoras (que llegan a obtener un margen del 10.000% entre el productor y el consumidor). De manera que referirse al narcotráfico en términos exclusivamente penales y plantear el combate en el ámbito de lo policial resulta insufi-

ciente. Es un problema más profundo que requiere de la cooperación internacional.

Así resulta auspiciosa la reciente "cumbre de Cartagena", allí los Estados Unidos y los países andinos productores de coca parecen haber avanzado en la dirección correcta, reconociendo el carácter polifacético del problema (producción en los países en desarrollo, distribución y consumo en el Norte) y buscando acuerdos para los cultivos sustitutos y la lucha contra el lavado de divisas.

Por último cabe destacar que el problema de la droga no se agota en el "circuito de la cocaína" (Estados Unidos-América Latina), también existe el "circuito de la heroína" que liga a la producción del sudeste asiático (Tailandia, Birmania, Afganistán y Pakistán) y el consumo en Europa. Esta droga deja mayores ganancias que la cocaína y su transporte se realiza por mar, aire y tierra (a través de Turquía la operación se hace vía balcánica).

La preservación del medio ambiente

Este nuevo capítulo de la agenda internacional adquirió un reconocimiento decisivo en el transcurso de 1989. Así en la reunión de Jefes de Estados, y de Gobiernos, celebrada en La Haya en marzo de 1989, uno de los lemas fue: "nuestro país es el planeta". Más tarde, en la Cumbre de países industrializados celebrada en París en julio de 1989, en la declaración final se hizo especial referencia a las cuestiones ecológicas.

Durante largos años el tema ambientalista estuvo restringido a pequeños círculos. Pero en la medida que el mensaje de los científicos se hizo más preciso, finalmente llegó a las respectivas sociedades, advirtiéndose, a la vez, el carácter planetario del desafío. Pasó el tiempo donde las catástrofes ecológicas eran consideradas desde la dimensión nacional. Hoy está claro que aquí, como en tantos otros temas de la agenda internacional, no hay fronteras.

Los aspectos más conocidos de esta temática afectan al conjunto del sistema internacional: deforestación; fugas radioactivas; desastres nucleares (v.g Chernovyl); contaminación de ríos y mares; derrames petroleros; degradación de suelos; tráfico de residuos; etc. Simultáneamente el llamado "efecto invernadero" ha adquirido una relevancia mayor, y esto se relaciona con los temores surgidos a partir del deterioro de

la Capa de Ozono. Como bien se lee en la Declaración Final de La Haya: "se trata de un problema de naturaleza vital, urgente y mundial; y como tal se requiere la elaboración de nuevos principios de Derecho Internacional, y de nuevas instancias de decisión y de ejecución".

La década de los '80 culmina siendo testigo de avances auspiciosos. La Convención de Viena para la Protección de la Capa de Ozono; el Protocolo de Montreal -también referido al mismo tema-; la Conferencia Mundial sobre Desechos Tóxicos -reunida en Basilea-; la posición de Australia y Francia, en el sentido de propiciar la no-ratificación de la Convención de Wellington que habilita la explotación de minerales en la Antártida; la consolidación de fuerzas políticas "verdes" en Europa; la inclusión de la ecología en las plataformas partidarias; la multiplicación de grupos ecológicos en Europa Central y la Unión Soviética (cosa que se explica en virtud del carácter contaminante del modelo de desarrollo industrial lanzado por J. Stalin); son ejemplos de una toma de conciencia colectiva. Resta, claro está, mucho por hacer. Desde el cumplimiento del Protocolo de Montreal (para dejar de utilizar los clorofluorocarbones); hasta la aplicación de la Convención de Marpol (que versa sobre la polución marítima). Estos dos casos resultan claves. Aquí la cooperación internacional es básica, y ello implica la existencia de sistemas de control. ¿Cómo saber, sino, si los gases contaminantes han dejado de ser utilizados? ¿Cómo saber si las flotas reúnen los dispositivos de seguridad?

En este tema, como en otros, se avecina un debate jurídico-político que opondrá a dos lógicas: la estadual y la globalista. Claro está que si se acepta la existencia de interdependencias, ello implica aceptar instancias de coordinación planetaria. El riesgo, sobre todo para el mundo en desarrollo, es la emergencia de un "orden ecológico" dictado por los más fuertes (como podría ser el debate en torno al futuro del Amazonas), en ese caso habría intervencionismo. Y para evitar ese escenario nada mejor que aceptar las instancias diplomático-cooperativas. En tal sentido también se abren opciones interesantes, v. g. la capitalización de deuda a cambio de políticas ambientales y programas de salvataje ecológico como es el reciente caso de Madagascar.⁸

⁸ Ha habido casos de capitalización de deuda a cambio de programas de preservación del medio ambiente en países como Filipinas, Costa Rica y Ecuador.

ESTUDIOS INTERNACIONALES

El criterio que debe inspirar la cooperación es el de equidad. De manera que la clave pasa por reconocer, de antemano, el tipo de responsabilidad que les cabe a las partes en materia de "contribuciones" a la contaminación. Y en tal sentido es evidente que son los países industrializados los que más han aportado a la degradación del medio ambiente.