

CAPITULOS

Oportunidades y riesgos del ALCA



Sistema Económico
Latinoamericano

Latin American
Economic System

Sistema Económico
Latino-Americano

Système Économique
Latinoaméricain



62

MAYO
AGOSTO
2001

Sistema Económico
Latinoamericano

Latin American Economic
System

Sistema Económico
Latino-Americano

Système Économique
Latinoaméricain

CAPITULOS

Oportunidades y riesgos del ALCA

62

MAYO
AGOSTO
2001

Comité Editorial

Emb. Otto Boye Soto
Secretario Permanente

Dr. Juan Mario Vacchino
Director de Desarrollo

Dr. Eduardo Mayobre
Director de Relaciones Económicas

El Sistema Económico Latinoamericano (SELA) es un organismo regional de consulta, coordinación, cooperación y promoción económica y social conjunta, integrado por 28 Estados Miembros.

Portada:
Armando Reverón (1889-1954)
Venezolano
"El Playón" s.f.
Óleo sobre tela
70,5 x 80,5 cms.
Colección de Arte Latinoamericano
Museo de Bellas Artes
Caracas, Venezuela

Capítulos del SELA

Lic. Katty Salerno
Coordinadora

Lic. Zenaida Lugo
Asistente

Publicación cuatrimestral, en castellano e inglés, de la Secretaría Permanente del Sistema Económico Latinoamericano (SELA). Las opiniones de los artículos firmados son responsabilidad de sus autores y no necesariamente reflejan la posición oficial de esta Secretaría.

CAPITULOS puede obtenerse a través de la página web del SELA en <http://www.sela.org> o solicitarse a la Oficina de Difusión y Comunicación Telf.: (58-212) 955.7142 E-mail: difusion@sela.org Internet: lanic.utexas.edu/~sela

Dirección del SELA:
TorreEuropa, piso 4,
Av. Francisco de Miranda,
Campo Alegre,
Caracas 1060, Venezuela
Teléfono master: (58-212) 955.7111
Fax: (58-212) 951.5292/951.6901
Apartado Postal 17035,
Caracas 1010-A Venezuela

Suscripción

3 Números al año, incluyendo envío
América Latina y el Caribe US\$ 50
Resto del mundo US\$ 60
Venezuela Bs. 20.000,00

Portada: Pereira & Asociados
Arte Final: Cecilia Zuvic
Impresión: Gráficas Franco, s.r.l.

Déposito Legal pp-198302CS797
ISSN: 0798-202X

| | |
|--|-----|
| Presentación | 5 |
| Editorial | 7 |
| ANALISIS | |
| Otto Boye | 9 |
| El ALCA que queremos y necesitamos | |
| Julio César Gil | 17 |
| El ALCA, un paso más en la consolidación de la Comunidad Andina | |
| José Manuel Quijano | 33 |
| MERCOSUR y Chile ¿el otro polo del ALCA? | |
| Giovanni E. Reyes | 45 |
| El Gran Caribe, entre los extremos del ALCA | |
| Eduardo Mayobre | 79 |
| El papel de los Parlamentos en el ALCA | |
| Consejo de la Lengua Francesa | 93 |
| El desafío lingüístico de la integración de las Américas | |
| ENFOQUES | |
| Helio Jaguaribe | 117 |
| América Latina y la formación de un orden mundial multipolar | |
| TRIBUNA | |
| Hugo Chávez Frías | 133 |
| A la ofensiva por la integración | |
| Otto Boye | 141 |
| América, no te duermas... | |
| Ricardo Lagos | 151 |
| Tenemos que hablar con una sola voz | |
| Miguel Angel Rodríguez | 157 |
| El Grupo de Río, espacio propicio para promover la integración regional | |

ACTUALIDAD

Secretaría Permanente del SELA 163

La integración latinoamericana y caribeña: empresa necesaria y posible

Lincoln Bizzozero 177

Repensando los pilares y aristas de la construcción del MERCOSUR

DEBATES

Esteban Pérez y Juan Carlos Moreno Brid 201

La dolarización y la unión centroamericana

DOCUMENTOS

Acta de Carabobo 236

Declaración de La Paz 251

Acta de Machu Pichu 257

Declaración de Santiago 261

América Latina y el Caribe se encuentra frente a un proceso que parece irreversible como lo es el establecimiento del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA), que ha recibido recientemente nuevos impulsos, como las pautas recogidas en la Declaración de Québec de abril de 2001, al finalizar la Tercera Cumbre Hemisférica, y la divulgación en Internet del primer borrador de acuerdo, el pasado 3 de julio.

Las negociaciones en curso tienen fijadas dos fechas clave: la del 1 de enero del año 2005 para concluir las mismas y la del 31 de diciembre del mismo año, para lograr las necesarias ratificaciones por parte de los Parlamentos a fin de poner en vigencia el ALCA.

Frente a compromisos y fechas tan precisas, y cada vez más próximas, y dado el empeño que Estados Unidos está poniendo para acelerar la concertación del ALCA, si los países latinoamericanos y caribeños no logran acordar criterios y unificar posiciones, el ALCA resultante podría surgir más bien de una suerte de contrato de adhesión y estar bastante alejado de sus expectativas y necesidades y sobre todo del logro de un acuerdo balanceado. Al respecto, se trata de establecer modalidades de acción concertadas, que permitan llevar adelante los tramos decisivos de esta negociación superando las disparidades e intereses disímiles existentes en diversos aspectos concretos, producto de sus diferencias en tamaño y grado de desarrollo.

Por tratarse de un asunto de tanta trascendencia para el futuro de nuestra región, la Secretaría Permanente del SELA ha tomado una serie de iniciativas con el objeto de contribuir a la necesaria discusión de este asunto y arrojar luces sobre la materia. Como un primer paso en ese sentido, esta Secretaría ha encomendado la realización de tres estudios iniciales sobre las implicaciones y oportunidades del ALCA para la Comunidad Andina, el MERCOSUR más Chile y los países del Gran Caribe, cuyas versiones "ejecutivas" forman parte de los artículos que constituyen el tema central del presente número de CAPITULOS.

Más allá de las diferencias de enfoque y contenido en estos trabajos, propios de la consideración de realidades subregionales tan complejas como específicas, todos señalan que un resultado balanceado de las negociaciones, comprensivo de los intereses de los países de la región, dependerá de que se logre: a) una apertura efectiva de los mercados de EEUU y Canadá a los productos de mayor competitividad de la región; b) un reconocimiento efectivo de las diferencias en los niveles de desarrollo y tamaño entre los países participantes y se contemplen medios y mecanismos correctores eficientes; c) un esfuerzo sostenido de los países latinoamericanos y caribeños para

PRESENTACION profundizar sus propios procesos de integración y hacer más convergentes sus esquemas subregionales. Aunque no se llegue de una vez a la vocería única, las representaciones subregionales unificadas y el intercambio de información y de experiencias, constituyen un necesario principio de concertación para el fortalecimiento de las posiciones, capacidad de negociación y atención de los requerimientos de los países latinoamericanos y caribeños.

Junto con el análisis de los retos y oportunidades —desde el punto de vista económico y comercial, principalmente— que implica para nuestra región la constitución de una zona hemisférica de libre comercio, se examina también el tema de la problemática lingüística que surgirá del incremento del intercambio comercial y de actividades en un continente donde coexisten 780 millones de personas y más de mil lenguas diferentes. Ello, a menos que los Jefes de Estado del continente asuman la responsabilidad de adoptar medidas a favor del desarrollo de una estrategia en materia lingüística.

El destacado intelectual brasileño Helio Jaguaribe analiza, en profundidad, la interrogante que se ha formulado en torno a si el establecimiento de un sistema panamericano de libre comercio implicará la desaparición de los esquemas de integración que existen en América Latina y el Caribe. En su opinión, los mecanismos de integración son los que permitirán a nuestra región preservar el más amplio margen de autonomía posible y mantener su identidad en el curso de las próximas décadas, cuando estarán bajo “la fuerte presión hegemónica” de Estados Unidos. Sostiene, además, que esta autonomía permitirá a América Latina y el Caribe hacer una relevante contribución “de la cual no se tiene todavía una debida apreciación” en la configuración de un nuevo orden mundial multilateral “más equitativo y sin hegemonías dominantes”.

La necesidad de reforzar la integración regional fue, a su vez, punto de atención a un alto nivel político y académico en las últimas semanas. Sobre este tema se pronunciaron en distintos actos, y aquí recogemos sus apreciaciones, los Presidentes de Chile, Costa Rica y Venezuela, y se realizó un seminario, cuyas principales conclusiones igualmente se reproducen.

Otros dos artículos vinculados al tema de la integración regional y al proceso de globalización cierran esta edición. Uno analiza la viabilidad de lograr la unión entre los países centroamericanos basada en la adopción del dólar estadounidense como moneda local, y el otro hace un balance sobre los primeros diez años de vida del MERCOSUR y las pautas que debe plantearse para lograr su inserción en el sistema económico internacional, el cual condiciona los objetivos internos tanto del grupo como de cada uno de sus países miembros.

Un nuevo reto a vencer

Los acontecimientos vividos el 11 de septiembre son de extrema gravedad y ello ha sido subrayado por la inmensa mayoría de los habitantes de la tierra. Los atentados terroristas contra instalaciones civiles y militares en Estados Unidos mostraron la gran fragilidad del mundo en que vivimos. Bastaron la decisión fanática de un puñado de hombres resueltos a morir y una planificación cuidadosa, para sembrar el pánico general y virtualmente paralizar a la mayor potencia de este momento. Los efectos sobre la economía mundial no terminan de producirse y menos de evaluarse, pero ya parecen vastos y de complicado manejo. Hemos sido testigos y víctimas del mayor acto terrorista de toda la historia.

El golpe afectó, así, a toda la humanidad y a nuestra región en particular. Sus efectos se expanden más allá de la destrucción y la muerte. Nuestra economía ya está sufriendo, nuestros problemas se han complicado todavía más. La seguridad ciudadana ha recibido retos no previstos en agenda alguna.

No cabe el desaliento ni la resignación en esta hora. A nuestro grito ¡basta al terrorismo! tenemos el deber de agregar nuestro compromiso de trabajar con todas nuestras energías para sobreponernos y responder también a este desafío. Debemos ir a las raíces de este mal para poder erradicarlo de verdad. No basta atacar sus efectos. Debemos crear un mundo más armónico, con menos desigualdades y desequilibrios, que están en la raíz de nuestros males, y, en parte, también en la del terrorismo. Tenemos que construir condiciones sociales y culturales sólidas que lo hagan imposible. En esta dirección actuará el SELA, procurando aportar caminos de solución. Recurrirá para ello al consejo de las mejores inteligencias de la región. No habrá resultados inmediatos. La lucha iniciada es larga, acorde con la gravedad del mal, pero necesaria.

América Latina y el Caribe está de duelo en estos días. Por todos los muertos, desde luego, y también por los suyos propios, que fueron muy numerosos.

El SELA expresa por esta vía, una vez más, su mayor rechazo a los repudiables hechos y su solidaridad con el pueblo y el gobierno de los Estados Unidos, a la vez que su congoja por todas las víctimas inocentes de ese país y de muchas otras naciones.

Otto Boye Soto

Secretario Permanente del SELA

Caracas, 20 de septiembre de 2001

El ALCA que queremos y necesitamos

Una vez conocido el borrador del ALCA, resulta necesario iniciar el estudio y debate, a fondo y a todo nivel, de las implicaciones y oportunidades que ofrece para los países de América Latina y el Caribe su incorporación a una zona comercial hemisférica. Y con el ánimo de incorporar algunas ideas al debate, el autor del siguiente texto presenta algunas consideraciones, de carácter general y potencial, sobre aspectos de primordial importancia que se deberían tomar en cuenta a la hora de negociar a fin de que nuestra región pueda obtener el mejor ALCA posible.

The FTAA that we Want and Need

After the dissemination of the FTAA Draft Agreement, it is necessary to start a thorough study and a debate, at all levels, on the implications and opportunities that a hemispheric free trade area would represent for the countries of Latin America and the Caribbean. With the purpose of bringing up some subjects for debate, the author of this text presents some considerations, of a general and potential nature, about aspects of paramount importance that should be taken into account during the negotiations, so as to attain the best possible FTAA for our region.

La ZLEA que nous désirons et nécessitons

Une fois connu l'avant-projet de ZLEA, il s'avère nécessaire d'entamer une étude et un débat approfondis à tous les niveaux, sur les conséquences et les possibilités que suppose l'incorporation des pays d'Amérique latine et des Caraïbes à la zone de commerce hémisphérique. Et pour apporter quelques idées au débat, l'auteur du texte ci-après présente une série de réflexions à caractère général et d'hypothèses sur des aspects d'une importance primordiale dont il faudrait tenir compte au moment des négociations pour que la ZLEA serve le plus possible les intérêts de la région.

A ALCA que queremos e necessitamos

Após conhecer a minuta da ALCA, é necessário iniciar um estudo e um debate profundo, a todo nível, das implicações e oportunidades que oferece para os países da América Latina e do Caribe sua incorporação a uma zona comercial hemisférica. Com o anseio de incorporar algumas idéias ao debate, o autor do seguinte texto apresenta algumas considerações, de caráter geral e potencial, sobre aspetos de primordial importância que deveriam ser considerados no momento de negociar a fim de que nossa região possa desfrutar da melhor ALCA possível.

El ALCA que queremos y necesitamos

⇒ **Otto Boye**

Secretario Permanente del SELA.

El siguiente es el texto de la intervención hecha en el seminario "Desafíos del ALCA para la integración latinoamericana", organizado por ALADI y CIEDLA en Montevideo, Uruguay, entre el 23 y 24 de agosto de 2001.

Introducción

Hasta hace poco, era virtualmente imposible realizar un análisis sobre el tema del ALCA, pues nadie conocía el contenido de lo que se estaba discutiendo. Para casi todo el mundo era un secreto muy bien guardado por un pequeñísimo grupo de negociadores temerosos de las reacciones que podría generar su conocimiento público. En el mundo abierto en que hoy nos movemos, esto generó efectos negativos sobre la imagen del ALCA y su verdadero alcance, independientemente de su sustancia y contenidos reales. El ALCA llegó a transformarse así en una suerte de entelequia fantasmagórica sobre la que se podía decir y especular cualquier cosa. ¡Y se dijo y especuló sobre muchas cosas, confundiendo en ciertos casos a una opinión pública desconfiada y, por desgracia, sin antecedentes sólidos para poder juzgar! Ha llegado el momento de terminar con esta situación que a todos perjudica e iniciar un debate en todos los niveles, que supere las deficiencias anotadas. Toda la región así lo espera.

I. El contexto histórico

Al dar comienzo a mi reflexión y antes de considerar el ALCA en sí, es necesario, a mi juicio, hacer una consideración política mayor, que sitúe el contexto histórico que lo envuelve y le confiere un significado específico. Este análisis político, que, repito, no vacilo en calificar de mayor, identifica con claridad los actores involucrados y su peso en el mundo. Al hacerlo, veremos que no estamos ante un juego de niños, ni ante un asunto poco relevante. No. Estamos ante un gran desafío que condicionará

“

Estamos ante un gran desafío que condicionará la vida de América Latina y el Caribe por largo tiempo, por muchas décadas, quizá hasta por siglos.

”

la vida de América Latina y el Caribe por largo tiempo, por muchas décadas, quizá hasta por siglos. ¿Por qué? Porque más de treinta Estados soberanos de la región latinoamericana y caribeña se encuentran plenamente inmersos en una negociación con la mayor potencia mundial de este momento, sin la guerra fría bipolar y, también, sin la maduración de una multipolaridad que podría introducir más equilibrio en las relaciones internacionales. Esta es una realidad que ninguna pirueta ideológica o meramente retórica puede ocultar, modificar o atenuar.

Estados Unidos es hoy una nación cuya trayectoria despierta todo tipo de reacciones. Aquí quisiera destacar un aspecto poco mencionado: este gran país es un ejemplo vivo de lo que puede lograrse con la integración, mucho más cercano al caso europeo que tanto admiramos y observamos, tal vez por tratarse de una situación más reciente que el caso norteamericano. Este último, en sus orígenes, vio unirse a trece Estados en una federación. Su trayectoria expansiva, pues se le fueron agregando muchos más, no estuvo exenta de dificultades. Antes de celebrarse los 100 años de independencia, una feroz guerra civil casi arruinó y fragmentó lo que se había conseguido. Al final, como lo sabemos, la crisis se superó con más unidad, abriendo el camino a la grandeza y el predominio en el mundo, que ya a finales del siglo XIX era visible para todos.

Hoy, pasado el período de la guerra fría, Estados Unidos es una potencia política, económica, cultural y militar indiscutida y, aunque tiene problemas económicos importantes, vive una etapa de mucha prosperidad. El orgullo de sus dirigentes y de sus ciudadanos es legítimo, genuino e, incluso, merecido. Su ya mítica confianza escatológica es perfectamente comprensible y explicable.

Lo dicho sobre Estados Unidos le coloca un marco cargado de dramatismo a nuestros problemas. Por simple contraste, aunque los padres de nuestra independencia hayan tenido una visión semejante a la de los de la gran nación del norte, como realmente la tuvieron en el ideal bolivariano que llegó a incluir un intento concreto verificado en Panamá en 1826, lo cierto es que nuestros nacientes Estados se dispersaron y nuestro mundo se fragmentó. Las convulsiones fueron enormes a lo largo del siglo XIX, amainando algo, pero no completamente, en el siglo XX.

No necesito en este ilustrado foro dar cifras, conocidas por todos, que pongan de relieve el creciente abismo que separa el

desarrollo existente entre nosotros y el que experimenta Estados Unidos. Simplemente es gigantesco y, lo que es peor, tiende a crecer cada vez más.

Dentro de este cuadro se ha comenzado a negociar el ALCA. Al comienzo, como el plazo se veía lejano, casi nadie se preocupó. Hoy, cuando nos aproximamos a él, ha empezado a tomar cuerpo la angustia por todas partes. ¿Estamos preparados? ¿Tenemos una noción clara y completa de lo que estamos acordando? ¿Cuáles serán las verdaderas consecuencias de lo que vamos a acordar?

II. Caracterización del ALCA

Para responder estas interrogantes fundamentales, no tenemos otro camino responsable que estudiar el ALCA tan a fondo como nos sea posible y hacer un esfuerzo complementario al de los negociadores, que ayude a la evaluación de conjunto que cada país deberá hacer de aquí en adelante, hasta llegar a la ratificación o rechazo del Tratado que surja de la negociación.

Llega, así, el momento de iniciar el estudio de conjunto de lo que es el ALCA. Mis observaciones de hoy, situadas en una etapa preliminar, deben por eso ser consideradas de carácter general e introductorio. Veamos, entonces, lo que este ALCA representa en términos generales.

Partamos señalando que el esquema propuesto, hoy por fin disponible al público a través de Internet, constituye una forma restringida de integración.

En efecto, la integración económica reconoce cinco etapas bien precisas, a saber:

1. los *tratados preferenciales de comercio* (que implican fundamentalmente disminución de aranceles entre países miembros),
2. el *área de libre comercio* (donde se eliminan aranceles entre las naciones del bloque comercial que se crea),
3. la *unión aduanera* (que agrega aranceles externos comunes),
4. el *mercado común* (que añade la libre circulación de los factores productivos, especialmente mano de obra y capitales), y

5. la *unión económica* (que culmina organizando la coordinación de las políticas macroeconómicas, un sistema monetario común y la moneda común).

Dentro de este esquema, podemos afirmar que estamos ante una forma restringida de integración comercial, pues el ALCA, tal como ha sido planteado y está siendo negociado, se refiere solamente y en el mejor de los casos a las dos primeras etapas referidas.

“

El ALCA no es un fin a alcanzar, sino un instrumento que debe servir al desarrollo de las sociedades nacionales que lo van a integrar y a mejorar el nivel de vida de los sectores más necesitados y pobres.

”

En suma, estamos ante un proyecto concreto, específico y, por su alcance, pragmático. Si el enfoque hubiese sido más ambicioso, se habrían planteado a la discusión y negociación proposiciones para establecer libertades no condicionadas al comercio, a la movilización de capitales y, muy especialmente, al movimiento de trabajadores. Y eso no se hizo y, seguramente, no se va a hacer.

Pese a lo dicho, cabe afirmar también lo siguiente: el ALCA no es un fin a alcanzar, sino un instrumento que debe servir al desarrollo de las sociedades nacionales que lo van a integrar y a mejorar el nivel de vida de los sectores más necesitados y pobres.

A partir de estas primeras premisas, todas tendentes a situar el ámbito global de la negociación en curso, debemos referirnos ahora a dos aspectos claves para una evaluación: el de los potenciales riesgos y el de las posibles ventajas del ALCA para América Latina y el Caribe.

Comencemos por los riesgos potenciales. Cuatro parecen ser los más relevantes:

1. Riesgo de reducir el alcance del ALCA, subordinando estructuralmente a nuestra región a la sola exportación de productos ornamentales, bienes sin mayor valor agregado y productos de manufactura liviana o maquila.
2. Riesgo de disminución del poder negociador de los países de la región, si éstos no se coordinan y deciden enfrentar individualmente sus respectivas aspiraciones.
3. Riesgo de debilitamiento de los vínculos ya creados con Europa, Japón y otras regiones del mundo. Hay que defender estas relaciones, porque diversifican los contactos de la región con el mundo, ampliando sus oportunidades.

4. Riesgo de interrupción y colapso de los actuales esfuerzos de integración si los países de la región los descuidan y los postergan.

Estos riesgos existen. No hay que ocultarlos ni silenciarlos. Por eso, los negociadores deben tener presente estos riesgos para tratar de minimizarlos y hasta suprimirlos.

Pasemos a los aspectos que pueden ser favorables a la región. Sería positivo para nuestra región que:

1. EE.UU., y también Canadá, abrieran efectivamente sus mercados a los productos de mayor competitividad que se producen en la región. Esto es particularmente importante si se desea aprovechar las ventajas comparativas de los diferentes países. Aquí es vital incluir los productos agrícolas, textiles y manufactureros que tienen barreras arancelarias en los mercados del Norte. Si nuestra región abre sus mercados la contraparte también debe hacerlo.
2. El ALCA no se convierta en un freno para las políticas de desarrollo económico, en general, y de innovación tecnológica, en particular, dentro de las naciones latinoamericanas. Si la apertura al comercio es clave en generar un aprovechamiento de las ventajas comparativas de los países, el aspecto aquí mencionado es indispensable para promover y vigorizar, incluso dentro de los mecanismos de mercado, las ventajas comparativas de las diferentes sociedades nacionales. No hacerlo equivaldría a perpetuar condiciones en las cuales la región continuaría ofreciendo únicamente la "competitividad" de su mano de obra barata, su menor observancia de normas ambientales y el uso no sostenible de su naturaleza.
3. El ALCA no entorpezca los esfuerzos por ampliar los mercados internos de los países y el desarrollo científico y tecnológico de la región. Así como el acceso a los mercados internacionales es un motor para el crecimiento, también los mercados internos de los países lo son, o deben serlo. Este aspecto del desarrollo del mercado interno es clave para que el ALCA se pueda transformar, dependiendo de su contenido, en un medio para disminuir la pobreza, ampliar las oportunidades, especialmente de los sectores más vulnerables, y mejorar la calidad de vida de las sociedades nacionales involucradas. La ampliación del mercado interno, sin menos-

cabo de la promoción y mejor inserción en los mercados externos, es uno de los desafíos más importantes que, de manera permanente, se ha manifestado en el desarrollo de América Latina y el Caribe.

4. Los esfuerzos de integración regional no sean detenidos por el ALCA. Los países latinoamericanos y caribeños deben seguir desarrollando sus esfuerzos de integración efectiva. A la luz del propio ejemplo norteamericano (nuestro modelo de integración más cercano) y, en la actualidad, también del europeo, que, por ser más reciente, influye poderosamente sobre nosotros, resulta fundamental cuidar como nunca este aspecto, continuando y fortaleciendo los esfuerzos integracionistas en curso y los que puedan iniciarse todavía.

“

Hay una sola manera de lograr un ALCA satisfactorio para nuestra región: a través del consenso de los países latinoamericanos y caribeños para negociar todo lo esencial.

”

En verdad, al hacer este listado, que considero provisorio, casi un punteo para un amplio debate, lo que estamos comenzando a dibujar esquemáticamente es el ALCA que los latinoamericanos necesitamos y queremos para desarrollarnos. Es lo que he llamado “el mejor ALCA posible para la región”. Pienso que este ejercicio es básico, pues representará progresivamente una orientación útil para los negociadores y una medida para evaluar los resultados que se obtengan al final del proceso.

¿Cómo lograr un ALCA satisfactorio para América Latina y el Caribe?

A mi juicio, hay una sola manera: consenso de los países latinoamericanos y caribeños para negociar todo lo esencial, permanente coordinación entre ellos, hablar la mayor parte del tiempo con una sola voz. Sabemos que esto no es fácil y que implica vencer muchas perezas mentales que todos tenemos en nuestras actividades, pero un serio y permanente esfuerzo de coordinación es un requisito esencial para arribar a un buen ALCA para la región.

El otro gran requisito es la transparencia en la negociación y en el debate que se lleve a cabo. Mientras más amplio sea este último, mayor será la solidez del resultado, pues estará investido de una legitimidad democrática incuestionable.

Pienso que con estas premisas debiéramos avanzar, en aproximaciones sucesivas, hacia un enfoque coherente, sólido y útil para nuestra región en esta hora decisiva para su desarrollo e integración. El tiempo se acorta y no podemos fallarle a

nuestros pueblos, que esperan tiempos mejores, sin miseria y con horizontes más positivos que los que han vivido y sufrido hasta ahora.

El ALCA, un paso más en la consolidación de la Comunidad Andina
 El siguiente es un resumen del documento "La Comunidad Andina ante el ALCA: implicaciones y oportunidades", el cual forma parte de una serie de estudios elaborados por la Secretaría Permanente del SELA relacionados con los principales esquemas de integración regional ante el proceso del ALCA. En este caso, se analizan el impacto y los beneficios que las negociaciones hemisféricas tendrían sobre los países de la CAN, así como las orientaciones que estos podrían seguir para consolidar el proceso de integración andino dentro de ese entorno.

The FTAA, a Step Further in the Consolidation of the Andean Community

This is a summary of a document titled "The Andean Community vis-à-vis the FTAA: Implications and opportunities", which forms part of a series of studies prepared by the Permanent Secretariat of SELA on the region's main integration schemes and their position with respect to the FTAA process. This document analyzes the eventual impact and benefits of the hemispheric negotiations on the Andean Community countries, and the guidelines that could be followed to consolidate the Andean integration process in that setting.

La ZLEA, un pas de plus vers le renforcement de la Communauté andine

Le texte ci-après est un résumé du document intitulé "La Communauté andine face à la ZLEA: conséquences et possibilités" qui fait partie d'une série d'études élaborées par le Secrétariat permanent du SELA sur les principaux schémas d'intégration régionale face au processus de la ZLEA. Dans ce cas précis, sont analysés l'impact et les avantages des négociations hémisphériques sur les pays de la CAN et les orientations que ces derniers pourraient suivre pour renforcer le processus d'intégration andine dans ce même cadre.

A ALCA, um passo a mais na consolidação da Comunidade Andina

Este é um resumo do documento "A Comunidade Andina perante a ALCA: implicações e oportunidades", o qual forma parte de uma série de estudos elaborados pela Secretaria Permanente do SELA, referentes aos principais esquemas de integração regional face ao processo da ALCA. Neste caso são analisados o impacto e os benefícios que as negociações hemisféricas teriam sobre os países da CAN, bem como as orientações que estes poderiam seguir para consolidar o processo de integração andina dentro desse entorno.

El ALCA, un paso más en la consolidación de la Comunidad Andina

⇒ **Julio César Gil**
Consultor del SELA.

Introducción

Los países andinos se han trazado la meta de un mercado común para el año 2005. Es un objetivo bastante ambicioso si se considera que las etapas que le preceden —la zona de libre comercio y la unión aduanera— funcionan de manera imperfecta. Se han planteado, así mismo, otras opciones de integración, firmando acuerdos para liberalizar el comercio con los países de la ALADI, de Centroamérica y el Caribe. Simultáneamente participan en negociaciones multilaterales en la OMC, la UE y el ALCA.

Esa estrategia de forjar lazos comerciales con distintos actores y en ámbitos geográficos diversos, contribuye a consolidar el proceso de integración andina y responde al llamado regionalismo abierto. Queda pendiente para englobar la casi totalidad de los países de la ALADI en una zona de libre comercio, la suscripción de acuerdos de la CAN con MERCOSUR, Chile con Bolivia y Perú y Ecuador con México. Todo esto debe realizarse antes de fines del 2005. De manera que los países andinos se han propuesto varios objetivos de integración para fines del presente quinquenio, lo que constituye un reto formidable para un lapso tan breve¹.

I. El ALCA y algunos retos

Una de las negociaciones a las cuales los países andinos deberán prestar mayor atención por sus implicaciones para la subregión y por las fechas precisas para su concreción, son las del ALCA. Este acuerdo es parte de un compromiso más amplio de los Presidentes y Jefes de Estado del hemisferio, salvo Cuba, para preservar y fortalecer la democracia, erradicar la pobreza y

la exclusión, así como propiciar un desarrollo sustentable y la protección integral del medio ambiente en las Américas².

Las negociaciones del ALCA se plantean esencialmente con EE.UU., si bien Canadá presenta un cuadro comercial con un potencial interesante. Para EE.UU., el objetivo principal del acuerdo continental es acabar con las barreras comerciales de los países en desarrollo participantes. Se propone además, evitar que las empresas estadounidenses sean excluidas de las zonas de libre comercio (ZLC) existentes o que puedan concertar los países entre sí o con regiones de fuera del hemisferio.

“

La construcción del ALCA supone vencer diversos desafíos para sentar las bases de un acuerdo balanceado.

”

1. La asimetría entre los participantes y el logro de ciertos objetivos

La construcción del ALCA supone vencer diversos desafíos para sentar las bases de un acuerdo balanceado. Una de las mayores dificultades surge de las profundas diferencias en cuanto al tamaño de las economías y los niveles de ingreso de los países participantes. La economía de EE.UU. sobrepasa abrumadoramente la suma de todo el resto de las economías de los países envueltos en el proceso. Al mismo tiempo, es abismal la diferencia entre los niveles de ingreso de la mayor economía mundial y uno de los países más pobres del planeta, ambos sentados en la mesa de negociación del acuerdo continental³. Esta circunstancia hace que todas las declaraciones oficiales resalten la necesidad de “tomar en cuenta” las diferencias en los niveles de desarrollo y el tamaño de las economías. Hasta ahora esa preocupación se ha traducido en la creación de un comité especial para recoger las inquietudes e intereses de las pequeñas economías, las cuales son comunicadas al Comité de Negociaciones Comerciales. A ello se añade la elaboración de un inventario de las necesidades de asistencia técnica de esos países. Entre tanto, los países con economías de desarrollo insuficiente, entre los cuales se cuentan Bolivia y Ecuador, han recibido menor atención y solo han figurado en la retórica oficial. Su condición no se ha reconocido en ningún Comité ni se ha incorporado como un principio horizontal en todos los temas de la negociación, como se ha hecho con las pequeñas economías.

El establecimiento del ALCA genera además ciertos desequilibrios que significan costos distintos para los países en desarrollo signatarios del acuerdo. Las economías más pequeñas y menos desarrolladas enfrentarán los mayores costos de ajuste. Esa consideración debería dar fundamento de tratamientos

diferenciados en las relaciones entre países con diferentes niveles de desarrollo y por ende, reflejarse en el grado de los compromisos que se adopten, siendo mayores para los países desarrollados, Estados Unidos y Canadá. Igualmente, en ciertas oportunidades las naciones de menor desarrollo requerirán de asistencia técnica y financiera, de modo que puedan mejorar su capacidad para emprender y administrar las políticas requeridas por los nuevos compromisos comerciales, así como para adelantar nuevos proyectos de infraestructura.

Por otra parte, no parece tan evidente el logro de ciertos objetivos que persiguen los países en desarrollo, como que los beneficios esperados del acuerdo hemisférico se alcancen en una fase temprana de su entrada en vigencia. Asimismo, luce como una meta distante la apertura rápida del mercado agrícola de EE.UU. y Canadá, y tampoco se anticipa una reducción sensible de la aplicación de medidas antidumping a las empresas latinoamericanas y caribeñas en EE.UU. Igualmente, pueden erosionarse y hasta perderse las preferencias forjadas en los esquemas subregionales y bilaterales al hacerse extensivas a EE.UU. y Canadá, los cuales insisten, a su vez, en que se introduzcan disposiciones ambientales y normas laborales en el acuerdo. En definitiva, cabe esperar que el ALCA imponga mayores exigencias en temas como la inversión, propiedad intelectual y disciplinas de competencia, entre otros.

La orientación que se dé a la negociación, sin embargo, tendrá gran significación para que los resultados sean equilibrados y no se inclinen del lado de los países desarrollados del ALCA. Los países de América Latina y el Caribe buscan, como objetivo central, la apertura del mercado de EE.UU. y Canadá, lo cual básicamente significa la eliminación de las barreras no arancelarias. Un mercado ampliado debería contribuir a reducir costos y aumentar la competitividad global. Además, estimularía el desarrollo económico, promovería la inversión, consolidaría y ayudaría a profundizar las medidas macroeconómicas, al paso que contribuiría a contener la inflación.

2. Preservación de las preferencias intra-ALADI

Un asunto que preocupa a los países en desarrollo, en especial a los que han forjado acuerdos subregionales, es cómo preservar las preferencias acordadas en diversos acuerdos suscritos, entre otros, en el marco de la ALADI. En las declaraciones oficiales se afirma que el ALCA puede coexistir con los

“

Un asunto que preocupa a los países en desarrollo, es cómo preservar las preferencias acordadas en diversos acuerdos suscritos.

”

acuerdos bilaterales y subregionales, en la medida que los derechos y obligaciones bajo tales acuerdos no estén cubiertos o excedan los derechos y obligaciones del ALCA. De manera que para que no sean sustituidos por el acuerdo hemisférico, los compromisos asumidos en esos esquemas deben estar "un paso adelante" de los derechos y obligaciones establecidos en el ALCA. Según un estudio reciente para la ALADI⁴, se duda que puedan preservarse las preferencias, aun en los acuerdos de mayor alcance, incluyendo las uniones económicas e inclusive en un escenario donde el ALCA resulte en un proyecto menos ambicioso de lo planteado. La razón radica básicamente en el área de las disciplinas, donde los compromisos asumidos en los acuerdos intra-ALADI son bastante limitados. La estrategia que se aconseja para preservar el carácter de esos acuerdos es, en primer lugar, profundizarlos, dado que por su complejidad pareciera irrealista explorar la hipótesis de una convergencia de los acuerdos intra-ALADI o implantar normativas de alcance regional en la Asociación antes de culminar las negociaciones del ALCA. La profundización, en cambio, puede acometerse en los acuerdos existentes y en otros que logren concertarse próximamente, como, por ejemplo, el acuerdo entre la CAN y el MERCOSUR. Otro elemento de esa estrategia es negociar la inclusión dentro del ALCA de cláusulas que reconozcan las diferencias en los niveles de desarrollo y tamaño de las economías de los países signatarios. Si bien se requieren actuaciones de los dos tipos, se recomienda la profundización de los acuerdos intra-ALADI. En este caso, la responsabilidad de avanzar en esos acuerdos es competencia exclusiva de los países de ALADI. El proceso de profundización pasa por eliminar excepciones y reducir los cronogramas de liberalización, creando tan pronto como sea posible un área de libre comercio. Incluye también la adopción de normas y disciplinas comerciales y, el diseño de políticas asociadas a la promoción del comercio, como el desarrollo de una infraestructura adecuada a los objetivos de integración.

Los países de la CAN reconocen la necesidad de aplicar esta estrategia para preservar las preferencias subregionales y requieren concretar la programación establecida para la creación de una zona de libre comercio y una unión aduanera, conforme a lo previsto, antes de fines del 2005. La mayor tarea sigue siendo trabajar en la elaboración de normas y disciplinas comerciales comunes, cuando no existan, y buscar la convergencia de las existentes a nivel nacional con las de tipo comunitarias.

La integración andina tiene que ponderar el efecto que el ALCA podría ejercer sobre algunos de sus objetivos. Es el caso, por ejemplo, de las negociaciones que se llevan a cabo en el seno del Grupo de Negociación de Acceso a Mercados del ALCA, las cuales han de fijar las pautas con respecto a la compatibilidad del ALCA con otros esquemas de libre comercio. La ZLC, el Arancel Externo Común (AEC) y la normativa andina pueden, por lo tanto, ser afectados en mayor o menor medida por disposiciones del ALCA.

En cuanto a la ZLC, el borrador del acuerdo hemisférico, en el capítulo sobre aranceles y medidas no arancelarias, recoge una formulación que, dependiendo de la inclusión o no de una cláusula central, aplicaría las disposiciones hemisféricas o preservaría las concesiones subregionales cuando son iguales a las negociadas en el ALCA. De manera que en el caso de la ZLC andina, si se adoptara la cláusula central y el nivel de las preferencias andinas fuera igual a las adoptadas en el ALCA, prevalecerían estas últimas. Este resultado ignora la valoración global de los compromisos subregionales, incluyendo las políticas comerciales acordadas junto a los programas de liberalización, lo cual resulta ilógico e irreal.

La aplicación del AEC andino a partir del año 2005 dependerá del origen de los bienes importados y de las modalidades que se convengan para la instrumentación del programa de liberalización comercial del ALCA, es decir, gravaría las importaciones procedentes de países fuera del hemisferio con los cuales no se haya concertado acuerdos de desgravación arancelaria. El tratamiento que se otorgue a las importaciones provenientes del área no andina del ALCA dependerá de las modalidades de desgravación que se convengan en el acuerdo hemisférico y de los compromisos que se derivan de los acuerdos suscritos en el marco de la ALADI.

Buena parte de las normas y medidas legislativas comunitarias y nacionales podrían ser afectadas de varias maneras por el ALCA. Pareciera que si el acuerdo hemisférico desarrollara normas y disciplinas supranacionales sobre algunos de aquellos temas, los países andinos no podrían aplicar las normas y disposiciones legales comunitarias en el área andina ni en el ámbito del ALCA, pero sí podrían aplicarlas en sus operaciones fuera del hemisferio. En cambio, si a nivel continental se llegara solamente a concretar principios generales y normas básicas

“

Buena parte de las normas y medidas legislativas comunitarias y nacionales podrían ser afectadas de varias maneras por el ALCA.

”

que permitan cierta flexibilidad sobre temas también tratados por la CAN, los países andinos podrían seguir utilizando su normativa comunitaria y sus legislaciones nacionales en sus relaciones con el ALCA y con terceros países, en el entendido de que en ambos casos las normas tuvieran la misma orientación⁵. De manera que las naciones andinas deben abocarse con prontitud a la armonización de las legislaciones nacionales con la normativa comunitaria.

III. Importancia del comercio exterior para la CAN

El hemisferio es el principal destino de los flujos comerciales de los países andinos. Para ellos, uno de los atractivos mayores del ALCA es la oportunidad de crecimiento que ofrece tanto en sectores nuevos como en tradicionales, el cual se debe traducir en exportaciones de productos con un mayor valor agregado. Las prioridades e intereses en las negociaciones hemisféricas varían entre los cinco países andinos, lo que refleja parcialmente las diferencias en el perfil y la importancia del comercio exterior en cada una de las economías. Colombia y Venezuela, las economías mayores de la subregión, se han integrado más que el resto de los demás países y su comercio binacional es igualmente el mayor de la Comunidad. También han sido los principales receptores de inversión directa extranjera. Perú, la tercera economía de la subregión, no ha podido tener acceso pleno a los demás mercados andinos luego de que suspendiera en 1992 la totalidad de sus compromisos con respecto al programa de liberación. Posteriormente llegó a un acuerdo con sus socios para su incorporación plena a la ZLC andina antes de fines del 2005. Empero, Perú exhibe un comercio más diversificado que las otras economías andinas. Por su parte, la mediterraneidad de Bolivia la ha forzado a orientar su comercio exterior hacia los países del MERCOSUR, esquema al que se unió como miembro asociado. Ecuador está más vinculado con sus vecinos y hasta 1998 era el tercer exportador andino a EE.UU.

El principal socio comercial de las naciones andinas es EE.UU. en tanto que Canadá es un mercado con un potencial bastante atractivo. En ambos países, las exportaciones andinas gozan de un trato preferencial bien sea mediante el Sistema Generalizado de Preferencias (SGP) o la Ley de Preferencias Comerciales Andinas (ATPA, siglas en inglés). El más antiguo, el SGP, permite la admisión, exenta de derechos de aduana, a

los mercados estadounidense y canadiense, de muchos de los productos exportados por sus beneficiarios. Es un programa que se renueva periódicamente y establece una gradación que reduce su acceso dependiendo del grado de desarrollo del país favorecido. El ATPA, diseñado por EE.UU. para amparar a los países andinos, menos a Venezuela, cubre una gama más amplia de productos que el SGP. Su vigencia finaliza este año, pero cursa una solicitud del Ejecutivo ante el Congreso para su renovación. Ambos programas excluyen a sectores importantes de la industria comunitaria como los textiles y las confecciones y, además, por tratarse de preferencias unilaterales, están sujetos a renovación periódica, lo que les resta la seguridad jurídica necesaria para estimular inversiones de significación. Las exportaciones andinas enfrentan en algunos rubros una desventaja adicional al otorgar EE.UU. y Canadá un mejor tratamiento arancelario a otros países como México, mediante el TLCAN, y a las naciones centroamericanas y del Caribe (excepto Cuba). Estas circunstancias hacen que uno de los objetivos importantes que debe procurar la CAN en las negociaciones del ALCA sea la consolidación de su acceso preferencial al mercado de EE.UU. y, como medida complementaria, lograr la eliminación de los aranceles y barreras no arancelarias que afectan los productos actualmente excluidos de los esquemas preferenciales⁶.

“

El hemisferio es el principal destino de las exportaciones andinas, recibiendo un 66 por ciento de las exportaciones al mundo en 2000.

”

IV. El comercio exterior de la CAN

La estructura del comercio exterior andino es un dato relevante para establecer los intereses y prioridades en esta materia y determinar el tratamiento más apropiado en el plano hemisférico para atender los objetivos comunitarios. El hemisferio es el principal destino de las exportaciones andinas, recibiendo un 66 por ciento de las exportaciones al mundo en 2000⁷, las cuales más que se duplicaron en los últimos diez años. La mayor proporción de las importaciones subregionales son también de origen continental, de donde proviene también buena parte de la Inversión extranjera directa que fluye a los países andinos, lo cual explica la prioridad que los países andinos asignan a las negociaciones del ALCA.

1. Exportaciones

EE.UU es el principal destino de las exportaciones de la

Comunidad, representando un 47 por ciento de las ventas mundiales andinas en 2000. Ese mercado más que se duplicó, en términos de valor, en los últimos diez años. En cambio, la UE, segundo cliente en importancia de la CAN, continuó mostrando una tendencia secular decreciente cuando su participación dentro de los envíos al mundo se redujo a 10 por ciento, casi la mitad de la que tenía diez años antes. Pero es el mercado intrasubregional, el tercero en importancia, con un 9 por ciento de las exportaciones totales, el que registró el mayor dinamismo, triplicándose casi en el período. Este mercado, sin embargo, muestra un menor peso relativo dentro de las exportaciones totales comunitarias del que tiene igual destino en otros esquemas subregionales. Su relevancia, sin embargo, es más de orden cualitativo, convirtiéndose en el principal mercado cuando se analiza en términos de diversificación de productos. El MERCOSUR es el cuarto mercado en importancia para la CAN, recibiendo un 4 por ciento de las exportaciones comunitarias al mundo, las cuales más que se duplicaron durante la pasada década. La característica resaltante por el lado de las exportaciones es que en el mercado subregional predominan claramente los productos manufacturados. En cambio, las exportaciones destinadas al resto del mundo están constituidas fundamentalmente por materias primas.

“
 Las importaciones andinas provenientes del ALCA representaron a fines de la pasada década un 64 por ciento de las compras al mundo.

”

2. Importaciones

Las importaciones andinas provenientes del ALCA representaron a fines de la pasada década un 64 por ciento de las compras al mundo. En lo que respecta al origen presentan una distribución bastante semejante a la de sus exportaciones. EE.UU. suplió un 32 por ciento de las compras andinas del mundo en 2000, una proporción menor a la de 1991. La UE es el segundo proveedor con un 16 por ciento, perdiendo igualmente relevancia durante la década dentro de los suplidores mundiales. La Comunidad Andina misma es el tercer abastecedor en importancia, supliendo algo menos del 14 por ciento de las importaciones mundiales y casi duplicando su participación de comienzos de los noventa. El MERCOSUR cierra el cuadro como el cuarto proveedor en importancia, suministrando más del 8 por ciento de las importaciones comunitarias del mundo, proporción ligeramente inferior a la de diez años antes. La composición de las importaciones andinas gravita fuertemente a favor de los productos manufacturados, con un rango que varía de país a país entre un 73-76 por

ciento del total importado⁸. Siguen los rubros de alimentos, compras de combustibles, productos agrícolas y metales.

3. Comercio intracomunitario

Dos características destacan del comercio intrazonal andino. En primer lugar, su rápido crecimiento lo convierte en el sector más dinámico del comercio comunitario. Los niveles de comercio intrasubregional recién comienzan a recobrar el dinamismo de los años anteriores a 1999. Si bien las exportaciones casi se triplicaron durante 1999-2000, la importancia de las exportaciones en el comercio interno es menor que la registrada en el MERCOSUR y el MCCA, donde esa cifra duplica la registrada en la CAN. Otra característica del comercio intracomunitario es su gran diversificación (lo conforman 4276 subpartidas Nandina), que lo convierte en el mercado más diversificado dentro de las exportaciones comunitarias al mundo. A esto se añade que un alto porcentaje de las exportaciones intracomunitarias, cerca del 90 por ciento, son productos elaborados con un mayor valor agregado. La proporción de productos manufacturados no básicos o de mayor valor agregado en el comercio intracomunitario pasó del 43 al 58 por ciento durante el período 1990-1998⁹. La última cifra se acerca bastante al nivel existente al interior de los esquemas subregionales mencionados. Colombia que destaca como el país que ha logrado la mayor cuota de comercio intrazonal con un 60 a 70 por ciento, dependiendo del año, junto con Venezuela, realizó el 60 por ciento del comercio total intracomunitario en 1998. Esto revela que quizás ambos países han hecho un uso más eficiente de los mecanismos de integración andina y muestra también la relevancia del proceso de integración como mecanismo para la construcción de un mercado más amplio y de mayor significación como exportador de manufacturas de mayor valor agregado.

4. Composición del comercio andino

El comercio exterior andino muestra un marcado sesgo hacia las exportaciones de productos básicos. Un rubro, el petróleo, representó casi el 44 por ciento de las exportaciones andinas el año pasado. Junto con el café, el oro, el banano y la hulla bituminosa constituyen casi el 52 por ciento de las exportaciones totales comunitarias. Entre los manufacturados destacan los derivados del petróleo (gasolina y aceites combustibles

“
El comercio exterior andino muestra un marcado sesgo hacia las exportaciones de productos básicos.
”

principalmente) y la harina de pescado. Cinco productos básicos y tres manufacturados constituyeron el 67 por ciento de las exportaciones andinas totales en 2000, de las cuales casi un 58 por ciento lo conforman productos energéticos que se destinan en buena medida al mercado estadounidense, lo cual pone de relieve la gran vulnerabilidad del comercio exterior andino ante las fluctuaciones de precio y a las condiciones del mercado de unos pocos productos de exportación. El 33 por ciento que resta de las exportaciones andinas totales lo integran manufacturas

En general, las exportaciones andinas han venido mostrando un alto grado de diversificación, entendiéndose por tal el número de subpartidas Nandinas que han registrado comercio en cada año. Además, una buena proporción de las exportaciones de manufacturas están conformadas por productos de mayor valor agregado. De manera que una prioridad de las negociaciones continentales para los andinos debe ser tratar de mejorar el acceso de las manufacturas a los mercados de EE.UU. y Canadá.

V. Inversión extranjera directa en la CAN

La normativa andina que regula la inversión extranjera directa (IED) elimina una serie de barreras a la inversión, otorga al capital extranjero igual tratamiento que a la inversión nacional y promueve la introducción de nuevas tecnologías. El monto de la IED que ingresó a la Comunidad se incrementó doce veces en el período 1991-1997¹⁰. Este considerable aumento estuvo determinado en parte por oportunidades de inversión que se ofrecieron en los sectores petrolero y minero en Colombia, Ecuador y Perú. Otros factores significativos fueron las políticas de apertura y las privatizaciones que se instrumentaron en los países comunitarios, a los que se agrega el atractivo que sin duda ejerció el mercado ampliado andino. Un poco menos de dos tercios de la IED se dirigió a Colombia y Venezuela durante ese lapso. Además de las privatizaciones que se efectuaron en los dos países, la mejor utilización que hicieron de instrumentos comunitarios como la ZLC, que incluye a Ecuador y, posteriormente, la aplicación del AEC, explica el interés que despertaron esos países a los inversionistas extranjeros. En cuanto al origen de la IED, se observa un incremento importante de los países europeos, los cuales se han convertido en los mayores inversionistas en Colombia y Perú. En Venezuela, el principal inversionista es EE.UU. seguido por la UE. Individualmente, la inversión

estadounidense sigue siendo importante en todos los países andinos pero ha tendido a perder relevancia frente a la IED de otras procedencias. Las inversiones del MERCOSUR y Chile en Bolivia son significativas, en especial las destinadas al sector energético. La IED del Asia en la Comunidad ha estado aumentando, aunque sus niveles son todavía bastante modestos. Este cuadro diversificado indica que las negociaciones del ALCA en esta materia no deben contemplar medidas restrictivas contra inversionistas de otras regiones del mundo.

VI. Principales barreras al comercio en EE.UU. y Canadá

El análisis de las principales barreras al comercio en EE.UU y Canadá revela que las mayores corrientes del comercio que realiza la CAN con esos países enfrentan relativamente pocas trabas arancelarias. Ello obedece a que se trata principalmente de productos de la rama de la energía, que EE.UU. y Canadá, especialmente el primero, requieren para atender su fuerte dependencia de productos importados. Luego sigue un buen número de productos agrícolas, materias primas, semimanufacturas y manufacturas, que están amparados por las preferencias andinas y, por ende, liberados de arancel aunque están expuestos a las barreras no arancelarias (BNAs). Los textiles, prendas de vestir y calzado no están incluidos en la ATPA y, por lo tanto, están sujetos a tarifas altas y unos pocos deben escalar verdaderos "picos arancelarios". Las preferencias benefician a cuatro países andinos y excluyen a Venezuela. En realidad, las BNAs representan el principal obstáculo que enfrentan los países andinos en esos mercados.

Los resultados de algunos cálculos sobre el efecto de las BNAs de EE.UU. y Canadá en las negociaciones comerciales argentinas¹¹, revelan que EE.UU. impone un mayor número de BNAs que Canadá, en especial las del tipo más restrictivo (medidas antidumping y compensatorias, prohibiciones, cuotas, licencias de importación no automáticas y aranceles estacionales) Los sectores más protegidos en EE.UU. y en menor grado en Canadá, son la agricultura (productos básicos) y las manufacturas de origen agropecuario. En cambio, las manufacturas de origen industrial y en particular, los combustibles y energía, están menos expuestos a las BNAs, incluyendo las del tipo más restrictivo. El tratamiento de este último rubro es revelador de que no se quiere entorpecer innecesariamente las importaciones

“

Las negociaciones del ALCA en materia de IED no deben contemplar medidas restrictivas contra inversionistas de otras regiones del mundo.

”

de petróleo, otros combustibles y derivados energéticos que son tan esenciales como insumo de la economía estadounidense. Por otra parte, a varios productos andinos agrícolas y manufacturados de origen industrial se les ha aplicado BNAs, en especial las del tipo más restrictivo. Por eso, los países andinos deben favorecer en las negociaciones hemisféricas opciones que reduzcan la aplicación de las leyes nacionales en los casos de antidumping.

Los subsidios a la producción nacional y a las exportaciones constituyen otro tipo de barrera al comercio. Los primeros no están dirigidos directamente a entorpecer el ingreso de productos importados, empero su efecto es semejante ya que al estimular la producción nacional reduce la demanda del producto importado. Los subsidios a las exportaciones desplazan directamente exportaciones de competidores en terceros mercados. El monto de la ayuda al productor es mucho más grande en EE.UU. que en Canadá. Representó para EE.UU. algo más del 17 por ciento del total de los desembolsos de la OECD en 1998 y no registró ninguna reducción en el monto de la ayuda con respecto a un período base, tal como lo estipulaban los compromisos adquiridos en la Ronda Uruguay. Los subsidios a las exportaciones, por otra parte, son empleados en una menor cuantía por EE.UU.

VII. Algunos sectores productivos que se beneficiarían con el ALCA

Las actividades de la CAN con potencial para beneficiarse de un acceso más favorable al mercado de EE.UU. abarcaría inicialmente ciertos productos incluidos en el ATPA, donde las empresas andinas gozarían de ventajas comparativas para producir en forma competitiva. Dependiendo del resultado de la negociación, se puede especular que algunos de esos productos serán liberados enteramente, otros estarán sujetos a desgravación parcial durante el período de establecimiento del ALCA y un tercer grupo, constituido por rubros actualmente excluidos de las preferencias, seguirán en esta condición aún después de finalizado el período de desgravación. Esta limitación regirá para países distintos a los andinos, caribeños y centroamericanos. Según el grado de desgravación, las empresas andinas enfrentarán mayor o menor competencia, pero en todos los casos disponen de lapsos de cobertura hasta la entrada en vigencia del ALCA para hacer los ajustes que corresponda en su actividad a fin de enfrentar la nueva situación. Pero el acceso de estos

productos al mercado estadounidense no estará garantizado si persiste la aplicación de las BNAs.

Después seguirían algunos rubros de exportación que ya se colocan con cierto éxito en el mercado estadounidense pero que deben enfrentar numerosas BNAs, como son ciertos productos de las ramas siderúrgica, petroquímica y metalmecánica. Por ello, la introducción de una normativa hemisférica que reduzca la incidencia de estas medidas, debe redundar positivamente en las exportaciones andinas. Se cree, finalmente, que las corrientes de turismo pueden beneficiarse con el aumento del comercio en la subregión.

VIII. La CAN frente a las negociaciones hemisféricas

A partir de la Reunión Ministerial de San José, los países andinos han enfrentado las negociaciones del ALCA con vocería única. Es, sin embargo, desde la Reunión Ministerial de Buenos Aires cuando el diálogo entró en la fase sustantiva de la negociación, la cual impone una mayor coordinación entre los países tanto a nivel de cada grupo de negociación como entre los diferentes grupos. Entre las materias tratadas en los Grupos de Negociación destaca, por su importancia para la CAN, el de Acceso a los Mercados, especialmente por su vinculación con el comercio de productos agrícolas. En el Grupo se debe plantear, entre otros, las aspiraciones andinas de reconocimiento a su notable avance en la apertura y liberalización de sus economías mediante la consolidación de las preferencias que le son concedidas en el ATPA; su preocupación por preservar las preferencias subregionales de forma que no se extiendan a los países desarrollados del ALCA; y el tipo de tratamiento diferenciado que admitirá el ALCA. En cuanto a las normas de origen, pareciera que los países andinos favorecen las del tipo ALADI. Sobre los demás asuntos se percibe un menor grado de precisión, si bien en materia antidumping favorecen un acuerdo OMC plus, mientras que en temas como inversiones y servicios la posición que se adopte tendrá como referencia las características de las respectivas normas comunitarias¹².

Por otra parte, el tratamiento al tema de la participación de la sociedad civil puede prestarse a la adopción de posiciones exclusionistas contrarias a la consolidación de la integración y a su aceptación por la ciudadanía. Al empeño de los países desarrollados del ALCA de incorporar a la agenda de negociación

“
El tratamiento al tema de la participación de la sociedad civil puede prestarse a la adopción de posiciones exclusionistas contrarias a la consolidación de la integración.
”

los temas de las normas laborales y el medio ambiente, la reacción no puede ser cerrarse al diálogo con la sociedad civil. Hay un legítimo interés de diversos estamentos de la ciudadanía en ser oídos y de que sus planteamientos se tomen en cuenta en el diseño del acuerdo hemisférico. Existen dos razones para ello. El comercio se lleva a cabo en todos los países participantes esencialmente por el sector privado. Además, la base política de apoyo al libre comercio es bastante débil al nivel de los países en desarrollo involucrados en el ALCA. De modo que se requiere incorporar al debate hemisférico sectores de la ciudadanía, además del empresariado, que aspiran a un espacio para expresar sus puntos de vista sobre temas vinculados al comercio y la integración como los laborales, académicos, ecológicos, sociales, entre otros.

Notas

1. Véase la página electrónica de la Comunidad Andina, "Acciones en Materia de Negociaciones Comerciales de la Comunidad Andina con Terceros en los Últimos Meses". Junio 2001.

2. Primera Cumbre de las Américas. Declaración de Principios. "Pacto para el Desarrollo y la Prosperidad: Democracia, Libre Comercio y Desarrollo Sostenible en las Américas".

Miami, diciembre de 1994.

3. Schott, Jeffrey J., "Prospects for Free Trade in the Americas". Forthcoming, April 2001, table 1.1 Mimeo.

4. Para un tratamiento del tema en profundidad ver ALADI, Secretaría General. Definición de una Estrategia para la Preservación de las Preferencias Intra-ALADI en el Acuerdo que establecería el

ALCA. ALADI/SEC/ Estudio 132.

5. González Vigil, Fernando. "La Comunidad Andina de Naciones (CAN) ante el ALCA". Intal, II Coloquio Académico de las Américas, (BID/INTAL, Buenos Aires, 3 y 4 de abril 2001). Panel: ALCA y las Visiones Subregionales.

6. SELA, Secretaría Permanente. "Perspectivas de los Países de América Latina y el

Caribe en el ALCA". Versión Preliminar. SP/DRE/DI. N° 27-98. Caracas, Venezuela. Agosto 1998.

7. Página electrónica de la CAN Avances Estadísticos. "El Comercio Exterior de la Comunidad Andina y sus Principales Mercados", junio de 2001.

8. Caro Caprivinsky, Jorge, "Compromisos y Posiciones de los Países Andinos en el Marco OMC". Centro Regional Andino IICA. II Seminario-Taller. Negociaciones Internacionales

sobre Agricultura. ALADI-BID-INTAL-IICA-BCIE. Buenos Aires, 22-24 de mayo de 2001. Página electrónica de INTAL.

9. Página electrónica de la CAN. Estadísticas. Estadísticas Macroeconómicas y Sociales, "La Evolución de las Economías Andinas y su Competitividad". Secretaría

General, septiembre de 1999.

10. Página electrónica de la CAN. Secretaría General. "La Inversión Extranjera Directa Anual en la Comunidad Andina.

1990-1997". SG/di 116, 20 de octubre de 1998.

11. Nogués, Julio y otros, "Argentina y la agenda de negociaciones comerciales internacionales: el MERCOSUR, el NAFTA y la Unión Europea". ABA, Buenos Aires, junio 2001.

12. Página electrónica de la CAN. Comisión. Lineamientos Estratégicos para una Participación Andina en el ALCA consistente con los compromisos de la OMC". Documento de Trabajo.

MERCOSUR y Chile ¿el otro polo del ALCA?

El siguiente es un resumen del documento "El MERCOSUR y Chile ante el ALCA: implicaciones y oportunidades", el cual forma parte de una serie de estudios elaborados por la Secretaría Permanente del SELA relacionados con los principales esquemas de integración regional ante el proceso del ALCA. En este caso se estudian, de manera particular, las relaciones que existen actualmente entre los dos más grandes bloques comerciales que subsisten en el hemisferio, como lo son el MERCOSUR+Chile y el TLCAN, y los beneficios y desventajas que podrían derivarse de la integración de estos dos grupos de países en una misma área de libre comercio.

MERCOSUR and Chile, the FTAA's Other Pole?

This is a summary of a document titled "Mercosur and Chile vis-à-vis the FTAA: Implications and opportunities," which forms part of a series of studies prepared by the Permanent Secretariat of SELA on the region's main integration schemes and their position with respect to the FTAA process. This document focuses on the current relations between the two largest trade blocs in the Western Hemisphere, namely MERCOSUR+Chile and the NAFTA, and on the benefits and drawbacks that could arise from the integration of these two groups of countries into a common free trade area.

Le MERCOSUR et le Chili: l'autre pôle de la ZLEA?

Le texte suivant est un résumé du document intitulé "Le MERCOSUR et le Chili face à la ZLEA, conséquences et possibilités" qui fait partie d'une série d'études élaborées par le Secrétariat permanent du SELA sur les principaux schémas d'intégration régionale face au processus de la ZLEA. Dans ce cas sont analysées plus particulièrement les relations entre les deux principaux blocs commerciaux qui subsistent dans l'hémisphère, le MERCOSUR plus le Chili et l'ALENA, ainsi que les avantages et inconvénients pouvant découler de l'intégration des ces deux groupes de pays dans une même zone de libre-échange.

MERCOSUL e Chile: o outro polo da ALCA?

Este é um resumo do documento "O MERCOSUL e o Chile perante a ALCA: implicações e oportunidades", que forma parte de uma série de estudos elaborados pela Secretaria Permanente do SELA, relativos aos principais esquemas de integração regional face ao processo da ALCA. Neste caso são estudadas, particularmente, as relações que existem hoje em dia entre os dois maiores blocos comerciais que subsistem no hemisfério, como são MERCOSUL+Chile e o TLCAN e os benefícios e desvantagens que poderiam surgir da integração destes dois grupos de países numa mesma área de livre comércio.

MERCOSUR y Chile

¿el otro polo del ALCA?

⇒ **José Manuel Quijano**

Consultor del SELA.

Introducción

Este trabajo se propone indagar en las implicaciones de un acuerdo continental en el marco del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) para los países del MERCOSUR (Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay) más Chile (MERCOSUR+Ch.). Las preguntas respecto a las implicaciones remiten, rápidamente, a dos grandes temas: ¿Cuáles son los riesgos? y ¿Cuáles las oportunidades? No se intentará aquí, por razones obvias, agotar las respuestas. Se procurará, a lo sumo, introducir en el debate algunos temas que se juzguen relevantes y cuya resolución —adecuada o no— puede potenciar una oportunidad o acentuar un riesgo.

Se ha intentado explorar bajo qué condiciones y a partir de qué base de acuerdo, el ALCA podría contribuir al desarrollo de los países del MERCOSUR+Ch, en el entendido de que el proceso de desarrollo requiere de acciones internas en los países involucrados pero también de una adecuada negociación internacional. El ALCA es, entonces, uno más de los escenarios de negociación, aunque de extrema relevancia, por cierto.

El trabajo aborda varios aspectos. En primer lugar, el de las relaciones comerciales, desde una aproximación convencional, entre las subregiones del MERCOSUR+Ch y la que conforman Estados Unidos, México y Canadá, países que integran el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN).

Posteriormente se intenta demostrar que no importa tan sólo la "cantidad" de comercio sino que resulta de especial relevancia detenerse en la "calidad" del mismo. Aparece aquí, sin duda, una preocupación relevante: el MERCOSUR+Ch presenta cifras relativamente modestas, en comparación con otros países en desarrollo, en cuanto a las exportaciones de medio y alto contenido tecnológico. Sólo Brasil en los últimos años, y de manera parcial, escapa a esta comprobación. La primera pregun-

ta clave que se plantea en este trabajo es si el ALCA puede generar condiciones para que los países del MERCOSUR+CH incrementen de manera sustancial sus exportaciones de alto contenido tecnológico.

Asimismo, se hace referencia a la potencialidad de las actividades manufactureras de tres de los cinco países involucrados. Es una indagación hacia el pasado y, por lo tanto, referida, tan sólo, a las actividades industriales existentes. No es, entonces, un ejercicio de potencialidad, sino apenas de "base de sustento". La pregunta que corresponde aquí es ¿cuál es la "base de sustento" con la que llega el MERCOSUR+Ch a las negociaciones?

En el siguiente punto se hace un repaso de la "historia comercial" entre los países del MERCOSUR+Ch y los del TLCAN. ¿Qué muestra el pasado respecto de las trabas al comercio entre las dos subregiones? Las estructuras arancelarias y las barreras no arancelarias son analizadas con cierto detenimiento, poniéndose énfasis, además, en las acciones antidumping emprendidas por países de ambas subregiones, porque se considera que se trata de uno de los escollos más importantes para el buen aprovechamiento de las potencialidades que abriría el ALCA. Se hace también referencia a los subsidios a la producción interna y a la exportación que los países del TLCAN conceden al sector agrícola, una de las fuentes más serias de perjuicio para los miembros del MERCOSUR+Ch.

También se abordan, con cierta profundidad, algunos de los temas centrales de la agenda de negociación del ALCA. Se trata de una negociación, como se sabe, que está avanzada y de la cual ya se dispone de un Borrador del Acuerdo, que se ha hecho público el 3 de julio de 2001. En este contexto, si el MERCOSUR+Ch se propone obtener el máximo provecho de esas negociaciones, ¿Dónde volcar la energía, cuáles son los puntos decisivos de la agenda? Se considera que hay dos agendas, en realidad. Una referida al acceso comercial al mercado del TLCAN y otra, tan importante como la primera, referida a la equiparación, en términos económicos y sociales, entre las dos subregiones.

El último punto está dedicado a los aspectos institucionales. Aunque el proyecto consiste en crear una zona de libre comercio, la institucionalidad ha sido relativamente débil hasta el momento. No obstante, hay varios temas que son de particular importancia: ¿Cómo se toman las decisiones, por consenso o mayoría? ¿Cómo se resuelven las controversias? ¿Qué grado de participación tendrá la sociedad civil? Las preguntas son perti-

“

Aunque el proyecto del ALCA consiste en crear una zona de libre comercio, la institucionalidad ha sido relativamente débil hasta el momento.

”

nentes por varias razones y, entre ellas, porque la propia experiencia del MERCOSUR es sólo parcialmente satisfactoria en cuanto a la toma de decisiones y la participación de la sociedad civil, y claramente insatisfactoria en lo que refiere a la solución de controversias. Sería interesante que en el tema de solución de controversias las negociaciones en el ALCA conduzcan a un MERCOSUR plus.

I. Las relaciones comerciales

Cualquier análisis que compare a los países del MERCOSUR con los países que componen el TLCAN encontrará grandes asimetrías. Bastaría señalar el PIB y el PIB per capita para poner de manifiesto grandes diferencias. Además, el grado de desarrollo industrial y de los servicios, la evolución de las principales variables macroeconómicas, el comportamiento monetario y financiero y, de manera muy fundamental, la base científica tecnológica, son extremadamente disímiles y reflejan potencialidades muy diversas. Este aspecto es ampliamente conocido y no hay necesidad de abundar en detalles, pero sí resulta interesante hacer mención a los aspectos comerciales más relevantes de las relaciones entre los países del MERCOSUR y los del TLCAN:

- La participación de cada subregión en el comercio mundial es muy diferente. El MERCOSUR significa apenas el 1.7% y el TLCAN el 18.7%.
- El peso relativo de cada subregión en las exportaciones de la otra también es muy distinto: el MERCOSUR+Ch destinó al TLCAN en 1998, el 19.6% de sus exportaciones, mientras que el TLCAN orientó hacia el MERCOSUR+Ch apenas el 2.7% de las suyas.
- El TLCAN presenta a lo largo de los años noventa un coeficiente de apertura superior al del MERCOSUR. Es interesante notar que al comparar a las dos economías más grandes de cada subregión, resulta que el coeficiente de Brasil (14.4%) es inferior al de Estados Unidos (19.9%).
- La interdependencia comercial en el TLCAN es significativamente mayor que en el MERCOSUR+Ch. El comercio recíproco significa 20% en el MERCOSUR+Ch y 54% en el TLCAN.
- El coeficiente de asimetría relativa corregido muestra que la relación es asimétrica con Estados Unidos. La asimetría comercial es muy relevante en relación con los países del MERCOSUR y permite sugerir, con respecto a las relaciones entre el MERCOSUR y el TLCAN, que un eventual acuerdo

“

Cualquier análisis que compare a los países del MERCOSUR con los del TLCAN encontrará grandes asimetrías.

”

comercial entre las subregiones debería contribuir, por un lado, a reducir dicha asimetría o, al menos, a no incrementarla y, por el otro, a regular las barreras al comercio en general y las acciones antidumping y las salvaguardias en particular, en el contexto de esa asimetría.

II. La calidad del comercio

La evaluación cualitativa puede realizarse recurriendo a distintos indicadores. Una primera aproximación consiste en observar el peso de los bienes dinámicos en el comercio intrasubregional. Se entiende por bienes dinámicos aquellos que toman participación en el comercio mundial, por contraposición a los bienes estancados y a los bienes en retroceso. Una segunda aproximación, consiste en observar la evolución del comercio distinguiendo entre el intercambio intersectorial, el interindustrial y el intraindustrial. Una tercera, remite al contenido tecnológico de los bienes manufacturados que se comercian, distinguiendo entre los de bajo, los de medio y los de alto contenido tecnológico.

En nuestra opinión, la reducción o eliminación de las trabas al comercio entre las subregiones conduciría a un incremento en el volumen de comercio y en el perfil intraindustrial del mismo. No obstante, y como la propia experiencia del MERCOSUR lo muestra, puede crecer el volumen de comercio, tomar participación en el intercambio de manufacturas y acentuarse el perfil intraindustrial de los flujos sin que ello refleje cambios significativos –para todas las partes– en las exportaciones de medio y alto contenido tecnológico. Por lo tanto, sin acciones de política interna y sin una adecuada agenda de negociación internacional el Contenido Tecnológico (CT) de las exportaciones puede rezagarse relativamente. Se supone, además, que la calidad del comercio en una región en proceso de integración será mayor en tanto el comercio entre las partes (o que tiene potencialidad para expandirse) es, por una parte, de tipo intraindustrial y, por la otra, de alto y medio contenido tecnológico.

1. El comercio intraindustrial

En los años noventa el comercio intraindustrial se ha incrementado para todos los socios del MERCOSUR+Ch, dentro del intercambio intrasubregional. Con base en la experiencia de otros procesos de integración y a la competitividad de ciertas agrupaciones industriales es de esperar que una vinculación comercial más estrecha entre el MERCOSUR+Ch y el TLCAN

conduzca a un incremento del comercio intraindustrial entre las subregiones. No obstante, cabe señalar que, primero, el comercio de material de transporte, que es la característica más relevante del intercambio intraindustrial en el MERCOSUR, no parece que pueda extenderse al intercambio entre las dos subregiones, en buena medida por los acuerdos en el seno del TLCAN y, segundo, no todos los países del MERCOSUR tendrían idénticas oportunidades de aprovechar un potencial intercambio intraindustrial con el TLCAN, por lo que se presentaría una relación directa entre tamaño y potencialidad de aprovechamiento y quizá sólo proyectos compartidos entre empresarios de varios países del MERCOSUR permitirían un aprovechamiento conjunto de las eventuales potencialidades intraindustriales.

2. El contenido tecnológico (CT) del comercio

La calidad del comercio debe analizarse fundamentalmente, según el contenido tecnológico del mismo. Por tal razón, es preciso clasificar, tanto a las exportaciones como a las importaciones, según el CT de las mismas. La nueva clasificación permite comprobar lo siguiente:

- entre 1980 y 1997, los únicos bienes manufacturados que aumentaron su participación en el comercio mundial fueron los de alto contenido tecnológico; en los demás casos (medio y bajo contenido) hay un leve retroceso o marcado descenso en la participación (manufacturas de recursos naturales);
- los países en desarrollo aumentaron su participación en las exportaciones de manufacturas de alto CT (295,65%) en las de medio CT (276,7%) y en las de bajo CT (106,2%). Este avance significativo de los países en desarrollo en la calidad del comercio no los abarca a todos sino que se limita a unos pocos;
- el MERCOSUR muestra relativamente poca presencia en el comercio de bienes de alto contenido tecnológico, es decir, el segmento del comercio mundial que crece más rápidamente, porque no logró implantación propia y tampoco ha sido zona de relocalización de empresas transnacionales en manufacturas de alto contenido tecnológico. Este comentario debe relativizarse parcialmente para Brasil;
- la información disponible sugiere que existen dos importantes asimetrías: la primera se refiere al comercio intrasubregional y pone en evidencia que a menor tamaño de la economía es mayor la dependencia de la región en el abastecimiento de manufacturas de medio y alto CT; la

“

El MERCOSUR muestra relativamente poca presencia en el comercio de bienes de alto contenido tecnológico.

”

- segunda, se manifiesta en el intercambio entre las subregiones donde el TLCAN es un abastecedor de primera relevancia para el MERCOSUR+Ch de manufacturas de medio y alto CT pero, a la inversa, el MERCOSUR no lo es para el TLCAN; y
- visto el rezago relativo del MERCOSUR en las exportaciones de alto CT, cabe preguntarse si un acuerdo comercial entre el MERCOSUR y el TLCAN permitiría que aquél avanzara significativamente en la fabricación y exportación de manufacturas de alto CT. Puede sugerirse que sería de menor interés para los firmantes del Tratado de Asunción, un acuerdo que no conduzca, por una parte, a que se incrementen las exportaciones de medio y alto CT hacia el TLCAN, reduciendo la asimetría entre las subregiones y, por la otra, a que se incrementen las exportaciones de medio y alto CT de los países pequeños del MERCOSUR+Ch, aminorando la asimetría dentro del propio MERCOSUR.

III. Las agrupaciones industriales con potencialidad

En cuanto al comercio de manufacturas, el análisis hecho a nivel de agrupaciones (a tres dígitos), tomando en cuenta la información disponible sobre la productividad de la mano de obra y cruzándola con la correspondiente al crecimiento de las exportaciones, puso de manifiesto que varias agrupaciones han disminuido la brecha con Estados Unidos y que, además, han aumentado sus exportaciones. Se considera que esas son, precisamente, las agrupaciones manufactureras con mayor potencialidad.

En el caso de Argentina, las agrupaciones que cierran la brecha de productividad con Estados Unidos y que además incrementan el valor de las exportaciones, entre 1995 y 1999, son: alimentos (particularmente lácteos, huevos, grasas y aceites, residuos), maquinaria eléctrica, muebles (de plástico, lo que podría estar reflejado en el crecimiento de productos de plástico, productos de caucho, productos químicos y otros productos).

En el caso de Brasil los que cumplen las condiciones anteriores son los alimentos (particularmente soja y carne bovina), productos de caucho, textiles, muebles, químicos (pastas químicas, polímeros, etc.), material de transporte (especialmente aviones y vehículos de pasajeros), transmisores y receptores.

En el caso de Chile las agrupaciones que cierran la brecha y aumentan las exportaciones son papel y celulosa, imprentas, químicos (metanol, nitrato de potasio, etc.), muebles y productos metálicos.

Tomando en cuenta el elevado intercambio intrasubregional que caracteriza al TLCAN, cabe esperar que los bienes originados en el MERCOSUR+Ch enfrenten una fuerte competencia de los procedentes de México y Canadá. En el caso de México, se comprueba que en 19 de 28 agrupaciones, algunos países del MERCOSUR han reducido más la brecha con Estados Unidos (en 10 agrupaciones) o la han reducido, mientras que México la ampliaba (en 9 agrupaciones), lo cual podría conducir –en condiciones similares de preferencia– a un desplazamiento de productos mexicanos en el mercado de Estados Unidos.

IV. Aspectos arancelarios y no arancelarios

1. Aranceles y picos arancelarios

Si bien la gran mayoría de los ítems tienen arancel muy bajo (o cero) en los países del TLCAN, cabe destacar que, en el caso de Estados Unidos, más de 2% (y posiblemente entre 5% y 8%) de los ítems está gravado con picos, en el de Canadá más de 2% (y posiblemente entre 5% y 8%) y en el de México más de 5% (y posiblemente porcentajes bastante superiores). Por otra parte, los picos arancelarios son elevados en los tres países en varias agrupaciones de vital importancia para los países del MERCOSUR, tales como productos del reino animal, productos del reino vegetal, alimentos, bebidas y tabaco (división 31 de la CIIU), textiles y sus manufacturas (división 32 de la CIIU) y calzado (división 32 de la CIIU).

2. Medidas no arancelarias

Los países del TLCAN recurren con suma frecuencia a medidas no arancelarias. En ese sentido, el análisis efectuado puso de relieve los siguientes elementos:

- En productos primarios y manufacturas de origen agropecuario, del total de las posiciones arancelarias entre 76 y 74% en Estados Unidos, entre 54 y 50% en Canadá y entre 94 y 81% en México, están afectados por algún tipo de barrera no arancelaria.
- En las manufacturas de origen industrial –que constituyen por cierto la gran mayoría (en torno a 80%), de los ítems arancelarios totales– están afectados por alguna barrera no arancelaria 25% en Estados Unidos, 22% en Canadá y 38% en México.
- El MERCOSUR+Ch ha sido la zona relativamente más afectada por las acciones antidumping de los tres miembros

“

Cabe esperar que los bienes originados en el MERCOSUR+Ch enfrenten una fuerte competencia de los procedentes de México y Canadá.

”

del TLCAN: el cociente entre el porcentaje de acciones emprendidas y la participación en las importaciones es, en el caso de EEUU, 3.93 para el MERCOSUR y 1.18 para el resto del mundo; en el caso de Canadá 16.66 para el MERCOSUR y 5.01 para el mundo; y en el caso de México es 6 para el MERCOSUR y 2.43 para el mundo.

- En el tema agrícola, además de los picos arancelarios y de medidas no arancelarias, cabe mencionar a la salvaguardia especial agrícola y a los subsidios (tanto a la producción como a la exportación), entre las medidas que afectan seriamente a los países del MERCOSUR+Ch.
- Existe una clara correspondencia entre las potencialidades a nivel de agrupación industrial de los países del MERCOSUR+Ch y las diversas formas de restricción, por medio de picos arancelarios, acciones antidumping u otras formas de contención, que aplican los países del TLCAN.

V. Puntos de mayor confrontación

A medida que avanzan las negociaciones quedan en evidencia algunos de los puntos de mayor confrontación. Entre ellos cabe mencionar los siguientes:

- Subsisten picos arancelarios en los tres países del TLCAN que afectan, de manera particularmente grave, a las exportaciones de los países del MERCOSUR+Ch. En el Borrador del ALCA se incluyen compromisos de simplificación de las estructuras arancelarias, lo cual es positivo, pero no hay evidencias de que los picos arancelarios tiendan a desaparecer en un futuro cercano.
- Se mantiene en aplicación escaladas arancelarias que dificultan la exportación a medida que se incorpora valor agregado y no hay evidencias de su eliminación.
- Hay una clara asimetría entre el TLCAN y el MERCOSUR+Ch en cuanto a las acciones antidumping recíprocas. El MERCOSUR+Ch es el blanco de los países del TLCAN, pero el TLCAN no es el blanco de los países del MERCOSUR+Ch. En este aspecto no hay flexibilidad de Estados Unidos en la negociación.
- En cuanto a la salvaguardia, hay tres desacuerdos básicos entre las delegaciones: el primero, se refiere al período de aplicación (sólo en transición o de manera permanente); el segundo, a cómo tratar la asimetría; y el tercero, a los plazos de aplicación (uno o tres años).
- En el tema agrícola no hay acuerdo entre las partes, porque la delegación de Estados Unidos mantiene inflexible su

posición con respecto a las bandas y franjas de precios; otro tanto ocurre respecto de la subsistencia de la salvaguardia especial agrícola, que se aplica de manera discrecional e inconsulta y tiene alta potencialidad para generar incertidumbre.

- Como se ha visto anteriormente, las agrupaciones de mayor potencialidad del MERCOSUR+Ch son, también, las más afectadas por los picos arancelarios y las medidas antidumping.

VI. Algunos de los principales puntos de acuerdo

La negociación también pone en evidencia algunos puntos de acuerdo entre las partes. Al respecto y sin el propósito de que la enumeración sea exhaustiva, cabe mencionar los siguientes:

- En el aspecto arancelario, si bien no hay evidencia de eliminación de picos, las partes mantendrán los aranceles ad valorem pero eliminarán los específicos y los compuestos.
- En cuanto a las medidas no arancelarias, el borrador del ALCA indica que las partes se “comprometen a eliminar total e inmediatamente las barreras no arancelarias” y con respecto a las tasas de servicios prestados, se establece que no se introducirán nuevas y que las vigentes se eliminarán “a más tardar diez años después de entrada en vigencia de este acuerdo”.
- Se flexibilizan los Requisitos de Desempeño (RD) y los Incentivos de Desempeño (ID) respecto de la inversión. El Borrador prevé excepciones y exclusiones, sobre las cuales, aparentemente, habría acuerdos pero sólo parciales. La prohibición de RD no regiría para programas de promoción de exportaciones, programas de ayuda interna o externa, compras realizadas por un estado o una empresa del estado, en relación con aranceles o cuotas preferenciales. Las prohibiciones respecto a ID no regirían para requisitos de localización geográfica (zonas deprimidas), generación de empleo y capacitación de mano de obra, y realización de actividades de investigación y desarrollo.

El borrador del acuerdo sobre agricultura establece que “las partes condicionan el inicio y cumplimiento del programa de liberación al cumplimiento de los compromisos de las partes sobre eliminación de los subsidios a la exportación y de otras medidas y prácticas que distorsionan el comercio y la producción de productos agropecuarios...”. La eliminación de los subsidios a la exportación por parte de los países en desarrollo

del ALCA, puede ocurrir en un número de años por determinar a partir de la conformación del ALCA.

En el aspecto institucional, el aspecto más relevante es la incorporación de un sistema de solución de controversias "mixto" con una primera instancia arbitral (grupo neutral lo llama el borrador) y un tribunal permanente de alzada.

La formación de comités en cada uno de los grupos de trabajo para continuar las negociaciones, con presencia de todas las partes involucradas, resulta una forma flexible de institucionalización.

En varios capítulos del borrador se contempla muy especialmente la situación de las economías más pequeñas del ALCA, aunque no se hace mucha referencia a los distintos niveles de desarrollo de las partes.

VII. Temas de especial importancia que se deberían considerar

La negociación de MERCOSUR+Ch en el ALCA debería contener además, algunos temas de especial importancia para los países en desarrollo. Algunos han sido propuestos y están sujetos a discusión, otros deberían incluirse, en especial los siguientes.

1. El contenido tecnológico del comercio

Visto el rezago relativo del MERCOSUR+Ch en las exportaciones de manufacturas de alto contenido tecnológico, un acuerdo comercial de MERCOSUR+Ch en el ALCA debería contribuir a que estos países puedan avanzar significativamente en la fabricación y exportación de dichas manufacturas. En realidad, un acuerdo que no conduzca al incremento de las exportaciones de medio y alto CT sería de menor interés para el MERCOSUR+Ch.

El artículo XX del borrador sobre propiedad intelectual, referido a la promoción de la innovación y transferencia de tecnología, contiene una propuesta que introduce varios principios de especial relevancia para los países de menor desarrollo relativo, tales como: (i) la promoción de la innovación tecnológica y a la transferencia y difusión de la tecnología mediante regulaciones gubernamentales favorables a la industria y el comercio; (ii) especial atención a la capacitación tecnológica para aumentar la competitividad de los países en el escenario nacional e internacional; (iii) las medidas legislativas, administrativas o estratégicas para incentivar y facilitar el acceso, así como desarrollo

“
Un acuerdo comercial de MERCOSUR+Ch en el ALCA debería contribuir a que estos países puedan avanzar en la fabricación y exportación de manufacturas.

”

conjunto y transferencia de tecnología, entre los sectores privados; (iv) prohibición de prácticas o condiciones contractuales que restrinjan o limiten la transferencia efectiva de tecnología; y (v) en caso de incumplimiento de las disposiciones del artículo XX, las partes pueden suspender en todo o en parte la aplicación del capítulo sobre propiedad intelectual.

La aceptación por Estados Unidos y Canadá de la propuesta referida al artículo XX sería un gran paso adelante en las negociaciones del ALCA.

2. Las pequeñas y medianas empresas

La experiencia del TLCAN no es alentadora en cuanto a la diversificación empresarial del comercio exterior, el cual, en su mayor parte, lo efectúan empresas transnacionales. Es difícil imaginar un acuerdo entre el MERCOSUR+Ch y el TLCAN que no asuma características similares. Pero las consecuencias sociales y económicas sobre el pequeño y mediano empresario pueden ser de suma gravedad, razón por la cual la negociación debería contemplar, al menos, los siguientes aspectos: una intensa capacitación y formación de nuevos exportadores del MERCOSUR+Ch (con un número creciente de empresarios capacitados cada año, mientras dura el período de desgravación); programas de incremento en la calidad del producto exportado; reconocimiento automático de los certificados y comprobantes referidos a los requisitos sanitarios y fitosanitarios exigidos; fomento a las asociaciones de exportación de pequeñas empresas; y cuotas de exportación a los mercados del TLCAN en sectores y productos seleccionados, que sólo puedan ser cubiertas por empresas pequeñas.

3. El fomento de las zonas más deprimidas

Debería contemplarse la conformación de dos fondos, administrados por el Banco Interamericano de Desarrollo, destinados específicamente a proporcionar recursos no reembolsables para el desarrollo de infraestructura y el desarrollo social de las zonas deprimidas de los estados partes del MERCOSUR+Ch y TLCAN.

El Gran Caribe, entre los extremos del ALCA

El siguiente es un resumen del documento "El Gran Caribe ante el ALCA: implicaciones y oportunidades", el cual forma parte de una serie de estudios elaborados por la Secretaría Permanente del SELA relacionados con los principales esquemas de integración regional ante el proceso del ALCA. En este estudio se examinan las principales características del Gran Caribe, que alberga a países con economías tan asimétricas como México y Haití, por ejemplo, y se hace énfasis en la necesidad de que la región coordine propuestas sólidas para enfrentar con equilibrio una negociación que involucra a la mayor economía del mundo, como lo es la de Estados Unidos.

The Wider Caribbean, Between the FTAA's Opposite Extremes

This is a summary of a document titled "The Wider Caribbean vis-à-vis the FTAA: Implications and opportunities", which forms part of a series of studies prepared by the Permanent Secretariat of SELA on the region's main integration schemes and their position with respect to the FTAA process. This study analyzes the main characteristics of the Wider Caribbean, which includes countries with highly asymmetric economies such as Mexico and Haiti. At the same time, the document makes emphasis on the region's need to coordinate solid proposals in order to conduct a balanced negotiation with the United States, one of the largest economies of the world.

La Grande Caraïbe entre les extrêmes de la ZLEA

Le texte ci-après est un résumé du document intitulé "La Grande Caraïbe face à la ZLEA: conséquences et possibilités" qui fait partie d'une série d'études élaborées par le Secrétariat permanent du SELA sur les principaux schémas d'intégration régionale face au processus de la ZLEA. Dans cette étude sont analysées les principales caractéristiques de la Grande Caraïbe qui regroupe des pays aux économies très asymétriques comme celles du Mexique et de Haïti par exemple ; elle souligne en outre la nécessité, pour la région, de présenter des propositions solides et coordonnées pour affronter de manière plus équilibrée une négociation à laquelle prend part la plus puissante économie mondiale, celle des Etats-Unis.

O Grande Caribe, entre os extremos da ALCA

Este é um resumo do documento "O Grande Caribe perante a ALCA: implicações e oportunidades", que forma parte de uma série de estudos elaborados pela Secretaria Permanente do SELA, referentes aos principais esquemas de integração regional face ao processo da ALCA. Neste estudo são examinadas as principais características do Grande Caribe, que alberga países com economias tão assimétricas como o México e o Haiti, por exemplo, e se enfatiza a necessidade de que a região coordene propostas sólidas para enfrentar com equilíbrio uma negociação que envolva a maior economia do mundo, como é a dos Estados Unidos.

El Gran Caribe, entre los extremos del ALCA

→ **Giovanni Reyes**

Consultor del SELA.

Introducción

El mayor reto de impacto económico generalizado que tienen ante sí los países de la región a inicios del siglo XXI en materia comercial y de inversión, es la negociación del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA). Las pautas que se han fijado en los documentos de intención, incluida la Declaración de Québec de abril de este año 2001, muestran alcances de repercusión económica que profundizarían significativamente los planes de ajuste macroeconómico que se establecieron en la región desde finales de los años setenta. La apertura comercial que se pretende, se inserta en el marco general de las medidas más significativas que han ejecutado las economías de la región en las últimas dos décadas: privatizaciones, devaluaciones monetarias, liberación de flujos de capitales, "ajuste" de precios en mercados domésticos, lo que incluyó eliminación de subsidios, y apertura comercial'.

Dentro del proceso que se requerirá para la definición del ALCA, es urgente la coordinación de propuestas sólidas por parte de América Latina y el Caribe (ALC). Es prácticamente indiscutible que alguna forma de ALCA será puesta en marcha, ya sea con una cobertura regional o siguiendo la modalidad de múltiples bilateralismos. América Latina y el Caribe deben agotar todos los esfuerzos por lograr el establecimiento del mejor ALCA posible de conformidad con sus intereses. Esto es vital para una región que al carecer de pleno desarrollo, demuestra mayor vulnerabilidad externa.

La tendencia señala que la integración económica será un hecho. Si los latinoamericanos y caribeños no plantean y logran una integración propia, la misma es muy posible que les sea impuesta. Para una integración con base en los intereses a que se aspira en la mejora en la calidad de vida de los países de la región, se requiere de un sistemático y eficaz esfuerzo de coordinación y cooperación entre las naciones. Los costos de no

“
*La presencia
 de América
 Latina y el
 Caribe en
 la economía
 mundial
 es
 significativa.*
 ”

hacerlo repercutirán notablemente de manera inmediata y en el futuro. No integrarse es enfrentar los acuerdos respecto al ALCA con la mayor economía del planeta de manera débil y fragmentada².

Un proceso de integración a partir de las características de los países de la región, implica contar con un mínimo de permanente consenso operativo que haga posible ejercer el peso que la región posee en materia económica y requiere fortalecer la institucionalidad de la integración. La presencia de América Latina y el Caribe en la economía mundial es significativa. La región en conjunto tiene una producción total de cerca de 2.1 millones de millones de dólares. Un tamaño de producción similar a la producción total de Alemania —tercera economía del mundo— y sólo superado por las economías de Estados Unidos y Japón. Sin embargo, hay diferencias de peso importantes entre los países de la región y, en determinado momento, tal y como ha sido evidente en varios casos, se presentan las negociaciones por separado.

En cuanto al tamaño de las economías dentro de la región es evidente la fortaleza que tiene Brasil, nación que representa el 38 por ciento de la producción total regional. Las otras dos economías grandes, México y Argentina, representan respectivamente el 24 y el 13 por ciento. Un segundo grupo de países, las naciones medianas, lo forman Venezuela, Colombia, Chile y Perú. A ellos les corresponde un peso promedio de 4 por ciento por país en el esfuerzo económico anual del área, es decir, estas cuatro naciones tienen el peso de 16 por ciento de la producción regional.

Las veinticinco economías restantes son pequeñas y en conjunto representarían aproximadamente el 9 por ciento de la producción regional anual. De allí que Estados Unidos tenga muy en cuenta la posición de los "grandes" y de que se mantenga el concepto de que en materia de coordinación regional nada sucederá si no está presente al menos uno de los países "mayores": Argentina, Brasil o México.

En cuanto a posiciones geográficas, es claro el predominio de las exportaciones del Gran Caribe hacia Estados Unidos. Esta subregión incluye a México, Centroamérica y el Caribe propiamente, y proporciona cerca del 75 por ciento del total de exportaciones latinoamericanas al mercado estadounidense. América del Sur —con las subregiones de países andinos y del cono sur— tiene mercados de exportación más diversificados entre la potencia del norte, Europa y la Cuenca del Pacífico, incluyendo Japón.

Además de los tratados de integración y de cooperación en el

Gran Caribe (Mercado Común Centro Americano, CARICOM, Grupo de los Tres, además de la Asociación de Estados del Caribe), México tiene un papel determinante en lo económico en general y en lo comercial en particular con Estados Unidos. Las exportaciones mexicanas representaron un 45 por ciento del total exportador latinoamericano en el 2000 y constituyen el 64 por ciento de todos los bienes que Latinoamérica y el Caribe envían a Estados Unidos. Esto se relacionaría con la posible intención de Washington para hacer del ALCA una "extensión" del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) a todo el hemisferio. En un escenario futuro, México bien puede enfrentar, dentro del ALCA, una fuerte competencia por empleos en manufactura, dada la presencia que tendrían trabajadores empobrecidos especialmente de Centroamérica y el Caribe.

A pesar de las dificultades existentes, el desafío mayor en las negociaciones, es que América Latina y el Caribe defina su posición con una sola representación. Esto implica consensos regionales y medidas de integración. El riesgo es que las naciones sucumban al espejismo de creer que negociando por separado pueden alcanzar más ventajas, cuando de esa manera lo que hacen es propiciar una competencia entre los países, lo que fácilmente puede resultar en una mayor vulnerabilidad externa para todos ellos.

“
 El desafío
 mayor
 en las
 negociaciones
 es que
 América Latina
 pueda definir
 su posición
 con una sola
 representación.
 ”

I. Principales características económicas y sociales de los países del Gran Caribe

Una primera característica de orden histórico se refiere a los grandes períodos que ha tenido la región en su historia económica reciente. Estos períodos principian con la relativa estabilidad de los años sesenta con el funcionamiento de las instituciones de Bretton Woods. Durante estos años fue posible lograr crecimientos económicos importantes no sólo por el ámbito económico externo, sino también por la política de industrialización seguida en la región, además de la influencia de un relativo dinamismo de la economía internacional.

Durante los años setenta ocurren las dos alzas importantes en el precio del petróleo y sus derivados (1973 y 1979). Los grandes niveles de liquidez en la banca exterior y, en varios casos, la necesidad de contar con circulante para el pago de los energéticos en naciones que no son productoras del mismo, fueron aspectos que favorecieron la generación de la deuda externa. La región continúa creciendo, pero impulsada por fondos de empréstito.

En los años ochenta un fenómeno muy característico es la

crisis de la deuda, las negociaciones y el establecimiento generalizado en el área, de los planes de ajuste macroeconómico. Uno de los objetivos fue generar los recursos necesarios para cumplir con los compromisos que imponía la deuda externa adquirida. Estos ajustes promovieron un clima de estancamiento y recesión económica en varios casos, de inflaciones galopantes en otros tantos, y de desempleo e inflación generalizados.

En la década de los noventa se evidencian logros en el crecimiento económico, sin que para el final del siglo XX se haya logrado revertir completamente el retroceso que ocurrió durante la década de los ochenta. En los noventa se continúa con la aplicación de los planes de ajuste en un clima en el cual los niveles de inflación han sido por lo general bastante controlados. Al final de la década varios países, en medio de la alta dependencia externa y de la vulnerabilidad que han creado los planes de ajuste, buscan establecer escenarios para una mayor estabilidad monetaria con planes de dolarización de las economías. En varias naciones se evidencia un círculo reiterativo de ajustes-breve estabilidad-crisis-más ajustes.

En términos de las características a nivel regional, es importante puntualizar la inserción de la región dentro de los circuitos económicos internacionales. Tomando en cuenta para ello la instancia del comercio mundial, es posible ver cómo la región en su totalidad ha ido teniendo una posición cada vez más marginal. En efecto, tal y como el Cuadro N° 1 lo demuestra, en total América Latina y el Caribe pasó de tener una posición de 8 por ciento en el comercio mundial en 1960, a un 4 por ciento en 1995 y a mostrar cierta recuperación, 5 por ciento, para el año 2000.

Las cifras de inserción de ALC en el comercio mundial son especialmente interesantes en una era en la cual se subraya la existencia del fenómeno de la globalización. La globalización en este sentido, es entendida tanto como un fenómeno como una teoría de desarrollo. La globalización asume como premisa una mayor interdependencia, mayor comunicación e integración en función de las diferentes regiones y naciones del planeta³.

Con los datos anteriores se justificaría la existencia de un fenómeno de globalización segregante. En el mismo la integración se produciría a nivel tanto de los países más desarrollados, como por parte de los sectores de los diferentes países que se logran integrar dentro de las nuevas modalidades productivas. Pero las naciones menos desarrolladas, en las que los sistemas de mercado muestran con mayor crudeza procesos de acumulación de capital sin mayor protección social, la falta de oportunidades que impone un modelo concentrador y excluyente

Cuadro N° 1**Volumen total del comercio internacional:
naciones desarrolladas y Latinoamérica y el Caribe***(millones de US\$ y %)*

| Año | Países Latinoamericanos y del Caribe millones de US\$ | | Naciones Desarrolladas ¹ % del mundo | | Países Latinoamericanos y del Caribe % del mundo | |
|--------------------|--|----------------------------|---|---------------|---|---------------|
| | Importaciones ² | Exportaciones ³ | Importaciones | Exportaciones | Importaciones | Exportaciones |
| 1960 | 9.860 | 9.969 | 66 | 66 | 7 | 8 |
| 1965 | 11.723 | 12.653 | 69 | 69 | 6 | 7 |
| 1970 | 18.037 | 16.635 | 70 | 70 | 6 | 5 |
| 1975 | 53.816 | 44.512 | 68 | 68 | 6 | 5 |
| 1980 | 108.787 | 104.927 | 71 | 68 | 5 | 5 |
| 1985 | 109.916 | 103.258 | 72 | 70 | 4 | 5 |
| 1990 | 118.473 | 131.190 | 73 | 72 | 3 | 4 |
| 1995 | 192.469 | 165.479 | 74 | 73 | 4 | 4 |
| 2000 ^{4/} | 404.600 | 387.400 | 76 | 75 | 5 | 5 |

1/ OECD, países: Estados Unidos, Canadá, Europa Occidental, Europa Central excluyendo países ex-socialistas, Israel, Japón, Australia, Nueva Zelanda y África del Sur.

2/ Importaciones: CIF

3/ Exportaciones: FOB

4/ Cifras preliminares.

Fuente: United Nations Organization. International Trade Statistics Yearbook. (New York: United Nations Publishing Division, 1964, 1966, 1967, 1974, 1978, 1981, 1992, 1993, 1996, y 1998); Estadísticas OECD, Comisión Económica para América Latina y el Caribe, CEPAL, Indicadores del Desarrollo del Banco Mundial y de la Conferencia de Naciones Unidas para el Comercio y Desarrollo (UNCTAD); Informe Sobre Países Menos Avanzados (www.unctad.org).

repercute en conglomerados sociales viviendo en condiciones marginales⁴.

En el Cuadro N° 2 y el Gráfico N° 1, se presentan datos económicos generales que ubican en nivel comparativo a las tres grandes subregiones: Gran Caribe, Comunidad Andina y Cono Sur. Como evidencia de esos datos a nivel absoluto es claro que el dominio más significativo lo tiene el Cono Sur. Allí se encuentran dos de las tres grandes economías de la región, Argentina y Brasil que prácticamente tienen un 51 por ciento de producto geográfico bruto de la región. Estas condiciones confieren una importancia mayor en las negociaciones. Se puede percibir una cierta creencia de que los grandes mercados internos, grandes niveles de valor agregado de la demanda efectiva de la sociedad, se pueden convertir en áreas de

Cuadro N° 2

Gran Caribe, Grupo Andino y Cono Sur: Cifras Económicas Generales 2000

(cifras preliminares)

| Región/ Subregión | Población m ¹ | | PGB mmd ² | | PGB/pc ³ dólares | | Deuda Total mmd | |
|---------------------------|-----------------------------|-----|-------------------------|-----|--------------------------------|-----|--------------------|-----|
| | Abs ⁷ | % | Abs | % | Abs | % | Abs | % |
| Gran Caribe ⁴ | 166 | 33 | 690 | 33 | 4.131 | 83 | 212 | 27 |
| Grupo Andino ⁵ | 112 | 22 | 272 | 13 | 2.443 | 49 | 118 | 15 |
| Cono Sur ⁶ | 228 | 45 | 1.124 | 54 | 4.936 | 100 | 460 | 58 |
| Totales | 506 | 100 | 2.086 | 100 | 4.122 | | 790 | 100 |

Referencias: (1) m: millones; (2) mmd: miles de millones de dólares; (3) PGB/pc: producto geográfico bruto per capita en dólares corrientes; (4) Gran Caribe: México, Centro América (Belize, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá), y Caribe (Bahamas, Barbados, Cuba, Guyana, Haití, Jamaica, República Dominicana, Surinamé, Trinidad y Tobago); (5) Grupo Andino: Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela; (6) Cono Sur: Argentina, Brasil, Chile, Paraguay y Uruguay; (7) Abs.: cifras absolutas.

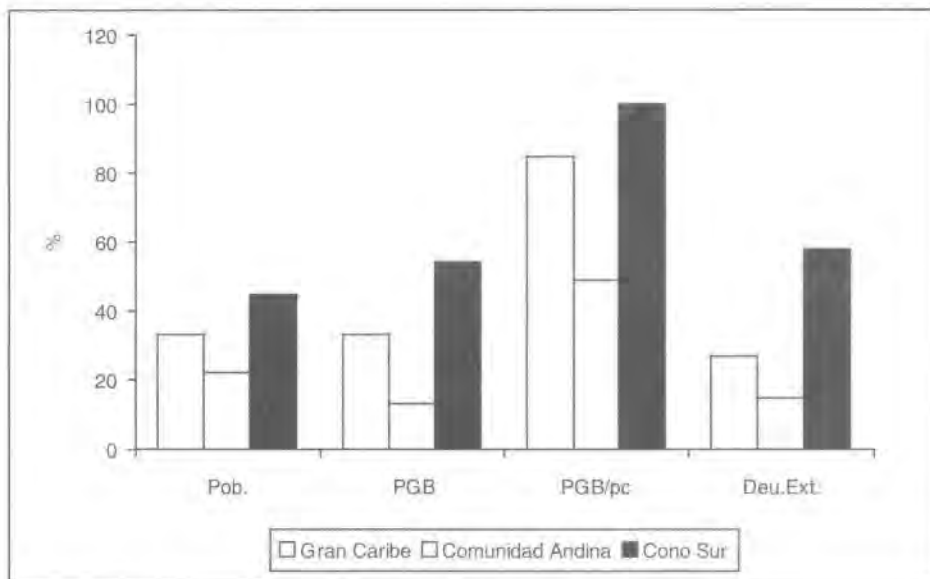
Fuentes: CEPAL, Banco Mundial (Indicadores sobre el Desarrollo), Banco Interamericano de Desarrollo.

autosuficiencia. O bien se considera que la coordinación se realice esencialmente entre los países grandes⁵.

El Cuadro N° 3 presenta las características de las tres principales regiones en lo referente al comercio internacional. Se puede observar aquí el mayor peso de la región del Gran Caribe. En efecto, es la región que incluye a México, además de un mayor número de países. Algo que se evidencia en el Cuadro N° 4, es el gran peso subregional que tiene México. Esta nación de 98 millones de habitantes representó para el año 2000 un 45 por ciento, casi la mitad, de todas las exportaciones de la región, y un 64 por ciento de las exportaciones de la región hacia Estados Unidos. Sin tomar en cuenta México, las otras dos áreas del Gran Caribe: Centro América y Caribe, tienen un peso menor en el total de la región. De allí una de las razones para que desde inicios de los sesenta se establecieran esquemas de integración en Centro América. En los setenta se conformó la Comunidad del Caribe (CARICOM).

Los datos del Cuadro N° 4 también confirman el papel de México dentro de las negociaciones intra-latinoamericanas. Junto con Argentina y Brasil, México conforma la trilogía de las grandes economías del área. Virtualmente nada se mueve dentro de un esquema para tener un impacto mayor en el área internacional de la economía si al menos alguna de estas tres naciones no se encuentra presente. La importancia de México se ve aumentada, en términos de comercio mundial en general y de

Gráfico Nº 1
Resumen general de características económicas:
Gran Caribe, Comunidad Andina y Cono Sur
2000



Fuente: Cuadro Nº 2.

Cuadro Nº 3
Gran Caribe, Grupo Andino y Cono Sur:
Cifras de comercio internacional 2000
(cifras preliminares)

| Región/ Subregión | Exportación Total mmd ¹ | | Importación Total mmd | | Exportaciones a EEUU mmd | | Importaciones de EEUU mmd | |
|---------------------------|--|-----|-----------------------------|-----|--------------------------------|-----|---------------------------------|-----|
| | Abs ⁵ | % | Abs | % | Abs | % | Abs | % |
| Gran Caribe ² | 200 | 52 | 224 | 55 | 150 | 75 | 151 | 71 |
| Grupo Andino ³ | 61 | 16 | 42 | 10 | 28 | 14 | 15 | 8 |
| Cono Sur ⁴ | 127 | 33 | 138 | 34 | 22 | 11 | 26 | 14 |
| Totales | 388 | 100 | 404 | 100 | 200 | 100 | 192 | 100 |

Referencias: (1) mmd: miles de millones de dólares; (2) Gran Caribe: México, Centro América (Belize, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá), y Caribe (Bahamas, Barbados, Cuba, Guyana, Haití, Jamaica, República Dominicana, Suriname, Trinidad y Tobago); (3) Grupo Andino: Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela; (4) Cono Sur: Argentina, Brasil, Chile, Paraguay y Uruguay; (5) Abs.: cifras absolutas.

Fuentes: CEPAL, Banco Mundial (Indicadores sobre el Desarrollo), Banco Interamericano de Desarrollo.

Cuadro Nº 4**Áreas del Gran Caribe –México, Centro América y Caribe–:****Cifras económicas generales****2000***(cifras preliminares)*

| Áreas | Población ¹ | | PGB ² | | PGB/pc ³ | | Deuda Total | |
|-----------------------------|------------------------|-----|------------------|-----|---------------------|-----|-------------|-----|
| | Abs ⁶ | % | Abs | % | Abs | % | Abs | % |
| México | 98 | 59 | 562 | 81 | 5.734 | 100 | 161 | 76 |
| Centro América ⁴ | 36 | 21 | 60 | 9 | 1.666 | 30 | 20 | 12 |
| Caribe ⁵ | 33 | 20 | 68 | 10 | 2.060 | 36 | 15 | 12 |
| Totales | 167 | 100 | 690 | 100 | 4.131 | | 201 | 100 |

Referencias: (1) m: millones; (2) mmd: miles de millones de dólares; (3) PGB/pc: producto geográfico bruto per cápita en dólares corrientes; (4) Centroamérica: Belize, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá; (5) Caribe: Bahamas, Barbados, Cuba, Guyana, Haití, Jamaica, República Dominicana, Suriname, Trinidad y Tobago; (6) Abs.: cifras absolutas.

Fuentes: CEPAL, Banco Mundial (Indicadores sobre el Desarrollo), Banco Interamericano de Desarrollo.

la perspectiva del ALCA en particular, por su intensa relación económica con Estados Unidos, ser parte del TLCAN, del Grupo de los Tres (junto a Colombia y Venezuela) y pertenecer a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE).

El Cuadro Nº 5 evidencia el peso de México. En particular desde la devaluación del peso mexicano de 1994 y el TLCAN, México tiene un fuerte intercambio comercial con Estados Unidos. Esto, unido a otros factores macroeconómicos, hace que la nación latinoamericana mantenga una correlación estrecha entre su comportamiento económico y el de Estados Unidos. Los efectos respecto a la mejor distribución del ingreso no han sido los más favorables, aún con la históricamente prolongada fase de crecimiento económico de Estados Unidos 1991-2000.⁶

En el Cuadro Nº 6 se presentan indicadores económicos generales a nivel de cada país del Gran Caribe. El hecho de incluir la población brinda la oportunidad de poder establecer comparaciones entre los países sobre bases más comunes. Las cifras absolutas permiten apreciar el peso, el tamaño de los mercados y los datos de grandes agregados de las naciones. A partir de los valores absolutos se puede tener una idea, del peso de los países en las negociaciones. Las cifras per capita, por otra

Cuadro N° 5**Áreas del Gran Caribe –México, Centro América y Caribe–:****Cifras de Comercio Internacional, 2000***(cifras preliminares)*

| Áreas | Exportación total mmd ¹ | | Importación total mmd | | Exportaciones a EEUU mmd | | Importaciones de EEUU mmd | |
|-----------------------------|------------------------------------|-----|-----------------------|-----|--------------------------|-----|---------------------------|-----|
| | Abs ⁴ | % | Abs | % | Abs | % | Abs | % |
| México | 166 | 83 | 174 | 78 | 138 | 91 | 130 | 86 |
| Centro América ² | 20 | 10 | 25 | 11 | 8 | 5 | 11 | 7 |
| Caribe ³ | 15 | 7 | 25 | 11 | 6 | 4 | 10 | 7 |
| Totales | 201 | 100 | 224 | 100 | 152 | 100 | 151 | 100 |

Referencias: (1) mmd: miles de millones de dólares; (2) Centro América: Belize, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá; (3) Caribe: Bahamas, Barbados, Cuba, Guyana, Haití, Jamaica, República Dominicana, Suriname, Trinidad y Tobago; (4) Abs.: cifras absolutas.

Fuentes: CEPAL, Banco Mundial (Indicadores sobre el Desarrollo), Banco Interamericano de Desarrollo.

parte, permiten identificar los indicadores sobre la base del control de la variable población y a partir de allí hacer inferencias sobre condiciones más estrictamente comparables entre las naciones.

Entre los caracteres importantes del Cuadro N° 6, en particular en el ingreso per capita, el Gran Caribe muestra los grandes extremos de la región. Los altos ingresos por persona de Bahamas y Barbados, coexisten en la subregión con los bajos niveles de ingreso per capita que son propios de Haití, Nicaragua, Honduras y Guyana.

Los índices de menor ingreso per capita se asocian con mayor inestabilidad en lo social y problemas de legitimidad concreta, en cuanto a resultados, por parte de los gobiernos. Mucho de esto último se relaciona con las grandes limitaciones de los recursos que manejan las instituciones públicas.

El Gráfico N° 2, al señalar la formación bruta de capital fijo, proporciona un indicador de inversión. El caso de Nicaragua se relacionaría con componentes de inversión que se tuvo en ese país a raíz de la reposición y reparación de la infraestructura que fue dañada por el huracán Mitch de noviembre de 1998. Nótese cómo los niveles de inversión mostraron fuerte volatilidad en los años 1999 y 2000.

En 1999, Panamá y República Dominicana fueron otros casos

Cuadro N° 6**Países del Gran Caribe: cifras económicas generales****2000***(cifras preliminares)*

| Países | Población m ¹ | PGB mmd ² | PGB/pc ³ dólares | Deuda total mmd |
|--------------|-----------------------------|-------------------------|--------------------------------|--------------------|
| México | 98,00 | 562,00 | 5.734,69 | 161,00 |
| Belice | 0,25 | 0,74 | 2.960,00 | 0,38 |
| Costa Rica | 4,00 | 11,00 | 2.750,00 | 3,80 |
| El Salvador | 6,30 | 12,00 | 1.904,76 | 2,70 |
| Guatemala | 11,00 | 18,00 | 1.636,36 | 3,90 |
| Honduras | 6,40 | 5,40 | 843,75 | 4,50 |
| Nicaragua | 5,00 | 2,30 | 460,00 | 6,60 |
| Panamá | 2,80 | 9,60 | 3.428,57 | 5,60 |
| Bahamas | 0,30 | 5,10 | 17.000,00 | 0,44 |
| Barbados | 0,28 | 2,90 | 10.357,14 | 0,55 |
| Cuba | 11,10 | 22,00 | 1.981,98 | 11,00 |
| Guyana | 0,80 | 0,58 | 725,00 | 1,35 |
| Haití | 8,00 | 3,60 | 450,00 | 1,20 |
| Jamaica | 2,60 | 6,50 | 2.500,00 | 3,00 |
| Rep. Dom. | 8,30 | 19,00 | 2.289,16 | 4,90 |
| Suriname | 0,42 | 0,52 | 1.242,86 | 0,24 |
| Trín. y Tob. | 1,10 | 8,30 | 7.545,45 | 1,30 |

Referencias: (1) m: millones; (2) mmd: miles de millones de dólares; (3) PGB/pc: producto geográfico bruto per cápita en dólares corrientes.

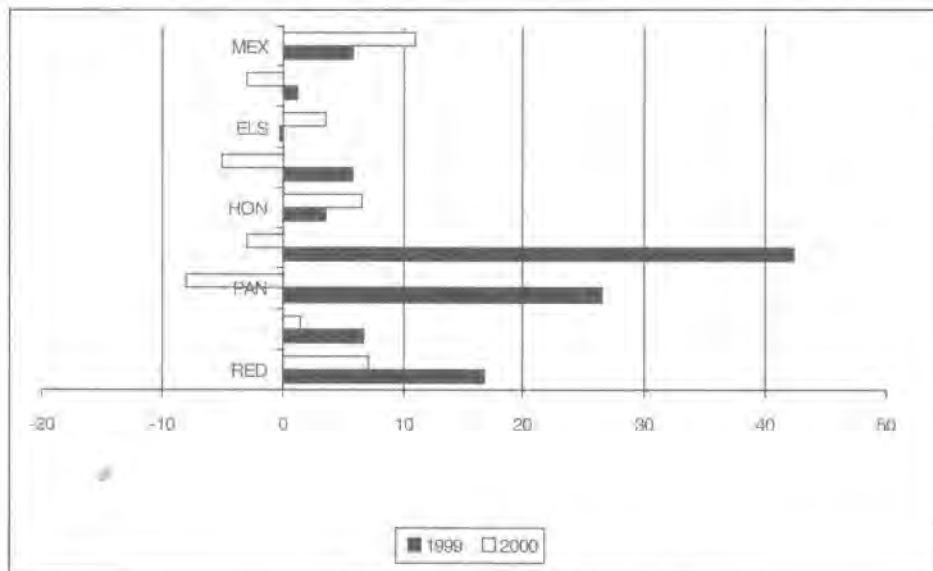
Fuentes: CEPAL, Balance Preliminar de las Economías Latinoamericanas, 2000; Banco Mundial, Banco Interamericano de Desarrollo.

en los cuales los niveles de inversión mostraron un comportamiento alto. En el caso de República Dominicana la inversión ha estado asociada al alcance de altas y estables cuotas de crecimiento económico. También en este caso se hace evidente una mayor diversificación de la producción: a partir de una base esencialmente agrícola, la minería y el turismo han cobrado notoriedad en la economía del país.

El Cuadro N° 7 muestra cómo en las tasas anuales de variación de la producción económica total de las naciones del Gran Caribe, México tiene un posición destacada para el año 2000, y su recuperación ha sido importante en la década de los noventa. Esto último no exactamente porque sus datos de crecimiento hayan sido tan sorprendentes, sino porque los mismos afectan a un tamaño significativo de la población en la subregión.

Gráfico N° 2
Formación bruta de capital fijo
2000

(tasas anuales de variación, cifras en dólares a precios constantes de 1995)



Fuentes: CEPAL, Balance Preliminar de las Economías Latinoamericanas, 2000; Banco Mundial, Banco Interamericano de Desarrollo.

Es notorio cómo en la década de los ochenta la mayor parte de las economías se contrajo o avanzó muy poco, con las excepciones de Belice, Cuba, República Dominicana y Jamaica. Los casos de Belice, República Dominicana y Jamaica se explicarían por la diversificación de su actividad económica y por el papel que el turismo tomaba en su economía.⁷

La tasa de crecimiento anual en cuanto a la producción per cápita se señala en el Cuadro N° 8. Como se puede comprobar, los índices per cápita crecieron menos que los de producción total, y en algunos casos, especialmente para las naciones menos desarrolladas, este contraste fue mayor. Haití en las dos décadas y Cuba ya en la década de los noventa son ejemplos de lo anterior.

Es normal que el producto interno bruto deba crecer más allá de cierto margen, para principiar a mostrar cierto crecimiento en la producción per cápita. Además, la repercusión de producción total en los índices de producción por habitante, siempre tienden a tener, por lo general, una menor proporción en el impacto. Utilizando datos de los países del Gran Caribe para las dos

Cuadro N° 7

Gran Caribe: Evolución del Producto Interno Bruto Total

(% Tasas Anuales de Variación)

| Países | Tasas Anuales de Variación 2000 | Promedio Subregiones ² | 1981-1990 | 1991-2000 |
|----------------|---------------------------------|-----------------------------------|-----------|-----------|
| México | 7,0 | 7,0 | 1,9 | 3,5 |
| Belice | 6,0 | | 4,5 | 4,1 |
| Costa Rica | 1,5 | | 2,2 | 5,0 |
| El Salvador | 2,5 | | -0,4 | 4,6 |
| Guatemala | 3,5 | | 0,9 | 4,1 |
| Honduras | 4,0 | | 2,4 | 3,1 |
| Nicaragua | 5,5 | | -1,5 | 3,3 |
| Panamá | 2,5 | 3,6 | 1,4 | 4,4 |
| Barbados | 3,0 | | 1,1 | 1,4 |
| Cuba | 5,5 | | 3,7 | -1,4 |
| Guyana | 3,0 | | -2,9 | 5,3 |
| Haití | 1,0 | | -0,5 | -1,0 |
| Jamaica | 0,5 | | 2,2 | 0,1 |
| Rep. Dom. | 8,5 | | 2,4 | 6,3 |
| Suriname | -0,8 | | 0,5 | 1,7 |
| Trín. y Tob. | 5,0 | 3,2 | -2,6 | 3,0 |
| Total Caribe | 3,1 | | 0,1 | 1,9 |
| Total Am. Lat. | 4,0 | | 1,2 | 3,3 |

Referencias: (1) cifras preliminares; (2) promedios sin ponderación.

Fuentes: CEPAL, *Balance Preliminar de las Economías Latinoamericanas*, 2000; Banco Mundial, Banco Interamericano de Desarrollo.

décadas, este estudio calculó que la producción anual debía de crecer al menos 2 por ciento para poder empezar a influir en la producción por habitante. La proporción del impacto de la primera variable en la segunda, sería de 0.88.⁹

En la inversión extranjera directa por habitante destacan los casos de Costa Rica, México, Panamá y República Dominicana. Estas naciones coinciden con tener un crecimiento regular dentro del área. En contraste, el caso de Haití muestra que menos capitales productivos retrasan la recuperación del país.

Existe una fuerte interrelación entre estabilidad social y atracción de capitales. Al carecerse de estos factores se puede llegar a establecer un ciclo vicioso entre crecimiento y problemas sociales. A mayores problemas sociales, los capitales tienden a generar menos empleos, lo que conduce a desestabilización y fragilidad en las instituciones sociales.⁹

Cuadro N° 8**Gran Caribe: Evolución del Producto Interno Bruto por Habitante***(% Tasas Anuales de Variación)*

| Países | Tasas Anuales de Variación 2000 | Promedio Subregiones ² | 1981-1990 | 1991-2000 |
|-------------------------|---------------------------------|-----------------------------------|-----------|-----------|
| México | 5,5 | 5,5 | -0,2 | 1,7 |
| Belice | 3,3 | | 1,9 | 1,5 |
| Costa Rica | -0,9 | | -0,7 | 2,1 |
| El Salvador | 0,5 | | -1,5 | 2,5 |
| Guatemala | 0,8 | | -1,6 | 1,4 |
| Honduras | 1,1 | | -0,8 | 0,2 |
| Nicaragua | 2,5 | | -4,1 | 0,5 |
| Panamá | 0,9 | 1,2 | -0,7 | 2,6 |
| Barbados | 2,5 | | 0,7 | 0,9 |
| Cuba | 5,1 | | 2,8 | -1,9 |
| Guyana | — | | -3,4 | 4,3 |
| Haití | -0,6 | | -2,9 | -2,8 |
| Jamaica | -0,4 | | 1,1 | -0,7 |
| Rep. Dom. | 6,8 | | 0,2 | 4,4 |
| Suriname | — | | -3,7 | 2,3 |
| Trín. y Tob. | 4,4 | 3,0 | -3,7 | 2,3 |
| Total sólo Caribe | 2,2 | | -0,9 | 1,0 |
| Total Am. Lat. y Caribe | 2,4 | | -0,9 | 1,5 |

Referencias: (1) cifras preliminares; (2) promedios sin ponderación.

Fuentes: CEPAL, Balance Preliminar de las Economías Latinoamericanas, 2000; Banco Mundial, Banco Interamericano de Desarrollo.

En el Cuadro N° 9, referente a indicadores de comercio externo, de nuevo se subraya el peso significativo de México en toda la región. De allí la especial importancia que tendría para las naciones de Centro América y del Caribe, reforzar los procesos de integración económica ya vigentes –MCCA y CARICOM– con el fin de establecer mayores pesos regionales en las negociaciones.

Recientemente se han propuesto formas de integración basadas en infraestructura productiva. Una de ellas es el Plan Puebla Panamá. Se trata de un intento por ejecutar programas regionales en una zona donde la inestabilidad económica ha corrido paralela con la inestabilidad política. La subregión da cobertura a unos 63 millones de personas desde los estados centrales mexicanos de Guerrero y Veracruz, hasta Panamá. La producción total se estima en unos 430.000 millones de dólares.

Cuadro N° 9
Países del Gran Caribe: Cifras de Comercio Exterior
2000
(cifras preliminares)

| Países | Exportación total mmd ¹ | Importación total mmd | Exportaciones a EE.UU. mmd | Importaciones de EE.UU. mmd |
|--------------|---------------------------------------|--------------------------|-------------------------------|--------------------------------|
| México | 166,00 | 174,00 | 137,78 | 130,50 |
| Belice | 0,15 | 0,32 | 0,07 | 0,17 |
| Costa Rica | 5,00 | 5,40 | 2,55 | 3,02 |
| El Salvador | 2,80 | 4,50 | 1,76 | 2,34 |
| Guatemala | 3,00 | 4,40 | 1,65 | 1,63 |
| Honduras | 1,80 | 2,50 | 0,63 | 1,18 |
| Nicaragua | 0,60 | 1,60 | 0,23 | 0,56 |
| Panamá | 5,90 | 6,80 | 1,42 | 2,38 |
| Bahamas | 0,37 | 1,74 | 0,09 | 0,52 |
| Barbados | 0,24 | 0,77 | 0,03 | 0,24 |
| Cuba | 1,70 | 5,00 | 0,00 | 0,00 |
| Guyana | 0,53 | 0,55 | 0,12 | 0,17 |
| Haití | 0,19 | 0,94 | 0,17 | 0,56 |
| Jamaica | 1,40 | 2,70 | 0,56 | 1,38 |
| Rep. Dom. | 5,60 | 9,60 | 2,63 | 5,38 |
| Suriname | 0,46 | 0,42 | 0,11 | 0,14 |
| Trin. y Tob. | 3,70 | 3,20 | 1,70 | 1,12 |

Referencias: (1) mmd: miles de millones de dólares.

Fuentes: CEPAL, *Balance Preliminar de las Economías Latinoamericanas, 2000*; Banco Mundial, Banco Interamericano de Desarrollo.

Dadas las características y la inserción de la economía mexicana, lo que previsiblemente se esperaría es establecer un espacio subregional con una notable presencia de México. Este concepto puede ser aprovechado por los países del istmo que han visto cómo su presencia es cada vez más marginal, desde la década de los ochenta. Esa marginalidad centroamericana se hace sentir con mayor intensidad en las actuales condiciones. Existe carencia de inversiones masivas en el área, falta de empleos permanentes para una población con dinámicas tasas de crecimiento y se evidencia el problema de los inmigrantes hacia Estados Unidos. Además, es imprescindible reponer la infraestructura económica dañada con el huracán Mitch de noviembre de 1998 y las pérdidas derivadas de los dos terremo-

tos que impactaron en El Salvador en enero y febrero de este año.

El Cuadro N° 10 indica el grado de relaciones comerciales que la sub-región tiene con Estados Unidos, y los porcentajes de exportación e importación que le son propios a las naciones del Gran Caribe.

Una característica importante es que la región en general presenta un nexo más importante con Estados Unidos en importaciones que en exportaciones. Ese sería un indicador del interés de Washington en incorporar a los países del Cono Sur dentro del ALCA, toda vez que representan mercados importantes, en particular Argentina y Brasil. Correlacionado con ello se

Cuadro N° 10
Comercio Internacional de Países del Gran Caribe:
Exportaciones e Importaciones con Estados Unidos –2000–¹
 (%)

| Area | Países | Exportaciones EEUU | Importaciones EEUU |
|----------------------|-------------------|-----------------------|-----------------------|
| México | México | 86 | 75 |
| Centro América | Belice | 46 | 52 |
| | Costa Rica | 51 | 56 |
| | El Salvador | 63 | 52 |
| | Guatemala | 55 | 41 |
| | Honduras | 40 | 47 |
| | Nicaragua | 38 | 35 |
| | Panamá | 32 | 36 |
| | Caribe | Bahamas | 28 |
| Barbados | | 14 | 31 |
| Guyana | | 29 | 32 |
| Haití | | 87 | 60 |
| Jamaica | | 40 | 51 |
| República Dominicana | | 47 | 56 |
| Suriname | | 33 | 34 |
| | Trinidad y Tobago | 46 | 35 |

Referencias: (1) cifras preliminares; porcentajes con base en cálculos del estudio.

Fuentes: CEPAL, *Balance Preliminar de las Economías Latinoamericanas, 2000*; Banco Mundial, Banco Interamericano de Desarrollo.

tiene también el rasgo de que los países andinos y los del Cono Sur tienden a presentar mercados más diversificados para sus productos, lo que les daría menor vulnerabilidad frente a Estados Unidos. Mayor vulnerabilidad sí se evidenciaría en el caso de naciones como México y Haití, por ejemplo.

En el Gran Caribe, con la excepción de México, que tiene una economía más diversificada en sus exportaciones, incluyendo petróleo, las demás naciones, en términos generales, basan su inserción en el comercio internacional en productos agrícolas y mineros (Cuadro N° 11). Esto presenta una evidente vulnerabilidad debido a la baja en los términos de intercambio. No se trata además, de productos estratégicos, es decir, vitales en el consumo.

Dentro de las limitaciones que tienen las exportaciones agrícolas se encuentra, entre otros aspectos, la característica de que la oferta de estos bienes en el mercado mundial tiende a tener gran elasticidad. Mientras tanto, la demanda por parte de los países consumidores se hace menos elástica. Un aspecto por considerar dentro de esta estructura de exportación es el mayor fortalecimiento de la agroindustria en el área. De esa manera el valor agregado se quedaría dentro de las economías locales y no en los mercados foráneos como ocurre con bienes como el café por ejemplo.

La estructura de las exportaciones es un aspecto que debe ser considerado dentro de los planes de ajuste macroeconómico. Estas iniciativas se basaron en las condiciones de desempleo, valores negativos en la balanza comercial, presiones en la balanza de pagos y climas inflacionarios. Tomando en cuenta esas condicionantes, los ajustes macroeconómicos, por lo general, han buscado una mayor disciplina en los presupuestos de los gobiernos, una política de control de la masa de circulante, y no favorecer demasiado los mecanismos de expansión económica basada en medidas monetarias o fiscales.

En lugar de esto último se han privilegiado las medidas que promueven la exportación. Los problemas surgen cuando estas exportaciones no tienen mayor valor agregado y sus términos de intercambio tienden a la baja en el mercado internacional. De allí que sea necesario enfrentar el desafío que supone una reforma en la naturaleza de las exportaciones de muchos países. Otras medidas complementarias, y no por ello menos importantes, se relacionan con la ampliación del turismo y los efectos multiplicadores que esto puede tener a nivel social y económico.¹⁰

Una de las medidas que por lo general implicó el establecimiento de las reformas estructurales en las economías fue la liberalización del comercio. Un aspecto fundamental en esas

Cuadro N° 11

Países del Gran Caribe: Estructura de Exportación e Importación (2000)¹

(Principales Productos, %)

| Area/País | Exportación | Importación |
|------------------------|--|--|
| México/México | maquila (54), petróleo (11), agricultura (6) | bienes para maquila (35), bienes de capital (14), consumo (8) |
| Centro América/ | azúcar (25), bananos (12), | maquinaria (36), combustibles (22) |
| Belice | productos marinos (5), cítricos (4) | manufacturas (18) |
| Costa Rica | maquila (46), industria (16), banano (9), café (7) | insumos (54), consumo (18), bienes de capital (17) |
| El Salvador | maquila (53), café (9), azúcar (3) | insumos (32), consumo (25), bienes para maquila (24), bienes de capital (20) |
| Guatemala | café (24), azúcar (8), banano (5) | insumos (34), consumo (28), bienes de capital (27) |
| Honduras | café (21), camarón (9), banano (6) | insumos (40), bienes de capital (33) |
| Nicaragua | café (27), camarón (17), carne (8) | insumos (31), bienes de capital (26) |
| Panamá | bananos (20), camarón (7), azúcar (3) | bienes de capital (23), alimentos (10) |
| Caribe/Bahamas | maquinaria (26), alimentos (24) | manufacturas (34), maquinaria (27) |
| Barbados | azúcar (12), químicos (10) eléctricos (9) | maquinaria (24), alimentos (20) |
| Guyana | minerales (33), azúcar (24), arroz (12) | consumo (26), insumos (20) |
| Haiti | maquila (86), café (6) | alimento (22), manufacturas (16) |
| Jamaica | minerales (55), azúcar (7), banano (2) | insumos (38), consumo (33) |
| Rep. Dominicana | minerales (25), azúcar (12), café (4) | consumo (32), bienes de capital (21), combustibles (23) |
| Suriname | aluminio y bauxita (77) | insumos (21), bienes de capital (17) |
| Trinidad y Tobago | derivados de petróleo (60), químicos (17) | insumos (37), bienes de capital (22) |

Referencias: (1) cifras preliminares.

Fuente: Banco Interamericano de Desarrollo (2001) (www.iadb.org); y Banco Interamericano de Desarrollo (1998) *Latin America after a decade of reforms*. (Washington, D.C.: the Johns Hopkins University Press); Franko, P. (1999) *The Puzzle of Latin American Economic Development* (Boston, Mass.: Rowman & Littlefield), p. 217; y Economist Intelligence Unit. (2001). *Country Profiles: 2001*.

reformas fue la reducción de aranceles. El Cuadro N° 12 muestra los datos al respecto, para países del Gran Caribe.

Como puede observarse, los países en general concretaron

Cuadro N° 12
Países del Gran Caribe:
Promedios Aritméticos de Aranceles
 (%)

| País | 1986 | 1990 | 1994 | 1998 |
|-------------|------|------|------|------|
| México | 28 | 13 | 12 | 12 |
| Costa Rica | 26 | 18 | 12 | 11 |
| El Salvador | 23 | 16 | 9 | 8 |
| Guatemala | 25 | 17 | 11 | 9 |
| Honduras | 38 | 35 | 18 | 14 |
| Nicaragua | 22 | 19 | 17 | 11 |
| ALC | 38 | 26 | 13 | 12 |

Fuente: Banco Interamericano de Desarrollo (2001) (www.iadb.org); y Banco Interamericano de Desarrollo (1998) *Latin America after a decade of reforms*. (Washington, D.C.: the Johns Hopkins University Press); y Franko, P. (1999) *The Puzzle of Latin American Economic Development* (Boston, Mass.: Rowman & Littlefield), p. 217.

una importante apertura en el comercio externo por medio de la disminución sensible de las barreras comerciales. Esta medida se ubica dentro del esfuerzo de "desarrollo hacia afuera" que la región ha seguido principalmente desde inicios de los años ochenta.

En términos teóricos, la apertura comercial contribuye a que la economía pueda utilizar los recursos en actividades en las cuales se tiene mayor eficiencia y efectividad productiva. Este aspecto puede implicar cambios en la naturaleza y recursos productivos y para ello se requieren cambios en la actitud y actividad de las empresas privadas. En tal escenario los gobiernos están llamados a proporcionar las condiciones institucionales. Se estima que la apertura comercial puede llegar a significar incluso un impulso de entre 2 y 2.5 por ciento al crecimiento económico.¹¹

Lora y Barrera, en un estudio de 1997, concluyeron que producto de las reformas económicas, un mayor crecimiento económico se había alcanzado con incremento de 1.9 puntos. De ellos 0.4 se derivarían de las inversiones y 1.5 de la productividad. A su vez la productividad estuvo influenciada por 0.8 puntos de las reformas comerciales, 0.5 debido a las reformas financieras, y 0.2 de las reformas fiscales. Por su

parte, las inversiones fueron apoyadas en un 0.2 por las medidas de cambios comerciales y por 0.2 por ciento debido a las privatizaciones.¹²

Las aperturas económicas tienen el riesgo de mostrar mayor vulnerabilidad externa en función de estar más expuestas a factores de depreciación en la esfera internacional, en especial si se continúa la dependencia de productos primarios, tiene menos márgenes de recursos para poder amortiguar impactos negativos en lo financiero y comercial, y depende más de la volatilidad de fondos, en particular cuando los mismos son de corto plazo.

Las características de exportación pueden estar muy influenciadas por los servicios. Haití presenta un caso significativamente bajo respecto a la capacidad de exportación. México evidencia una relación muy estrecha con las exportaciones e importaciones con relación a Estados Unidos. Uno de los rasgos a destacar es que los términos de intercambio para las exportaciones del sector primario (agricultura y minería) han tendido constantemente al descenso, a excepción de los precios del petróleo. Estos últimos han tenido un repunte relativo notable a partir de 1999.

En el Cuadro N° 13 se muestran los principales indicadores sociales de los países del Gran Caribe para el año 2000. Uno de los problemas más frecuentes cuando se realiza un estudio comparativo es la falta de consistencia en los datos y las informaciones referentes a la pobreza. Se ha mencionado en varias oportunidades lo limitante que es el indicador aislado, de la producción total dividido entre la población, el ingreso per capita. Sin embargo a falta de no tener otro tipo de cuantificaciones, con frecuencia se hace énfasis en ese promedio, el cual no es representativo de la capacidad de demanda efectiva de la población.

Sería muy importante establecer un sistema de cuantificaciones sobre la pobreza en el área. La disminución de las personas viviendo en condiciones de subsistencia se hace imperativo. De esa manera se podrá detectar hasta que punto los indicadores macroeconómicos, por más estables que puedan aparecer, se traducen o no en mayores oportunidades para sectores mayoritarios de la población. De similar manera a como la nueva dinámica económica a nivel internacional favorece un escenario de mayor integración entre quienes se insertan efectivamente en los circuitos económicos, y fortalece la segregación de los marginados, también ese fenómeno tiende a tener lugar dentro de los países. Para el año 2001 se considera que aproximadamente una tercera parte de la población de la región, en general,

Cuadro N° 13
Países del Gran Caribe: Indicadores Sociales
2000

| Países | PGB/pc ¹ | Alfabetismo o % | Tasa de mortalidad infantil | Esperanza de vida ³ | Crecimiento de población % | % de población pobre ⁴ |
|--------------|---------------------|--------------------|-----------------------------------|-----------------------------------|----------------------------------|---|
| México | 5.734 | 90 | 26 | 71 | 1,5 | 32 |
| Belice | 2.960 | 70 | 26 | 71 | 2,7 | — |
| Costa Rica | 2.750 | 95 | 11 | 76 | 1,7 | — |
| El Salvador | 1.904 | 71 | 29 | 70 | 1,8 | 48 |
| Guatemala | 1.636 | 55 | 47 | 66 | 2,6 | 75 |
| Honduras | 843 | 73 | 31 | 70 | 2,5 | 50 |
| Nicaragua | 460 | 66 | 35 | 69 | 2,2 | 50 |
| Panamá | 3.428 | 91 | 21 | 75 | 1,3 | — |
| Bahamas | 17.000 | 98 | 17 | 71 | 1,0 | — |
| Barbados | 10.357 | 97 | 12 | 73 | 0,5 | — |
| Cuba | 1.981 | 96 | 7 | 76 | 0,4 | — |
| Guyana | 725 | 98 | 39 | 64 | 0,1 | — |
| Haití | 450 | 45 | 97 | 49 | 1,4 | 80 |
| Jamaica | 2.500 | 85 | 14 | 75 | 0,5 | 35 |
| Rep. Dom. | 2.289 | 82 | 36 | 73 | 1,6 | 28 |
| Suriname | 1.242 | 95 | 25 | 71 | 0,6 | — |
| Trin. y Tob. | 7.545 | 98 | 26 | 68 | 0,5 | 21 |

Referencias: (1) PGB/pc: producto geográfico bruto per cápita en dólares corrientes; (2) la tasa de mortalidad infantil es por cada 1.000 niños nacidos vivos; (3) años; (4) se refiere a pobreza total, tanto la pobreza extrema o indigencia –los ingresos no llegan a cubrir el costo de la dieta mínima, 2.700 calorías por persona por día– y la pobreza no extrema –los ingresos sólo cubren la adquisición de la dieta mínima.

Fuentes: CEPAL, *Balace Preliminar de las Economías Latinoamericanas, 2000*; Banco Mundial, *Indicadores del Desarrollo*; Banco Interamericano de Desarrollo.

se integra plenamente en los mecanismos de mercado. Del resto de la población un 40 por ciento estaría viviendo en condiciones de pobreza. En muchos casos –Argentina, Ecuador, Venezuela, El Salvador, Honduras, Guatemala y México– los niveles de ingreso medio de la población han visto disminuir significativamente sus niveles de adquisición económica.¹³

II. Contenidos y efectos del ALCA

De conformidad con documentos a los que se ha tenido acceso, un rasgo importante y previsible es que el ALCA se constituya en cierto tipo de expansión del TLCAN.¹⁴

No obstante lo anterior, lo que si se vislumbra es que los acuerdos extenderían el alcance del libre comercio a nuevos sectores sobre la base de las disposiciones de la OMC. La declaración original donde se menciona la creación del ALCA, suscrita en Miami, en diciembre de 1994, incluía, como principios básicos y objetivos, los siguientes:

- integración económica del hemisferio;
- fomento de la integración de mercados de capital;
- coherencia en relación con la Organización Mundial de Comercio;
- eliminación de barreras comerciales arancelarias y no arancelarias;
- eliminación de subsidios para exportaciones agrícolas;
- eliminación de barreras para inversiones extranjeras;
- marco jurídico para proteger a inversionistas y sus inversiones;
- medidas para mejorar las compras del sector público; y
- nuevas negociaciones para la inclusión de servicios.

Es de tomar en cuenta que hay temas preocupantes para la región y el proceso de desarrollo que no están incluidos de manera específica, tales como medio ambiente, derechos de los trabajadores, papel del estado y financiamiento para el desarrollo.

Esta generalización del TLCAN o bien la extensión de sus principios básicos implicaría establecer, primero, acuerdos preferenciales de comercio con los que disminuirían los aranceles o tarifas dentro de los países miembros y, segundo, el establecimiento de una zona de libre comercio¹⁵.

Las implicaciones generales más favorables para la región que se podrían derivar del ALCA, en el mejor de los casos, consistirían en:

- que Estados Unidos y Canadá abrieran efectivamente sus mercados a los productos de mayor competitividad que se producen en la región. Esto es particularmente importante si se desean aprovechar las ventajas comparativas de los diferentes países. En este tema es vital incluir los productos agrícolas, textiles y de manufacturación que tienen barreras arancelarias y no arancelarias en los mercados del norte;
- que el ALCA no se convirtiera en un freno para las políticas de desarrollo económico dentro de las naciones latinoamericanas. Si la apertura al comercio es clave en generar un aprovechamiento de las ventajas comparativas de los países, el aspecto aquí mencionado es indispensable para promover y vigorizar las ventajas competitivas de las diferentes sociedades. No hacerlo equivaldría a perpetuar condicio-

nes en las cuales la región continuara ofreciendo únicamente la "competitividad" de mano de obra barata, poca observancia sobre problemas de contaminación y el uso no sostenido de sus sistemas naturales;

- que el ALCA apoye los esfuerzos por ampliar los mercados internos de los países, así como el desarrollo científico y tecnológico.¹⁶ Este es un tema muy importante. El ALCA no debe ser el fin a alcanzar sino un instrumento para el desarrollo de las sociedades y para mejorar el nivel de vida. En la medida que los acuerdos sirvan para una mejor inserción de la región en los circuitos económicos internacionales, sirvan para promover acceso a recursos financieros productivos y se genere una mayor demanda efectiva por parte de la población, en un contexto de desarrollo sostenible, se pueden generar escenarios para la mejora en los niveles de vida. Así como los mercados internacionales son un motor para el crecimiento, los mismos no se oponen ni mucho menos a no considerar al mercado interno como un motor del desarrollo económico y social. Con esto último se fortalecerían las condiciones mediante las cuales los diferentes grupos sociales pueden aspirar a una mejora en sus ingresos y se lograrían ampliar las oportunidades para los grupos sociales, especialmente para aquellos que se encuentran en condiciones más vulnerables. Las características de mercado serían las que permitirían la asignación más efectiva de los recursos en tanto se eliminan las trabas burocráticas en la gestión institucional¹⁷;
- que los esfuerzos de integración regional dentro de los países de la región, no sean detenidos por el ALCA. Este punto trata de subrayar la necesidad de que los países de la subregión continúen en sus esfuerzos por promover una integración efectiva, con apoyos recíprocos especialmente en las áreas de la complementariedad comercial y de intercambios generales, cooperación en los esfuerzos de estabilidad en los problemas monetarios y promoción del financiamiento para el desarrollo. El ALCA establece una relación que debe crear comercio, más que desviar los intercambios, pero aún así, no es la culminación del esfuerzo integrador.

El esfuerzo debe ser alcanzado básicamente entre los países de la región dado que, entre otras razones, sus niveles de desarrollo no son tan dispares como los que existen entre ellos y Estados Unidos y Canadá, razón por la cual deben asumir oportuna y constantemente sus propias responsabilidades en función de una búsqueda de mecanismos de desarrollo conjunto,

“

*El ALCA
no debe ser
el fin a alcanzar
sino un
instrumento
para el desarrollo
de las
sociedades
y para mejorar
el nivel
de vida.*

”

Existen múltiples riesgos para la región en el sentido de que el ALCA sea un obstáculo para los fines de desarrollo de la región. Es decir, en cuanto pueda convertirse en un instrumento para promover efectivamente la demanda interna y disminuir el número de personas subsistiendo en condiciones marginales.

III. Posibles escenarios de negociación

El hecho de que el contenido del ALCA no sea algo formulado, aprobado y establecido completamente, obliga a que en el estudio se deba seguir el método de identificación de escenarios. La ventaja de que se encuentren en proceso las negociaciones permite que se puedan hacer aportes y contribuciones a la discusión. En la actualidad —cuando ya se tiene una declaración de Jefes de Estado del pasado abril en Québec, Canadá— el rasgo de confidencialidad, de elaboración al margen del conocimiento público, crea desconfianza en muchos sectores sociales. Es de reconocerse, no obstante, que utilizando los nuevos mecanismos de comunicación, el 3 de julio de este año, un primer borrador de los acuerdos fue colocado en el portal oficial del ALCA en internet.¹⁸

En la identificación de estos escenarios generales de intercambio y discusión, se tomarán en cuenta las tendencias de base de las condicionantes ("support platforms"), tratando de formularlas a manera de escenarios secuenciales. Dentro de los mismos se identificarían los actores y sujetos principales de los acuerdos, y las relaciones fundamentales y complementarias que se establecerían entre ellos. Este aspecto es lo constitutivo en la estructura de negociación, y es lo que se enfatiza en este apartado.¹⁹

Las condiciones de base sobre las cuales operarían los actores y sujetos de la negociación, siguen dos criterios básicos:

El primero, con respecto de la estructura general de la negociación. Aquí se identificarían como mínimo dos tendencias.

La primera estaría dada por una estructura negociadora que se estableciera por parte de los países de la región con base en el logro de consensos previos entre ellos. Estos consensos pueden ser logrados de varias maneras: por temas específicos de negociación, por regiones de integración respecto a acuerdos ya existentes —MCCA, Grupo de los Tres, Asociación de Estados del Caribe, Comunidad Andina y MERCOSUR—; o bien mediante consensos de toda la región de América Latina y el Caribe, lo que sería lo más conveniente a fin de que estableciera su presencia de manera contundente.

La segunda sería la estructura de la "inercia" negociadora que se pronostica como bastante probable: la que correspondería a una negociación cuasi bilateral entre la delegación de Estados Unidos *vis a vis* con cada una de las contrapartes latinoamericanas y caribeñas. Esta modalidad se aplicaría aun dentro de los grupos de discusión que para el efecto se han establecido siguiendo cada uno de los temas identificados en la negociación del ALCA.

El segundo criterio se refiere al contenido temático. Aquí se podrían lograr algunas alianzas de manera sectorial y específica. Las mismas podrían incluir aún a sectores productores y a representaciones más amplias de la sociedad civil. Sin embargo, la permanencia de estas instancias de consenso y negociación sería previsiblemente débil. Esto se basaría en tres factores básicos: primero, no se ha podido mantener de forma sistemática una instancia de coordinación por temas particulares que pueda hacerse cargo de la generación de consensos de manera continua;²⁰ segundo, se pueden imponer a este nivel, y con mayor énfasis, problemas de liderazgo y lo que podría ser visto como "subordinación" entre delegaciones de países; y tercero, la operativización de propuestas y de su planteamiento puede perder rápidamente eficacia en las deliberaciones y en el sostenimiento y desarrollo del proceso de negociación, sin por lo menos una relatoría permanente de la región.

En la conformación de los escenarios de negociación del ALCA se advierte un claro desequilibrio que hace de la necesidad de la coordinación de la región, algo elemental. La delegación de Estados Unidos cuenta con tres grandes elementos a su favor:

Primero, con la supremacía clara de su gran capacidad de producción —el conjunto total de la producción de la región es de aproximadamente una quinta parte del total de la economía estadounidense—, su gran mercado interno y la amplia dotación de mayor valor agregado de sus productos.²¹ Entre tanto, es de tomar en cuenta que la región ha dado muestras de que muy lentamente ha podido transformar su estructura de exportación. La mayor parte de los países continúa con exportaciones basadas en productos con poco valor agregado, ya sea en materia agrícola, o bien en manufacturas. Respecto a los bienes industriales se tiene claro que los productos se encuentran en la franja de estandarización de tecnología y, por tanto, ya no corresponden a los sectores de la tecnología de punta.²²

En segundo lugar, Estados Unidos presenta una posición unificada en la negociación a nivel de todos los comités generales de trabajo. Se tienen amplios equipos técnicos y en general

“
En la conformación de los escenarios de negociación del ALCA se advierte un claro desequilibrio que hace de la necesidad de la coordinación de ALC, algo elemental.”

”

se percibe la conformación y seguimiento permanente de las líneas de negociación.

En tercer término, Washington posee influencias en otras instancias que si bien es cierto no influyen directamente en la negociación concreta del ALCA, si forman parte del gran escenario de las entidades mundiales: Fondo Monetario Internacional, Organización Mundial de Comercio y Banco Mundial. La nueva administración republicana se muestra muy proclive a lograr efectos "pragmáticos" en materia de liberalización comercial sin que para el efecto se evidencien mayores consideraciones en lo laboral, social o ambiental; o bien respecto a repercusiones de mediano o largo plazo.

Todas estas condicionantes fortalecen las "asimetrías" en la estructura de los sujetos negociadores. Por una parte la fortaleza de delegaciones coordinadas y con capacidad de influencia en varias esferas—Estados Unidos y Canadá— y por la otra la tendencia a que las naciones latinoamericanas y caribeñas se enfrenten aisladas, con divisiones entre ellas y sin mayores elementos de una estrategia de negociación conjunta y de más largo alcance.

Con base en estos elementos y al no manifestarse la región con una coordinación e integración eficaz, la proyección "natural" del proceso negociador sería que el grupo "fuerte y coordinado" de negociación se convierta en el estricto actor político del proceso, lo cual será el elemento determinante para las conclusiones. Los sectores débiles y no coordinados tenderían a ser más bien sujetos de la negociación sin mayor poder de determinación en el contenido de las mismas y más orientados al aval de las agendas establecidas.²³

Notas

1. Estos elementos particulares corresponden en general a las cinco áreas de política a que se han referido las reformas estructurales: a) comercial; b) fiscal; c) financiera; d)

privatizaciones; y e) laboral. Los países latinoamericanos realizaron los ajustes siguiendo diferentes patrones: a) con reformas tempranas: Argentina, Chile y Jamaica; b) con

reformas graduales: Colombia y Uruguay; c) con reformas intensas: Bolivia, El Salvador, Nicaragua, Paraguay y Perú; y d) con reformas lentas: Brasil, Costa Rica, Ecuador,

Guatemala, Honduras, México y Venezuela.

Para una mayor discusión, véase: Inter American Development Bank. **Latin America After a Decade of Reforms.** (1997) (Washington, D.C.: The Johns Hopkins University Press), pp. 50-51, 56-58.

2. Existe experiencia en cuanto a los costos que han implicado negociaciones por separado, de manera fragmentada y débil por parte de las naciones latinoamericanas. Uno de esos casos fue el relacionado con el problema de la deuda externa. Una mayor discusión en: Alzamora, C. (2000) *Aún hay Tiempo para Corregir Errores, en Sistema Económico Latinoamericano, en Veinticinco Años del SELA: Compromiso y Perspectivas.* (Caracas, SELA), pp. 15-26; y en *Sistema Económico Latinoamericano.*

(2000) **Capítulos Nº 60, 25 Años del SELA: Un Balance.** (Caracas, SELA).

3. Los grandes enfoques teóricos sobre el desarrollo, además del enfoque más contemporáneo constituido por la globalización, son: (a) teoría de la modernización, especialmente forjada a un inicio con los trabajos de W. Rostow; (b) teoría de la dependencia, con un notable aporte por parte de científicos sociales del Tercer Mundo, especialmente de América Latina y el Caribe; y (c) teoría de los sistemas mundiales; en un principio los aportes de I. Wallerstein fueron decisivos para los planteamientos de este enfoque. Véase: Vaitsos, C. (1992) **Una Estrategia Integral para el Desarrollo.** (Santo Domingo, República Dominicana: PNUD); Wallerstein, I. (1987) **World-System Analysis.**

(Standford: Standford University Press); Walther Ted. (1997) **The world economy.** (New York: John Wiley & Sons, Inc).

4. Esta marginalidad rebasa las condiciones estrictamente económicas en cuanto a comercio y finanzas. Se centra también el elementos de comunicación, culturales, además de políticos y geoestratégicos. Esto último es particularmente claro en lo marginal que resultan para los grandes centros de poder las condiciones de muchos países del África Subsahariana y de Centro América. La región mesoamericana, como se sabe, constituyó una prioridad importante para Washington en la década de los ochentas, situación que contrasta con la importancia internacional que tiene hoy día. Una

ampliación de estos contenidos en: Anderson, S. y Cavanagh, J. (2000) *Field Guide to the Global Economy* (New York: The New Press); y Sachs, J. (1999) *Helping the World's Poorest* (Mass.: Harvard University) (www.cid.harvard.edu).

5. Hasta cierto punto y salvando las grandes diferencias, Europa ha tenido que enfrentar situaciones análogas con el tamaño de las economías de sus países y con los diferentes niveles de desarrollo en las naciones que conforman la Unión Europea. Para ello se han conformado diferentes ejes de la integración. Uno de ellos, el de las naciones centrales, lo forman Francia y Alemania. El de los países con mayor fortaleza económica: Alemania, Francia, Reino Unido e Italia. A ese primer gran grupo "el de la primera velocidad" se suman los

"segunda velocidad". Varios factores relacionados con el concepto de "velocidades" se relacionan con la mayor compatibilidad en materia fiscal y monetaria. Esa distinción ha resultado útil en el establecimiento del Sistema Monetario Europeo, entre otros logros. En este último destacan los más necesitados de cooperación a fin de amortiguar y eventualmente disminuir drásticamente las asimetrías: Irlanda, España y Grecia. Más discusión sobre el tema en: Hachette Livre (2001) *L'Economie Mondiale* (Paris: Hachette Multimedia); en Keller-Herzog, A. (2000) *Mondialisation et développement* (Paris: Centre Information sur le développement international) y Sachs, J. (1999) *Helping the World's Poorest* (Mass.: University of Harvard)

(www.cid.harvard.edu).

6. Aún en tiempos de gran dinamismo en el crecimiento económico en los mercados grandes —Estados Unidos y Canadá, especialmente— ese aumento de producción no constituye garantía de que los índices de pobreza van a disminuir. Se puntualiza con insistencia sobre la ampliación de la indigencia, desempleo, subempleo y contaminación ambiental que la puesta en marcha del TLCAN ha dejado en México en los primeros siete años. Ver: Barlow, M. (2001) *The Free Trade Area of the Americas* (www.canadians.org); Alliance Sociale Continental (2001) *Alternativas para las Américas* (www.asc-has.org); Public Citizen's Global Watch; Southern University of Dallas (2000) *The State of the FTAA Negotiations at the Turn of the Millenium*. (Dallas, Texas: SUD).

7. *Belize surge como nación independiente el 21 de septiembre de 1981, aún con una reclamación territorial de parte de Guatemala. Su reducido tamaño en población y el apoyo del Reino Unido, además del efecto significativo que durante ciertas épocas ha tenido la inversión extranjera—por ejemplo aquella dedicada al cultivo de los cítricos— resultó en tasas de crecimiento estables. Para una historia actualizada, véase: Peedle, I., y Ferguson, J (eds.) (1998). **Belize in Focus: A Guide to the People, Politics and Culture.** (Interlink Publishing); y Sutherland, A. (1998). **The Making of Belize: Globalization in the Margins.** (Greenwood Publishing Group).*

8. El señalamiento de estos resultados es indicativo, dada la limitación en características de un modelo más completo que

permita evaluar la relación. Este estudio determinó que la correlación entre crecimiento de producción total y crecimiento de producción per capita para los países del Gran Caribe en el período de 1980 a 2000, fue de 0.89, con un coeficiente de determinación de 80 por ciento. El modelo lineal detectado fue: $y = 0.88x - 1.55$; donde: "y" es la tasa de crecimiento de la producción per capita, y "x" la tasa de crecimiento de la producción total.

9. Estos aspectos son parte de la teoría de los "círculos viciosos" del subdesarrollo. Este aporte fue desarrollado por Gunnar Myrdal (1898-1987), economista sueco que en 1974 recibió el Premio Nobel en economía por sus contribuciones en economía del desarrollo. Ver: Myrdal, G. (1990). *The Political Element in the Development of*

Economic Theory. (Transaction Publishers); Myrdal, G. (1975). *American Dilemma.* (Pantheon Books); Myrdal, G. (1982). *Beyond the Welfare State.* (Greenwood Publishing Group); y Angresano, J. (1998) *Political Economy of Gunnar Myrdal: An Institutional Basis for the Transformation Problem.* (Albertson College).

10. A partir de reconocer características propias del medio ambiente, varias naciones se han embarcado en proyectos novedosos que combinan ecología con turismo. Esto abre posibilidades muy importantes que tendrían como efectos laterales: (a) la conservación y racional uso de sistemas naturales; (b) creación de una conciencia nacional y local de reconocimiento a los recursos de la naturaleza; (c) medidas en las cuales se combina la conservación

ecológica con procesos económicos; y (d) estímulo para actividades científicas y de tecnología apropiada a las condiciones tropicales. Ver: Honey, M. (1998). **Ecotourism and Sustainable Development.** (Island Press); Harris, R., *et. al.* (1997). **Sustainable Tourism.** (Butterworth-Heinemann); y Neil, J. (1999).

11. Esta es una de las conclusiones de un estudio de Sachs y Warner (1995). El crecimiento de 2 y 2.5 por ciento en la producción es comparativamente mayor entre las naciones que optaron por modelos más "hacia afuera" de el de países que mantuvieron más a resguardo sus mercados. Véase Sachs, J., y Warner, A. (1995). *Economic Reform and the Process of Global Integration*, en *Brookling Papers on*

Economic Activity 1995 (1): 1-95, y Sachs, J. (1985). *External Debt and Macroeconomic Performance in Latin America and East Asia*, *Brookling Papers on Economic Activity* 1985 (2): 523-64.

12. Véase Lora, E. y Barrera F. (1997). *A Decade of Structural Reforms in Latin America: Growth, Productivity and Investment Are not What They Used to Be.* OCE working paper N° 350, IDB, Inter-American Development Bank, Washington, D.C.

13. En ALC, se sigue la tendencia socioeconómica general de que los niveles de distribución tienden a mejorar en tiempos de notable recuperación económica, y a disminuir en tiempos de recesión. Sin embargo, los grupos de mayor poder económico tienden a beneficiarse mucho más, mostrando un patrón de

concentración de beneficios y exclusión de oportunidades. Por ejemplo, el ingreso del 20 por ciento más rico en la región creció 5 por ciento entre 1991 y 1995, mientras que para los grupos de medianos y bajos ingresos, este crecimiento fue de 3 por ciento. Una mayor discusión en: Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (1997). *Fortalecer el Desarrollo.* (Santiago de Chile, Chile: CEPAL); y en un trabajo de referencia muy importante sobre este tema: Londoño, J., y Szekely, M. (1997). *Persistent Poverty and Excess Inequality: Latin America 1970-1995.* (Washington, D.C.: IADB, working paper 357).

14. Documentos básicos que han servido para las ideas, reflexión, datos e interpretación de estos dos capítulos del documento - implicaciones del

ALCA y elementos para posibles políticas- han sido: Portal Oficial del Area de Libre Comercio de las Américas (ALCA) (2001) Primer Borrador del Acuerdo ALCA, colocado en internet el 3 de julio de 2001.

(www.ftaa-alca.org); Area de Libre Comercio de las Américas (ALCA) (2001).

Documentos Oficiales en Internet. Objetivos, mandatos, calendario de reuniones, comunicados de prensa, documentos y bases de datos (www.ftaa-alca.org); Barlow, M. (2001) **The Free Trade Area of the Americas** (www.canadians.org); y Alliance Sociale Continental (2001)

Alternativas para las Américas (www.asc-has.org); Public Citizen's Global Watch; Southern University of Dallas (2000)

The State of the FTAA Negotiations at the Turn of the Millenium. (Dallas,

Texas: SUD); Stephenson, Sherri (2000) **Trade and the Western Hemisphere; y Trade in the Western Hemisphere: Liberalization, Integration and Reform**

(Washington: Brookings Institute); Earth Island Journal (2001) **NAFTA for the Americas** (San Francisco: EIJ, Summer 2001, Vol.16, issue 2)pp. 24; Economist, The (2001) **The Americas: A Cautious yes to Pan-American Trade.** (London: The Economist, Vol 359, Issue 8 219, Ap. 28, 2001)pp. 35-36; Nation, The (2001) **No FTAA, No Fast Track** (New York: The Nation, Vol. 272, Issue 19, May 14, 2001) pp. 4; y Anderson, S. y Cavanagh, J. (2000) **Field Guide to the Global Economy** (New York: The New Press)pp. especialmente 12-24, 30-36, 39-63.

15. Esto demuestra lo concreto y específico, es decir pragmático, del

enfoque. No se tiene evidencia de que se desee avanzar con mayor intensidad en los procesos de integración económica. De hacerlo se establecerían libertades no condicionadas al comercio, a la movilización de recursos de capital y muy especialmente al movimiento de trabajadores. Este último tema es obvio que Washington no desearía considerarlo. Ver Nation, The (2001) **No FTAA, No Fast Track** (New York: The Nation, Vol. 272, Issue 19, May 14, 2001); y Anderson, S. y Cavanagh, J. (2000) **Field Guide to the Global Economy** (New York: The New Press).

16. El desarrollo de la ciencia y tecnología, y del conocimiento en general que responda a las condiciones de los países de AMLYC es algo indispensable. El

ALCA no debe oponerse a ello sino ser un elemento para tal fin. Tipos de suelo, de condiciones climáticas y de enfermedades, para sólo mencionar unos casos ilustrativos, son diferentes entre los países más desarrollados y las naciones menos avanzadas. La lógica del mercado científico y tecnológico es producir para quien tiene capacidad de compra. De esa manera se adelantan investigaciones científicas para los países en desarrollo que no coinciden siempre con las de los países pobres. La malaria por ejemplo es una enfermedad que mata más de un millón de seres humanos al año y que está presente y se mantiene en los países más pobres, entre otras causas por el clima, pero no se hace mayor investigación en ello. Los gases contaminantes del planeta y la

tendencia al sobrecalentamiento está afectando más a los países pobres del trópico (ejemplos con fenómenos como El Niño y el huracán Mitch). Una discusión mayor en Sachs, J. (1999) *Helping the World's Poorest* (Mass.: Harvard University) (www.cid.harvard.edu). El enfoque de Jeffrey Sachs, Director del Centro para el Desarrollo Internacional de la Universidad de Harvard, es interesante al subrayar modalidades de cooperación sur-sur y norte-sur en las actividades de fomento del desarrollo.

17. Estas condiciones ayudarían significativamente a establecer un clima de fortalecimiento a las instituciones y por ello una mayor estabilidad política. Las condiciones de mercado y de mejora institucional en relación al mercado interno son reconocidas como elementos

claves del desarrollo. Un tratamiento de estos aspectos en relación a las economías marginales o subterráneas se encuentra en: De Soto, H., (2000) *The Mystery of Capital: Why Capitalism Succeeds in the West and Fails Everywhere Else*. (New York: Basic Books).

18. Especialmente en los capítulos referentes a las implicaciones del ALCA y a la propuesta de elementos para posibles políticas de este estudio, se han incorporado los principales aspectos del primer borrador dado a conocer sobre el ALCA. La presentación oficial del referido borrador advierte: (i) el texto publicado no produce vinculaciones jurídicas por estar todavía en negociación; (ii) el texto será modificado a medida que avancen las

negociaciones; y (iii) podrían existir inexactitudes en las traducciones de los textos a los diferentes idiomas, las que serán corregidas en el curso de las negociaciones.

Véase, Portal Oficial del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) (2001) (www.ftaa-alca.org); y Dunne, N. (2001)

International Economy: Critics attack timing of Americas Free Trade Draft, en *The Financial Times*, edición del miércoles 4 de julio de 2001, (www.ft.com).

19. Las categorías de escenarios, actores y sujetos de la política pública se utilizan aquí siguiendo la teoría de los escenarios. Para una ampliación de conceptos y aplicaciones, además de procesos de operativización en el análisis social y de políticas públicas, véase Diesing, P. (1991) *How does Social*

Science Work? Reflections on Practice.

(Pittsburgh, Pennsylvania: University of Pittsburgh Press), especialmente en p. 149-151, 181-193; así como en Myrdal, G. (1969)

Objectivity in Social Research. (Nueva York, USA: Phantoon Books), p. 14-17, 50, 63-65; y Giere, R. (1991)

Understanding Scientific

Reasoning. (Chicago, USA: Holt, Rinehart and Winston), p. 23-26, 111-113, 280-285.

20. En particular, este elemento conduce a la dispersión de esfuerzos en la integración y en los acuerdos comerciales. Existen múltiples acuerdos de comercio de carácter regional, bilateral, y multilateral entre los países, lo que no es demasiado reciente. Por ejemplo, en los años setenta y luego del conflicto armado entre El Salvador y Honduras de 1969,

existieron prácticamente dos mercados comunes en Centroamérica y en cada uno de ellos las naciones protagonistas del conflicto se excluían mutuamente. En uno, el oficial, el Mercado Común Centroamericano contenía a El Salvador. Por otra parte Honduras firmó acuerdos bilaterales con todos los países a excepción de El Salvador.

21. Estados Unidos posee aproximadamente un 4 por ciento de la población mundial y una producción de cerca del 24 por ciento del total del producto geográfico del mundo. Para el año 2001 estaría llegando su producción a cerca de 10 millones de millones de dólares. Especialmente para una discusión del desarrollo de la economía norteamericana luego de la II Guerra Mundial, entre la abundante

literatura, véase: Rowen, H. (1994) *Self Inflicted Wounds* (New York: Random House).

22. En este sentido, son los países innovadores quienes presentan inicialmente, en el desarrollo de los productos, la ventaja de aprovechar la generación del valor agregado. Los países de la región aparecerían más bien como "imitadores" en los cuales, sólo cuando están ya estandarizados, se pueden los productos desarrollar en niveles industriales para la producción. Ya en esta etapa, teniendo mayor producción de

otras naciones en desarrollo, la elasticidad de la oferta se amplía y con ello las posibilidades de que los precios decaigan. Véase: Salvatore, D. (1998)

International Economics. (New York: McGraw-Hill), especialmente capítulo 4: dedicado a la teoría de Heckscher-Ohlin del comercio internacional, pp. 43-78.

23. En tal virtud, los actores de la negociación irían consolidando cada vez más su poder de determinación y decisión, mientras los sujetos tenderían a ver como sus posiciones van

desde el aval hasta hacerse cargo de los elementos operativos de los acuerdos. Situaciones similares se han tenido con el tratamiento del problema de la deuda, la ejecución de los planes de ajuste en general y con la especificación de fases y procesos particulares para ejecutar las reformas económicas estructurales en el continente. Una ampliación de estos conceptos en Gwynne, R. y Kay, C. (1999) *Latin America Transformed* (London: Arnold) pp.2-25, 68-90, 104-122, y 153-177.

El papel de los Parlamentos en el ALCA

En esta presentación, preparada para la Conferencia Parlamentaria de las Américas (COPA) realizada en abril de este año en Québec, Canadá, el autor analiza algunos de los asuntos que están en juego en el proceso de negociaciones para el establecimiento de un área de libre comercio hemisférica, y sobre los cuales, en su opinión, los parlamentarios y las sociedades del continente deben pronunciarse, después de analizarlos y debatirlos, con el objeto de alcanzar un acuerdo equilibrado y beneficioso para quienes participen o se vean afectados por él.

Parliaments' Role Within the FTAA

In this speech, delivered during the Parliamentary Conference of the Americas, PACA, held in Quebec, Canada, in April 2001, the author analyzes some of the issues that have come into play as part of the negotiation process for the establishment of a hemispheric free trade area. In his opinion, these issues should be the subject of analysis and debate by the parliamentarians and the societies of the continent, which should express their views about them in order to reach a balanced and favourable agreement for those countries participating in it, or affected by it.

Le rôle des Parlements au sein de la ZLEA

Dans cet exposé, élaboré en vue de la Conférence parlementaire des Amériques (COPA) qui s'est tenue au Québec (Canada), en avril de cette année, l'auteur analyse certaines des questions en jeu dans le processus de négociations pour la création d'une zone de libre-échange hémisphérique et sur lesquelles les parlementaires et les sociétés du continent, doivent, à son avis, se prononcer après les avoir analysées et débattues, afin de parvenir à un accord équilibré et avantageux pour ceux qui y prennent part ou sont concernés.

O papel dos parlamentos na ALCA

Nesta apresentação, preparada para a Conferência Parlamentar das Américas (COPA), realizada em abril deste ano em Quebec, Canadá, o autor analisa alguns dos assuntos que estão em jogo no processo de negociações para o estabelecimento de uma área hemisférica de livre comércio, e sobre os quais, ao seu ver, os parlamentares e as sociedades do continente deverão pronunciar-se após analisá-los e debatê-los, a fim de alcançar um acordo equilibrado e benéfico para aqueles que participem ou sejam afetados por ele.

El papel de los Parlamentos en el ALCA

→ **Eduardo Mayobre**

Director de Relaciones Económicas del SELA.

I. Democracia, transparencia y participación

Resulta difícil referirse a ALCA, porque a pesar de todo el espacio que ha ocupado en los medios de comunicación es muy poco lo que sabemos sobre ella.

La Declaración Ministerial emitida en Buenos Aires el 7 de abril de este año, promete cambiar esta situación. Ahí se afirma lo siguiente: "En forma consistente con nuestro compromiso de transparencia, hemos acordado publicitar el borrador del acuerdo de ALCA en los cuatro idiomas oficiales, después de la Tercera Cumbre de las Américas".

Este compromiso significa un cambio importante y puede dar lugar al inicio de una participación real de la sociedad en el proceso de ALCA y de una mejor comprensión de sus características y consecuencias. Hasta ahora sólo se habían conocido los principios generales que inspiran al ALCA y algunas modalidades acordadas para su negociación. Pero la información había sido reducida que sólo se había podido discutir la propuesta haciendo conjeturas o recurriendo a posiciones abstractas o ideológicas.

Los principios básicos del ALCA han sido desde sus inicios la democracia y el libre comercio. La democracia, sin embargo, había sido concebida hasta ahora simplemente como un boleto de entrada de los países a las negociaciones. El conocimiento y el debate de las diferentes opciones, propios de la democracia, habían estado ausentes. Algunos mecanismos de alcance limitado, como el Comité de Representantes Gubernamentales sobre Participación de la Sociedad Civil, habían intentado llenar ese vacío. También se le había concedido cierto espacio a algunos pocos sectores, como es el caso del Foro Empresarial de las Américas, Pero los resultados han sido muy escasos porque no ha habido material concreto para la discusión. Se podía vislumbrar posiciones o actitudes de parte de los gobier-

“
 El ALCA ha
 corrido hasta
 ahora el riesgo
 de la
 incomprensión
 por la simple
 razón del
 desconocimiento.”

”

nos participantes en las negociaciones o se podía construir escenarios teóricos, pero era prácticamente imposible un debate serio sobre algo cuyo contenido y características eran desconocidos.

Este desconocimiento a su vez generó temores y rechazos preventivos. Pues como dijera el filósofo Heráclito de Efeso en uno de sus fragmentos: "Los perros ladran a lo que no conocen". Resulta muy difícil apoyar o estar en desacuerdo con algo que no se conoce. Y esto trajo el reclamo, por parte de diferentes sectores, de información más precisa y abundante sobre algo que, de ponerse en marcha, afectará la vida de los habitantes de todo el continente.

Este mismo Foro, la Conferencia Parlamentaria de las Américas (COPA),¹ es una expresión del sentimiento y la necesidad de que se diera un tratamiento más democrático al proyecto del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA). Así, en su declaración de Québec de 1997, la COPA acordó "apoyar y fomentar la participación activa de la población en las discusiones y en las consultas previas a las tomas de decisión relativas a la creación de un área de libre comercio continental" y en la declaración de Puerto Rico de julio del año 2000 se expresa el deseo de que "el proceso de integración continental se vea fortalecido gracias a la participación de los parlamentarios de todas las jurisdicciones del continente, a la transparencia de los debates acerca de la creación del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) y a la difusión periódica de los resultados de las negociaciones en curso por parte de los Jefes de Estado y de Gobierno de las Américas".

Los gobiernos de la región han entendido lo razonable que son tales aspiraciones y han decidido satisfacerlas. Esto hace posible que pueda comenzar a operar el componente democrático del proceso. También le da más solidez al proyecto. Porque sus perspectivas de éxito serían muy pocas si no se cuenta con la comprensión y el apoyo de la población, como suele suceder en los contextos democráticos. El ALCA ha corrido hasta ahora el riesgo de la incomprensión por la simple razón del desconocimiento. La Declaración de Buenos Aires indica que los gobiernos han entendido que ese riesgo era demasiado grande y comprometía la viabilidad del proyecto. Además, hacía precaria la posible gobernabilidad del mismo porque si las fuerzas de la sociedad no pueden expresarse durante el proceso de toma de decisiones, con toda seguridad lo harán después de que éstas hayan sido tomadas. De tal manera que debe dársele la bienvenida a los criterios de mayor transparencia acordados en Buenos Aires.

Pero esto sólo es un comienzo que todavía tiene que hacerse realidad. El proceso democrático para la aprobación del ALCA no se realiza por la simple difusión de la información. Es necesario, a partir de ella, generar un debate que se base en análisis responsables y que tome en cuenta los diversos intereses en juego en las diferentes sociedades de todo el continente. En este proceso los parlamentarios están llamados a jugar un papel fundamental. No sólo por la razón formal de que son ellos los que en definitiva deben aprobar cualquier proyecto de tratado multilateral que pueda resultar de las negociaciones, sino también porque en su carácter de representantes legítimos de la ciudadanía tienen el derecho y el deber de recoger los puntos de vista y las aspiraciones de ella. Además, porque parte de su función consiste en explicar a la población los alcances, ventajas y desventajas de la acción pública, función que es particularmente importante cuando se trata de asuntos internacionales.

II. La intervención parlamentaria y la llamada "vía rápida"

A pesar de que por falta de información no se han dado hasta ahora las condiciones para un debate genuino, ha habido por lo menos una actuación parlamentaria que ha sido crucial para el curso de las negociaciones del ALCA. Se trata de la actitud del Congreso de los Estados Unidos de América frente a la posibilidad de otorgarle autorización al ejecutivo de ese país para negociar a través de la llamada "vía rápida" (o fast track). Aunque las negociaciones habrían avanzado, no obstante la ausencia de tal autorización, es difícil que puedan culminar sin ella.

La ausencia de la vía rápida influyó sobre los resultados de la Segunda Cumbre de las Américas, celebrada en Santiago de Chile. Debido a falta de apoyo parlamentario, el Ejecutivo estadounidense desistió, poco antes de esa cumbre, de insistir en su solicitud de autorización. Esto determinó que en la cita de Santiago, los Jefes de Estado se limitaran a endosar lo acordado por sus ministros de comercio en su reunión de San José de Costa Rica como método de negociación y dedicaran su declaración a temas de la agenda diferentes al ALCA.

Sobre el debate en torno a la vía rápida se pueden destacar dos hechos. Primero, el que suceda en Estados Unidos. Se trata del país sobre el cual el proceso del ALCA tendría menos influencia, debido a su tamaño relativo. Sin embargo, es el país en el cual el debate ha sido más intenso, en el cual el tema ha despertado mayores temores y mayor participación parlamentaria. Es posible que esto se deba a que la aprobación del tratado

por parte del Congreso sea una condición *sine qua non* para que el proceso tenga éxito. También es posible que en Estados Unidos exista una mayor tradición de participación parlamentaria en los tratados internacionales que en el resto del continente. Una tercera hipótesis, no excluyente de las anteriores, es que en el proceso del ALCA están en juego principios generales sobre los cuales se crearían precedentes que afectarían a otras negociaciones de carácter internacional.

Lo cierto es que no sólo el Parlamento sino también varios sectores importantes de la opinión pública norteamericana se han movilizado en torno a las posibles características, ventajas y desventajas del ALCA.

La importancia del asunto no es sólo la "vía rápida" misma como metodología de negociación, sino que en la autorización posiblemente se defina un marco de referencia para las posibilidades de negociación del Ejecutivo estadounidense en temas tan sensibles como los asuntos laborales y ambientales. El tema es importante y de acuerdo con lo expresado por el representante de Comercio estadounidense tiene una alta prioridad en la agenda de su Gobierno.

En contraste con lo anterior, en América Latina y el Caribe el debate sobre el ALCA ha sido escaso. Esto no sólo se observa en el diario acontecer y en la lectura de las publicaciones, sino que puede apreciarse en la participación en los canales de comunicación que ha abierto el Comité sobre Participación Civil, en el cual más de la mitad de las sugerencias y comentarios provienen de Canadá y los Estados Unidos². Quizá esto se deba a que la incertidumbre sobre la aprobación de la "vía rápida" le confiera un carácter hipotético a toda discusión. Se pensaría que si no hay vía rápida, no hay ALCA, y que en consecuencia no habría que preocuparse demasiado por un proceso cuya condición de posibilidad aún no se ha cumplido.

De ser esto cierto, tal actitud resulta preocupante. Porque la combinación de un avance en las negociaciones intergubernamentales con la posibilidad de que en algún momento se apruebe la vía rápida pudiera llevar a que súbitamente se apruebe un tratado sin que haya sido sometido a la debida consideración en el resto de los países del hemisferio y que, además, dicho tratado esté condicionado por los acuerdos que se puedan lograr en el Congreso estadounidense, sobre los cuales el resto de los países de la región no tendrían influencia. En este caso, tales países se encontrarían en la posición de aceptar el tratado o quedar fuera de éste. De un hecho cumplido, ante el cual sólo cabría la posibilidad de "tómelo o déjelo". Disyuntiva bastante

apremiante para la mayoría de los países, para los cuales la alternativa de quedarse afuera probablemente los condenaría a su marginación de la economía internacional.

Esto nos lleva a una posible segunda hipótesis para explicar lo escaso del debate dentro de América Latina y el Caribe. Existe el convencimiento casi generalizado de que los términos del tratado serán impuestos por Estados Unidos, de que éste será muy similar al Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) y de que el desenlace de "tómelo o déjelo" es prácticamente una fatalidad. Esta actitud no es del todo descabellada si se toma en cuenta que el TLCAN representa el 71% del comercio hemisférico y el 85% de su producto interno bruto. Pero presupone una falta de capacidad de negociación de parte de los países de América Latina y el Caribe y deja en el aire varias interrogantes, como por ejemplo el destino de los acuerdos subregionales de integración existentes.

Quizá la publicación del borrador del Acuerdo del ALCA pueda modificar esa actitud fatalista en los países latinoamericanos y caribeños. Pero en todo caso, el debate y el análisis de dicho acuerdo son necesarios para aclarar posiciones y para que el Gobierno y el propio Congreso de Estados Unidos puedan conocer el sentimiento de las sociedades de América Latina y el Caribe y no cometan el error de exigir formalmente condiciones poco realistas.

El otro aspecto interesante de la discusión sobre la vía rápida es que en ella está en juego el papel que le corresponde jugar a los parlamentos en la negociación de tratados internacionales. Considerada desde el punto de vista de los países de América Latina y el Caribe, la situación de "tómelo o déjelo" resulta muy incómoda. O se aceptan condiciones que pudieran no ser convenientes para el interés nacional y pudieran limitar la autonomía de acción, o se queda en condiciones de desventaja en los mercados regionales que son casi necesariamente sus mercados naturales. Pero vista desde la perspectiva de los parlamentarios norteamericanos y, para el caso de todos los parlamentarios de la región, la situación tampoco es fácil, pues aceptar que el acuerdo se aprueba o se rechaza en su conjunto significa la posibilidad de tener que transigir en posiciones que se pueden considerar importantes (como, por ejemplo, los derechos laborales) o echar todo el proceso por la borda.

Esto último es particularmente importante en los casos de los tratados internacionales por el carácter supra nacional que ellos implican. Por eso resultan muy pertinentes los comentarios que se hacen en el papel sobre la temática de esta sesión referidos

a la limitación de la capacidad de legislar que supone el acuerdo en ciertas áreas tales como el medio ambiente, los servicios, la agricultura y la diversidad cultural.

Todo acuerdo internacional conlleva cierta limitación en la capacidad para legislar. Por ello no es de extrañar la reticencia de algunos legisladores norteamericanos con relación a la autorización de la "vía rápida". El problema consiste en el alcance, la profundidad y las consecuencias de tales restricciones. Y es esto lo que determina que sin conocer el contenido y el alcance de los acuerdos no se pueda llevar a cabo una discusión significativa.

El papel sobre el temario de esta sesión hace algunos supuestos y conjeturas muy sensatos al respecto, pero tanto desde el punto de vista de los países como desde el punto de vista de los parlamentos no son suficientes las conjeturas y los supuestos como para colocarse en una posición de disyuntiva en la cual las únicas respuestas posibles respecto al conjunto del acuerdo son "sí" o "no". Por ello es importante analizar los diferentes aspectos involucrados y cuáles áreas y sectores se verían afectados por el acuerdo.

Antes de hacerlo, conviene destacar una diferencia entre la disyuntiva que enfrentan los Parlamentos de América Latina y la que enfrenta el de los Estados Unidos. La diferencia consiste en que si el Congreso estadounidense se pronuncia por el rechazo, el acuerdo deja de existir; mientras que si cualquier otro país lo rechaza, el acuerdo puede subsistir. Esto, a pesar de los principios de consenso y de compromiso único (single undertaking) ya acordados. Principios que, dicho sea de paso, rigen para las negociaciones pero no para las ratificaciones. En la práctica un país mediano o pequeño no tiene poder de veto sobre el proceso del ALCA, como lo muestra la posibilidad de que se constituya el ALCA mediante la ampliación paulatina del TLCAN.

Las consideraciones anteriores reafirman la necesidad de analizar y debatir los contenidos y efectos concretos de un acuerdo. En principio, hay asuntos generales que no pueden dejar de considerarse como, por ejemplo, la diferencia de niveles de desarrollo y el futuro de los proyectos de integración de América Latina y el Caribe.

1. Diferencias de niveles de desarrollo

Una de las características distintivas del ALCA es que agruparía sociedades y economías con grados de desarrollo muy diversos. Por un lado, Estados Unidos y Canadá, que son

“

*En la práctica,
un país mediano
o pequeño
no tiene
poder de
veto sobre
el ALCA.*

”

economías plenamente desarrolladas; y por otro, el resto de los países de América Latina y el Caribe que son economías en desarrollo, que a su vez muestran diferencias entre sí. Esta disparidad se añade a la de diferencia de tamaño económico de los países participantes. Para dar solamente un ejemplo, Estados Unidos representa el 76% del PIB de todo el hemisferio.

La teoría y la práctica de la integración económica hasta hace pocos años se circunscribían a países de desarrollo relativamente similar. El TLCAN constituyó el primer caso de una zona de libre comercio entre un país en desarrollo y países desarrollados. Sin entrar a juzgar sus costos y beneficios, ha mostrado que ese tipo de acuerdos es posible, que es capaz de subsistir. En el caso de la Unión Europea, donde las diferencias en niveles de desarrollo son relativamente menores, se han establecido políticas explícitas destinadas no sólo a tomar en cuenta tales diferencias sino incluso a disminuirlas, tales como el Fondo de Cohesión. En América Latina también se tomaron en cuenta los diferentes grados de desarrollo en el diseño de los esquemas subregionales de integración y se llegó a establecer categorías de países que obtendrían un tratamiento diferenciado. La principal caracterización es la de la ALADI que diferencia entre las mayores economías (Argentina, Brasil y México), los países intermedios o de mercado insuficiente (Colombia, Chile, Perú, Venezuela) y los de menor desarrollo relativo. A estas categorías habría que añadir lo que en el lenguaje del ALCA se conoce como economías más pequeñas, que incluye, entre otros, a las islas del Caribe.

En la Declaración de Buenos Aires se reafirma el "compromiso de tomar en cuenta las diferencias de desarrollo y tamaño de las economías de nuestro hemisferio". Este "tomar en cuenta", sin embargo, tiene un objetivo, que es «crear oportunidades para la plena participación de las economías más pequeñas y aumentar su nivel de desarrollo». De tal manera que para las economías de tamaño y desarrollo intermedio, que son la mayoría, no se contempla, hasta donde sabemos, un tratamiento especial, salvo en una frase muy general en la cual se afirma que las diferentes economías recibirán "el trato que estas requieren".

Esta ambigüedad respecto a los diferentes niveles de desarrollo ha estado presente a lo largo de todo el proceso del ALCA y ha dado origen a muchas de las resistencias que ha provocado la iniciativa. La ambigüedad no es casual. Se origina en el propio concepto de libre comercio, que es uno de los principios básicos del ALCA. El libre comercio supone que éste se da entre agentes

iguales que compiten entre sí. Pero como evidentemente este no es el caso en el continente americano, se produce una incongruencia que hasta ahora no se ha podido resolver.

Se ha reconocido la diferencia en el caso de las economías más pequeñas con claras desventajas geográficas. Pero aun respecto a ellas no se ha tenido una actitud decidida. Por ejemplo, inicialmente se creo un Grupo de Trabajo sobre economías más pequeñas que posteriormente fue transformado en Grupo Consultivo.

Como el ALCA aspira a ser solamente una Zona de Libre Comercio (ZLC), y no más que eso, no se ha planteado en su seno la existencia de mecanismos compensatorios como los que existen en la Unión Europea. Se ha tendido mas bien a enfocar el problema de los diferentes niveles de desarrollo en términos de asegurar la «plena participación» de aquellas economías para las cuales el mero proceso de negociación e incorporación le resulta muy costoso. En este sentido se ha brindado cooperación para que tales países refuercen sus equipos negociadores.

Otra manera de enfocar el problema de las diferencias de grado de desarrollo, o asimetrías, ha sido el de pensar, como en el caso de la Ronda Uruguay o el TLCAN, en dar plazos más largos de "adaptación" para la plena vigencia de los mecanismos de la ZLC. Este enfoque parte del supuesto de que en unos pocos años, y si se adoptan las medidas adecuadas, todos los países estarán en condiciones de competir en pie de igualdad. Dadas las diferencias abismales de grado de desarrollo que existen en el continente americano, tal enfoque parece poco realista. Cuando estamos hablando de naciones cuyo producto per cápita puede ser diez o más veces inferior al de la principal economía de la región, para lograr condiciones de igualdad competitiva habría que pensar en lapsos de adaptación tan largos que el propio concepto de libre comercio se desdibujaría.

Una posible objeción a lo anterior sería que el propio libre comercio, la entrada en vigencia del ALCA, el acceso seguro al mercado norteamericano y la movilidad de capitales que generaría contribuiría a fortalecer a las economías relativamente menos desarrolladas. Al respecto, recuerdo que cuando se estaba discutiendo el TLCAN, un profesor de la Universidad de Cambridge comentó que considerar esa posibilidad era tan disparatado como la idea de que un hombre cualquiera se subiera a un ring de boxeo en el que estuviera Mohamed Ali con el objeto de fortalecer su musculatura. Debe reconocerse que México lo hizo y quizás haya fortalecido su musculatura. Pero también debe tenerse en cuenta que México es, dentro de América

Latina, una de las economías más fuertes y que sus vínculos económicos con los Estados Unidos estaban mucho más definidos, por razones históricas y geográficas, antes del establecimiento del TLCAN, de lo que lo están en el caso de la mayoría de las otras naciones de la región.

El problema de la ZLC y las asimetrías va más allá de la capacidad de competir y las ventajas y desventajas económicas del esquema, pues incide en la capacidad de los países para determinar sus posibilidades y alternativas de desarrollo. Una ZLC lleva implícita un modelo económico de libre mercado. Pero los modelos de libre mercado pueden ser muchos. De modo que de acuerdo a las flexibilidades y rigideces que tenga el esquema de libre comercio se tendrán más o menos opciones para el desarrollo.

El modelo estadounidense de desarrollo, que casi instintivamente Estados Unidos tiende a querer imponer en el ALCA, ha dado muy buenos resultados en ese país. Pero no es necesariamente el que mejor acomoda a todos y cada uno de los países de la región. América Latina y el Caribe es una región de muchos y diversos problemas, de muchas carencias, que no se presentan, al menos con igual profundidad, en Estados Unidos. La pobreza, la inequidad, la falta de infraestructura, la fragilidad institucional, por citar solamente los que están más de moda, son problemas que requieren encararse directamente y que difícilmente pueden resolverse por la acción espontánea del mercado.

Si el acuerdo de libre comercio limita las posibilidades de hacer frente a esos asuntos sería más un problema que una solución. No es descartable la posibilidad de que esto suceda. En la medida en que el ALCA va a ser un acuerdo que va más allá de los compromisos adquiridos en la Organización Mundial del Comercio (OMC plus), que constituye su piso, existe la tendencia a que se refiera a una serie de temas paracomerciales tales como propiedad intelectual, políticas de competencia, inversiones, servicios, medio ambiente y normas laborales que regulen, y en consecuencia limiten, la capacidad de maniobra de los diferentes países respecto a asuntos que no se presentan en las naciones desarrolladas o para los cuales estas cuentan con instrumentos que no disponen los países en desarrollo (la posibilidad de financiar subsidios, por ejemplo).

En este sentido la preocupación sobre la limitación de la capacidad para legislar que pudiera introducir el acuerdo del ALCA es genuina y debe tenerse en cuenta. Pero el problema va aún más lejos, pues afecta a la viabilidad misma del ALCA. Si problemas como el de la pobreza y la inequidad no comienzan

“

*América Latina
y el Caribe
es una región
de muchos
y diversos
problemas,
de muchas
carencias,
que no se
presentan,
al menos con
igual profundidad,
en Estados
Unidos.*

”

a resolverse en un lapso relativamente corto, o si se agudizan, generarán una reacción social y política que exigirá otras políticas y otros enfoques. Si el acuerdo del ALCA es rígido al respecto e impide ensayar nuevos caminos, el cumplimiento de sus disposiciones e incluso la pertenencia a él pueden verse en peligro.

En América Latina tenemos una larga y variada experiencia sobre integración económica. Sabemos que los esquemas de integración en sus inicios son muy exitosos y muestran beneficios. Pero también sabemos que tienden a desgastarse cuando las condiciones económicas o políticas, externas o domésticas, se deterioran. Pues en situaciones de crisis tienden a predominar las consideraciones domésticas.

Es por estas razones, entre otras, que dejar abiertas las posibilidades de políticas de desarrollo autónomas, tomar en cuenta las diferencias en niveles de desarrollo y tamaño de las economías del continente es una condición necesaria no sólo para resolver los problemas de crecimiento y pobreza que enfrentan la mayoría de ellos, sino también para asegurar la viabilidad del ALCA y la gobernabilidad de las naciones que pertenezcan a ella.

Siempre cabe la posibilidad y el argumento de que por tener dentro del ALCA a un socio tan poderoso como Estados Unidos, se mantenga y se pueda imponer una disciplina difícil de lograr en acuerdos entre países mas iguales entre sí. Pero no creo que ni siquiera Estados Unidos esté interesado en convertirse en "policía" del hemisferio. Es en este sentido que es importante el tan invocado sentido de pertenencia (ownership) que deben tener las sociedades del continente respecto al ALCA. Y para que lo tengan resulta indispensable que sus diferencias en cuanto a niveles de desarrollo no sean negadas.

2. El futuro de los procesos de integración de América Latina y el Caribe

El otro tema al que voy a referirme es la de la coexistencia del ALCA y los acuerdos subregionales de integración. Como ya dije, en América Latina tenemos una larga experiencia con este tipo de acuerdos, de casi medio siglo. Entre éxitos, retrocesos y fracasos se ha logrado crear una suerte de mapa de la integración que lo conforman principalmente MERCOSUR y la Comunidad Andina en Suramérica, el Mercado Común Centroamericano y la Comunidad del Caribe (CARICOM). Durante la década de los noventa la creación del MERCOSUR y la revitalización de los otros grupos, así como la proliferación de

“
En América
Latina tenemos
una larga y
variada
experiencia sobre
integración
económica.
”

acuerdos bilaterales y trilaterales, permitió mostrar logros concretos y avanzar hacia uniones aduaneras, aún imperfectas y frágiles. En el año 2000 la Cumbre Suramericana propuso la formación de una ZLC en el subcontinente, que representaría la culminación de las negociaciones entre MERCOSUR y la Comunidad Andina, y algo más.

Todos estos grupos se basan en afinidades geográficas, históricas y culturales y aspiran a ser algo más que una simple zona de libre comercio. En forma explícita o implícita el objetivo es lograr una unión económica, o incluso política, similar a la que se busca mediante la Unión Europea. El objetivo más amplio sería la integración de América Latina y el Caribe mediante la articulación y convergencia de los grupos existentes. Esto tiene antecedentes: en forma explícita, los Presidentes de América Latina, con la presencia y el respaldo del presidente estadounidense Lyndon Johnson, acordaron en 1967 crear un Mercado Común, a más tardar en 1985. Evidentemente ese propósito no se logró.

La pregunta es si la creación del ALCA hará imposibles o irrelevantes los acuerdos subregionales y la integración de América Latina y el Caribe. La pregunta tiene sentido porque la integración latinoamericana es una aspiración, un sueño, de la mayoría de la población latinoamericana. Aunque no se ha tenido la disciplina suficiente para avanzar decididamente hacia la integración regional, existe la convicción generalizada de que la unión entre las repúblicas de América Latina y el Caribe es la única manera de tener una presencia significativa en el mundo y de que las naciones individuales no caigan en la marginalidad. Tanto así, que casi todas las retóricas oficiales se declaran partidarias de esa integración.

La respuesta oficial a la pregunta recién formulada es la reiteración que se hace en la Declaración de Buenos Aires de que "el ALCA puede coexistir con acuerdos bilaterales y subregionales, en la medida que los derechos y obligaciones no estén cubiertos o excedan los derechos y obligaciones del ALCA". Esto significaría un nuevo piso para los acuerdos subregionales. Piso uno: OMC. Piso dos: ALCA. Volvemos entonces a la necesidad de saber en concreto cuáles áreas cubriría el ALCA. Porque temas como las inversiones, los servicios, la competencia y la propiedad intelectual (por no hablar de las normas laborales y el medio ambiente) no han sido aún resueltos a nivel subregional y aparentemente el ALCA aspira a crear normativas al respecto.

Si tales temas los resuelve el ALCA antes de que los latinoamericanos y caribeños se pongan de acuerdo entre sí, su

“

Hay que preguntarse si la creación del ALCA hará imposibles o irrelevantes los acuerdos subregionales y la integración de América Latina y el Caribe.

”

sentido de dirección quedará predeterminado y será poco lo que puedan hacer los latinoamericanos para cambiar el sentido de dirección que se acuerde.

Lo que está suficientemente claro es que si los acuerdos de integración subregionales no están por lo menos «un paso adelante» de los compromisos adquiridos en el ALCA serán absorbido por el ALCA y resultará sumamente difícil dotarlos nuevamente de vida propia. Por ello es importante, si se le toma serio, el compromiso asumido por los Presidentes de América del Sur de acordar una ZLC Suramericana durante el presente año. Importante, pero difícil. Lamentablemente no conozco cuánto hayan avanzado las negociaciones al respecto o si, como en una premonición, la atención demandada por las negociaciones de ALCA las hayan opacado.

Lo que parece claro es que la responsabilidad de avanzar en los acuerdos subregionales y en la integración latinoamericana y caribeña le corresponde exclusivamente a los latinoamericanos y caribeños. No podemos en ella recurrir al viejo pasatiempo de culpar a los estadounidenses. Y sería irresponsable cultivar una vaga ilusión de que los estadounidenses no se pongan de acuerdo entre sí y posterguen la entrada en vigor del ALCA como forma para ganar tiempo en la toma de decisiones que sólo corresponden a los latinoamericanos y caribeños. En este sentido, hay una urgencia para la toma de decisiones. Si los latinoamericanos o los grupos subregionales no son capaces de tomarlas entre sí, alguien la tomará por ellos, llámese los Estados Unidos, la OMC o el mercado.

Ese es el desafío que enfrentan los latinoamericanos y caribeños a nivel de gobiernos, de parlamentos y de pueblos para poder mantener sus aspiraciones de integración. El ALCA es importante, pero no hay que sobredimensionarlo al respecto. Una conciencia latinoamericana suficientemente clara permitiría convivir con ella e incluso sacarle beneficios. En contraste, la indecisión nos llevaría a atenernos a un ALCA en el cual en lugar de la posición activa tendríamos una posición pasiva en la que por simples razones de tamaño económico la gravitación de los países desarrollados del acuerdo sería determinante.

Estos son algunos de los asuntos que están en juego en el proceso de negociaciones que se realiza para la creación del ALCA y sobre los cuales los parlamentarios y las sociedades del continente deben pronunciarse, después de analizarlos y debatirlos, de manera que resulte un acuerdo equilibrado y beneficioso para quienes participen o se vean afectados por él.

1. Texto de la presentación preparada para la Conferencia Parlamentaria de las Américas (COPA), expuesto el 19 de Abril de

2001 en la Reunión Extraordinaria del Comité Ejecutivo de la Conferencia, realizado en Québec, Canadá.

2. SELA. La Sociedad Civil ante la integración regional y hemisférica. SP/CL/XXVI.O/Di N° 1. 2000.

El desafío lingüístico de la integración de las Américas

Este documento comienza con una explicación del contexto en el que se inscribe la problemática de las lenguas en la escena interamericana, seguida de un breve panorama lingüístico del continente americano. Se exponen luego los impactos lingüísticos de diferentes procesos de integración regionales, para plantear seguidamente el tema de la responsabilidad de los Jefes de Estado y de Gobierno de las Américas en materia de diversidad lingüística. Finalmente, se presentan algunas medidas tendientes a adaptar la estrategia lingüística al contexto interamericano. Estas propuestas atañen de manera más específica las medidas en materia de aprendizaje de las lenguas extranjeras, el multilingüismo¹ en las organizaciones interamericanas y el multilingüismo comercial.

Language Issues in the Integration of the Americas

This document begins with an explanation of the context surrounding the language-related issues on the inter-American scene, followed by a brief linguistic overview of the Western Hemisphere. Next, the language-related impacts of the various regional integration processes are presented, after which the question is raised of the responsibility of the Heads of State and Government of the Americas in the area of language diversity. Finally, measures aiming to adapt the language strategy to the inter-American context are put forward. These proposals concern most particularly the measures for the learning of foreign languages, as well as multilingualism in the inter-American organizations, and commercial multilingualism.

Le défi linguistique de l'intégration des Amériques

Ce document débute par une présentation du contexte dans lequel s'inscrit le problème des langues sur la scène interaméricaine, suivie d'un bref panorama linguistique du continent américain. Il analyse ensuite les répercussions linguistiques de différents processus d'intégration régionale avant de poser la question de la responsabilité des chefs d'Etat et de gouvernement des Amériques en matière de diversité linguistique. Il présente en conclusion certaines mesures visant à adapter la stratégie linguistique au contexte interaméricain. Ces propositions concernent plus particulièrement l'apprentissage des langues étrangères, le multilinguisme dans les organisations interaméricaines et le multilinguisme commercial.

O desafios lingüístico da integração das Américas

Este documento apresenta inicialmente uma explicação do contexto no qual se encerra a problemática das línguas no cenário interamericano, acompanhada de um breve panorama lingüístico do continente americano. A seguir são expostos os impactos lingüísticos dos diferentes processos de integração regional, colocando posteriormente o tema da responsabilidade do Chefes de Estado e de Governo das Américas em matéria de diversidade lingüística. Finalmente são apresentadas algumas medidas voltadas a adaptar a estratégia lingüística ao contexto interamericano. Estas propostas se referem, de maneira mais específica, às medidas referentes ao aprendizado das línguas estrangeiras, o multilingüismo nas organizações interamericanas e o multilingüismo comercial.

El desafío lingüístico de la integración de las Américas

⇒ Consejo de la Lengua Francesa

A continuación presentamos un resumen del documento "Implicaciones y desafíos lingüísticos de la integración de las Américas". El texto completo está disponible en el website del SELA www.sela.org y en el del Consejo de la Lengua Francesa www.clf.gouv.qc.ca

Introducción

El contexto actual se caracteriza por la implementación de numerosos procesos de integración que plantean, en su mayoría, importantes problemáticas lingüísticas. Considerando esta situación, el Consejo de la Lengua Francesa organizó en 1993 y en 1998, con sus socios europeos, dos seminarios internacionales sobre el tema de la "gestión del plurilingüismo y de las lenguas nacionales en un contexto de globalización".

En el segundo seminario, celebrado en la ciudad de Quebec en 1998, los consejos, delegaciones y servicio de la lengua de los Estados representados acordaron solicitar el establecimiento de contactos con los otros organismos de las demás áreas lingüísticas que comparten la misma misión para promover, con ellos, la idea de una alianza en favor del plurilingüismo en el plano internacional. Asimismo, apoyaron la idea de llevar a cabo acciones en ese sentido y escogieron a Quebec para emprender las gestiones.

Con ocasión de la Conferencia Parlamentaria de las Américas (COPA), realizada en 1997, el Consejo de la Lengua Francesa se planteó por primera vez el tema de la importancia de los asuntos lingüísticos en el marco de la integración de las Américas y se propuso celebrar una conferencia interamericana sobre estas materias. Desde entonces, el Consejo ha continuado su reflexión y sus investigaciones con vistas a analizar las problemáticas lingüísticas del proceso de integración interamericana y evaluar las acciones que se deben emprender a este respecto. Este documento, que constituye el fruto de estas reflexiones, abre el camino a la incorporación de una faceta interamericana en la política lingüística quebequense.

La cuestión del tratamiento de los productos culturales en los tratados de libre comercio constituye un tema en sí y por eso se acordó no abordarlo aquí.

I. Hacia una gestión lingüística interamericana

Los aspectos lingüísticos de los procesos de integración son en general tan escasamente tratados que tendemos a considerar que no existen o que no tienen trascendencia. Sin embargo, los procesos de globalización y de integración económica hacen que el futuro de los temas lingüísticos se juegue cada vez más en la escena internacional.

Esto es especialmente cierto a escala continental, donde los acuerdos regionales, tales como el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) y la futura Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA), plantean numerosos desafíos en el plano lingüístico. Dichos procesos imponen efectivamente una nueva dinámica y nuevas exigencias lingüísticas tanto a los individuos como a las organizaciones. Tanto para las empresas que se abren a nuevos mercados, como para los trabajadores que tienen que adaptarse a un marco cada vez más internacionalizado o los jóvenes que tendrán que actuar dentro de economías integradas, para todos estos actores y estas organizaciones, la importancia del multilingüismo es cada vez mayor.

Esta situación nos lleva a innovar y a contemplar medidas internacionales en materia lingüística. De aquí en más ya no podremos concebir una ordenación lingüística nacional sin intervenciones o acciones supranacionales.

La apertura de las fronteras, asociada al desarrollo de los vínculos interestatales, nos hacen a veces pensar que asistimos a un proceso de homogeneización donde el uso del inglés como idioma de comunicación internacional es casi ineluctable. Pero los procesos de integración pueden también abrir el camino a nuevas colaboraciones y a nuevas formas de solidaridad. Precisamente a esto apuesta el Consejo de la Lengua Francesa.

El Consejo cree en efecto que el actual proceso de integración continental constituye un marco favorable para valorizar la diversidad lingüística y emprender acciones colectivas en este sentido. Tanto en el caso de medidas destinadas a las organizaciones interamericanas como a las empresas, los trabajadores o los jóvenes, las áreas de intervención son amplias y requieren la participación de diversos actores políticos y socioeconómicos, distribuidos en todo el continente.

II. Una América con gran riqueza de idiomas pero...

Se calcula que se hablan más de 1.000 lenguas en el continente, lo que representa el 15 por ciento de las aproximadamente 6.700 lenguas vivas del planeta². Maya, yuki, mura,

“
Los aspectos lingüísticos de los procesos de integración son tan escasamente tratados que tendemos a considerar que no existen o que no tienen trascendencia.
 ”

katukinan, yanomam son sólo algunos ejemplos³ de la gran variedad de lenguas habladas en el continente, que alberga a alrededor de 780 millones de personas.

1. Estatutos diferentes

Claro está que estas lenguas tienen estatutos diferentes. En los 35 países del continente, sólo algunas lenguas tienen un estatuto oficial a nivel de un Estado soberano. Dichos idiomas oficiales se reparten de la siguiente manera:

Lenguas oficiales

| | |
|-------------|--------------------------|
| Español: | 18 países |
| Inglés: | 14 países |
| Francés: | 2 países (Canadá, Haití) |
| Créole: | 1 país (Haití) |
| Guaraní: | 1 país (Paraguay) |
| Neerlandés: | 1 país (Suriname) |
| Portugués: | 1 país (Brasil) |

Algunas otras lenguas han adquirido estatuto oficial pero a escala regional, es decir dentro de regiones delimitadas o a nivel de un Estado federado.

Lenguas co-oficiales regionales⁴

| | |
|--|----------------------------------|
| Quechua: | Perú, Bolivia |
| Aymara: | Bolivia |
| Español: | Estados Unidos (Puerto Rico) |
| Chamorro: | Estados Unidos (Isla de Guam) |
| Hawaiano: | Estados Unidos (Hawai) |
| Inuinnaqtun e Inuktitut: | Canadá (Nunavut) |
| 7 lenguas indígenas (estatuto jurídico diferenciado): | Canadá (Territorio del Noroeste) |

Con respecto a los territorios dependientes de Estados europeos, el panorama es el siguiente:

- 4 territorios son francófonos (Martinica, Guadalupe, Guyana francesa y Saint-Pierre-et-Miquelon)
- 7 territorios son anglófonos (Anguila, Bermudas, Islas Caimán, Islas Malvinas o Falkland, Islas Turks y Caicos, Islas Vírgenes británicas y Montserrat)
- 2 territorios son neerlandeses (las Antillas Neerlandesas y Aruba)

La cantidad de idiomas oficiales es aún más limitada cuando se cuentan los idiomas que tienen estatuto oficial dentro de las

organizaciones intergubernamentales, ya sean regionales o interamericanas. Se registra entonces un máximo de cuatro idiomas oficiales: el inglés, el español, el francés y el portugués. Sin embargo, como veremos más adelante, realizando un análisis exhaustivo se puede comprobar que, a pesar del multilingüismo oficial, en muchas de dichas organizaciones no se ha logrado una igualdad de idiomas. Son sobre todo el inglés y el español los idiomas reales de trabajo; el francés y el portugués son utilizados en muy inferior medida.

2. Peso relativo de los cuatro grupos lingüísticos

Dividiendo a la población del continente según estos cuatro grupos lingüísticos, veremos a continuación las proporciones obtenidas: cerca del 40 por ciento de la población habla español, el 38 por ciento habla inglés, el 20 por ciento portugués y apenas el 2 por ciento francés. Existe por lo tanto un desequilibrio profundo y la desigualdad de las fuerzas en presencia es notable.

Esta distribución es en realidad bastante aproximada pues, en algunos Estados, una gran parte de la población habla una lengua indígena. Así sucede en Paraguay, donde el 95 por ciento de la población, o sea 4,6 millones de personas, hablan el guaraní, mientras que sólo un 55 por ciento de la población habla el español⁶. Lo mismo ocurre en Bolivia, donde un 88 por ciento de los habitantes habla español pero un 45 por ciento habla también una lengua indígena (el guaraní, el aymara o el quechua) Es por esto que, dentro del continente, las preocupaciones relativas a la lengua en el plano nacional están a menudo vinculadas a las lenguas indígenas.

Sin embargo, hay que destacar que la demografía no es el único factor que condiciona la influencia de un idioma y su poder de atracción. Así, a pesar de que el francés sólo reúne a pocos parlantes en el continente, sigue ejerciendo una atracción considerable en las personas que desean aprender un idioma extranjero. El francés goza de un prestigio que proviene de su historia, de su estatuto de lengua internacional y del hecho de ser la lengua oficial de numerosas organizaciones internacionales.

Además, según un estudio del British Council, el poder económico del francés es fuerte, ocupando el tercer puesto mundial. Esta evaluación se basa en el principio según el cual la elección de un idioma se plantea solamente cuando hay contactos entre miembros de áreas lingüísticas diferentes. Así, gracias a esta evaluación se puede calcular el valor de los productos y servicios que los usuarios de diferentes lenguas comercian en los mercados internacionales (por ejemplo: la

suma de las exportaciones e importaciones atribuibles a los países de cada área lingüística) Según estos cálculos, el francés se ubica en igual posición que el chino, detrás del inglés y el alemán⁶.

3. Desarrollo reciente de las lenguas en las Américas

Un rápido análisis del desarrollo reciente de los principales grupos lingüísticos demuestra que estas lenguas están en etapas de desarrollo muy diferentes.

Como es sabido, el inglés está en una fase de expansión hegemónica debido a su condición de *lingua franca*, que lo convierte en la principal lengua de las comunicaciones internacionales y en la lengua de las nuevas tecnologías. Incluso es la lengua oficial o la de uso de organizaciones en las que ninguno de los países miembros es anglófono, tales como la ASEAN (Asociación de Naciones del Sudeste Asiático) y el Banco Central Europeo (Gran Bretaña no es miembro de la Unión Monetaria Europea). Además, dentro del continente, la situación es favorable a la expansión del inglés porque en materia de enseñanza de idiomas extranjeros se da amplia prioridad al inglés.

Por su parte, el español está en un período de crecimiento "eufórico" a escala internacional y es ya el idioma oficial de un número cada vez mayor de organizaciones internacionales. En efecto, parecería que el español es actualmente el idioma que experimenta el mayor crecimiento en la escena mundial⁷. Además, tiene un crecimiento marcado dentro del continente, a la vez como lengua materna y como lengua extranjera, y gana cada vez más adeptos en los países donde no tiene el estatuto de lengua oficial. Ésta experimenta un desarrollo fulgurante en Estados Unidos, a tal punto que los hispanohablantes constituyen ahora la principal minoría. Como veremos también, Brasil se abre cada vez más al mundo hispanohablante y al español.

Con respecto al portugués, resulta claro que, en el continente, este idioma comienza su fase de expansión, principalmente en los países miembros del MERCOSUR. Sin embargo, esta tendencia tiene aún poco eco en el plano de las organizaciones interamericanas, pues el portugués ocupa en ellas todavía un lugar bastante marginal. Sin embargo, el desarrollo económico de Brasil comienza a ganar adeptos al portugués fuera de la región del Cono Sur.

Por su parte, el francés se encuentra actualmente en un período de estancamiento dentro del continente. "Durante décadas, la enseñanza del francés fue algo natural en América Latina,

si bien con frecuencia estaba reservado a las élites. El acceso a la famosa cultura francesa era un ingrediente de todo individuo culto. Sin embargo, el capital cultural se ha convertido en el handicap de la no-modernidad⁸. Así, "si bien la lengua francesa tiene aún algo que decir, debe decirlo en términos de utilidad, pues actualmente la imagen de una lengua depende en gran medida del entorno económico, universitario y mediático⁹."

Sin embargo, el francés sigue siendo una lengua, incluso una cultura, de referencia en el ámbito interamericano. Es uno de los idiomas oficiales de todas las organizaciones interamericanas y sigue siendo uno de los idiomas más enseñados, aunque menos que el inglés. Por otra parte, la cultura francesa sigue ejerciendo su influencia en numerosas áreas de interés, que van desde la literatura al campo jurídico¹⁰.

Con respecto a los idiomas indígenas, si bien muchos de ellos parecen estar en peligro, otros entran en un período de reconocimiento, esencial para su supervivencia. Con frecuencia, el peso demográfico de diversas comunidades indígenas influye favorablemente en este reconocimiento en el plano nacional. El mismo se traduce, o bien por su acceso al estatuto de idioma oficial de un país —Paraguay, Bolivia y Perú tienen una lengua indígena entre sus lenguas oficiales—, o bien por su ascenso al estatuto de lengua de enseñanza, como ocurre en México.

III. Los impactos lingüísticos de los procesos de integración en el continente

Una amplia gama de factores influyen en la evolución lingüística dentro del continente. Tanto el proceso de globalización como los flujos migratorios, las legislaciones, los procesos de integración, los programas de enseñanza de lenguas extranjeras o incluso la movilidad creciente de trabajadores, todos estos elementos, y muchos más, tienen un efecto en el desarrollo de los idiomas. Por consiguiente, para influir en la evolución lingüística, hay que actuar en diversos frentes.

Si bien no se puede aislar el impacto de los procesos de integración en las lenguas, algunos desarrollos recientes observados a escala del continente han permitido establecer claramente un vínculo entre dichos procesos y la evolución lingüística.

En las Américas, los procesos de integración se están consolidando realmente. Tanto en el plano regional —Zona Andina, Cono Sur, el Caribe, América Central, América del Norte— como entre estas diferentes regiones, asistimos a un estrechamiento de los vínculos económicos y políticos. En los

“

No se puede aislar el impacto de los procesos de integración en las lenguas.

”

casos particulares donde un bloque económico tiene más de un idioma oficial, los procesos de integración permitieron definir nuevamente las dinámicas lingüísticas regionales. Esto ha acarreado una doble consecuencia para numerosos gobiernos que, de ahora en adelante, deben considerar la lengua como un "asunto de Estado", al igual que un asunto de relaciones internacionales.

Los impactos de estas transformaciones abren el camino a una toma de conciencia de la diversidad lingüística, a un reconocimiento de la coexistencia de las lenguas, al igual que a una planificación del uso y aprendizaje de los diversos idiomas en un espíritu de complementariedad.

1. El caso del MERCOSUR: una solidaridad lingüística plurinacional

En el caso del MERCOSUR¹¹, cuyas lenguas oficiales son el español y el portugués, la integración regional ha permitido un acercamiento lingüístico sin precedentes. En efecto, hasta los 70, los hispanohablantes y los lusófonos del Cono Sur se ignoraban, llegando incluso a mantener relaciones tensas. En realidad, según la opinión de Alfredo Valladao: "la América lusófona prácticamente había ignorado desde siempre a la América hispánica, con excepción de una rivalidad manejada de manera bastante pacífica con Argentina. Antes de los años 60-70, las élites brasileñas se negaban a identificarse como latinoamericanas^{12"}.

En esos años, el francés gozaba de un importante capital de prestigio ante las élites nacionales, cuya mirada estaba —y sigue estando en muchos casos— esencialmente dirigida hacia Europa. Luego, el inglés desplazó al francés como principal lengua segunda. Sin negar el poder de atracción que ejercen todavía hoy el inglés y, en menor medida el francés, hay que reconocer que desde hace poco, los hispanohablantes del Cono Sur otorgan un interés creciente al portugués, dado el desarrollo económico de Brasil y el polo de atracción importante que representa el MERCOSUR. En Brasil, el español reemplazó al inglés como segunda lengua más hablada. Estos fenómenos se han producido en forma paralela al estrechamiento de los vínculos políticos y económicos entre los Estados del MERCOSUR. La reciente adopción de medidas en pro de una integración en el área de la educación debería acelerar este acercamiento.

Siguiendo esta nueva tendencia, los ministros de Educación de los países del MERCOSUR adoptaron, en agosto último, un programa de integración en el campo de la educación. Dicho

“
 La firma
 del MERCOSUR
 provocó
 una real
 "explosión"
 de la demanda
 en materia
 de cursos
 de español
 en todos los
 estados
 brasileños.
 ”

programa incluye una faceta lingüística que tendrá por efecto hacer obligatoria la enseñanza del portugués como segunda lengua en los países hispanohablantes y del español como segunda lengua en Brasil¹³.

A primera vista, esta medida puede parecer sin mayor importancia, pero hay cifras que hablan por sí solas. Este año en Buenos Aires, sobre los 340.000 alumnos matriculados en la capital, considerando todas las escuelas públicas, sólo 200 aprenden portugués como segundo idioma¹⁴. De esta manera, para la gran mayoría de esos alumnos, esta faceta escolar de la integración significará un primer contacto con la lengua portuguesa.

Gracias al allanamiento de los obstáculos lingüísticos, los países del MERCOSUR podrán continuar el proceso de integración y facilitar el acercamiento entre los hispanohablantes y los lusófonos.

Asimismo, las autoridades de la capital de Argentina, Buenos Aires, han invitado a las escuelas primarias a proporcionar un nuevo programa de enseñanza "plurilingüe". Según Mario Giannoni, ministro de Educación del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires: "Este método busca que los niños aprendan al menos dos lenguas extranjeras, y se propone como una alternativa a otras modalidades basadas en el monopolio del inglés [...]. Este método reforzará el conocimiento del español, porque los niños realizarán comparaciones entre la lengua materna y las extranjeras y esto favorecerá el conocimiento de su propio idioma¹⁵".

La capital argentina contempla asimismo la creación de las "escuelas MERCOSUR", en las cuales el contenido de la enseñanza estaría adaptado a esta nueva realidad regional¹⁶.

Además de los representantes gubernamentales, los particulares y las empresas han seguido esta tendencia de apertura hacia el mundo lusófono ya que, según el diario argentino La Nación: "La demanda de cursos de portugués es cada vez mayor en los sectores empresarial y universitario, como consecuencia de la expansión comercial del MERCOSUR. El porcentaje de alumnos mayores de 25 años que concurren a institutos de idiomas para aprender portugués tiene tendencia a aumentar desde 1995, impulsado por el creciente volumen de negocios desde la institución de la unión aduanera¹⁷".

Así, para los profesores de español de Brasil, la firma del MERCOSUR provocó una real "explosión" de la demanda en materia de cursos de español en todos los estados brasileños¹⁸.

2. El caso del Caribe: la construcción de una identidad regional multilingüe

Los procesos de integración económica suscitan a veces la voluntad de construir una identidad cultural regional común. Este es el caso del Caribe, donde se llevó a cabo una integración lingüística y donde "la búsqueda de una identidad comunitaria acaba de ser de hecho oficialmente condicionada por el dominio y el uso funcional de varias lenguas¹⁹".

En el caso caribeño, en el marco del proceso de integración fue redefinida toda la visión de los temas lingüísticos. Así, tal como lo menciona el ministro cubano de Educación Superior: "se ha decidido no hablar más de lenguas extranjeras en nuestra región, sino de lenguas caribeñas, porque estimulan el sentido de la identidad"²⁰.

Patrick Dahlet, ex Director del Institut Supérieur d'Etudes Francophones (ISEF) de la Université des Antilles et de la Guyane, explica que en el seno de la Asociación de Estados del Caribe (AEC)²¹ hubo "una reciente toma de conciencia socioeconómica, pero también y sobre todo política, del papel que el conocimiento y el intercambio de lenguas deben desempeñar en la edificación de la comunidad caribeña"²².

"El rol importante que desempeña la economía turística en el desarrollo de los países insulares²³ contribuye en gran medida a esta voluntad de pluralización lingüística. En efecto, el turismo internacional se ha convertido en una de las bases, y hasta se podría decir en la base, de la evolución económica de las islas²⁴".

Así, el Consejo de Ministros de la AEC se fijó como objetivo «eliminar las barreras de las lenguas en la región, mejorando la competencia de los habitantes del Caribe a través del conocimiento de una segunda o una tercera lengua²⁵», en este caso el inglés, el español y el francés.

Este objetivo de eliminación de las barreras lingüísticas remite a una serie de nueve objetivos entre los cuales figuran la definición de competencias lingüísticas profesionales, el establecimiento de un esquema regional de certificación, el uso de las nuevas tecnologías y la formación de docentes a través de programas de movilidad. Para asegurar el logro de estos objetivos, se crearán "centros de excelencia" lingüísticos regionales en territorios de referencia de los tres idiomas designados: Trinidad y Tobago en el caso del inglés, Venezuela para el español y los departamentos franceses de las Américas para el francés.

Comentando estos compromisos, Dahlet destaca que "La

“

Los procesos de integración económica suscitan a veces la voluntad de construir una identidad cultural regional común.

”

innovación más profunda consiste en permitir considerar el aprendizaje de idiomas como un campo institucional dependiente de una competencia regional y comunitaria y que debe favorecer la expansión del plurilingüismo”.

Y agrega la siguiente observación: “la difusión de los idiomas se inscribe en un marco de resolución plurinacional que sustituye la búsqueda de complementariedades eficientes entre las lenguas a la búsqueda de dominaciones²⁶”.

Se trata en este caso de una búsqueda de “cohabitación lingüística” que podría resultar muy pertinente para el contexto interamericano.

3. El caso del TLCAN: un reconocimiento tácito del trilingüismo

Los temas lingüísticos no han sido tratados en forma directa en el marco del TLCAN, como lo fueron en los casos del MERCOSUR y el Caribe. En efecto, dado que el proceso de integración norteamericano apuntaba sólo a crear un área de libre comercio entre los Estados (y no un mercado común como es el caso de varias regiones latinoamericanas²⁷), el tratado que une a México, Estados Unidos y Canadá compromete esencialmente a los Estados sólo en materias de índole comercial.

Sin embargo, al adoptarse una versión trilingüe del acuerdo, se expresó en cierta manera un reconocimiento de los tres idiomas oficiales: inglés, francés y español. Asimismo, las dos comisiones multilaterales que fueron creadas luego del TLCAN —la Comisión para la Cooperación Laboral y la Comisión para la Cooperación Ambiental²⁸— tienen como idiomas oficiales al inglés, el español y el francés.

Pero esta voluntad de limitar los compromisos norteamericanos sólo a los aspectos comerciales contrasta con la multiplicación de iniciativas individuales e institucionales tendentes a acercar e incluso a integrar a las poblaciones norteamericanas.

Tras cinco años de la firma del TLCAN, México se ha convertido en el segundo socio económico de Estados Unidos, después de Canadá. Los intercambios comerciales norteamericanos se encuentran pues en plena expansión. Por otra parte, cada vez encontramos más productos cuyas etiquetas e instrucciones de uso son trilingües. Ahora bien, no basta con eliminar las barreras arancelarias para aumentar las exportaciones; es necesario además conocer el mercado al cual se dirigen dichas exportaciones, su cultura y, preferentemente, dominar su idioma. Esta constatación, compartida por muchos, sumada a la actual «moda» latinoamericana, ha hecho incrementar en forma

exponencial en los últimos años la demanda para el aprendizaje de lenguas extranjeras. Ya sea en el marco de estudios de idiomas, de programas de inmersión o de programas de enseñanza bilingües, cada vez hay más personas, jóvenes y no tan jóvenes, más establecimientos de enseñanza y más empresas que se abocan al aprendizaje de un segundo o un tercer idioma.

En Estados Unidos, numerosos grupos se han convertido en los últimos años en los promotores del aprendizaje de lenguas extranjeras²⁵, subrayando entre otras cosas que, en un contexto de globalización, el unilingüismo que caracteriza con frecuencia a los estadounidenses podría jugar en contra de sus intereses. Otros afirman que los estadounidenses no deberían contar demasiado con el triunfo del inglés, y proponen a las personas deseosas de comunicarse con el resto del mundo que opten más bien por un real bilingüismo³⁰.

Tomando en cuenta estas críticas, el ex presidente de los Estados Unidos, William Clinton, firmó en abril de 2000 un memorando de internacionalización de la política educacional, en el cual se menciona que: "Con el fin de prosperar en una economía globalizada [...] los Estados Unidos deben velar porque los ciudadanos estadounidenses desarrollen una buena comprensión del mundo, el dominio de idiomas extranjeros y el conocimiento de otras culturas".

Más adelante se lee: "Hoy, la defensa de los intereses estadounidenses, la gestión eficaz de los desafíos mundiales e incluso la comprensión de la diversidad de nuestro propio país exigen el fortalecimiento de los contactos con los pueblos y culturas de allende nuestras fronteras y el desarrollo de una mayor comprensión de dichas culturas³¹".

Por su parte, un comité presidencial sobre artes y humanidades, creado por el ex presidente Clinton, había propuesto en su informe final de 1997 "hacer que el conocimiento de un idioma extranjero sea condición para la obtención de un título de estudios secundarios y para el ingreso a la enseñanza post-secundaria³²".

La firma del TLCAN, evidentemente, realizó en Estados Unidos la importancia política y económica de México, incrementando en consecuencia el interés por el español y dando origen a varios grupos que militan por una educación bilingüe. Este cambio va aparejado al incremento sin precedentes de la población hispanohablante en Estados Unidos³³. Por todas estas razones, el ex presidente Clinton declaró "que él sería probablemente uno de los últimos Presidentes que no habla español³⁴".

En México, igualmente, la importancia de saber idiomas

“

En un contexto de globalización, el unilingüismo que caracteriza con frecuencia a los estadounidenses podría jugar en contra de sus intereses.

”

extranjeros es cada vez más evidente. El candidato del Partido Revolucionario Institucional (PRI) hizo de la enseñanza obligatoria del inglés en el sistema de educación pública uno de los puntos clave de su campaña en los comicios presidenciales del año 2000.

La naturaleza misma del TLCAN hace que la circulación de trabajadores presente pocas incidencias lingüísticas, ya que la movilidad es muy limitada y está sometida a cupos. Sin embargo, el proyecto propuesto por el presidente de México, Vicente Fox, referido a la creación de un mercado común norteamericano con libre circulación de trabajadores, podría redefinir más profundamente la dinámica lingüística.

Para Quebec, cuya economía se cuenta entre las más abiertas—Quebec exporta el 57 por ciento de su PIB³⁵—, es claro que el plurilingüismo dentro de su sociedad representa una importante ventaja. En efecto, "los idiomas, como herramientas de comunicación, forman parte de las capacidades requeridas para el ejercicio de los intercambios comerciales³⁶". Esta constatación explica además que muchas personas hayan optado en el curso de los últimos años por el desarrollo de sus competencias lingüísticas. Sobre el particular, las estadísticas hablan por sí solas: el número de personas en Quebec "que se consideran aptas para mantener una conversación en español dio un salto de más del 31 por ciento, pasando de menos de 146.000 a casi 191.000 en cinco años³⁷". El TLCAN ciertamente no es ajeno a este crecimiento espectacular.

Este entusiasmo por el español se evidencia también en el resto de Canadá. En las universidades de Alberta, por ejemplo, el número de estudiantes que siguen cursos de español pasó de 870 en 1991-1992, a 3.940 en 1997-1998, mientras que el Centro Español (Spanish Center) de Toronto, abierto hace seis años, tuvo que duplicar su superficie para responder a la creciente demanda³⁸. Este marcado interés por el español en Canadá podría desarrollarse en detrimento del francés.

Destaquemos que el Gobierno Federal puso también en su agenda el tema de la diversidad cultural, pero que ha centrado sus esfuerzos esencialmente en torno a la creación de una red internacional sobre la diversidad cultural y la globalización, abocada a "promover la idea de que los productos y servicios culturales deberían estar plenamente reconocidos y no ser asimilados a otros tipos de productos³⁹". Así pues, esta red apuntará principalmente a preservar el ámbito cultural de los procesos de liberalización comercial, lo que constituye una problemática de otra índole.

Los proyectos mencionados anteriormente se enmarcan en una clara convergencia con la acción llevada a cabo por numerosas organizaciones que, dentro del continente, trabajan al servicio de la diversidad lingüística. Por ejemplo, la Organización de Estados Iberoamericanos para la educación, la ciencia y la cultura (OEI), que reúne a unos veinte países latinoamericanos, además de España y Portugal, milita actualmente a favor de la "promoción y la difusión de los idiomas español y portugués" y tiene por mandato, a estos efectos, "establecer programas de cooperación con otras regiones del mundo". Los países lusófonos crearon también en 1989 una Comunidad de Países de Lengua Portuguesa (CPLP), que tiene por misión principalmente "la afirmación y la difusión del portugués"⁴⁰. La Unión Latina, por su parte, se dedica a la promoción y difusión del legado común y de las identidades del mundo latino (el español, el francés, el italiano, el portugués y el rumano), mientras que la Agencia Intergubernamental de la Francofonía se fijó principalmente como objetivo para 2000-2001, "entablar una cooperación con otras áreas lingüísticas, especialmente de lengua árabe, portuguesa y castellana, en pos de la promoción del plurilingüismo"⁴¹. Asimismo, surgen organismos y programas universitarios que analizan los temas de identidad bajo un ángulo norteamericano, tales como el North American Institute (NAI) o la Duke University, en Estados Unidos. Por su parte, los grupos indígenas están cada vez más organizados y militan por el reconocimiento de sus diversas lenguas y culturas.

Así pues, una dinámica de apertura frente a la diversidad lingüística caracteriza a la mayoría de los bloques regionales y los grupos lingüísticos. La defensa de la diversidad lingüística y cultural tiene hoy plena vigencia. En efecto, pareciera que las poblaciones desean contrarrestar los efectos a veces homogeneizantes del proceso de globalización a través de la promoción de su identidad, de su cultura y de su idioma. En la sociedad civil, al igual que en la escena intergubernamental, se han multiplicado las iniciativas a favor de la diversidad lingüística y de un acercamiento entre los miembros de los diferentes grupos lingüísticos. De esta manera, la faceta económica de los procesos de integración se ve enriquecida gracias a la incorporación de los aspectos culturales y lingüísticos, con vistas a la profundización y ampliación del alcance de los cambios en curso.

IV. El multilingüismo comunitario: uno de los fundamentos de la integración europea

Fuera de las Américas, el caso más conocido de toma en consideración de los aspectos lingüísticos dentro de un proceso de integración es sin lugar a dudas el de la Unión Europea. En efecto, desde las primeras etapas de su construcción, Europa dictó normas con respecto al tema del multilingüismo. En 1958, el Consejo de Europa adoptó una regla que definía los cuatro idiomas oficiales de las instituciones de la Comunidad y el régimen lingüístico comunitario.

De hecho el multilingüismo comunitario constituye una de las bases de la Unión en donde se lo percibe como: "La expresión de una voluntad que se apoya en los fundamentos de la democracia: cada ciudadano de la Unión debe poder ser informado y hacerse oír en su propio idioma"⁴².

En forma más global la Comisión Europea destaca en una de sus publicaciones que: "La integración económica de la Unión se basa en el principio de no discriminación incluyendo el campo lingüístico. La igualdad de oportunidades de las empresas en particular de la PyMES se vería seriamente comprometida si se otorgara a uno o varios idiomas el privilegio de ser los únicos medios de comunicación en Europa. El acceso al gran mercado en un marco de respeto por el derecho a la competencia depende del multilingüismo"⁴³.

Un primer gesto de importancia en favor del multilingüismo fue dado al consagrarse la igualdad de las diferentes versiones lingüísticas del Tratado de Roma⁴⁴. No obstante, posteriormente fue necesario definir el régimen lingüístico de la Unión. Este régimen permitió fijar los idiomas oficiales de la Unión, los idiomas de trabajo y la obligación de adoptar, para los textos de alcance general, tantas versiones como idiomas oficiales hay.

Desde entonces con la ampliación de la Unión se cuentan no menos de once idiomas oficiales. A pesar de que el número de idiomas oficiales ha casi triplicado desde la implementación de la integración europea, la regla del multilingüismo subsiste y ha sido incluso ampliada con ocasión de la firma del Tratado de Amsterdam, en 1997, que introduce el siguiente principio: "Todo ciudadano de la Unión Europea puede escribir a las instituciones u organismos de la Unión en cualquiera de las doce lenguas de los tratados —es decir las once lenguas oficiales más el irlandés— y recibir una respuesta redactada en el mismo idioma"⁴⁵.

La defensa del plurilingüismo sigue siendo un desafío importante para la Unión Europea. Los esfuerzos tendentes a fomentar la diversidad lingüística prosiguen de múltiples maneras. La

“
La defensa
del plurilingüismo
sigue siendo
un desafío
importante
para la
Unión
Europea.
”

Comisión Europea se fijó como objetivo principal ayudar a los ciudadanos de la Unión a dominar tres lenguas europeas. A estos efectos, se han implementado diversas medidas.

Así, el programa *Lingua* otorga un apoyo financiero a los proyectos europeos que:

- promuevan la diversidad lingüística dentro de la Unión Europea;
- contribuyan al mejoramiento de la calidad de la enseñanza de idiomas;
- faciliten el acceso a posibilidades de aprendizaje a lo largo de toda la vida.

El proyecto *Eurom 4* fue lanzado en el marco del programa *Lingua*. Este proyecto instituido por las universidades de Provenza, Lisboa, Roma y Salamanca, ha permitido la elaboración de un método de enseñanza simultáneo de las lenguas romances.

Este programa está dirigido a las personas que, teniendo como lengua materna una de las cuatro lenguas romances (portugués, italiano, español y francés), deseen estar en condiciones de comprender las tres restantes. Así, el paso por un inglés más o menos correcto ya no sería necesario [en las comunicaciones entre personas de estos diferentes grupos lingüísticos]⁴⁶.

Por otra parte, la Comunidad Europea desea aprovechar las herramientas tecnológicas en el marco de sus acciones a favor del multilingüismo, e invita igualmente a los Estados miembros a hacer lo propio a través del programa MUS (Sociedad de Información Multilingüe). Este programa, que completa las medidas europeas adoptadas en materia de plurilingüismo, tiene por objetivo:

- fomentar la prestación de servicios multilingües en la Comunidad recurriendo a las tecnologías, recursos y normas lingüísticas;
- crear condiciones favorables al desarrollo de las industrias del idioma;
- reducir los costos de la transferencia de información entre lenguas;
- contribuir a la promoción de la diversidad lingüística en la Comunidad⁴⁷.

El programa MUS aspira pues a incrementar el número de actores que trabajan a favor del multilingüismo en Europa a través de la movilización de los sectores público y privado en los Estados miembros.

Además, tras una propuesta del Consejo de Europa adoptada por la Unión Europea, el año 2001, fue declarado el Año Europeo

“
 El proceso
 de integración
 de las Américas
 tendrá
 consecuencias
 en la arquitectura
 lingüística del
 continente.
 ”

de los Idiomas. Se han emprendido pues numerosas acciones cuyo objetivo ha sido mejorar las competencias lingüísticas, con el fin de asegurar la perdurabilidad del multilingüismo y de sensibilizar a todos los ciudadanos frente a esta problemática.

Por último, algunos países miembros de la Unión Europea lanzan su propia iniciativa para favorecer el conocimiento y el uso de su idioma. Así, con el objeto de fortalecer la presencia del español en el seno de las instituciones europeas, la ADES⁴⁸ decidió ofrecer gratuitamente un curso de español a los funcionarios y miembros del Parlamento Europeo. Creado en junio de 2000, este programa les permitirá seguir cursos de español en Internet, con el profesor de su elección, recibiendo en su casa el material didáctico correspondiente⁴⁹. Se trata de un ejemplo concreto de uso de las nuevas tecnologías en beneficio de la difusión de un idioma.

En resumen, se puede constatar, a la luz del caso europeo, que asumir la diversidad lingüística en un contexto de integración puede revestir múltiples facetas.

V. La responsabilidad de los Jefes de Estado y de Gobierno de las Américas frente al multilingüismo

Los procesos regionales de integración han traído aparejados significativos impactos en materia de dinámicas lingüísticas, lo cual lleva a afirmar en toda lógica que el proceso de integración de las Américas tendrá consecuencias en la arquitectura lingüística del continente.

El incremento de los lazos económicos, políticos y sociales entre los Estados del continente, el fortalecimiento del papel de las organizaciones interamericanas, la apertura de fronteras, el aumento de los intercambios comerciales, sumados al desarrollo de las nuevas tecnologías, tendrán un impacto considerable. ¿De qué índole? Todo depende de las acciones que se emprendan o no.

Los Jefes de Estado y de Gobierno, reunidos en las Cumbres de las Américas, han tomado en poca consideración, hasta la fecha, los temas lingüísticos. Ciertamente es que en la primera Cumbre, celebrada en Miami en 1994, convinieron en la necesidad de "promover los valores culturales"⁵⁰, pero se limitaron a esbozar generalidades para explicar este concepto. Así, ninguna directiva figura en las declaraciones y planes de acción de las Cumbres de las Américas en cuanto a la necesidad, para las organizaciones interamericanas relacionadas con el proceso de integración, de funcionar y de ser accesibles en cuatro idiomas.

Por otra parte, nada estimula a las empresas exportadoras a respetar el idioma usado por los consumidores a los cuales se dirigen.

Hay quienes pretenden que los temas relativos al respeto del idioma nacional en los carteles y anuncios y que la información referida a un producto dependen únicamente de las legislaciones nacionales, pero, hasta el momento, sólo diecinueve países del continente han legislado en materia de protección de los consumidores⁵¹. El marco legislativo nacional de numerosos países no permite por lo tanto asegurar la protección de los consumidores con respecto al idioma. En este sentido, resultaría de utilidad una declaración de todos los Jefes de Estado y de Gobierno en cuanto a la importancia de respetar los idiomas nacionales en el plano comercial.

Se puede ver un reconocimiento tácito del carácter multilingüe de las Américas en la adopción en cuatro idiomas oficiales de las declaraciones y los planes de acción de las Cumbres, y en el hecho de que los textos oficiales estén disponibles en cuatro idiomas. Se trata de un primer gesto importante, pero que no constituye una garantía válida y suficiente de respeto del multilingüismo.

Destaquemos por otra parte que un reciente documento de discusión, redactado por la Comisión Especial de la OEA sobre la gestión de las Cumbres Interamericanas, presentaba los temas de la próxima Cumbre, a saber: fortalecer la democracia, crear la prosperidad y realizar el potencial humano. En lo que respecta al último tema, se menciona que: "Los esfuerzos para eliminar la discriminación podrían complementarse mediante el aumento de las oportunidades para compartir la diversidad de nuestro patrimonio y nuestras perspectivas culturales, raciales y lingüísticas"⁵².

Esta referencia a los aspectos lingüísticos es interesante pero más bien lacónica, lo que nos lleva a considerar que la sensibilización frente a las problemáticas lingüísticas de los principales actores interesados en la integración continental es una tarea aún pendiente.

VI. Conclusión

La diversidad lingüística constituye una de las riquezas del continente americano. El perfil lingüístico del continente, sin embargo, sufre de un gran desequilibrio. Éste se refleja en las organizaciones interamericanas donde, a pesar del cuatrilingüismo oficial, el español y el inglés se emplean mucho más que el francés y el portugués. A pesar de todo, el francés goza de un

“
La
sensibilización
frente
a las
problemáticas
lingüísticas
de los principales
actores
interesados
en la
integración
continental
es una tarea
aún pendiente.
”

capital de prestigio y de un peso económico que debería permitirle mantener su poder de atracción.

Numerosos factores influyen en la evolución lingüística, pero los recientes desarrollos permiten constatar que los procesos de integración pueden por sí solos generar impactos considerables. En efecto, dichos procesos provocan a menudo un reordenamiento de las dinámicas lingüísticas.

Los numerosos ejemplos de procesos de integración tales como el MERCOSUR, la integración caribeña, el TLCAN y la Unión Europea permiten extraer una conclusión importante: la integración de las Américas tendrá impactos lingüísticos. ¿De qué índole? Esto dependerá de las acciones que se emprendan.

Partiendo de esta constatación, el Consejo de la Lengua Francesa propone adaptar la estrategia lingüística quebequense al contexto de integración interamericana. Esta adaptación deberá:

- suscitar la implementación de medidas a favor de la diversidad lingüística;
- fortalecer el carácter multilingüe de las organizaciones interamericanas;
- informar a las empresas exportadoras acerca de la necesidad del multilingüismo;
- desarrollar la reflexión y el diálogo en torno a la diversidad lingüística, y
- crear una red interamericana para la promoción de las lenguas en una América integrada.

Notas

1. Se utiliza el término "multilingüismo" para calificar el uso de varias lenguas dentro de las organizaciones y empresas y

"plurilingüismo" para calificar el conocimiento de varios idiomas por parte de los individuos.

2. SUMMER

INSTITUTE OF LINGUISTICS INC.
Geographic Distribution of Living Languages.
[On line]. 1996.
[www.sil.org/ethnologue/

distribution.html]

3. Para obtener informaciones adicionales sobre las lenguas indígenas habladas en el continente, consulte: (www.sil.org/ethnologue/families/).

4. LECLERC, Jacques. "Index alphabétique de tous les États", [En ligne], Centre international de recherche en aménagement linguistique (CIRAL), Université Laval, Québec. (<http://www.ciral.ulaval.ca/alx/amlxmonde/mondeindalp.htm>)

5. Francisco MORENO FERNANDEZ y Jaime OTERO. "Demografía de la lengua española", (En línea), Centro virtual Cervantes, Madrid. (http://lcv.cervantes.es/obref/anuario/partel/cap2/moreno_cuadros.htm).

6. Réjean ROY et Pierre GEORGEAULT. L'inforoute en

français: un portrait québécois, Conseil de la langue française, Québec, juin 1998, p. 6.

7. Daniel MOORE. "Presencia internacional y papel del idioma español", [(En línea), *Comunica*, 25/11/99. [www.comunica.es/lengua/opinion/opinion_ant/1999/noviembre99/opinion251199_02.htm]

8. Annie MONNÉ-GOARIN (conférence de). L'enseignement des langues étrangères dans des contextes régionaux, [En ligne]. Feria del Libro de Buenos Aires, 23 avri11999. [www.frances.int.ar/communications.htm]

9. Ibid.

10. Por ejemplo, varios regímenes republicanos de América Latina se inspiran en los valores de la Revolución Francesa.

11. Mercado Común del Sur:

acuerdo económico firmado en 1991, tendente a la creación de un mercado común entre los países miembros, a saber: Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay. En este mercado, Chile y Bolivia tienen un estatuto de país miembro asociado.

12. Alfredo VALLADÃO "Une nouvelle identité latino-américaine", *Amérique latine, Tourant de siècle*, Georges Couffignal (dir.), *La Découverte, Les Dossiers de l'État du monde*, Paris, 1997, p. 103.

13. Sin embargo, esta medida ha dado lugar a protestas por parte de Francia, el Reino Unido e Italia. Así, según el diario *El País* de Madrid, los tres países "han movilizado su maquinaria diplomática para impedir que Brasil se vuelque, tal vez de manera irreversible, hacia el mundo hispanoparlante». Fuente:

COMUNICA. Brasil: *Problemas diplomáticos ante la ley del español*, [En línea], *Actualidad*, 21 de junio del 2000. [www.comunica.es/lengua/actualidad/actualidad210600_02.htm]

14. COMUNICA. MERCOSUR: *Problemas para la enseñanza del portugués y el español*, [En línea], *Actualidad*, 28 de junio de 2000. [www.comunica.es/lengua/actualidad/actualidad280600_02.htm]

15. COMUNICA. *Enseñanza plurilingüe en escuelas públicas de Buenos Aires*, [En línea], *Actualidad*, 1 de marzo de 2000. [www.comunica.es/lengua/actualidad/actualidad_ant/marzo00/actualidad010300_01]

16. GOBIERNO DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES, *Secretaría de Educación, Dirección de Relaciones Internacionales y MERCOSUR. Proyectos*, [En

línea], Buenos Aires. [www.buenosaires.gov.ar/educacion/mercosur/educacion-mercosur.asp] (18 abril 2000).

17. COMUNICA. "MERCOSUR: *Problemas para la enseñanza del portugués y el español*", loc. cit.

18. Maria MORIONDO KULIKOWSKI y Neide T. MAIA GONZALEZ. "Brasil: La justa medida de una cercanía lingüística", [En línea], *Comunica*, 7 de junio de 2000. [www.comunica.es/lengua/opinion/default.htm]

19. Patrick DAHLET. *Adhésion a la diversité et qualifications francophones dans la Caraïbe*, [En línea], *DiversCité Langues*, vol. V, 2000. [www.teluq.quebec.ca/diverscite]-Traducción libre.

20. ASSOCIATION DES ÉTATS DE LA CARAÏBE. *Rapport final, Première réunion des*

autorités universitaires des pays membres de l'AEC, [En línea], AEC, La Havane, Cuba, 2-5 février 1998. [www.acs-aec.org/french/RELfr.htm]-Traducción libre.

21. Organización regional intergubernamental que reúne a 28 países (Francia entre ellos) cuyo mandato consiste en favorecer la concertación y la cooperación con vistas a asegurar un desarrollo regional sostenido en los ámbitos cultural, económico, social, científico y tecnológico.

22. Patrick DAHLET. *Politiques linguistiques et offres de français en Caraïbe: des raisons d'espérer*, Université des Antilles et de la Guyane, ISEF-GERECF-Traducción libre.

23. J. CRUSOL et F. VELLAS. *Le tourisme et la Caraïbe*, Paris-Montréal, L'Harmattan, 1996.

24. Las islas del Caribe registran un flujo turístico más elevado que todos los países de América del Sur reunidos -21,4 millones de turistas contra 11,8 millones respectivamente. Fuente: Patrick DAHLET. *Politiques linguistiques...*, loc. cit

25. ASSOCIATION DES ETATS DE LA CARAIBE. "Des centres d'excellence pour l'enseignement des langues officielles de l' AEC", Conseil des ministres (Note du), Trinité-et-Tobago, 1998. - Traducción libre.

26. Patrick DAHLET. *Politiques linguistiques...*, loc. cit. -Traducción libre.

27. En el marco de un mercado común, está permitida la libre circulación de capitales y de mano de obra.

28. Estas organizaciones tienen su sede en Montreal (Quebec) y Dallas

(Texas) respectivamente.

29. Citemos por ejemplo el National Foreign Language Center, The American Council on the Teaching of Foreign Languages, English Plus More, Center for Multilingual, Multicultural Research.

30. Barbara WALLRAFF. "What Global Language?", *The Atlantic Monthly*, Boston, November 2000, p. 66. **32** The White House. Memorandum for Heads of Executive Departments and Agencies, Office of the Press Secretary, Oklahoma City, April 19, 2000. -Traducción libre.

31. THE WHITE HOUSE, Memorandum of Heads of Executive Department and Agencies, Office of the Press Secretary, Oklahoma City, April 19, 2000.- Traducción libre.

32. PRESIDENT'S COMMITTEE ON

THE ARTS AND THE HUMANITIES. Creative America, Washington D.C., February, 1997, p. 12. -Traducción libre.

33. Esta situación debería acentuarse en los próximos años puesto que, según las previsiones actuales, en 2050 un cuarto de la población estadounidense será hispanoparlante.

34. Guy TAILLEFER "Le Texas dans les deux langues", *Le Devoir*, 30 octobre 2000, p. A1.

35. Esta información, que data de 1998, incluye el flujo comercial interprovincial, que se eleva al 19 por ciento.

36. Patrick DAHLET, op. cit.

37. Michel PAILLÉ "Les langues tierces au Québec en 1996", *Bulletin du Conseil de la Langue Française, Québec*, volume 15, n° 2, mai 1999.

- 38.** Leah HENDRY. "Want to be bilingual? Try Spanish", *The Globe and Mail*, Toronto, June 22, 2000.
- 39.** GOUVERNEMENT DU CANADA. Rapport: Rencontre préliminaire des experts du Réseau sur la diversité culturelle et la mondialisation, [En ligne], Ottawa, Canada, 6 et 7 décembre 1999. [www.pchogc.ca/network-reseau/cdg-gdc/report-f.htm].
- 40.** COMUNIDADE DOS PAÍSES DE LÍNGUA PORTUGUESA (CPLP). Quem Somos? [Na Internet], Lisboa, 9 de Maio de 1996. [http://www.cplp.org/index-frames.htm1].
- 41.** AGENCE INTERGOUVERNEMENTALE DE LA FRANCOPHONIE. Programmation 2000-2001, Chantier 6, Une Francophonie plurielle: promouvoir la diversité linguistique culturelle, [En ligne], p. 174. [http://agence.francofonie.org].
- 42.** COMMISSION EUROPÉENNE. Multilinguisme et traduction, Office des publications officielles des Communautés européennes, Luxembourg, 1999, p. 4. -Traducción libre.
- 43.** Ibid.
- 44.** Tratado suscrito en 1957 y que rigió la creación de la Comunidad Económica Europea (C.E.E.).
- 45.** Artículo 21 de la versión consolidada del tratado que instituye la Comunidad Europea. Fuente: COMMISSION EUROPÉENNE, ibid. -Traducción libre.
- 46.** André VALLI. "Présentation de la méthode Eurom 4 d'enseignement simultané a distance", [En ligne].
- [www.emb-fr.int.ar/Ar/Educativo/dialogues/droit-parole.htm] .(31/10/2000).
- 47.** SOCIÉTÉ DE L'INFORMATION MULTILINGUE (MLIS). Programme de travail triennal 1996-1998. [En ligne]. [www2.echo.lu/mlis/fr/intro.htm] - Traducción libre.
- 48.** Asociación para la difusión del español y la cultura hispana.
- 49.** Toda la información referida a este curso está disponible en el sitio de la ADES (www.adesasoc.com).
- 50.** ZONE DE LIBRE-ÉCHANGE DES AMÉRIQUES. Sommet des Amériques, Plan d'action, [En ligne], Miami, Floride, décembre 1994. [www.ftaa-alca.org/ministerials/plan_fasp].
- 51.** Gustavo GONZALEZ. "Consumers: Parlatino presents

*Code protecting
Citizens' Rights",
Inter Press, Service
(IPS), [On line],
Santiago, Novem-
ber 5, 1999.
[[www.oneworld.org/
ips2/nov/
consumers4.html](http://www.oneworld.org/ips2/nov/consumers4.html)]* .

**52. CONSEIL
PERMANENT DE
L'OEA, Commission
spéciale sur la
gestion des Som-
mets interaméri-
cains. Themes du
Sommet des
Amériques 2001**

*(document de
discussion), CE/
GCI-170/00, 18
août 2000.
-Traducción libre.*

América Latina y la formación de un orden mundial multipolar

El mundo corre el riesgo de que la hegemonía estadounidense, actualmente en expansión aunque no configurada del todo, sea contenida, en el futuro, por otras grandes fuerzas con potenciales tendencias antiamericana o antioccidental, como lo podrían ser China o Rusia, con lo que el planeta sería sometido, de nuevo, a situaciones de grandes tensiones. De allí que el destacado intelectual brasileño se refiera en el siguiente artículo a la necesidad de que se conforme un sistema internacional independiente, con Europa y América Latina a la cabeza, como condición necesaria para que el futuro orden mundial multipolar no quede exclusiva o predominantemente bajo la influencia de países hostiles a Estados Unidos.

Latin America and the Creation of a Multipolar World Order

The world is facing the risk that the U.S. hegemony, which is currently expanding although not completely developed, might be limited in the future by other large and strong countries which could potentially follow anti-American or anti-Western trends, such as China or Russia, which could put the whole planet, again, in a situation of great tension. Thus, the renowned Brazilian intellectual who authored this article emphasizes the need to create an independent international system, headed by Europe and Latin America, as a necessary condition to keep the future multipolar world order from being, exclusively or predominantly, under the influence of countries that are hostile to the United States.

L'Amérique latine et l'instauration d'un ordre mondial multipolaire

Le monde court le risque de ce que l'hégémonie des Etats-Unis, qui actuellement s'étend bien qu'elle ne soit pas encore totalement configurée, soit endiguée à l'avenir par d'autres grandes puissances qui pourraient afficher des tendances anti-américaines comme la Chine ou la Russie, ce qui provoquerait une fois de plus des situations de tension aiguë à l'échelle planétaire. Cet éminent intellectuel brésilien se réfère, dans l'article ci-près, à la nécessité de créer un système international indépendant à la tête duquel se trouveraient l'Europe et l'Amérique latine, condition indispensable pour que le futur ordre multipolaire ne dépende pas exclusivement ou essentiellement de pays hostiles aux Etats-Unis.

A América Latina e a formação de uma ordem mundial multipolar

O mundo está correndo o risco de que a hegemonia estadunidense atualmente em expansão, embora não totalmente configurada, seja contida, no futuro, por outras grandes forças com potenciais tendências antiamericanas ou antioccidentais, como poderiam ser a China ou a Rússia, o que submeteria o planeta, novamente, a situações de grandes tensões. Por tal motivo, o destacado intelectual brasileiro refere-se neste artigo, à necessidade de que seja conformado um sistema internacional independente, encabeçado pela Europa e América Latina, como condição necessária para que a futura ordem mundial multipolar não fique exclusiva ou predominantemente sob a influência de países hostis aos Estados Unidos.

América Latina y la formación de un orden mundial multipolar

♦ **Helio Jaguaribe**

Decano del Instituto de Estudios Políticos y Sociales de Brasil.

Introducción

La comprensión de la posición de América Latina en el mundo, a comienzos del siglo XXI, particularmente en lo que se refiere a corrientes o posibles procesos de integración, requiere una doble reflexión previa. Por un lado, importa analizar las principales características del sistema internacional presente y de sus tendencias evolutivas, principalmente en lo que concierne a la formación de un nuevo orden mundial, en sustitución del precedente régimen bipolar. Por otro lado, es necesario analizar las distintas situaciones en que se encuentran los países latinoamericanos, especialmente en lo que se refiere a México, países centroamericanos y caribeños, por un lado y a Suramérica, por el otro. Importa, igualmente, en ese contexto, considerar las principales características y consecuencias del actual proceso de globalización.

I. Sistema internacional

1. Unimultipolaridad

La implosión de la Unión Soviética, en 1991, dejó a Estados Unidos como única superpotencia. Entre las muchas consecuencias de ese hecho habría que subrayar dos de ellas. En primer lugar, el hecho de que la condición de única superpotencia proporcionó a Estados Unidos un status que se aproxima, corrientemente, a la hegemonía mundial, pero que no la configura plenamente, en virtud de resistencias internas y externas.

El ejercicio de una efectiva hegemonía mundial requiere, de parte de la potencia hegemónica, capacidad de imponer su hegemonía y disposición para emplear al efecto, los medios necesarios. Estados Unidos dispone de condiciones económico-tecnológicas y militares suficientes para ejercer una hegemona-

nía mundial. No dispone, todavía, de condiciones psico-culturales e institucionales adecuadas para utilizar todos los medios que puedan ser necesarios para imponer tal hegemonía.

Desde el punto de vista psicológico y cultural, los valores de la sociedad americana son contrarios a las formas discriminatorias y arbitrarias de ejercicio de la violencia, aunque sea en beneficio del interés nacional. Por esa razón, Estados Unidos necesita de legitimación internacional para actuar coercitivamente sobre otros países. El Consejo de Seguridad de Naciones Unidas confirió tal legitimidad a la intervención americana en la Guerra del Golfo. En grado menos aceptable, pero en el límite de lo tolerable, la OTAN legitimó la intervención americana en Kosovo. Asimismo, como en los casos referidos, la legitimación de la intervención, ante los ojos del propio público americano, requirió, previamente, la “*demonización*” del enemigo (Sadam Hussein o Milosevic).

Por otro lado, aún con relación a las limitaciones domésticas, el pleno ejercicio de una hegemonía es poco compatible con instituciones democráticas. Todos los imperios históricos fueron ejercidos por sociedades no democráticas. Es interesante observar, en el caso del Imperio Británico, que se inició bajo una democracia aristocrática autoritaria en el siglo XVIII y principios del XIX, cómo en la medida en que Inglaterra se tornaba una democracia de clase media, con Galdstone, se fue inviabilizando domésticamente la práctica del imperio. Eso resultó imposible bajo Attlee y la democracia de masas.

Además de limitaciones domésticas, Estados Unidos sufre limitaciones externas para el ejercicio de una abierta hegemonía mundial. La Unión Europea, aunque siga básicamente el liderazgo americano, se opone a que asuma un aspecto unilateral y hegemónico. Así mismo, contrastando con el amplio “atlantismo” de Gran Bretaña y, básicamente de los nórdicos, los demás miembros de la UE son más bien “europeístas” y favorecen el desarrollo de una política externa y de defensa independiente.

A las resistencias europeas a una desinhibida hegemonía americana hay que agregar la resistencia, todavía más acentuada, de países como China, Rusia e India y, con menor peso, Irán y otros países islámicos.

Ante ese conjunto de impedimentos, Samuel Huntington caracterizó la actual situación americana como de “unimultipolaridad”. Representa el status de una semi-hegemonía mundial que se ejerce con bastante amplitud en ciertas áreas del mundo y, mucho más restrictivamente, en otras.

Las características domésticas e internacionales preceden-

“
El pleno
ejercicio
de una
hegemonía
es poco
compatible con
instituciones
democráticas.
”

temente referidas hacen que lo que suele llamarse “imperio americano” resulte ser algo muy distinto de los imperios tradicionales. Se trata, en verdad, de un “campo”, en sentido análogo al que empleamos cuando hablamos de “campo magnético” o “campo gravitacional”. Además de no ser global, el campo de predominio americano, donde actúa —en partes de América Latina, de Asia y de África— lo hace por condicionamientos económico-tecnológicos y sólo en casos limitados (Panamá, Grenada, Somalia), por directa intervención militar.

2. Globalización

Conexo con la existencia de un campo de condicionamiento americano, hay que considerar el corriente fenómeno de globalización. Como lo señaló Aldo Ferrer, se trata de la tercera y más completa ola de un proceso que se inició con los descubrimientos marítimos y la revolución mercantil, prosiguió con la revolución industrial y alcanzó su actual nivel con la revolución tecnológica de las últimas décadas del siglo XX.

Esta nueva etapa del proceso de globalización resultó de las innovaciones en los medios de información, comunicación y transporte. No fue deliberado de ninguna potencia o grupo económico. Sin embargo, en la medida en que conduzca a la supresión de barreras aduaneras y a la minimización del área de actuación del Estado, favorece el creciente control del mercado mundial por un reducido número de empresas multinacionales, de procedencia americana o fuertemente influenciadas por los capitales americanos. La globalización, en la práctica, equivale a la americanización del mercado mundial.

3. Una nueva estratificación internacional

Como resultado de los procesos antes referidos, el mundo actual se enfrenta con una nueva estratificación internacional. En la cumbre se encuentra Estados Unidos, acompañado, en grado de menor influencia, por la Unión Europea y Japón. En la base se encuentran los países dependientes, o sea, la mayor parte de los países. En nivel intermedio se sitúan algunos países que no participan de la cumbre directiva pero que disponen de significativa capacidad de resistencia a la hegemonía americana. Es el caso, en primer lugar, de China, seguida por Rusia y, en grado menor, India. Irán se aproxima a ese nivel y también, a su modo, Brasil en el ámbito de MERCOSUR.

“

*La globalización,
en la práctica,
equivale
a la
americanización
del mercado
mundial.*

”

La presente situación internacional no se reviste de larga estabilidad. A largo plazo, o bien Estados Unidos logra consolidar su hegemonía, pasando del status de "unimultipolaridad" al de "unipolaridad", o bien se desarrollan fuerzas independientes formativas de uno o más polos alternativos de poder, generándose un régimen mundial de efectiva multipolaridad.

El escenario de consolidación de Estados Unidos depende de que, por un lado, no prosperen las tendencias independentistas en Europa y, por otro, que países como China, Rusia, India y otros no logren, aún a largo plazo, un nivel de equivalencia con Estados Unidos.

El escenario de futura multipolaridad depende de la medida en que se acentúe la independencia de la política externa y de defensa de la UE y de la medida en que China logre alcanzar un nivel de equivalencia con Estados Unidos en la segunda mitad del siglo; en que Rusia recupere, posiblemente a más corto plazo, su precedente condición de superpotencia y en qué importantes desarrollos ocurran en países como India, Brasil, Irán y otros.

Aunque sea imposible prever cuál de los dos escenarios se verificará, diversas indicaciones hacen suponer como más probable que se configure un sistema multipolar en la segunda mitad del siglo.

La formación de un sistema mundial multipolar deberá repetir, como sucedió con el precedente sistema bipolar, la imposibilidad de una solución militar, porque conduciría a un suicidio planetario. Así, es de suponerse que, después de un período, más o menos largo, de grandes tensiones, el mundo sea compelido a una convivencia pacífica, aunque en régimen de reciproca vigilancia, lo que, a lo largo tenderá a desembocar, como ya lo preveía Kant, en las distintas condiciones del siglo XVIII, en una *Pax Universalis*.

La actual estratificación internacional presenta, frente a las tendencias evolutivas del sistema internacional, alternativas de suprema gravedad para los países que se encuentren en nivel intermedio —que denominaremos de nivel de resistencia— y en nivel de dependencia.

Los países en nivel de resistencia, como en los casos típicos de China y Rusia, disponen de plazos relativamente cortos, que se agotan en mediados del siglo, para consolidar su desarrollo y sus potencialidades, so pena de caer en un estado de dependencia, probablemente sufriendo serios procesos disruptivos. Si tienen éxito, tendrán acceso al nivel superior y participa-

“

La formación de un sistema mundial multipolar deberá repetir, como sucedió con el precedente sistema bipolar, la imposibilidad de una solución militar, porque conduciría a un suicidio planetario.

”

rán de un directorio mundial que, formal o informalmente, regulará el nuevo orden mundial.

A su vez, los países actualmente en nivel de dependencia se confrontan, a plazos todavía más cortos, del orden de un par de décadas, con la alternativa de o bien completar su desarrollo e incrementar significativamente su capacidad económico-tecnológica, elevándose al nivel de resistencia, o perder el margen del que todavía dispongan de autonomía interna y externa. Se tornarán —aunque conservando la parafernalia formal de la soberanía— meros segmentos del mercado internacional, dirigidos exógenamente por multinacionales y grandes potencias. Esa alternativa es particularmente grave para los países subdesarrollados de grandes poblaciones, como India, Indonesia, Brasil o México, casos en los cuales ese proceso de degradación acarreará terribles efectos sociales y fuertes tendencias disruptivas.

II. América Latina

América Latina presenta un elevado grado de unidad cultural que deviene de su colonización ibérica, en que las diferencias entre la colonización portuguesa y la española, aunque significativas, son poco relevantes si se confrontan con el resto del mundo. Es cierto que distintos factores, además de los resultantes de diferencias geoclimáticas, operaron en el sentido de aumentar diferencias, como las que resultaron de la más o menos grande influencia de preexistentes poblaciones indígenas, o del posterior ingreso de pueblos negros y otros. La evolución histórico-social de América Latina, sin embargo, siguió un camino semejante, lo que acentuó las comunes características culturales de la región.

Tales circunstancias y condiciones condujeron a su tiempo a la CEPAL, bajo Raúl Prebisch, y al BID, bajo Felipe Herrera, a preconizar la integración económica de toda América Latina. Diversos esfuerzos se han hecho en esa dirección, como la ALALC y la ALADI, pero con resultados modestos, además de intentos de integración subregional o temática más exitosos, como, principalmente, el MERCOSUR.

Decisivas circunstancias geoeconómicas, sin embargo, condujeron a Latinoamérica, en las últimas décadas del siglo XX, a una división en términos económicos. México entró en TLCAN, con Canadá y Estados Unidos. Centroamérica y el Caribe sufren una irresistible atracción hacia el polo norteamericano. En cambio, en Suramérica se constituyó una importante integración subregional con MERCOSUR, reuniendo a Argentina, Brasil,

Paraguay y Uruguay. Se constituyó, igualmente, otra integración subregional, la Comunidad Andina.

Están en marcha, asimismo, diversas otras propuestas. MERCOSUR aspira a incorporar otros participantes, estando en vías de concretar la adhesión de Venezuela. Entendimientos entre MERCOSUR y el Pacto Andino, como la cúpula presidencial que se reunió en Brasilia en julio-agosto de 2000, conducen al proyecto de un sistema suramericano de cooperación y de libre comercio, programado para concretar antes de 2002 y emprender, hasta el año 2010, con asistencia del BID, la integración física del continente, con una comprensiva red de energía eléctrica, de carreteras y ferrovías y de telecomunicaciones. Caminando en dirección opuesta, Estados Unidos propone, con el ALCA, un sistema panamericano de libre comercio que implicaría, aunque retóricamente se pretenda negarlo, la supresión de las demás formas de integración de América Latina. ¿Qué consecuencias hay que sacar de todo eso? Hay que diferenciar, en este caso, tres aspectos que integran círculos bastante autónomos: el económico, el cultural y el político. En las líneas siguientes se intentará, en forma breve, discutir esos tres círculos.

“

Estados Unidos propone, con el ALCA, la supresión de las demás formas de integración de América Latina.

”

1. Círculo económico

La polarización económica de América Latina entre el norte y el sur resulta un hecho con características estables, aunque pueda cambiar de sentido si el proyecto ALCA llega a realizarse plenamente, o sea, con la inclusión de Brasil.

La integración económica de toda América Latina en el sistema de ALCA, como propone Estados Unidos, en vista de su evidente interés nacional, presenta indudables dificultades resultantes de la gigantesca asimetría entre la economía estadounidense y la latinoamericana. Un régimen de libre comercio entre la más competitiva economía del mundo y las subcompetitivas economías de América Latina tendría por inevitable efecto la reducción del sistema productivo latinoamericano al nivel de productos primarios o de “*commodities*”, de bajo valor agregado, como el acero. Mientras tanto, los productos de alto valor agregado, producidos en Estados Unidos, tendrían libre acceso a los mercados latinoamericanos, eliminando su subcompetitiva concurrencia.

Esos efectos adquirirán características todavía más catastróficas si, como casi inevitablemente ocurrirá, el Congreso americano se negara a suprimir las barreras no tarifarias que protegen, bajo varias modalidades, los sectores en que Estados

Unidos es menos competitivo que los latinoamericanos, desde el acero y el azúcar, a jugos de frutas, artefactos de cuero, textiles y otros. Podría ocurrir, para países latinoamericanos de pequeña población, como los centroamericanos, los del Caribe y algunos pocos más, que la apertura del mercado americano para algunos rubros de su producción, no discriminados por barreras no aduanales, resulte ventajosa. Pero al precio de renunciar a la posibilidad de su futura industrialización. Son esas las razones que llevan a MERCOSUR, en general, y a Brasil, en particular, a oponerse, de una manera general al ALCA y, en particular, a un ALCA que mantenga barreras no aduanales.

La integración económica de México con Estados Unidos, sin embargo, obedece a condiciones distintas y, por tal razón, presenta un saldo favorable, aunque a un elevado precio en otras dimensiones. En efecto, reduciendo la cuestión a sus aspectos esenciales, se observa que, en virtud de la larguísima frontera territorial entre México y Estados Unidos, atravesada por excelentes carreteras y ferrovías y medios de comunicación, la integración condujo a importantes industrias estadounidenses a desplazar, algunos kilómetros al sur de la frontera, sus unidades productivas, gozando así de condiciones más baratas de producción. Con tal ventaja, exportan masivamente sus productos hacia el norte, contribuyendo para que se eleve a la significativa cifra de 150 mil millones de dólares las exportaciones mexicanas (comparada a los 60 mil millones de Brasil), más de 80% destinadas a Estados Unidos.

El régimen del ALCA, aunque manteniendo discriminaciones no tarifarias, podría ser favorable para Centroamérica y el Caribe, porque ampliaría significativamente sus exportaciones de bienes primarios, que son los únicos que hacen y les proporcionaría productos americanos más baratos, además de facilidades financieras. Pero en ese caso se trataría, más bien, de una ampliación de TLCAN. ¿Tales ventajas serán extensibles a países de Suramérica?

En lo que se refiere a Suramérica, es importante hacer distinciones entre tres casos: (1) el de los países de avanzada industrialización; (2) el de los que se encuentran insertados en una integración subregional que podría abrirles espacios apropiados para su industrialización y (3) el de países que podrían ingresar en una integración subregional y disponer de las facilidades antes mencionadas.

El caso del país de avanzada industrialización se aplica, en primer lugar, a Brasil. Eso explica el porqué ese país duda de ingresar en ALCA y se niega a hacerlo si todas las barreras no aduanales no fueren suprimidas, lo que difícilmente ocurrirá. Es

también el caso de Argentina, aunque ese país, insensatamente, haya sacrificado importantes segmentos de su industria durante el período militar. Las excelentes condiciones de Argentina para tener alta competitividad en industrias livianas o de relevante cuota de "design", como en el caso de Italia, hacen muy fácil y rápida la recuperación industrial de Argentina en el ámbito de MERCOSUR, siempre que adopte firmemente esa política y que Brasil, como no puede dejar de hacerlo, le dé total respaldo.

El caso de países como Paraguay y Uruguay, insertados en MERCOSUR, presenta grandes oportunidades para una concertada especialización industrial en el ámbito del sistema. Importa, por tanto, que los países miembros abandonen sus más recientes conductas neoliberales, asumidas por influencia americana, y vuelvan a la postura originaria de MERCOSUR —que pasa ahora por una seria crisis— postura esa que es la de crear, concertadamente, condiciones para la optimización económica de todos los miembros. Una vez más, Brasil y Argentina, necesariamente, deberán respaldar tal política.

Es en función de esas consideraciones que debe ser visto el próximo posible ingreso de Venezuela en MERCOSUR y la deseable reconversión de Chile a MERCOSUR. Un acuerdo de libre comercio entre Chile y Estados Unidos, como ahora pretende aquél país, consiste en cambiar por un confortable presente mediocre un viable excelente futuro. Chile puede ser una gran Costa Rica y tenderá a serlo ingresando a TLCAN, pero también podría ser una Suecia del sur, si se articula adecuadamente con MERCOSUR.

Las consideraciones precedentes se aplican, *mutatis mutandi*, a los demás países andinos. Convendría reconocer, para Colombia, Ecuador y Perú, la conveniencia de pasar por un estadio previo, como se anticipó en la cúpula presidencial de Brasilia. Un acuerdo de libre comercio de esos países con MERCOSUR les daría una gigantesca ampliación de sus mercados y permitiría la concertación de una futura política de espacios industriales preferenciales en el sistema de MERCOSUR. Cabría, concomitantemente, proceder a una amplia reorganización de MERCOSUR, haciendo de él un sistema de equitativa optimización económica para todos los partícipes.

Resta a esos países la alternativa de ALCA. En esa alternativa tendrían las ventajas que se abren para Centroamérica y el Caribe. Pero esos países tienen poblaciones más grandes que los precedentemente referidos y significativas posibilidades industriales a medio plazo en su articulación con un MERCOSUR.

SUR debidamente reestructurado, posibilidades a la que renunciarían, definitivamente, ingresando al ALCA.

El ALCA, sin embargo, puede dejar de ser un acucioso instrumento al servicio de las exportaciones americanas si, en lugar de un régimen de libre comercio, instituye un ecuánime régimen de intercambio. Se trata, en lo fundamental, de abrir el mercado norteamericano a las exportaciones latinoamericanas, a cambio de una equilibrada apertura de América Latina a inversiones americanas productivas, que incrementen la capacidad tecnológica y exportadora de Latinoamérica. Una más extensa discusión de esa cuestión requeriría, entretanto, un estudio propio.

2. Círculo cultural

América Latina presenta un alto nivel de unidad cultural. Ninguna otra región del mundo ostenta esa condición. Inútil subrayar la pluralidad cultural y lingüística de Europa que, sin embargo, logró su integración en la Unión Europea. Lo mismo cabe decir de África y Asia. Y si es cierto que el Islam proporciona a los países que lo integran un elevado nivel de unidad cultural, hay que reconocer que sus lenguas no permiten un recíproco (como ocurre básicamente entre el portugués y el español) directo entendimiento oral. Solo son inteligibles por escrito. La unidad cultural de América Latina es un raro tesoro de que disponen sus países y que obviamente hay que cultivar.

¿Qué problemas y qué tareas se imponen a América Latina frente a su unidad cultural? Hay que distinguir dos cuestiones fundamentales: la relativa a la preservación de esa unidad cultural y la relativa a la utilización que convenga darle.

Todas las culturas contemporáneas están expuestas, en mayor o menor grado, a la influencia cultural del inglés que se tornó, como el latín en la Edad Media o el francés en la Ilustración, en la lengua franca del mundo civilizado. Esa influencia es mucho más fuerte en Latinoamérica por causa de la poderosa influencia americana y la inmediata vecindad de Estados Unidos con el norte de América Latina. ¿Y entonces, qué pasa y qué hacer?

La experiencia histórica muestra que, a largo plazo, las culturas que pierden su independencia política pierden el comando de su propia cultura y son colonizadas por la cultura políticamente predominante. Eso pasó con la dominación de las culturas orientales antiguas por la cultura griega, después de las conquistas de Alejandro. Y pasó una vez más con el latín, en la secuencia de la formación del Imperio Romano.

“

El ALCA puede dejar de ser un acucioso instrumento al servicio de las exportaciones americanas si, en lugar de un régimen de libre comercio, instituye un ecuánime régimen de intercambio.

”

¿Estará eso pasando en América Latina? La respuesta, al presente, comporta una cautelosa reserva. En el caso más inmediatamente expuesto que es el de México, particularmente en las regiones fronterizas, se observa que, entre las dos culturas, a nivel popular, la americana predomina en el dominio de los "gadgets" y la mexicana en el dominio de los usos y valores. Los instrumentos domésticos, "freezer", "washing machine" y otros, son fácilmente denominados en inglés, en el lado mexicano de la frontera. Pero en el lado americano de la frontera la gente hace comida mexicana y baila y canta música mexicana.

Algo distinto ocurre en la cultura erudita. Los latinoamericanos cultivados mantienen en buen nivel su propio idioma pero se encuentran obligados a usar el inglés para sus comunicaciones internacionales. Eso, sin embargo, también ocurre con los europeos de lengua no inglesa. La universalización del inglés, como ocurrió con el francés y el latín, en sus respectivos períodos de predominio, es inevitable y constituye uno entre muchas señales del actual predominio americano.

Ante tal situación, lo que importa es lo que hay que hacer para la preservación en América Latina de su propia cultura y, aún más, para su posible y deseable proyección internacional.

Sin extender demasiado esta cuestión, que comportaría un amplio estudio propio, tres aspectos merecen breve referencia: (1) la intercomunicación en América Latina; (2) el uso internacional del español, y (3) la específica contribución de la cultura latinoamericana al mundo.

La particular ventaja de América Latina con respecto a otras regiones del mundo, consiste en la recíproca y directa comunicación oral de sus dos idiomas. Ese hecho, proveniente de las raíces comunes de las dos lenguas, mediatamente derivadas del latín, pero inmediatamente procedentes del gallego arcaico, requiere un consciente y deliberado fortalecimiento por la gente cultivada de la región. El hábito de leer directamente el español, generalizado entre la gente cultivada de Brasil, no encuentra correspondiente práctica entre los fono-hispanos de América Latina, con la relativa excepción de Argentina y Uruguay. Esa práctica necesita de incentivo por parte de las autoridades públicas y de los intelectuales.

El segundo aspecto a considerar deviene del hecho de que, en términos efectivos, el español se constituyó como la segunda lengua internacional de Occidente. Este hecho, que no fue provocado deliberadamente pero que se constituyó en algo corriente, merece sustentación por los latinoamericanos, inclu-

so los de habla portuguesa, sin restricciones provocadas por infundados celos. Este breve estudio, escrito en español es una manifestación práctica de las convicciones a ese respecto por parte del intelectual brasileño que lo escribió.

El tercer aspecto es el más importante. ¿Qué contribución puede dar la cultura latinoamericana al mundo? Es evidente que la literatura, la música y las artes plásticas de América Latina ocupan, merecidamente, un amplio espacio en el mundo. Hay que proseguir en esa influencia y desarrollarla. Sin embargo, todavía hay algo más de lo que los latinoamericanos, y el mundo en general, no se han enterado debidamente. Se trata del hecho de que América Latina dispone, en su cultura, tanto a nivel popular como a nivel erudito, de una de las contribuciones que más necesita el mundo: el humanismo.

Simplificando, al extremo, una cuestión muy compleja, se puede afirmar que el mundo contemporáneo y, más aún, el porvenir del mundo, dependen de una feliz articulación entre el progreso científico-tecnológico y el humanismo. Estados Unidos, más que todos los países, contribuye, actualmente, para el progreso científico-tecnológico del mundo, pero carece, dramáticamente, de algo que otorgue un significado y un valor superior a la vida: un nuevo humanismo. América Latina tiene y contiene ese humanismo, espontáneamente, a nivel del pueblo y articuladamente, a nivel de sus mejores intelectuales. Carece, sin embargo, para ultimar su modernización, de mejor desarrollo científico-tecnológico. En el mundo americano se dispone de un gigantesco acervo de instrumentos y procesos al servicio de la vida (y también del exterminio de la vida) pero no se sabe lo que hacer de la vida. La gente es esclava del "gadge" y de una tecnología vacía de contenido propio. El mundo latinoamericano abunda, tanto a nivel popular como a nivel erudito, de humanismo, de ese humanismo nuevo, social y ecológico, del que depende la sobrevivencia del mundo, pero carece de más competencia científico-tecnológica. Allí se encuentra el grande intercambio cultural que necesita el mundo: la modernización científico-tecnológica de América Latina y la humanización de Estados Unidos y del mundo, en general.

La verdadera ALCA no debe consistir en un artificioso montaje de una libertad de comercio que sólo favorecerá a Estados Unidos. Debe constar de un amplio acuerdo cultural en que Estados Unidos contribuya con su precioso legado científico-tecnológico y América Latina con su aún más precioso legado humanista.

“

América Latina dispone, en su cultura, tanto a nivel popular como a nivel erudito, de una de las contribuciones que más necesita el mundo: el humanismo.

”

Contrariamente a las apariencias y al entendimiento corriente de la cuestión, es en el círculo político, más que en el económico, donde residen los intereses más fundamentales de América Latina y de sus procesos de integración. El asunto presenta dos aspectos principales: el que se relaciona con la autonomía de los países latinoamericanos y el que se relaciona con su posible contribución para la formación de un nuevo orden mundial, más equitativo y racional.

El proceso de globalización, en general, notoriamente en el caso de América Latina, tiene poderosos y terribles efectos desnacionalizantes, particularmente sobre los países menos desarrollados. La minimización del Estado, la apertura del mercado a las fuerzas internacionales y la supresión de regulaciones, bajo la suposición de que el mercado se auto-regula de forma optimizante para la economía, conducen a la desnacionalización de los países, tanto más fuertemente cuanto más subdesarrollados y periféricos sean.

Persiste, en tales países, la soberanía formal: himno, bandera, ejércitos de parada y la elección, cuando democráticos, de sus dirigentes. Todas las decisiones relevantes, entretanto, son exógenas, dictadas por multinacionales y por la potencia hegemónica. Esos países se convierten en meros segmentos del mercado mundial y sus autoridades, subordinadas a las conveniencias de ese mercado son, independientemente de su voluntad (cuando tal voluntad exista), meros administradores de fuerzas exógenas. ¿Qué puede hacer América Latina ante el rol compresor de la globalización?

El problema resulta muy complicado por el hecho de que, en las actuales condiciones, el antiguo proteccionismo, además de prácticamente fuera del poder de los países débiles, presenta efectos negativos por exacerbar el retraso tecnológico y la carencia de capitales. Por otra parte, la apertura neoliberal conduce a la liquidación del Estado y la dominación exógena de tales países. ¿Qué se puede hacer entonces?

La respuesta, que todavía no es disponible para todos los países subdesarrollados (caso de muchos países africanos), consiste en la preservación del más amplio margen posible de su autonomía interna a través de procesos de integración regional o subregional. Esa es la principal contribución de MERCOSUR (con su posible y necesario perfeccionamiento) para sus partícipes. Será la principal contribución de un sistema suramericano de cooperación y libre comercio, como ha sido propuesto por la cumbre de presidentes suramericanos en

“

El proceso de globalización tiene poderosos y terribles efectos desnacionalizantes, particularmente sobre los países menos desarrollados.

”

Brasilia. En el ámbito de tales sistemas los países dispondrán de condiciones para un desarrollo satisfactoriamente autónomo y, así, de condiciones para generar y perfeccionar sectores productivos que alcancen competitividad internacional.

La preservación, mediante apropiados mecanismos integracionistas, del más amplio margen posible de su autonomía constituye, para los países subdesarrollados, notablemente en el caso de América Latina, el modo por el cual pueden mantener su identidad nacional en el curso de las próximas décadas, cuando estarán bajo fuerte presión hegemónica por parte de Estados Unidos.

Si logran hacerlo, en el caso más probable de que el mundo venga a ser regulado, en la segunda mitad del siglo, por un orden multipolar, esos países podrán superar su actual condición de dependencia y elevarse a aquél nivel intermedio de resistencia, precedentemente referido. Procediendo así, dispondrían de un margen de autonomía mucho más satisfactorio, si se constituyera en el mundo un régimen multipolar. Si se configurara la consolidación de la hegemonía mundial estadounidense, los países que, mientras tanto, hayan preservado márgenes significativos de autonomía, ingresarían en el nuevo régimen en condiciones mucho más favorables que los que desde ahora están satelizados.

Es por tal razón que hay que consolidar, profundizar, perfeccionar y expandir MERCOSUR y constituir un sistema suramericano de cooperación y libre comercio, fuera de la trampa del ALCA, tal como está presente en la propuesta de Estados Unidos.

La otra relevante dimensión de la cuestión política para América Latina consiste en la posibilidad de contribuir, mediante mecanismos de integración que preserven el más amplio margen posible de su autonomía y adopción de políticas consensuadas, en la configuración de un nuevo orden mundial multilateral más equitativo, sin hegemonías dominantes.

La contribución latinoamericana a ese objetivo tiene una relevancia de la cual no se tiene todavía una debida apreciación. Esa relevancia tiene dos aspectos interrelacionados. Por un lado, deviene del hecho de que una posición de autonomía internacional por una América Latina respaldada por apropiados mecanismos de integración, ejercerá poderosa influencia en el sentido de fomentar las tendencias a una política externa independiente por parte de la Europa "europeísta". Con eso, contribuirá, significativamente, para la edificación de un orden mundial multilateral y más equitativo.

Por otro lado, una política latinoamericana, apropiadamente

“

América Latina puede contribuir mediante mecanismos de integración que preserven el más amplio margen posible de su autonomía y adopción de políticas consensuadas, en la configuración de un nuevo orden mundial multilateral más equitativo, sin hegemonías dominantes.

”

“

El mundo corre el riesgo de que la hegemonía mundial estadounidense, ahora en avanzado estado de expansión, pueda ser contenida, exclusiva o predominantemente, por fuerzas potencialmente anti-estadounidenses.

”

respaldada, de autonomía internacional, concertada con los sectores europeizantes de la Unión Europea, tendrá un decisivo efecto en la formación de un nuevo orden mundial multipolar. Ese efecto consistirá en la formación de un importante polo, en el ámbito de ese nuevo sistema, que sea independiente de Estados Unidos pero no antiamericano, ni anti-occidental.

En efecto, el mundo corre el riesgo de que la hegemonía mundial estadounidense, ahora en avanzado estado de expansión, pueda ser contenida, exclusiva o predominantemente, por fuerzas potencialmente antiestadounidenses, como sería el caso de un orden mundial multipolar predominantemente fundado en la futura condición de super potencias de China y de Rusia.

Si es cierto que la hegemonía estadounidense no es compatible con la libertad de los demás países, incluso con la preservación, en los propios Estados Unidos, de su libertad interna —porque toda hegemonía se convierte necesariamente en un sistema autoritario— no es menos cierto que un orden mundial efectivamente ecuánime y racional no puede ser anti-estadounidense, ni contrario a otro país.

La formación de un sistema internacional independiente, comprendiendo a América Latina y la Unión Europea, es la condición necesaria para que un futuro orden mundial multipolar, en que China, Rusia y otros países no occidentales tendrán importante peso, no quede exclusiva o predominantemente bajo la influencia de países hostiles a Estados Unidos.

En ese sentido, contrariamente a la impresión superficial que predomina en Estados Unidos, una posición de independencia y autonomía de América Latina y de la Unión Europea viene al encuentro de los bien entendidos intereses americanos. Una hegemonía completa americana, tan cara a su élite de poder, sería incompatible con la preservación de la libertad interna y de una efectiva democracia en Estados Unidos. Si en los países dominados la soberanía se convirtiera en una mera apariencia, con ejércitos de parada y políticos compelidos a atender a intereses exógenos, en Estados Unidos su hegemonía mundial convertiría a la democracia americana también en un régimen de parada, en que las autoridades electivas estarían compelidas a seguir los designios de la élite de poder. A la democracia americana y al mundo, en general, el único orden mundial deseable y razonable es uno en que el sistema multipolar resultante no sea ni anti-americano ni anti-chino o anti-ruso.

III. La particularidad mexicana

Aunque un breve estudio como este tenga que limitarse a un

restringido número de páginas, es indispensable, para el caso de América Latina, discutir, de forma extremadamente sucinta, la situación particular de México. ¿Cómo puede México compatibilizar su condición de miembro de TLCAN con la preservación de su identidad cultural y su autonomía interna y externa? Sobre la cuestión de la identidad cultural de México y su profundo carácter latinoamericano, no parece necesario agregar nada a lo que fue brevemente dicho en el tópico sobre el ámbito cultural. México y Argentina, entre los fono-hispanos y Brasil, por el otro lado, son los tres principales pilares de la cultura latinoamericana. Consta en el tópico sobre el círculo cultural lo más relevante que habría que mencionar a ese respecto.

Lo que exige una breve aclaración final es la cuestión de cómo México pueda preservar satisfactorios márgenes de autonomía interna y externa, en el ámbito de TLCAN. Esta cuestión tiene varios aspectos, además del político. En lo esencial, las autoridades mexicanas ya lo comprendieron muy bien, al intentar, dentro de lo posible, diversificar sus relaciones de comercio. A ese respecto cabe a MERCOSUR y a los países andinos establecer con México regímenes equitativos de comercio, independientemente de TLCAN y en caso de que se concrete el ALCA.

Es en la dimensión política donde reside la esencia del problema. Y esa dimensión depende, predominantemente, del propio México. Se trata, en suma, de lo siguiente: si México, en el ámbito de TLCAN y siguiendo la orientación ideológica de Estados Unidos, adopta domésticamente una política neoliberal, como supuesta condición para mantenerse atractivo a los capitales estadounidenses, su autonomía interna irá gradual pero aceleradamente desapareciendo y, con ella, su autonomía externa. Si por el contrario, México, más allá de preservar condiciones adecuadas para atraer capitales extranjeros —y no solamente norteamericanos— mantuviera, no obstante, un Estado fuerte, autónomo y con satisfactoria capacidad regulatoria, sustentaría, concomitantemente, su autonomía interna y externa.

A ese respecto, una vez más, compete a los países suramericanos mantener una estrecha relación de cooperación internacional con México, orientada al objetivo de contribuir a la formación de un orden mundial multipolar, ni anti-norteamericano ni anti-chino, pero equitativo y racional. Si tal actitud refuerza las condiciones de autonomía en México, también reforzará la autonomía del conjunto latinoamericano. No puede haber América Latina sin México, como no la puede haber sin Argentina o Brasil.

A la ofensiva por la integración

El Presidente venezolano destacó en su discurso de reinauguración de la sede del SELA la necesidad que existe, en su opinión, de revisar el modelo de integración a aplicar en América Latina y el Caribe, ya que, a su modo de ver, la integración política debe preceder a la integración económica, y no al contrario, como está ocurriendo con las negociaciones en curso para la creación de una zona de libre comercio en el continente americano.

Launching an Offensive in Favor of Integration

In a speech delivered at the reinauguration ceremony of the headquarters of SELA, the President of Venezuela highlighted the need to review the integration model that should be applied in Latin American and the Caribbean, because, in his opinion, political integration should precede economic integration, not the other way around – which is exactly what is happening with the ongoing negotiations for the creation of a free trade area for the whole American continent.

A l'offensive pour l'intégration

Dans l'allocution prononcée à l'occasion de la réouverture du siège SELA, le président vénézuélien a estimé que l'intégration politique devait précéder l'intégration économique, et non l'inverse, qui se produit actuellement dans les négociations en cours en vue de la création d'une zone de libre-échange sur le continent américain.

Na ofensiva pela integração

O presidente venezuelano destacou no seu discurso de reinauguração da sede do SELA a necessidade existente, na sua opinião, de revisar um modelo de integração a ser aplicado na América Latina e no Caribe, pois, ao seu ver, a integração política deve preceder à integração econômica, e não ao contrário, como está ocorrendo com as negociações em curso para a criação de uma zona de livre comércio no continente americano.

A la ofensiva por la integración

➔ **Hugo Chávez Frías**

Presidente de Venezuela.

Versión resumida y editada del discurso pronunciado por el mandatario venezolano en la reinauguración de la sede del SELA, en Caracas, el 24 de julio de 2001.

Lo primero que quiero manifestar es que me parece una maravillosa ocasión ésta de reinaugurar las instalaciones de la Secretaría Permanente del Sistema Económico Latinoamericano (SELA), destrozadas en un incendio. ¿No sería que el neoliberalismo mandó a quemarla? El neoliberalismo quería que desaparecieran todas estas instituciones nuestras y las satanizó.

El SELA, la ALADI, la CEPAL, todas estas instituciones que nacieron en una época y atendieron necesidades históricas de definiciones cuando se daba un gran debate en el mundo, pues si bien no las quemaron, las fueron apartando, las fueron minimizando de muchas maneras, y todavía hay resistencias que se expresan de múltiples maneras.

Yo quiero con este acto hacer un llamado a todos nuestros países hermanos a que apoyemos a nuestras instituciones, pero de verdad, de muchas maneras, financieramente, a tiempo, porque si no ¿Cómo funcionan? Si no se les cancela la cuota ¿Cómo van a funcionar? Esa es una manera de dejar que se hundan, es quitarle el oxígeno. A veces en nuestros discursos utilizamos la grandilocuencia integracionista, pero a la hora de atender a nuestros organismos, donde hay un grupo de honorables señores y señoras, damas y caballeros dedicados a pensar y a trabajar para orientar a quienes debemos tomar decisiones trascendentales para nuestros pueblos, entonces, o no los apoyamos o no los oímos.

Esta reinauguración de la sede del SELA en este día del natalicio de Simón Bolívar es muy oportuna para comentar sobre este tema de la integración. ¿Qué integración es la que queremos? Pero no la que queremos solamente, porque muchas veces tengo la impresión de que tenemos grandes dudas en torno a la integración que queremos. ¿Cuál es la integración

“
Muchas veces tengo la impresión de que tenemos grandes dudas en torno a la integración que queremos.
”

necesaria? ¿Es el ALCA, por ejemplo, el camino? Yo creo que no. El ALCA es una opción, no es nuestro destino. Ya veremos si nos conviene o no, pero yo, Hugo Chávez, creo que no nos conviene. Sin embargo, estamos ahí, vamos a ver qué es lo que pasa con las negociaciones, pero ya los pueblos están pendientes. Ya los trabajadores están pendientes, porque esas decisiones no podemos tomarla nosotros tampoco. Esa decisión es tan seria que no podemos reunirnos de nuevo, encerrados detrás de un muro, protegidos por miles de policías y helicópteros artillados, a tomar una decisión por millones de seres humanos. No, eso no puede ser así.

“

La integración es un hecho político, no es un hecho económico.

”

Yo me alegro mucho de que los trabajadores estén reuniéndose, trabajadores de todo el continente, incluso de Estados Unidos, y que hayan tomado a Caracas como sede para debatir sobre el ALCA y los intereses de los trabajadores del continente. Y los estudiantes tienen que hacerlo, y los indígenas tienen que hacerlo, y los campesinos tienen que hacerlo, pues ellos son los dueños verdaderos, no nosotros, de estos países nuestros.

Son los pueblos, y no nosotros, los verdaderos dueños y soberanos de esta dimensión de América Latina y del Caribe. Entonces son ellos los que tienen que decidir. Yo he propuesto en Venezuela -y se lo propongo a los hermanos de todo el continente- que vayamos preparando referenda, para preguntarle a los pueblos si están de acuerdo con integrarse al ALCA.

La integración es un hecho político, no es un hecho económico, creo que ahí estamos absolutamente equivocados en América Latina. Lo venimos diciendo y lo seguiremos diciendo, y hago una invitación a todos, hombres y mujeres del continente, a que no sigamos caminando por un túnel, como hemos venido caminando en los últimos años, a veces enceguecidos por ilusiones, por mitos, por falsos paradigmas que nos han llevado a más de un abismo, como el que transitamos en las últimas décadas y del cual no hemos salido todavía, estamos lejos de salir de estos abismos en los que estamos.

Aquí llegó esa perversa corriente de que la integración es un hecho económico. No, la integración económica debe ser, en nuestro criterio, consecuencia y no causa y por eso es que creemos que hay que volver a Bolívar y a San Martín y a O'Higgins y a Morazán y a Martí y a cuántos otros. Cuando comenzamos a existir como repúblicas o cuando esta tierra fue preñada por los pueblos y parió repúblicas, imperfectas, pero repúblicas, entonces por el continente corría la idea, colocada en

su exacta y correcta dimensión, de la integración política, producto de hechos políticos. La revolución de independencia fue un hecho político, militar, social, pero nunca vino signado por una marca original económica. No, eso vendría después, y pensando de esa manera fue que nuestro gran Libertador convocó el Congreso Anfictiónico de Panamá, porque ya chocaban en América dos versiones, la Bolivariana aquí en el sur y la de Monroe en el norte, choque frontal, David y Goliat. En aquella perdió David.

Creo que tenemos que repensarnos profundamente. Yo lo he venido planteando y en verdad hay resistencias, debo decirlo, pero esto no es para entristecernos ni para bajar la guardia. Todo lo contrario. Como combatientes que hemos sido, hemos aprendido que cuando la resistencia es más fuerte hay que darle más duro al ataque, y si no se puede entrar de frente hay que buscar un flanco y hacer una operación de desbordamiento por el flanco izquierdo, por el derecho o por debajo, un ataque vertical.

Pero estamos en tiempo de ofensiva y vamos a la ofensiva. Las nuevas fuerzas del continente vamos a la ofensiva y tenemos que invitar a todos a que nos sumemos a una ofensiva por el destino de nuestros pueblos, buscar las viejas ideas y hacerlas nuevas, buscar el aliento popular y traerlo a la batalla, sin él no vamos a ninguna parte, sin el apoyo de nuestros pueblos no hay batalla que podamos dar, no hay batalla que podamos ganar. Es con ellos, con nuestros pueblos, y no un acuerdo de élites lo que necesitamos. Entonces, en ese replanteamiento profundo de nuestros sistemas políticos y de nuestra integración política, de nuestros sistemas económicos y de la integración económica, creo que tenemos que mirar, entre otros ejemplos e ideas, la idea bolivariana y el ejemplo bolivariano, y es necesario que eso lo vayamos lanzando, que corra por todas partes para irle dando ese aliento popular, ese aliento de nuestras naciones.

Bolívar convocó el Congreso de Panamá, ya lo decíamos, para formar un bloque de fuerzas políticas y tal cual lo señalaba en su carta de convocatoria a los presidentes de aquel entonces, proponía "formar un cuerpo político para negociar los asuntos de la paz y de la guerra, de la economía y de la política, con las otras tres partes del mundo". Y estamos hablando de 1824. Esa propuesta, derrotada por la propuesta "monroísta", es hora de volver a retomarla, porque desde entonces se ha impuesto otra idea en el continente y creo que el planteamiento ALCA es la continuación de esa misma idea, y creo que ese no es el camino. No, mucho más importante, mucho más prioritario, mucho más

“

Las nuevas fuerzas del continente vamos a la ofensiva y tenemos que invitar a todos a que nos sumemos a una ofensiva por el destino de nuestros pueblos.

”

urgente para nosotros y nuestros pueblos, es rediseñar y acelerar nuestros mecanismos de integración.

Incluso, creo que al mismo tiempo el SELA y su equipo de pensadores, de trabajadores y de investigadores bien pudiera hacernos recomendaciones acerca de los sistemas económicos que están funcionando en nuestros países; acerca del sistema económico que nos quisieron imponer y que bastante daño nos ha hecho y nos sigue haciendo. Y todavía hay gente que cree en eso, y que hay que respetar, pero yo creo que tenemos que reflexionar sobre si el modelo neoliberal es el camino. ¿Es ése el camino? ¿Qué dice la historia de los últimos años con su aplicación, con esos falsos paradigmas de la reducción del Estado a cumplir sólo funciones policiales, con ese falso paradigma de la privatización de todo y la práctica eliminación de la república por una "reprivada", que entonces pasó a ser manejada ya no por el poder político, sino por los sectores económicos poderosos y no sólo de nuestras naciones, sino de las fuerzas transnacionales que manejan la economía.

¿Es ese el camino? ¿Cómo están los niveles de desempleo en nuestros países? ¿Cómo está la pobreza? ¿Cuál es la curva de los últimos diez o los últimos veinte años? ¿Por qué se habla de la década de los ochenta como la década perdida? ¿Y la de los noventa qué fue? ¡Otra pérdida, yo creo que peor! Llevamos dos décadas perdidas. Algunos lanzan tesis tratando de maquillar, no la de los ochenta, esa la perdimos, la de los noventa. Esa tesis neoliberal que llegó y arrasó en el continente y clavó sus garras en la yugular de nuestros pueblos produjo también la década de los noventa peor que la de los ochenta: pobreza, desigualdad, injusticia terrible, muerte, desnutrición, millones de seres humanos en el desempleo, en el subempleo, ahí andan en la calle, por todos lados andan corriendo a ver cómo consiguen el camino que se les perdió.

Definitivamente yo sí creo que hay bastantes evidencias objetivas -como dicen bien los investigadores- que se pueden demostrar con números, con rostros, con estadísticas serias, no manipuladas ni manipulables, sino comprobables, creo que hay bastantes evidencias para decir en nuestro continente que ese no es el camino y que por ahí no nos vamos. ¿Quién nos va a obligar? ¿Quién tiene tanta fuerza para obligar a un continente entero?

Creo que en ese ejercicio de repensarnos hay que reencontrar a Bolívar. Sobre los modelos políticos, sobre los modelos

“
Yo creo
que tenemos
que reflexionar
sobre
si el modelo
neoliberal es
el camino.
”

económicos. Me parece interesantísimo este seminario "Integración latinoamericana y caribeña: empresa necesaria y posible". ¡Claro que es necesaria y posible! ¡Es necesaria y además es posible, basta que lo decidamos! Yo no creo que sea tan difícil. Hacen falta decisiones. Para la integración económica hay muchas trabas. Pero para la integración política sólo bastaría una pregunta, una buena campaña comunicacional dirigida por los líderes del continente en el ámbito político, económico, social, educacional, etcétera para preguntarle a nuestros pueblos ¿Desea usted, ciudadano de América Latina y el Caribe, que se integren nuestros países políticamente, sí o no? Me juego en esa batalla. Eso sí, debemos comprometernos a hacer vinculante la respuesta. Y que nos dediquemos a trabajar en modelos de integración política, que hay muchos y pudiéramos inventar otros muchos. Detrás de la voluntad hay mil caminos, decía Gallegos "llanura venezolana, todo horizonte como la esperanza y toda caminos como la voluntad". Pero si no hay voluntad, ni un camino habrá. Si ponemos en juego nuestra voluntad y la de la mayoría de nuestros compatriotas de esta América Latina-Caribeña, se abrirán mil caminos y bien podremos hacer un esquema de integración o un plan estratégico para la integración a diez años o a veinte años y que nadie venga a apurarnos, con eso de que estamos globalizados y hay que integrarse mañana. No, no, un momentito. Aquí tenemos nuestro plan, nosotros vamos a nuestro propio paso y tenemos nuestro propio proyecto estratégico.

Lo económico sí, también. ¡Claro que hay que integrarse económicamente! Pero esos no son los caballos que halan la carreta. Los caballos que halan y deben halar la integración deben ser los caballos de la política y la sociedad, los liderazgos del continente. La integración debe comenzar por lo político, convenzámonos de ello. Si no, estamos destinados al fracaso más estrepitoso.

Y eso es bueno que se debata a todos los niveles. Ahora vienen campañas electorales en varios países de América. Creo que ese debe ser un tema de discusión. Que se abra ese debate. ¿Cuál es la integración que queremos? Cada país, por supuesto, es soberano para tomar sus decisiones, pero sí creo que es conveniente que nos llamemos a esa reflexión. Y el SELA bien puede ser uno de esos David, porque sí son muchos, mejor. Si conformamos un conjunto de pequeños esfuerzos sumados, eso nos puede dar grandes resultados. La ALADI —Asociación Latinoamericana de Integración— muchos no saben ni dónde

“
*La integración
 debe comenzar
 por lo político.
 Si no,
 estamos
 destinados al
 fracaso más
 estrepitoso.*

”

queda, ni dónde funciona, es la verdad. Pues vamos a hacer que se conozca. Y la CEPAL. La CEPAL ha lanzado hace poco un documento invitando a retomar la agenda del desarrollo y sobre todo -agrego yo- el desarrollo humano. Mucho más que la tesis del desarrollismo industrial o económico, creo que hay que repensar lo político, lo económico, lo social.

Cuando se habla de un sistema latinoamericano no podemos quedarnos entrampados y esta sería una de mis solicitudes, como ciudadano, a la Secretaría Permanente del SELA, que ahora en esta reinauguración, con este nuevo impulso y con todo el apoyo que estamos dispuestos a seguirles dando, para que cumplan de la mejor manera sus compromisos, su misión, sus tareas de asesoría, de trabajo, de iluminar caminos, pensemos en el sistema social, porque no hay sistema económico que no tenga impacto y que no esté interrelacionado con el sistema social.

La economía es una ciencia social. La economía debe estar, se ha dicho mucho, al servicio del hombre, pero en nuestros países generalmente se ha puesto al servicio de las minorías, de unos poquitos seres humanos, y las mayorías depauperadas, empobrecidas, andan por allí, sin tierra, sin vivienda, sin educación, sin agua potable, sin trabajo. Entonces ¿Cuál es ese sistema económico que nosotros tenemos? Creo que es necesario transformar el sistema económico y darle una dimensión socio-económica, que la economía, de verdad, pero de verdad, se ponga al servicio del ser humano y que, como decía Bolívar en su discurso de Angostura, le proporcionemos con los sistemas políticos y económicos la acción de gobierno a nuestros pueblos, la mayor suma de felicidad posible, a la mayor cantidad de gente posible. Si no, habremos fracasado. Si no, todos estos esfuerzos perderían sentido, no tendrían trascendencia para nada.

Creo, sin embargo, que estamos en momentos de rectificar. Hay bastantes condiciones objetivas que apuntan hacia lo positivo para buscar nuevos senderos en el continente. En lo económico, en lo político, en lo social, en la dimensión ética de todos nuestros procesos y, como bien lo decía el Secretario Permanente del SELA, en ese proceso gigantesco, de una inmensa complejidad en el cual se nos irá la vida. Bien, el SELA puede ser y estoy seguro que va a ser, un David para unir estas fuerzas y derrotar esa pobreza, ese Goliat, esa muerte, ese desempleo, esa desigualdad.

“

Creo que es necesario transformar el sistema económico y darle una dimensión

socio-económica, que la economía, de verdad, se ponga al servicio del ser humano.

”

En este camino contamos con el SELA y cuenta el SELA con nosotros para apoyarlo, para pedirle, para exigirle, para que juntos podamos hacer realidad la utopía bolivariana de una América Latina y Caribeña unida de verdad, fortalecida, globalizada pero para la vida, no globalizada para la muerte, globalizada para la democracia verdadera y no globalizada para la dominación, globalizada para la esperanza y la felicidad de los pueblos y no globalizada para la infelicidad de nuestros pueblos.

América, no te duermas...

En el acto de reinauguración de la sede del SELA, el Secretario Permanente de la entidad instó a los países de la región a no dormirse, dado que los retos que implica la globalización obliga a la región a hacer "denodados esfuerzos" para tener una presencia propia en el escenario internacional. Igualmente lanzó la interrogante de si los países latinoamericanos y caribeños harán finalmente los esfuerzos necesarios para acelerar el paso hacia la integración y evitar así "que nos arrolle la globalización".

America, Do not Sleep...

At the reinauguration of the headquarters of SELA, the Permanent Secretary of the organization urged the countries of the region not to fall asleep, because the challenges posed by globalization oblige the region to make "tireless efforts" to achieve a presence of its own on the international scene. Additionally, he referred to the question of whether Latin American and Caribbean are finally going to make the necessary effort to speed up the pace of integration, thus avoiding being swept away by globalization.

Amérique, ne t'endors pas...

A la cérémonie de réouverture du siège du SELA, le Secrétaire permanent de cette organisation a invité les pays de la région à ne pas s'endormir: en effet, les défis qu'entraîne la globalisation obligent la région à "engager des efforts résolus" pour affirmer sa présence sur la scène internationale. Il a aussi posé la question de savoir si les pays latino-américains et caribéens déploieront finalement les efforts nécessaires pour accélérer la transition vers l'intégration et éviter ainsi que "la globalisation ne nous emporte".

América, não adormeças...

Na sessão de reinauguração da sede do SELA, o Secretário Permanente dessa entidade instou os países da região a que não ficassem adormecidos, pois os desafios que implica a globalização obrigam a região a "grandes esforços" para assim poder ter uma presença própria no panorama internacional. Perguntou, igualmente, se os países latino-americanos e caribenhos farão finalmente os esforços necessários para abrirem os caminhos que conduzam à integração, evitando assim que "a globalização nos esmague".

América, no te duermas...

→ **Otto Boye**

Secretario Permanente del Sela.

Este acto, honrado con la presencia —que agradecemos profundamente—, del Presidente de la República Bolivariana de Venezuela, tiene varios motivos. El más visible y concreto es la reinauguración de la sede, cuya reconstrucción fue posible gracias al apoyo otorgado por el gobierno venezolano y, en particular, por la voluntad del propio Presidente. Por eso, al expresarle en este momento el sentido agradecimiento del SELA, de sus funcionarios y, por cierto, de quien les habla, estoy seguro de estar interpretando, simultáneamente, el sentir de todos los Estados Miembros.

La reconstrucción merece, además, felicitaciones a todos los que trabajaron, con gran disciplina y entusiasmo, para realizarla en un plazo muy breve. Felicitaciones al arquitecto jefe, don Raúl Herrera, y a todo el personal que trabajó bajo su dirección. Ellos merecen el aplauso de todos nosotros.

Pero, obviamente, no estamos solamente en presencia de la reconstrucción de una sede incendiada hace casi tres años y medio. Estamos también ante un hecho mayor —que no comienza en este día, pero que aprovechamos de mencionar—, de relanzamiento de un organismo internacional que estaba deprimido y que hoy renace, en los hechos, de cenizas reales, pero también —¿qué duda cabe!— de cenizas simbólicas, que se expresaban en desaliento, apatía, y hasta en falta de ideas movilizadoras. Un cierto adormecimiento general, producido por causas muy variadas que no analizaremos esta vez, se había apoderado de nuestro ser y nos afectaba a todos. Digámoslo sin rodeos: esta situación reflejaba en gran medida el ánimo prevaliente en prácticamente toda América Latina y el Caribe. Después de una "década perdida", la de los 80, con su crisis de la deuda externa y el fracaso de la región para enfrentarla unida, lo que sembró confusión y desaliento, tuvimos la década de los 90, que mostró algunas "luces", pero también, no pocas "sombras", como lo ha establecido la CEPAL en un libro clarificador

de reciente aparición. Entre las principales "sombras" pueden señalarse, a mi juicio, el debilitamiento de la región como conjunto; la virtual ausencia de reflexión y de pensamiento sobre su futuro como un todo; el retroceso en los indicadores sociales sobre equidad y distribución de la riqueza, agudizando, aún más de lo que estaba, el problema de la pobreza y de la extrema pobreza; la inactividad para avanzar hacia la construcción de una institucionalidad capaz de llevar a cabo el ideal integracionista.

Hoy estamos en una coyuntura completamente distinta, en la que vuelven a bullir las inquietudes y las interrogantes. Los latinoamericanos y caribeños volvemos a preguntarnos por nuestro destino y por la forma en que vamos a encarar los desafíos de esta hora.

Por eso, este acto también inaugura un Seminario Internacional, titulado "Integración latinoamericana y caribeña: empresa necesaria y posible". Será un evento de auténtica y profunda reflexión, a llevarse a cabo, mañana y pasado mañana, en esta reconstruida casa nuestra, casa de América Latina y el Caribe. ¡Con qué alegría lo decimos! Queremos hacer, una vez más, un serio esfuerzo por ver con claridad nuestro camino y aportarlo a todos los Estados Miembros del SELA, comenzando por sus autoridades máximas, a quienes haremos llegar las conclusiones sustantivas de este encuentro a la brevedad posible.

Para abrir, entonces, este Seminario, en este acto cargado de tantos significados, y buscando la mejor forma de referirme a lo que está pasando en nuestra región y a lo que debemos hacer para superar este momento, me encontré con un poema breve, de apariencia misteriosa, titulado "Patria mía", que me conmovió e inspiró. Su autora, de nacionalidad paraguaya, Lourdes Espínola, en su libro titulado "La estrategia del caracol", expresa, en pocas palabras, ideas que merecen desarrollo y que dibujan bastante bien lo que estamos viviendo y los pasos que debemos dar. Este es el poema:

América: acuéstate callada al lado mío
deja caer tu pelo en mi almohada,
aprieta junto a mi cuerpo
el cobre estirado de tu piel...

Déjame contarte de David y Goliat,
de los libros que escribí,
de los papeles que tiré,
de cada palabra: verso y prosa,
para saberme siempre hablando

“
Los
latinoamericanos
y caribeños
volvemos
a preguntarnos
por nuestro
destino y por
la forma en que
vamos a encarar
los desafíos
de esta hora.

”

en la casa del extraño...
 yo sé que tu palabra fue el silencio,
 oprimida la sílaba
 humillado el vocablo.

América: amante-mía
 no quiero que te duermas...
 quiero contarte un mito,
 déjame, amor, que te hable
 de David y Goliat.

Sin desconocer el valor de otras ideas aquí contenidas, hay aquí dos que me parecen claves y que permiten iniciar esta suerte de meditación junto a ustedes. Voy a detenerme en ellas por un momento. En dos ocasiones de su poema, la autora expresa el deseo de contarle a América el mito de David y Goliat. Ello nos obliga a repasarlo. Y en otro lugar, le dice a su amante, a América: "no quiero que te duermas".

¿Qué mensajes nos ofrecen estos deseos, expresados con tanta economía de palabras? Iremos por partes.

David y Goliat

La Biblia relata lo sucedido entre David y Goliat, queriendo ostensiblemente representar el triunfo del espíritu, encarnado en el débil David, sobre la fuerza y el poder, personificados en el experimentado e imponente Goliat. Y, como todos sabemos, David, con un arma pequeña, una simple honda, lo derrota y salva a su pueblo, Israel, de la servidumbre, que era el precio a pagar si el derrotado era él. Hay un detalle impresionante en este relato. Cuando David, que era casi un niño y laboraba como pastor de ovejas, acepta el desafío de luchar contra Goliat, tratan de armarlo como a cualquier guerrero y fracasan estrepitosamente. El pobre David no logra siquiera caminar. Entonces él, por propia iniciativa, se despoja de todo lo que le pesaba y decide enfrentar a su enemigo con su arma sencilla, casi ridícula, como era su honda. Al comenzar la lucha, Goliat, mirando a su adversario y al verlo tan frágil, se ríe de él y le anuncia que lo va a matar. El pequeño pastor de ovejas le dice entonces que tiene a Dios de su parte y le vaticina que por eso lo derrotará. Cuando el joven y débil muchacho cumple su palabra ante el estupor de todos, el narrador bíblico no logra ocultar su admiración y exclama que David logró su objetivo "sin tener espada en su mano". La lección parece clara: ¡el espíritu puede vencer al que aparece como el más fuerte! ¡Las armas sencillas y livianas

pueden llegar a ser más eficaces que las más complicadas y pesadas!

En la historia de la humanidad, más allá de las apariencias, muchas veces David ha derrotado a Goliat.

Ahora bien, ¿Cómo podemos aplicar a nosotros, acogiendo la invitación de la poetisa paraguaya, esta hermosa leyenda bíblica?

El mensaje de hoy

Cerremos por un momento los ojos e imaginemos que América Latina y el Caribe son el Israel del citado relato, el pueblo protegido por Dios. ¿Quién representa a Goliat y dónde podríamos encontrar a David?

No conozco las intenciones de la autora, pero la historia de casi 200 años de independencia, dentro de un cuadro bastante variado, nos permite ensayar una respuesta. Para no ir demasiado lejos, digamos que durante más de 100 años Goliat estuvo claramente encarnado dentro de nosotros mismos. Fue criatura nuestra y se manifestó a través de guerras civiles; de caciques, caudillos y verdaderos matones de barrio que gobernaron dictatorialmente y con total impunidad; de potencias coloniales que ocuparon muchos territorios; de conflictos fronterizos interminables y desavenencias múltiples. Pero también comenzaron muy pronto a imponerse otros Goliats, esta vez situados fuera de la región latinoamericana y caribeña, que imponían la ley e intervenían en muchos de nuestros países. Sabemos que hubo numerosos momentos críticos durante el propio siglo XIX y todo siglo XX.

Hoy las cosas son más complejas, pues, a partir de los años 70 del siglo XX, se ha comenzado a imponer y expandir la globalización, ella está produciendo sus propios Goliats. Ellos no nos inquietan y retan solamente a nosotros, sino también a crecientes sectores del propio mundo desarrollado, como ha quedado en evidencia, una vez más, en los sucesos de Génova hace pocos días. Para nuestra región se trata de fuerzas más sutiles y peligrosas, porque tratan de dividirnos y mantenernos frágiles y sin destino propio, a fin de continuar disfrutando de todas las ventajas del "status quo" y ninguna de las desventajas, aparentes por lo demás, que podría acarrear una asociación equilibrada y armónica de toda nuestra región. Así, los desafíos son cada vez mayores.

Pero, a grandes desafíos se requieren grandes soluciones. Y, como en el mito bíblico que hemos estado tratando de aplicar a

nuestra situación, necesitamos un David que nos ayude a liberarnos de la servidumbre.

Puede parecer muy pretencioso lo que voy a decir, pero siento que los países latinoamericanos y del Caribe tienen su David en el SELA desde hace poco más de 25 años. Al igual que en el relato, no han podido entregarle armas poderosas, que tal vez no habría sido capaz de utilizar, sino unas muy limitadas. A pesar de ello, le han confiado grandes tareas, relacionadas siempre con la gran visión que necesitamos para orientar nuestro duro camino hacia el bienestar y el desarrollo de toda la región y de todos sus habitantes dentro de ella. En ellas, más de una vez ha estado en juego su destino, como sucedió durante la primera mitad de la década de los años 80 con el tema de la deuda o, como sucedió en ese mismo período, con el restablecimiento de la paz en Centroamérica. El SELA siempre respondió cada vez que fue solicitado.

Decía que el mito bíblico nos enseña una cosa: la invencibilidad del espíritu. Eso nos da esperanzas, a la vez que nos muestra un camino de confianza en nuestras propias energías, por pequeñas que ellas parezcan.

¡No te duermas!

Pero la intuición certera de la autora del poema citado la hace decirle también a América: "no quiero que te duermas...". ¡Y esta es la segunda clave de su mensaje! Al igual que David, que más que nunca en su vida, mantuvo todos los sentidos despiertos para enfrentar con éxito el gran desafío, hoy América Latina y el Caribe no puede dormirse si quiere jugar un rol en el mundo que viene. ¡No pueden descuidarse! Por dormirse tuvo que sufrir nuestra región lo que la poetisa paraguaya lamenta en su propio quehacer: ella, a pesar de su esfuerzo literario, nos confiesa que se sintió siempre "hablando en casa del extraño". Sintió, además, la asfixia, el dolor y el sufrimiento de su amada América: "tu palabra fue el silencio, oprimida la sílaba, humillando el vocablo."

Y aquí me vinculo a lo que estamos viviendo en este momento. Queremos jugar el papel de la poetisa paraguaya. Contarle a América Latina y el Caribe la historia de su vida, a fin de que no se duerma y luche, con todas sus energías espirituales, para no ser tragada sin pena ni gloria por el Goliath de nuestros tiempos, conocido como globalización. Hoy se puede y debe entrar a ese proceso, porque es un marco impuesto por el desarrollo de la ciencia y de la tecnología, de la economía y de las finanzas; de hecho ya nos encontramos atrapados en su

“

*América Latina
y el Caribe
no puede
dormirse si
quiere jugar un
rol en el mundo
que viene.*

”

dinamismo; pero debemos hacer esfuerzos denodados para participar con identidad propia, con valores propios, aportando lo mucho que tenemos y que hemos atesorado a lo largo de siglos. ¡Tenemos el deber y la responsabilidad de ser "alguien" y no "algo" en este planeta que se hace cada vez más pequeño!

Somos un espacio y una población que transformó en el pasado la visión del mundo, demostrando que la tierra no era plana, sino redonda. América Latina y el Caribe no eran, además, las Indias, que Colón creyó alcanzar por la nueva vía marítima que él había abierto, sino todo un mundo que los europeos, ¡los Goliats de esa época!, ¡los globalizadores de esa época!, ignoraban por completo. Poderosos, toscos, ambiciosos muchos de ellos, no valoraron suficientemente lo que habían encontrado y lo destruyeron en contadas ocasiones. A pesar de lo que hicieron y, quizá por ello mismo, al final se abrió paso una fuerza liberadora que los expulsó. Una vez más, David, encarnado ahora en Bolívar, San Martín, Sucre, O'Higgins, Hidalgo, Morazán, Artigas y tantos más, derrotó a Goliat e inauguró un capítulo nuevo, una nueva historia. Uno de nuestros libertadores, como en esta tierra lo sabemos muy bien, dando una gran mirada hacia el porvenir, tuvo la visión y la voluntad, compartidas por muchos otros, de darle un rumbo grande a esta nueva historia. Fue Bolívar quien quiso convertir en realidad el ideal de la Patria Grande y trató de hacerlo en Panamá, en el Congreso Anfictiónico, convocado por él. ¿Fracasó? Así pareciera ser. Sin embargo, contra todo vaticinio, a veces contra toda esperanza, el ideal integracionista siguió vivo y continuó proclamándose como un imperativo categórico de nuestro futuro en todas las oportunidades posibles. Eso hasta nuestros días. Para mencionar solamente uno de los casos más recientes, en Brasilia por ejemplo, el 1º de septiembre del año pasado, doce mandatarios de Suramérica suscribieron la siguiente afirmación en su comunicado final:

"Los Jefes de Estado reafirmaron el compromiso con la integración en América Latina y el Caribe, meta de política externa que está incorporada a la propia identidad nacional de los países de la región."

Esto significa que la idea integracionista es más que una idea. Es un compromiso. Y es más que un invento de la mente. Es una meta inserta en "la propia identidad nacional de los países de la región". Por lo tanto, como las palabras valen, y valen mucho más si son dichas por las máximas autoridades de los países de la región, la vigencia de este tema no está en discusión.

Hoy hemos llegado, sin embargo, a un recodo del camino que puede llevarnos por una peligrosa senda de fragmentación y

“

*La idea
integracionista
es más que
una idea.
Es un
compromiso.*

”

abandono, que podrían convertirse en obstáculos insalvables para la integración. En efecto, el nuevo Goliat, ya no gran guerrero, sino transfigurado y expresado en la forma de sutiles y tentadores llamados a grandes acuerdos, nos busca y nos invita constantemente. Se nos dibujan en el horizonte tiempos mejores y se nos asegura que, ¡ahora sí!, caminaremos hacia un mundo de cooperación, de equidad, de igualdad de oportunidades para todos, sin explotación ni abuso hacia nuestros pueblos y hacia los más débiles entre los débiles, los pobres y los indigentes que, hasta ahora, aumentan y aumentan. Las ofertas lucen atractivas, sobre todo si pensamos en los efectos destructivos de las crisis financieras que, originadas muchas veces en los confines antípodas del mundo, se han hecho presentes en nuestra región, destruyendo estabildades trabajosamente alcanzadas.

Nuestro llamado es a estar alertas, a no dormirnos y a discernir con inteligencia lo que debemos hacer frente a este nuevo Goliat. Creo que los latinoamericanos y caribeños, escuchando esta advertencia, necesitamos otra vez a David, pero a uno también nuevo, ya no confiado en su habilidad para manejar su pequeña, pero mortífera arma, su honda, sino equipado de sabiduría y sagacidad para defender nuestros legítimos y verdaderos intereses. ¡Y esta es la tarea del SELA!

El SELA quiere contribuir precisamente a definir, aportando reflexión serena y visión de conjunto, los intereses de la región. ¿Acuerdo con Europa? Muy bien. ¡Pero que sea el mejor posible para el conjunto de América Latina y el Caribe! ¿Ronda del Milenio en la OMC? Naturalmente, ¡pero con justicia a las legítimas demandas de esta zona del planeta! ¿ALCA? Están participando en su negociación 27 de los 28 Estados Miembros del SELA. ¿Qué buscamos, entonces, aquí? Queremos ayudar a que se logre el mejor ALCA imaginable para toda la región de Latinoamérica y el Caribe.

En los eventos mencionados la región debe negociar coordinada, con una sola voz, con firmeza y coraje, con la meta de alcanzar equidad en los acuerdos. Sin equidad para todos, todos saldrán perjudicados, porque muy pronto se manifestarán las debilidades, no tardando en entrar en crisis los acuerdos alcanzados y los sistemas creados.

Llegamos así al punto crucial

¿Vamos a hacer, o no, los esfuerzos necesarios para acelerar el paso hacia la integración latinoamericana y caribeña, evitando de esta manera que nos arrolle la globalización? ¿Vamos a

“

¿Vamos a hacer, o no, los esfuerzos necesarios para acelerar el paso hacia la integración latinoamericana y caribeña, evitando de esta manera que nos arrolle la globalización?

”

tomar, o no, las decisiones políticas indispensables para poner en marcha el gran proceso que la región reclama y necesita? ¿Vamos a ser capaces, o no, de mirar más allá de nuestras pequeñas realidades y de construir una realidad mayor, donde todos nos sintamos más cómodos para participar en el desarrollo planetario?

Las preguntas podrían multiplicarse y vienen del alma profunda de nuestros pueblos y de la experiencia acumulada por la humanidad entera. ¿Cómo vamos a responderlas?

Yo espero una respuesta positiva: ¡Sí! ¡Vamos a integrarnos! ¡Vamos a acelerar el paso! ¡Vamos a tomar las decisiones políticas requeridas! ¡Vamos a construir un espacio mayor para nuestros pueblos, a la altura de los tiempos en que estamos!

Esta es mi invitación y el desafío que dejo planteado. Volvamos a colocar en el primer lugar de la agenda de la región la integración y escribamos así la gran Historia.

Tenemos que hablar con una sola voz

La XV Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno del Grupo de Río marcó un "despertar" de esta instancia, la de más alto nivel político de nuestra región. Al clausurarla, el Presidente chileno se refirió a los enormes esfuerzos hechos por los países latinoamericanos y caribeños, a veces hasta con un "tremendo costo social", para ordenar sus economías. Pero también advirtió que ha llegado el momento de que América Latina y el Caribe hable con una misma voz ante los escenarios internacionales, para pedir reglas claras que den a todos los países las mismas oportunidades para alcanzar su desarrollo económico y social.

We Must Speak With a Single Voice

The XV Summit of Heads and State and Government of the Group of Río marked an "reawakening" of this group, which is at the highest political level in the region. At the closing ceremony, the President of Chile spoke about the enormous efforts made by the Latin American and Caribbean countries to put their economies in order, sometimes "at a huge social cost." However, he also warned that the time has come for Latin America and the Caribbean to speak with only one voice on the international scene, and to ask for clear rules that grant all countries equal opportunities to attain economic and social development.

Il nous faut parler à l'unisson

Le Quinzième Sommet des chefs d'Etat et de gouvernement du Groupe de Río a marqué le "réveil" de cette instance qui se situe au plus haut niveau politique régional. Lors de la cérémonie de sa clôture, le président du Chili s'est référé aux courageux efforts de réorganisation économique déployés par les pays d'Amérique latine et des Caraïbes avec parfois "un coût social énorme". Il a par ailleurs signalé qu'il était temps que l'Amérique latine et les Caraïbes unissent leurs voix sur la scène internationale pour exiger des règles claires qui offrent les mêmes possibilités de développement économique et social à tous les pays.

Devemos hablar em unísono

A XV Reunião de Cúpula de Chefes de Estado e de Governo do Grupo do Río marcou um "despertar" desta instância, a de mais alto nível político da nossa região. Na sessão de encerramento, o presidente chileno referiu-se aos grandes esforços realizados pelos países latino-americanos e caribenhos, inclusive muitas vezes com um "enorme custo social", para ordenar suas economias. Advertiu, igualmente, que chegou o momento de que América Latina e o Caribe falem com uma mesma voz perante os cenários internacionais para exigirem regras claras que ofereçam a todos os países as mesmas oportunidades para alcançar seu desenvolvimento econômico e social.

Tenemos que hablar con una sola voz

→ **Ricardo Lagos**

Presidente de Chile.

Texto del discurso pronunciado por el mandatario chileno en el acto de clausura de la XV Cumbre del Grupo de Río, realizada en Santiago entre el 17 y 18 de agosto de 2001.

Quisiera indicar que tal vez ésta ha sido una reunión un poco distinta. Lo dijo antes de que nos reuniéramos uno de los principales diarios del mundo. El día antes de su inicio dijo: "en esta Cumbre los que quieren mejorar la globalización estarán adentro de la sala, no en las calles". ¿Por qué? Porque somos, quizás, la parte más expuesta del mundo a los problemas de la economía internacional, la que más reformó su economía en menor tiempo, la que con mayores cambios en los flujos de capital externo ha sido capaz de abordar y avanzar, donde la democracia sigue a prueba, esperando resultados. Por eso creo que ha sido tan importante el espíritu con que se abordó esta reunión.

Un poeta, que también era filósofo —Saint Exupery— dijo: "Somos contra lo que nos resiste; somos contra lo que nos resiste". Y esto es más cierto aquí que en parte alguna. En esta naturaleza colosal, en esta historia de creaciones, pero también de oprobio, de riqueza, pero también de muerte, en los ecos de nuestro propio laberinto de la soledad.

El espíritu de esta región no nació de la complacencia. Peleamos por nuestra independencia, buscamos el desarrollo en muchas partes y por muchos caminos. Nos libramos de las dictaduras, varias veces; hemos dado pasos amargos, pero necesarios en materia económica. Y hoy le queremos decir al mundo que se requieren cambios en la globalización.

Este grupo tiene quince años, nació como nacen todas las cosas, con propuestas modestas, no ambiciosas. Se querían resolver problemas muy coyunturales en Centroamérica, y fue el grupo de los cuatro, de Contadora, que se amplió al Grupo de los Ocho. En el fondo ¿Qué es lo que nos planteamos? Nos planteamos definiciones políticas. Queríamos asegurar que este grupo fuese el que luchara porque hubiese democracia en

América Latina, porque se respetaran los derechos humanos y porque hubiese paz en nuestros países.

Miramos hacia atrás en estos quince años, y yo diría que esa agenda, en buena medida, está cumplida. Aquí están los 19 representantes de las democracias de la región y están, por cierto, las democracias que ejercen los países del Caribe. Aquí estamos aquellos que respetamos los derechos humanos. En torno a esta mesa están muchos que fueron grandes luchadores para hacer que los derechos humanos se respetaran en sus países. Aquí están los que han sido capaces de garantizar la paz en la región en estos quince años.

“

No hay camino fácil si queremos tener más crecimiento, y ese mayor crecimiento tenemos que destinarlo a lo que son las demandas sociales.

”

Porque esa agenda se hizo, es que ha ido surgiendo esta otra agenda, la agenda de una América que entiende que para dar cuenta de las necesidades de nuestros pueblos, de nuestros pobres, de nuestros oprimidos y desamparados, debemos tener necesariamente un crecimiento y un crecimiento que se hace con equidad.

Eso implica, entonces, adentrarnos en los temas de la economía y es lo que en buena parte ha estado presente en esta reunión. Ha estado presente el tema de la economía, primero, porque queremos seguir creciendo. No hay camino fácil si queremos tener más crecimiento, y ese mayor crecimiento tenemos que destinarlo a lo que son las demandas sociales.

Aquí hemos visto con preocupación la disminución del ritmo de crecimiento de las economías más desarrolladas, a partir de lo cual esta región está sufriendo como resultado de lo que pasa más allá de ella. Sin embargo, como región, vamos a tener un nivel de crecimiento superior al de Estados Unidos, Europa o Japón. Hemos aprendido a soportar los ciclos económicos del ámbito productivo, y cómo en un ciclo hacia la baja, como ahora, el precio de nuestros principales productos cae.

Lo que nos ha preocupado más en esta reunión no es eso. Nos ha preocupado el que los mercados financieros pueden sufrir contagios peligrosos desde el punto de vista de nuestro acceso a esos mercados financieros. El gran avance de la década de los 90 fue que a los mercados financieros multilaterales, de organismos multilaterales, nosotros, América Latina, estábamos accediendo a los mercados financieros del capital privado. Eso es lo que tenemos que preservar. Y para eso tenemos que hablar como lo hemos convenido aquí, con una sola voz.

Ese fue un tema esencial en nuestras conversaciones privadas. Y, de acuerdo a lo que me encomendaron, en cuanto a hacer

ver nuestros puntos de vista y preocupación por el avance de los mercados, tomamos contacto, en nombre de todos nosotros, con el Presidente George W. Bush. Tuvimos una conversación extensa, en la cual el Presidente Bush me pidió transmitirle a cada uno de ustedes que están siguiendo muy de cerca los acontecimientos en el ámbito internacional; cómo la administración y el Grupo de los Ocho comprende perfectamente la necesidad de mantener los flujos de capital abiertos en los mercados emergentes y la necesidad de resolver también adecuadamente aquellos otros temas más complejos que hoy día tenemos por delante, y en donde todos coincidimos, y así lo expresó el Presidente Bush, en la necesidad de poder encontrar una solución sustentable, a la brevedad, para poder traer tranquilidad a los mercados internacionales.

Creo que ésta es una buena noticia desde el punto de vista de cómo lo que aquí se ha conversado es compartido en otras capitales, en cuanto a la necesidad de poder avanzar adecuadamente. Pero también creo que es una responsabilidad para nosotros, el Grupo de Río, entender que este diálogo que se ha establecido nos obliga a actuar con una tremenda responsabilidad en todos los frentes.

Esta Cumbre, en ese sentido, marca un despertar. Esta Cumbre es un cambio respecto de lo que teníamos. Aquí hemos traído todos un mensaje de urgencia, de nuestras respectivas capitales, de nuestros pueblos, de las ciudades, de los campos, de las fábricas, de los trabajadores, de los pensionados, de los sin trabajo, de artistas, mujeres y jóvenes. Hemos traído el liderazgo más legítimo que se desarrolla, el de la democracia. Y me parece que es hora de elegir, de ser capaces de crecer contra todo aquello que nos resiste, de luchar por mejorar.

Hemos también aprendido que no queremos que se nos impongan recetas simplistas, mezquinas, a ratos con un tremendo costo social. Hemos demostrado que cuando hay que hacer cosas que implican costo social, las hacemos, pero queremos que se nos deje a nosotros medir la magnitud de aquello, que podamos dirigir nuestros destinos, que seamos libres de aplicar entre nosotros las reglas que nos obliguen a todos.

No resisto citar a un gran filósofo que se llama Gabriel García Márquez, que una vez se preguntó: "¿Por qué la originalidad que se nos admite sin reservas en la literatura y se nos niega con toda clase de suspicacias en nuestras tentativas tan difíciles de cambio social? ¿Por qué pensar que la justicia social que los europeos de avanzada tratan de imponer en sus países no puede

también ser un objetivo latinoamericano con métodos distintos, en condiciones diferentes?".

A ratos, tal vez debiéramos ser capaces de demandar la posibilidad también de tener una mayor originalidad entre nosotros, y es lo que estamos buscando en este Grupo de Río.

Para eso necesitamos introducir cambios en el manejo de la economía y la sociedad global. No pedimos reglas fáciles o benevolentes; pedimos reglas claras que den oportunidad a todos, que es distinto. Nuestros técnicos, nuestros políticos, nuestros funcionarios deben empezar a establecer planteamientos justos, equilibrados. Por eso es tan importante que en las conclusiones de esta Cumbre hayamos convenido tener una voz común en los próximos foros del Fondo Monetario Internacional y Banco Mundial, en septiembre; hablar con un mismo lenguaje en Qatar, en la nueva Ronda de Comercio; preparar adecuadamente una posición convergente ante la reunión de marzo a la que nos invita México, sobre financiamiento para el desarrollo y entender que en las distintas negociaciones de libre comercio que estamos emprendiendo debemos ser capaces de coordinar adecuadamente los pasos que damos. Eso quiere decir, entonces, que estamos avanzando y que nos vamos con trabajo para la casa.

Los que nos dieron la libertad tenían reuniones como ésta; quienes hicieron el enorme logro del desarrollo de la región en los años 50 y 60 en el siglo XX, tenían reuniones como ésta; quienes lucharon por la democracia tenían reuniones como ésta. Y después de esta reunión, nosotros sabemos también las tareas que tenemos que hacer en función de lo que aquí hemos acordado.

Así como lo hicimos hoy día, iremos a los líderes de los países desarrollados a dar este mensaje como región. Estamos dispuestos a trabajar todas y cada una de las veces, en todos los comités que sea necesario, para que se escuche nuestra voz. Y, por cierto, seguiremos haciendo nuestras tareas de manejo al interior de nuestros países y coordinadamente a nivel regional.

La verdad es que aquí no están los díscolos con la economía; aquí están los díscolos con la injusticia. Eso sí: no somos ingenuos. Queremos equilibrios macroeconómicos, pero también queremos equilibrios sociales en nuestros países. No creemos que haya que elegir, que haya que votar lo uno o lo otro. Aquí estamos los que sabemos que lo uno es esencial para lo

“

Necesitamos introducir cambios en el manejo de la economía y la sociedad global.

”

otro, que no hay democracia si no hay justicia social. Eso lo sabemos porque lo hemos vivido y percibido a diario. Si hacemos todo esto, estoy seguro de que vamos a lograr el liderazgo democrático que nos obliga a un pensar conjunto.

Quisiera concluir compartiendo con ustedes lo que dijera Alfonso Reyes: "Un pueblo se salva cuando logra vislumbrar el mensaje que ha traído al mundo". Hemos clarificado nuestro mensaje que queremos decirle desde aquí al mundo, y lo vamos a continuar en la próxima reunión en San José de Costa Rica, a la que nos invita el pueblo costarricense, y en Lima el 2003, a la que nos invitan desde el alma profunda de esta América Latina.

Hemos convenido las tareas, nada más y nada menos. Es lo que ha ocurrido en estos dos días. Podemos estar satisfechos de ello y regresar ahora para hacer las tareas que nos hemos comprometido entre todos a hacer y a volvernos a encontrar en San José.

“
*Queremos
equilibrios
macroeconómicos,
pero también
queremos
equilibrios
sociales
en nuestros
países.
No creemos
que haya que
elegir, que haya
que votar lo uno
o lo otro.*

”

El Grupo de Río, espacio propicio para promover la integración regional

El Presidente de Costa Rica, país que asumió la Secretaría Pro Tempore del Grupo de Río hasta el año 2002, ofreció trabajar por el fortalecimiento del Grupo con el objetivo de "profundizar una nueva institucionalidad latinoamericana, consolidar sus valores y su vigencia como instancia integradora y como principal interlocutor frente a países y grupos de otras regiones". Y para ello, señaló, se deberá actuar de manera coordinada con otros organismos regionales como la ALADI, el SELA y la CEPAL.

The Group of Rio, a Suitable Grounding for Regional Integration

The President of Costa Rica, the country that took over the Pro Tempore Secretariat of the Group of Rio until the year 2002, promised to work toward the strengthening of the Group in order to "deepen Latin American institutionality, as well as to reinforce its value and validity as an integration mechanism and as a major interlocutor vis-à-vis countries and groups from other regions." To this end, he said, the group should work in coordination with other regional organizations such as ALADI, SELA and ECLAC.

Le Groupe de Rio, un espace propice pour encourager l'intégration régionale

Le président du Costa Rica, pays qui a la charge du Secrétariat pro tempore du Groupe de Rio jusqu'en 2002, a proposé d'œuvrer au renforcement du Groupe afin de "s'engager plus avant dans la recherche d'une nouvelle institutionnalité latino-américaine et de consolider ses valeurs et sa mise en œuvre en tant qu'instance d'intégration constituant le principal interlocuteur face à des pays et groupes d'autres régions". Il faudra pour cela, a-t-il fait observer, travailler en coordination avec d'autres organismes régionaux tels que l'ALAI, le SELA et la CEPAL.

O Grupo do Rio, espaço propício para promover a integração regional

O presidente da Costa Rica, país que assumiu a Secretaria Pro tempore do Grupo do Rio até 2002, ofereceu trabalhar para o fortalecimento do Grupo com o objetivo de "aprofundar uma nova institucionalidade latino-americana, consolidar seus valores e sua vigência como instância integradora e como principal interlocutor perante os países e grupos de outras regiões. Para tal fim, ressaltou, dever-se-á atuar de maneira coordenada com outros organismos regionais, como a ALADI, o SELA e a CEPAL.

El Grupo de Río, espacio propicio para promover la integración regional

♦ **Miguel Angel Rodríguez**

Presidente de Costa Rica.

Texto del discurso pronunciado por el mandatario costarricense en el acto de clausura de la XV Cumbre del Grupo de Río, realizada en Santiago entre el 17 y 18 de agosto de 2001.

"Un día, cerca del medio día, cuando iba a visitar mi canoa, me sorprendió de una manera extraña el descubrir sobre la arena la reciente huella de un pie descalzo. Me paré de repente, como herido por un rayo o como si hubiese visto alguna aparición. Escuché, dirigí la vista alrededor mío, pero nada vi, no oí nada..."

Estas palabras nos describen el momento en que Robinson Crusoe, tras mucho tiempo de vivir en la más absoluta soledad, se percata de la presencia de otro ser humano. Se trata de "Viernes". Robinson Crusoe ha encontrado un semejante. Juntos, podrán enfrentar mejor las adversas condiciones de la isla que habitan.

Los seres humanos nos necesitamos, dependemos unos de otros. Al decir de Rousseau, "es la misma debilidad del hombre la que le hace sociable", puesto que, continúa, "son nuestras comunes miserias las que inclinan nuestros corazones a la humanidad; si no fuésemos hombres, no le deberíamos nada".

Señoras y señores, Jefes de Estado y de Gobierno:

En nuestra unidad reside nuestra fuerza. Juntos, apoyándonos unos a otros, podemos enfrentar y superar todo obstáculo, por difícil que éste sea, en la ruta ascendente hacia el desarrollo humano.

El Grupo de Río representa esta unión. Representa el imperativo regional de articular, potenciar y aprovechar los esfuerzos de distintos pueblos y entidades latinoamericanas en pro de la democracia, el crecimiento económico y el bien común: en pro del desarrollo humano de nuestras familias. Nuestros países no pueden ser ajenos a la transición de un mundo de naciones a un mundo de regiones, a la realidad de que nuestro ámbito natural de interacción es América Latina y que juntos debemos asumir los nuevos desafíos.

“

El Grupo de Río representa el imperativo regional de articular, potenciar y aprovechar los esfuerzos de distintos pueblos y entidades latinoamericanas en pro de la democracia, el crecimiento económico y el bien común.

”

“

*Nuestra
región necesita
abrir sus
mercados,
integrarlos entre
sí con mayor
rapidez y
conseguir que
también se abran
oportunidades
más allá de
nuestro
continente.*

”

Les decía que sobre tres pilares debemos edificar el desarrollo humano en este siglo: sobre la consolidación de la democracia como sistema político que propicia el progreso humano en un ambiente participativo, creativo, de respeto y libertad; sobre el crecimiento económico impulsado por los mercados competitivos, abiertos y ordenados por un sistema jurídico transparente y bien aplicado; y sobre el compromiso con el bien común, que se traduce en políticas solidarias que potencian al ser humano y sus capacidades y apoyan a quienes por diversas razones sufren rezago y pobreza.

El pilar constituido por la democracia es una prioridad inquestionable para ir dando respuestas por la vía del consenso, el diálogo y la participación, en libertad, a las dificultades y a las oportunidades del día a día que viven nuestros pueblos.

Con esa concepción de democracia tenemos un compromiso. Un compromiso con su cultura, sus valores e instituciones y con los mecanismos que la preservan y la consolidan. Un compromiso que estamos reafirmando hoy los países del Grupo de Río al impulsar desde esta instancia la suscripción de la Carta Democrática Interamericana, en septiembre próximo en Lima, y así supeditar las oportunidades de intercambio comercial al respeto del orden constitucional y de los valores democráticos en cada país.

Justamente, hoy se reconoce a los mercados abiertos y competitivos su importancia en la generación de riqueza, empleo y bienestar, al impulsar el crecimiento económico más que cualquier otra forma de organizar la producción. El mercado es el mecanismo que nos permite experimentar, descubrir e imitar nuevas y más eficientes formas de hacer las cosas, nuevas soluciones tanto para viejos como nuevos problemas y enfrentar la ignorancia con el uso del conocimiento disperso y no articulable que está distribuido entre todas las personas.

Nuestra región necesita abrir sus mercados, integrarlos entre sí con mayor rapidez y conseguir que también se abran oportunidades más allá de nuestro continente. Sólo así podremos crecer a tasas mayores por períodos más prolongados, generar empleos suficientes y reducir la pobreza que golpea a millones de familias latinoamericanas y nos debe hacer sufrir a todos.

El Grupo de Río ha trabajado en este campo a lo largo de quince años, y será de especial beneficio en ese esfuerzo el compromiso aquí reiterado por todos los países, para continuar impulsando un sistema de comercio mundial no discriminatorio, más transparente y libre de proteccionismo que garantice las oportunidades de crecimiento que requerimos.

Pero se debe también fortalecer la solidaridad, a partir de

políticas universales que generen capital humano. No se trata de aislar a los pobres del mercado para así ayudarles, se trata más bien de brindarles las herramientas, valga decir los conocimientos propios de la educación y el acceso a las nuevas tecnologías, para que aprovechen las oportunidades que generan economías más abiertas y dinámicas, de modo que los pobres puedan ser los gestores de su propio progreso.

Y este tercer pilar sobre el cual edificaremos el desarrollo humano en este nuevo siglo, parte del hecho que la justicia social y la eficiencia económica no son excluyentes, antes bien se complementan. La justicia social no puede darse en una sociedad improductiva, la cual más que producir bienes lo que haría es repartir males. Para que los pobres tengan acceso a la riqueza es necesaria la inversión social en educación y salud; brindarles acceso a las nuevas tecnologías evitando la brecha digital; y participación en mercados abiertos y competitivos que operan en el orden de libertad del Estado de Derecho.

Así se impide que los frutos del crecimiento económico sean monopolizados por sectores privilegiados y se favorece la creación de conocimiento y la imitación de lo exitoso. La justicia social debe ser solidaridad humana dentro de las reglas de eficiencia del mercado, con oportunidades para todos y, en particular, apoyo solidario para quienes por causas ajenas a su voluntad, enfrentan mayores retos, adversidades y necesidades:

“
La justicia social debe ser solidaridad humana dentro de las reglas de eficiencia del mercado, con oportunidades para todos.
 ”

Señoras y Señores:

Durante la última mitad del siglo XX, con la globalización, se ha hecho más patente la riqueza que implica la diversidad cultural. La cultura latinoamericana es una de las más ricas, expresivas y creativas. En el mundo entero la juventud baila nuestros ritmos, se elogia a nuestros escultores y a nuestra arquitectura, la pintura de nuestros artistas y la cocina de nuestros terruños. Nuestra novela cambió la forma de escribir en la segunda mitad del siglo XX, igual que décadas antes lo había hecho nuestra poesía. Pero nos falta complementar esa creatividad con el realismo pragmático para ver cómo son las cosas enfrentarlas, transformarlas y poder progresar.

Nos es preciso concatenar los sueños, ilusiones y la visión que surgen de nuestra versátil capacidad creadora con el compromiso serio con los hechos y el conocimiento, para poder producir con eficiencia los cambios que nos permitan superar la ignorancia, la enfermedad... y la pobreza.

El crecimiento de nuestro comercio en el MERCOSUR, en el

Pacto Andino, el MERCOSUR, en CARICOM y a través de los acuerdos bilaterales, así como con el acercamiento entre nuestros mismos bloques de integración y entre nuestros países, nos demuestran que todos somos parte de la construcción de un orden de mayores oportunidades.

Pero debemos fortalecer nuestra presencia regional, debemos lograr que se escuche nuestra voz con mayor fuerza, que se institucionalice mediante la acción coordinadora del Grupo de Río aunando el trabajo de ALADI, el SELA, la CEPAL, el Grupo Latinoamericano en las Naciones Unidas, y las demás organizaciones que conforman políticas de desarrollo, para lograr una institucionalización que vaya más allá de la conseguida actualmente a través de la troika que articula el Grupo de Río.

Así tendríamos un impacto inmediato en el avance del ALCA y en la liberalización del comercio en el sistema multilateral, especialmente de los productos agrícolas, que significaría miles de millones de dólares para nuestros productores agropecuarios y sus familias.

También proyectaríamos una mayor fortaleza regional en la OEA, para transformarla y fortalecerla de modo que pueda desempeñarse eficientemente como secretaria del proceso del ALCA en la parte económica, como secretaria del mecanismo de las Cumbres de las Américas y como apoyo en la consolidación de las democracias y el fortalecimiento del Sistema Interamericano de Derechos Humanos.

Los latinoamericanos conocemos nuestros retos y sabemos que debemos impulsar cambios para afrontarlos, apoyándonos en el importante legado de iniciativas e instituciones que hemos levantado para rediseñarlas e integrarlas a fin de alcanzar nuevas conquistas.

La forma en que enfrentemos nuestros retos determinará si tendremos más oportunidades, empleos e ingresos para las familias pobres; si miles de niños, niñas y jóvenes recibirán educación; si lograremos reducciones significativas en la mortalidad infantil para salvar nuevas vidas; y si la democracia sólida y pujante así como la vivencia de los derechos humanos que propicia, serán realidades palpantes en nuestros países.

Además, definirá si podremos reducir los problemas de vulnerabilidad ante fenómenos del cambio climático. Si los mercados de servicios ambientales a escala mundial serán una realidad más próxima que garanticen nuestro derecho humano al desarrollo. Y si lograremos avances en la agenda de equidad de género, fortalecimiento real de la familia, eliminación de la brecha digital y el combate de las causas de la pobreza y la marginación.

“

Debemos fortalecer nuestra presencia regional, debemos lograr que se escuche nuestra voz con mayor fuerza.

”

Porque la agenda del desarrollo humano escapa al dominio de cada persona, Gobierno y Estado, es que estamos definiendo nuestro futuro, el de la región y el de cada una de nuestras familias en estos foros. Lo mejor es hacerlo unidos, fortaleciendo el Grupo de Río para profundizar una nueva institucionalidad latinoamericana, consolidar sus valores y su vigencia como instancia integradora y como principal interlocutor frente a países y grupos de otras regiones.

El Grupo de Río constituye, sin duda, un espacio propicio para promover la integración latinoamericana. Por ello es preciso renovar sus objetivos en aras de fortalecer la democracia y promover la equidad social, que conlleve al bienestar de nuestros pueblos.

Hacer todo esto es proyectar la región, en unidad, hacia la conquista del desarrollo humano que merece. Y por eso estamos aquí. Por América Latina y su integración, por el trabajo conjunto y coordinado con visión regional para edificar el bienestar de todos.

Para Costa Rica es un honor contribuir a esta causa y nos honrará aún más poderlo hacer desde la Secretaría Pro Tempore el próximo año. Los costarricenses desde ya tenemos abiertas nuestras puertas y corazones para recibirlos en San José en abril del año 2002.

La integración latinoamericana y caribeña: empresa necesaria y posible
 Este artículo analiza el momento en que se encuentra la construcción del MERCOSUR al cumplirse los primeros diez años de funcionamiento. Para ello se identifican los efectivos avances del proceso de integración hasta la etapa de relanzamiento, en lo que constituye el camino estratégico que se va definiendo en la región. La relación entre el momento actual y los avances registrados en el proceso de integración debe integrar conceptualmente la interacción entre las prioridades de los países, en particular los dos socios grandes, y los temas que se plantearon en la agenda del relanzamiento, a los efectos de delinear los posibles caminos y escenarios planteados en términos regionales. El análisis también toma en cuenta las negociaciones que tienen como horizonte el 2005 y los distintos frentes externos que hay que atender. Es esta lógica de partida en que se ubicó el MERCOSUR, en tanto regionalismo abierto, la que define los tiempos del actual proceso en el sistema internacional y condiciona los objetivos internos.

Latin American and Caribbean Integration: A Necessary and Possible Task

This review considers Mercosur's evolution in its first ten years of existence. In so doing we identify Mercosur's strides forward as an integration process up to its re-launching stage and along what can be understood to be the region's increasingly defined strategic orientation. In considering possible scenarios and alternative paths for future regional integration due consideration must be given to both, Mercosur's past achievements and its present situation, taking into account the interaction between national priorities, in particular those of the two major partners, and those issues included in Mercosur's re-launching agenda. The analysis also takes into account the negotiations targeted to conclude in the year 2005 and Mercosur's need to cater to several external fronts. As a process based on the premise of open regionalism, Mercosur placed itself from its inception within such a context. It defines Mercosur's timing within the wider international system and conditions its internal goals.

L'intégration latino-américaine et caribéenne: une entreprise nécessaire et possible

Le Secrétariat permanent du Système économique latino-américain (SELA) a organisé les 25 et 26 juillet 2001, dans le cadre de la réactivation de cet organisme et des cérémonies marquant la reconstruction de son siège à Caracas, un séminaire intitulé "Intégration latino-américaine et caribéenne: une entreprise nécessaire et possible". Ce séminaire a réuni d'éminentes personnalités de la région, invitées à titre personnel à un débat large et ouvert sur la question formulée à cette occasion, qui avait pour objet de définir les actions et modalités opérationnelles pouvant contribuer à l'élargissement et au renforcement du processus d'intégration des pays d'Amérique latine et des Caraïbes. Les réflexions et propositions contenues dans ce document s'inspirent des principales questions analysées lors de ce séminaire.

A integração latino-americana e caribenha: empreendimento necessário e possível

A Secretaria Permanente do Sistema Econômico Latino-americano (SELA), como parte do relançamento do organismo e das solenidades motivadas pela reconstrução de sua sede em Caracas, organizou o seminário "Integração Latino-americana e Caribenha: empreendimento necessário e possível", nos dias 25 e 26 de julho de 2001. Nesse seminário reuniram-se destacadas personalidades da região, convidadas a título pessoal, para debaterem ampla e abertamente o tema que deveriam expor, a fim de identificar ações e modalidades operacionais que pudessem contribuir com os países de América Latina e do Caribe na ampliação e no aprofundamento do seu processo de integração. As idéias centrais analisadas no Seminário são o ponto de partida das considerações e propostas incluídas neste documento.

La integración latinoamericana y caribeña: empresa necesaria y posible

→ Secretaría Permanente del SELA

Introducción

La integración de América Latina y el Caribe es una empresa necesaria y posible. Los esfuerzos realizados durante medio siglo para alcanzarla han mostrado resultados tangibles, aunque no han llenado las expectativas ni han cumplido cabalmente con los objetivos propuestos. El proceso de globalización, las negociaciones multilaterales y las perspectivas de creación de un Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) constituyen nuevas realidades y desafíos para la integración latinoamericana y caribeña. La diversidad de situaciones subregionales y la consiguiente fragmentación del mapa de la integración regional pudiera, por su parte, debilitar y obstaculizar el avance hacia su progresiva profundización.

Ninguna de estas dificultades, sin embargo, es insuperable. Se requiere de una renovada atención hacia los proyectos de integración de América Latina y el Caribe; de una reflexión actualizada sobre sus alcances y posibilidades; y de una decidida voluntad política para hacer compatibles los procesos subregionales, regionales, hemisféricos y multilaterales. Todo ello con el objeto de promover la equidad y el desarrollo de los países de la región y lograr disminuir las asimetrías entre ellos.

Los Presidentes de América del Sur, con la presencia de un representante de alto nivel del Gobierno de México, reconocieron el problema y avanzaron criterios y soluciones para enfrentarlo en la reciente Cumbre Suramericana. Se han realizado muchas otras acciones a nivel regional y subregional con el mismo propósito. Actualmente resulta crucial asegurar la claridad de objetivos, la continuidad del esfuerzo y la coherencia entre las acciones a emprender, particularmente por la velocidad que han adquirido los procesos mundiales y hemisféricos. Ante ellos, los

“
El proceso de globalización, las negociaciones multilaterales y las perspectivas de creación del ALCA constituyen nuevas realidades y desafíos para la integración latinoamericana y caribeña.
”

países de América Latina y el Caribe deben tener una posición y una respuesta que les permita reafirmar su identidad; consolidar el desarrollo de sus sociedades y aprovechar las ventajas y disminuir los posibles efectos negativos de tales procesos.

Se parte de algunos supuestos básicos:

- a) La integración regional es un proyecto multidimensional que implica decisiones y acciones simultáneas en varios campos de la vida política, económica, social y cultural de los pueblos. Los avances en materia de liberalización comercial y económica entre sus países miembros carecen de sustentabilidad y alcance si no se acompañan de medidas de cooperación en materia de política exterior, concertación política y desarrollo social y cultural.
- b) La integración regional es un instrumento clave de las estrategias de desarrollo económico y social de los países de la región y de las políticas económicas y comerciales externas y permite reforzar la capacidad de participación efectiva de éstos en el proceso de globalización.
- c) La integración en la región es una necesidad y un imperativo, que debe concebirse de manera integral, con un alto contenido político ya que acelera y profundiza los vínculos económicos, sociales y culturales entre las sociedades que la conforman.
- d) El fortalecimiento de la integración regional y la inserción en la globalización implican grandes desafíos a los dirigentes políticos nacionales y a las sociedades latinoamericanas y caribeñas, ya que de la forma como se asuman dependerá, en gran medida, el nivel de desarrollo que alcance la región y su lugar en el mundo.

A partir de estos supuestos y criterios se pueden identificar ciertos planteamientos y orientaciones básicas y proponer algunas líneas de acción en sus diferentes ámbitos o dimensiones.

I. Planteamientos y orientaciones generales

1. La dimensión política

En el actual contexto de globalización, la integración, más que

fusión de entidades nacionales, significa la sumatoria de las potencialidades y fortalezas de la región al servicio de los Estados miembros y sus ciudadanos.

La integración regional no debería limitarse al ámbito interno de la región y de los países que la conforman. Debería comprender también la articulación con el ámbito internacional, que la condiciona, pues constituye un instrumento válido y eficaz para contrarrestar la vulnerabilidad externa que ha caracterizado a la región a través del tiempo, potenciada por algunos efectos indeseables de la globalización.

Existe una toma de conciencia por parte de los gobiernos sobre la significación política de la integración. Ella se ha puesto de manifiesto en importantes reuniones regionales y subregionales de los últimos años, que han fortalecido el espacio político comunitario, reconociendo la existencia de diferencias y asimetrías y la necesidad de superarlas, así como las posibilidades de alcanzar posiciones claras y de fortalecer los mecanismos de diálogo y concertación en torno a foros cruciales, como el ALCA y la Organización Mundial de Comercio (OMC). Igualmente, existe consenso sobre la necesidad de preservar y fortalecer la institucionalidad regional, como factor motivador e impulsor de la integración, sin que ello implique la creación de nuevos organismos regionales, sino el uso de toda la potencialidad de la existente.

La dimensión política de la integración adquiere una especial relevancia en la actualidad, cuando las democracias comienzan a verse amenazadas por diversos factores que debilitan el liderazgo político y arriesgan el colapso de aquellos sistemas políticos democráticos que no han dado respuestas eficientes a las necesidades y expectativas de la población. Es preciso atender los reclamos que formula la sociedad civil y el tipo de democracia concertada que los ciudadanos están demandando. Se requiere diseñar mecanismos para lograr una mayor incorporación social, en particular a través de los parlamentos y la sociedad civil, y crear corrientes de opinión favorables a la idea integracionista como contraparte de las concepciones disociadoras, así como para superar el déficit de desarrollo social que impide la efectiva participación de la sociedad en el proceso de integración.

“

En el actual contexto de globalización, la integración, más que fusión de entidades nacionales, significa la sumatoria de las potencialidades y fortalezas de la región al servicio de los Estados miembros y sus ciudadanos.

”

La integración económica es un imperativo en cualesquiera de los escenarios previsibles del desarrollo mundial. América Latina y el Caribe debe estar preparada para actuar como un bloque en defensa de su identidad e independencia política o aceptar la condición hegemónica que podría suponer el fortalecimiento de la “unipolaridad”. La actuación como bloque latinoamericano y caribeño, cada vez que sea posible, fortalecería nuestra capacidad de negociación para lograr acuerdos más beneficiosos para la región.

El crecimiento de las economías de América Latina y el Caribe y los acuerdos de integración han creado vínculos en las áreas comercial, productiva, financiera, social y de infraestructura cuyos mayores beneficios no han sido aún totalmente aprovechados. Una desarticulación de las interrelaciones económicas creadas entre los países de la región, logradas especialmente a través de los acuerdos subregionales existentes, podría significar un retroceso y el desperdicio de posibilidades de desarrollo económico y social.

En tal sentido, se podrían enunciar algunas orientaciones básicas, en el ámbito económico, del proceso de integración:

- a) Fomentar la vigorización del pensamiento económico latinoamericano y caribeño, considerando que el predominio del llamado pensamiento “único” no ha contribuido al diseño de soluciones reales a los problemas regionales, obstaculizando y empobreciendo la necesaria discusión crítica de los caminos a seguir, en particular para debatir las consecuencias socioeconómicas de las pretendidas soluciones “únicas” y cuál debe ser el papel del Estado y de la sociedad en el futuro desarrollo de la región.
- b) Adoptar una estrategia de integración que facilite la adopción de posiciones comunes, que fortalezca las instituciones regionales y que estimule la discusión abierta a todo nivel de los principales temas de la agenda internacional frente a la globalización. Esta última, si bien ofrece un escenario de posibilidades, en su desarrollo actual impone serias condiciones de vulnerabilidad para los países de América Latina y el Caribe, tanto hacia el exterior, con las restricciones de acceso a los mercados más importantes y al financiamiento externo, el deterioro de los precios de las materias primas

“
La integración económica es un imperativo en cualesquiera de los escenarios previsibles del desarrollo mundial.
”

(con la única aunque importante excepción del petróleo) y en los términos de intercambio, como hacia lo interno, con el mantenimiento de la inequidad en la distribución del ingreso, el agravamiento de las condiciones de pobreza y el crecimiento del desempleo.

- c) Propiciar una estrategia de desarrollo económico y social dirigida a promover la actividad productiva interna, lo cual permitiría hacer frente a los problemas de marginación, pobreza y desempleo comunes a la región, que se presentan como uno de los principales obstáculos para la modernización, la incorporación del avance tecnológico, el incremento de los niveles y calidad de vida y el mejor aprovechamiento de los recursos disponibles.
- d) Procurar la coordinación de políticas macroeconómicas, particularmente en sus aspectos fiscales, monetarios, financieros y cambiarios para lograr y mantener una estabilidad que no sólo haga posible el crecimiento de las economías domésticas sino que, además, potencie los beneficios de la integración.
- e) Incrementar el intercambio de bienes y servicios, la compatibilidad de los regímenes legales, educacionales y de seguridad social, así como la posibilidad de realizar inversiones intrarregionales con el objeto de promover una mayor especialización y competitividad.
- f) Promover empresas binacionales, plurinacionales y regionales en América Latina y el Caribe, en áreas y sectores prioritarios, como el desarrollo tecnológico, las telecomunicaciones, la biotecnología, entre otros, en los cuales las acciones conjuntas pudieran permitir alcanzar mayores rendimientos, acelerar el desarrollo en espacios comunes o zonas fronterizas, atraer capitales y facilitar la actividad productiva.
- g) Diseñar mecanismos regionales y subregionales que permitan un financiamiento de los proyectos nacionales, subregionales y regionales con contenido de integración.

3. La dimensión social

Es importante destacar que la integración tiene un profundo

impacto en el ámbito social, particularmente sobre el nivel y las condiciones de vida de la población e influye significativamente en el modelo de desarrollo utilizado en los países, por lo que se requiere del diseño y aplicación de un programa de desarrollo social que atienda esa dimensión a nivel regional. Asimismo, el diferente ritmo de crecimiento de las economías nacionales genera tendencias sociales, como las migraciones, que exigen respuestas coordinadas y coherentes de parte de los países de la región.

“

La integración tiene un profundo impacto en el ámbito social, particularmente sobre el nivel y las condiciones de vida de la población.

”

La integración social dependerá de los beneficios concretos que pueda percibir la sociedad y de los avances que puedan lograrse en materia de erradicación de la pobreza, respeto y garantía de los derechos, empleo, participación social, seguridad ciudadana, distribución de la riqueza, equidad y desarrollo fronterizo, entre otros.

Las diferentes propuestas a nivel regional o subregional para la adopción de una Carta de Derechos Sociales indican el grado de preocupación, conciencia y urgencia que se tiene para abordar la compleja y amplia problemática social de los países de la región. La formulación de una Carta, consensualmente aprobada por los países latinoamericanos y caribeños, debería determinar las materias y los límites a ser abordados en el marco de la integración social, de manera de hacer viable su concreción, asignar responsabilidad a los actores participantes, mejorar su participación efectiva y facilitar los compromisos entre los Estados.

La dimensión social de la integración debería ser abordada, por una parte, mediante el establecimiento de programas regionales de desarrollo social, de lucha contra la pobreza e inserción social, de formación y empleo, sector informal, de migraciones regionales y de fomento de la cooperación horizontal y, por otra parte, desde la perspectiva del análisis estratégico y prospectivo, que tenga en cuenta el fenómeno transnacional y permita visualizar el desarrollo de los procesos de integración en el largo plazo.

4. La dimensión cultural

La identidad cultural de América Latina y el Caribe debe ser entendida como la sumatoria de complejas diversidades, inter-

nas y externas de los países, en términos étnicos, lingüísticos, valorativos, tradicionales e históricos de cada país.

Conservar y promover esta riqueza cultural y destacar sus valores comunes y específicos a través de los programas de intercambio y cooperación que permitan un mejor conocimiento y entendimiento entre nuestros pueblos debería convertirse en objetivo prioritario de nuestras sociedades y gobiernos. La diversidad y complejidad de nuestra cultura común, en un marco de tolerancia y mutua aceptación, constituye el mayor aporte que la región puede ofrecer al exterior, a través de una amplia gama de expresiones y manifestaciones. La integración cultural puede significar enriquecer el patrimonio cultural propio mediante el intercambio de ideas y experiencias y el fomento de la creatividad.

Los países de América Latina y el Caribe han realizado un valioso aporte en el ámbito de la cultura y en todas sus expresiones -música, teatro, pintura, literatura, cine, televisión, ideas- con un gran potencial y una rica creatividad, que deberían transformarse en cabezas de auténticas industrias culturales, que difundan su legado dentro y fuera de la región.

En tal sentido, un proyecto por esencia de carácter regional es el que atañe a la preservación y protección de la diversidad de la cultura latinoamericana y caribeña frente a las tendencias hegemónicas de otras culturas, otorgándole a la dimensión cultural de la integración la relevancia que merece, junto con un mayor respaldo político y seguimiento a los acuerdos y compromisos alcanzados por los Estados.

Asimismo, la educación y comunicación para la integración constituye un paso indispensable para democratizar el conocimiento y la información sobre la labor y el esfuerzo que realizan los gobiernos y las sociedades en pro de la integración regional. El acceso de la sociedad a la información y al conocimiento sobre las fortalezas y debilidades que pueden presentarse en los procesos de integración pueden brindar una sólida base de apoyo a los gobiernos en los distintos procesos de negociación.

Para ello es indispensable que las instituciones regionales responsables de los temas de integración refuercen sus iniciativas de educación y de comunicación para la integración y democratizen la información a través de amplios programas de difusión, donde las universidades y los centros de pensamiento

“
*Conservar
 y promover la
 riqueza cultural
 debería
 convertirse
 en objetivo
 prioritario de
 nuestras
 sociedades
 y gobiernos.*

”

regional pueden jugar un papel fundamental. Este pudiera ser un paso decisivo para cambiar la visión de la integración como un tema reservado a una élite de expertos y fomentar el pensamiento integracionista en la juventud.

II. Lineamientos para la acción

Enmarcado por los planteamientos y orientaciones generales formuladas, se pueden identificar, en los diversos ámbitos del proceso de integración, diversas acciones que podrían contribuir a su preservación y profundización, para cuya instrumentación es necesario contar con la coordinación y la cooperación de las instituciones regionales y subregionales y de las autoridades e instituciones nacionales competentes.

El próximo Consejo Latinoamericano pudiera considerar las acciones que se mencionan a continuación, a objeto de incorporarlas en el Programa de Trabajo de la Secretaría Permanente del SELA y de propiciar acciones conjuntas con las otras instituciones regionales y subregionales.

1. En lo político-institucional

- a) Fortalecer la institucionalidad regional, perfeccionando el funcionamiento del Grupo de Río, como instancia política superior (a nivel de Jefes de Estado y de Gobierno y de Ministros de Relaciones Exteriores y de Finanzas, etc) que en reuniones periódicas adopten las decisiones estratégicas necesarias, apoyado en una secretaría ejecutiva y técnica, siendo la Secretaría Permanente del SELA un germen instrumental ya disponible, que debería funcionar en forma articulada con las secretarías de los esquemas de integración subregional.
- b) Fortalecer las instituciones financieras regionales, que pudieran sustentarse en la ampliación y consolidación de instituciones como la Corporación Andina de Fomento (CAF) y el Fondo Latinoamericano de Reservas (FLAR).
- c) Propiciar la información recíproca, el intercambio de experiencias y la creciente convergencia de las políticas macroeconómicas, abarcando sectores como el fiscal, el monetario y la solución de controversias comerciales, entre otros, mediante la celebración de acuerdos y reuniones especializa-

das entre diferentes esquemas subregionales, que involucren a los responsables de las políticas nacionales concernidas.

- d) Fortalecer los cuerpos parlamentarios regionales y subregionales, democratizando su origen y representatividad y ampliando sus atribuciones, así como propiciando la incorporación de los partidos políticos y de otras expresiones de la sociedad civil al proceso. En este sentido, es importante abrir la agenda política para abordar, entre otros, los temas de la institucionalidad, el fortalecimiento de los sistemas electorales, la lucha contra la corrupción, el combate a la pobreza, la creación de consensos y alianzas para la gobernabilidad.
- e) Consolidar el SELA en su función de espacio para la reflexión y el debate sobre el pensamiento político, social y económico en América Latina y el Caribe, mediante la organización de encuentros con especialistas y pensadores de la región, en particular para debatir los temas vinculados con la institucionalidad regional.
- f) Acordar programas de promoción de la participación ciudadana en la integración y en la difusión de sus temas, dificultades y avances y, sobre todo, en la educación para la integración, evitando la transmisión de mensajes distorsionadores y estereotipados. A tales efectos, se deberían establecer compromisos entre los organismos regionales y subregionales de integración y los medios de comunicación, con el propósito de avanzar en la definición de programas de difusión para toda la región.

2. En lo económico-comercial

Atendiendo a que la mayor parte de las acciones relacionadas con la integración en el ámbito económico-comercial se desarrollan en la esfera de los diferentes procesos de integración subregional y de los acuerdos bilaterales, a los organismos regionales como la Secretaría Permanente del SELA les cabría, en coordinación con las Secretarías de los esquemas de integración, desempeñar funciones de articulador y promotor de los programas económico-comerciales en la medida en que sus alcances o sus participantes excedan los límites de cada esquema subregional.

En tal caso se encontrarían:

- a) El lanzamiento de iniciativas sobre los alcances y consecuencias de las negociaciones comerciales internacionales y, en particular, las que se desarrollan en foros como la OMC y las negociaciones para el establecimiento del ALCA. En este último caso, es fundamental verificar el impacto que su establecimiento tendría sobre los esquemas de integración regionales y subregionales e identificar medios y procedimientos que permitan preservar su identidad y autonomía.
- b) La realización de iniciativas similares en lo que respecta a la participación de los países de América Latina y el Caribe en las instituciones financieras multilaterales, a objeto de propiciar diálogos con expertos e intercambios de experiencias en temas como el financiamiento del desarrollo, el funcionamiento del sistema financiero internacional, los flujos de capital e inversión.
- c) El establecimiento de un Programa regional de apoyo a la participación de los países de América Latina y el Caribe en las negociaciones comerciales multilaterales de la OMC, en coordinación con la Conferencia de Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) y otros organismos especializados. Un programa similar pudiera referirse a la participación de los países de la región en las instituciones financieras internacionales.
- d) La elaboración de una agenda actualizada de temas de posible negociación económica y de asuntos de interés prioritario para la región, en los ámbitos multilateral, hemisférico y regional y promover el intercambio de experiencias sobre sus contenidos e impacto.
- e) El establecimiento de redes de intercambio entre las secretarías de integración y las instituciones académicas de la región (universidades, centros de estudios e investigación) para estimular y facilitar los trabajos de análisis sobre temas del desarrollo e integración de América Latina y el Caribe, así como el estudio de los temas relacionados con las negociaciones económicas y financieras internacionales.
- f) El fomento de diálogos y consultas a nivel subregional y regional entre el sector privado de América Latina y el Caribe

y los formuladores de políticas económicas y comerciales sobre temas de integración y desarrollo.

- g) La formulación de proyectos de desarrollo de la infraestructura necesaria para la integración física de la región (telecomunicaciones, interconexiones eléctricas, vías de comunicación y transporte).
- h) El diseño de instrumentos de intercambio de información y experiencias con el objeto de que los proyectos nacionales, subregionales y regionales de infraestructura y comunicaciones sean compatibles y se refuercen entre sí.
- i) La adopción de mecanismos de apoyo financiero a la inversión intra-regional, en particular para los proyectos referidos a los intercambios comerciales entre países de distintas subregiones de América Latina y el Caribe.
- j) La organización de programas de apoyo a las micro, pequeñas y medianas empresas, especialmente en aspectos vinculados con la asociatividad, la capacitación para incorporar tecnologías y participar en el comercio exterior, la formación de consorcios de exportación y otras modalidades de cooperación interempresarial.
- k) El intercambio de experiencias en materia de integración con otras regiones del mundo, en temas tales como: la liberalización comercial, los flujos de inversión, la institucionalidad regional, la solución de controversias, la coordinación de políticas macroeconómicas y a la superación de las asimetrías entre los miembros de los esquemas.
- l) La posible utilización de la figura de los Comités de Acción contemplados en el Convenio de Panamá, para emprendimientos específicos.

3. En lo social y cultural

- a) Promover la participación de la sociedad civil en los procesos de integración como respuesta a la presión que ejercen grupos conformados por redes altamente organizadas y con capacidad de influencia sobre la opinión pública, de modo de tener un más amplio conocimiento de las demandas de los sectores empresariales, sindicales, académicos, religiosos,

a fin de que los procesos de integración puedan tener una amplia base de apoyo, legitimidad y transparencia.

- b) Propiciar el fortalecimiento de la educación en todos sus niveles, para lo cual la coordinación de esfuerzos y programas sería indispensable, al tiempo que permitiría una mayor realización y productividad de los recursos humanos; una elevación de los niveles de vida; un mejoramiento de la convivencia y seguridad ciudadana; una mayor calidad ambiental; y una mejor comprensión de los problemas propios.
- c) Compatibilizar los programas de salud pública con el objeto de mejorar el acceso de la ciudadanía a los servicios básicos, evitar la propagación de epidemias y fortalecer al recurso humano.
- d) Coordinar los sistemas de seguridad social para permitir el intercambio y una mejor utilización económica de los trabajadores, y evitar la discriminación y la marginación de los inmigrantes.
- e) Estudiar el impacto y los posible beneficios de las migraciones con el objeto de hacer posible el intercambio de recursos humanos de manera regularizada, en particular el intercambio de servicios profesionales a nivel regional. Al efecto, avanzar en el reconocimiento de títulos universitarios y técnicos entre los países de la región, y propiciar el establecimiento de bancos de datos intrarregionales para la información sobre oportunidades de empleo.
- f) Propiciar el intercambio de experiencias en materia de políticas de empleo, capacitación de la mano de obra, fomento de las micro y pequeñas empresas y del tratamiento legal y social del sector informal.
- g) Fomentar la constitución de empresas e industrias culturales conjuntas, que tienen un profundo impacto económico y social para el fortalecimiento de la dimensión cultural en los diferentes esquemas de integración regional y subregional, y apoyar el comercio de bienes culturales y audiovisuales de la región.
- h) Promover la elaboración de propuestas sobre la propiedad intelectual, las marcas, las patentes, los derechos de autor,

y la transferencia de tecnología, para ser consideradas en las negociaciones tanto del ALCA como de la OMC.

- i) Dinamizar los espacios para el debate y la reflexión y, a ese efecto, cabría rescatar los vínculos entre los organismos regionales de integración con las organizaciones no gubernamentales, los gremios profesionales, los académicos e intelectuales en general, con el propósito de volver a plantear el tema del desarrollo autóctono e independiente de los países de la región.
- j) Promover el interés de la juventud sobre la integración regional. Los organismos regionales podrían organizar concursos anuales sobre distintos aspectos de la vasta temática integracionista.

Repensando los pilares y aristas de la construcción del MERCOSUR

Este artículo analiza el momento en que se encuentra la construcción del MERCOSUR al cumplirse los primeros diez años de funcionamiento. Para ello se identifican los efectivos avances del proceso de integración hasta la etapa de relanzamiento, en lo que constituye el camino estratégico que se va definiendo en la región. La relación entre el momento actual y los avances registrados en el proceso de integración debe integrar conceptualmente la interacción entre las prioridades de los países, en particular los dos socios grandes, y los temas que se plantearon en la agenda del relanzamiento, a los efectos de delinear los posibles caminos y escenarios planteados en términos regionales. El análisis también toma en cuenta las negociaciones que tienen como horizonte el 2005 y los distintos frentes externos que atienden. Es esta lógica de partida en que se ubicó el MERCOSUR, en tanto regionalismo abierto, la que define los tiempos del actual proceso en el sistema internacional y condiciona los objetivos internos.

Rethinking MERCOSUR's Strengths and Weaknesses

This review considers Mercosur's evolution in its first ten years of existence. In so doing we identify Mercosur's strides forward as an integration process up to its re-launching stage and along what can be understood to be the region's increasingly defined strategic orientation. In considering possible scenarios and alternative paths for future regional integration due consideration must be given to both, Mercosur's past achievements and its present situation, taking into account the interaction between national priorities, in particular those of the two major partners, and those issues included in Mercosur's re-launching agenda. The analysis also takes into account the negotiations targeted to conclude in the year 2005 and Mercosur's need to cater to several external fronts. As a process based on the premise of open regionalism, Mercosur placed itself from its inception within such a context. It defines Mercosur's timing within the wider international system and conditions its internal goals.

Reconcevoir les bases et les voûtes de la construction du MERCOSUR

Cet article analyse la phase actuelle de construction du MERCOSUR après 10 ans de fonctionnement et constate les progrès effectifs du processus d'intégration jusqu'à l'étape de relance, dans le cadre de la voie stratégique que la région est en train de définir. Pour analyser la relation entre la phase actuelle et l'évolution du processus d'intégration il faut tenir compte de l'interaction entre les priorités des pays, en particulier des deux principaux partenaires et des questions figurant à l'agenda de la relance, afin de définir les voies et scénarios possibles dans une perspective régionale. Il faut aussi tenir compte des négociations dans la perspective de l'an 2005 et des différents fronts extérieurs à prendre en considération. C'est la logique de départ du MERCOSUR en tant que régionalisme ouvert qui définit les phases du processus actuel dans le système international et détermine les objectifs internes.

Reconsiderando os pilares e arestas da construção do MERCOSUL

Este artigo analisa o momento em que se encontra a construção do MERCOSUL ao atingir os primeiros dez anos de funcionamento. Nesse sentido, são identificados os efetivos avanços do processo de integração até a etapa de relançamento, o que constitui o caminho estratégico que se está definindo na região. A relação entre o momento atual e os avanços registrados no processo de integração deve compreender de maneira conceitual a interação entre as prioridades dos países, em particular dos dois grandes parceiros, e os temas que foram colocados na agenda do relançamento, com o fim de delinear os possíveis caminhos e cenários apresentados em termos regionais. A análise também leva em conta as negociações cujo horizonte será 2005 e as diversas áreas externas que devem ser atendidas. Nesta lógica de partida se situa MERCOSUL como regionalismo aberto, que define os tempos do atual processo no sistema internacional e condiciona os objetivos internos.

Repensando los pilares y aristas de la construcción del MERCOSUR

⇒ **Lincoln Bizzorero**

Coordinador del Programa de Política Internacional y Relaciones Internacionales de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de la República de Uruguay.

I. Los inicios: una ubicación contextual en la transición

El MERCOSUR surgió en los noventa conjuntamente con los inicios de la estructuración de un nuevo orden. Los temas ordenadores de este nuevo orden para los países del MERCOSUR fueron la consolidación de las democracias, la reforma del Estado, la apertura de la economía y el ingreso de los nuevos asuntos del comercio internacional.¹ La percepción del espacio pasó a tener un componente geoeconómico más que geopolítico y una mayor orientación hacia la regulación por el mercado. Desde el punto de vista de ese nuevo orden, los países del MERCOSUR debieron acelerar distintas reformas vinculadas a diferentes aspectos del comercio internacional, además de sentar las bases de un proceso regional con objetivos definidos.

En términos de los balances necesarios, desde el punto de vista exclusivamente del nuevo orden, los países del MERCOSUR debieron incorporar y dar respuesta a un conjunto de temas vinculados al comercio internacional, además de los que tenían que ver con la zona de libre comercio. Estos nuevos temas en la política exterior de los países de la región, entre los que se ubicó la integración, ya habían sido avanzados en el sistema internacional por algunos de los países desarrollados, a través de acuerdos de libre comercio como fue el precursor acuerdo entre Estados Unidos y Canadá, en algunos ámbitos como el de la OCDE y se plasmaron en tanto ejes orientadores en los debates que se dieron durante la Ronda Uruguay del GATT.

Aun cuando los desempeños políticos de los países del MERCOSUR, la orientación que le imprimieron las élites y las lógicas negociadoras y ordenadoras de las políticas exteriores no estaban circunscritas por los temas del sistema bipolar, los condicionantes de ese período pesaron en la ubicación de esos

países en el escenario internacional. La lógica centro-periferia y norte-sur en términos de los debates internacionales acompañó la orientación política y negociación en los foros. Es por ello que al ingresar en los noventa, los países del MERCOSUR arrastraban consigo algunos temas vinculados a los déficit políticos y sociales de los ochenta,² pero al mismo tiempo, en términos de oportunidad de inserción internacional, bosquejaron la respuesta del MERCOSUR en tanto regionalismo abierto, teniendo en cuenta la consolidación que se estaba procesando de grandes espacios económicos en el mundo.³

El contextualizar los inicios del MERCOSUR permite visualizar globalmente los temas de la agenda en los noventa en los países de la región e incorporar por lo tanto en una evaluación de los diez años no solamente los nuevos temas vinculados a la agenda del comercio internacional, sino también otros referidos a la consideración de la posición de América del Sur en el mundo, de los desempeños políticos, económicos y culturales de sus países, de los modelos de desarrollo y de los niveles de democracia y participación de las sociedades. Es por ello que además de una evaluación de cumplimiento de objetivos, deben incluirse los parámetros, instrumentos y definiciones de la *construcción* ("building") y los *desbordes* ("spill over") que surgieron de la propia dinámica del proceso y de las interacciones región-Estado y Estado-región.

La etapa de transición del MERCOSUR estuvo enmarcada en los debates del final de la Ronda Uruguay del GATT y en la conexión de los temas laborales y medioambientales con el comercio internacional en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte. De esta forma, la estrategia de construcción del MERCOSUR durante la etapa de transición estuvo enmarcada a nivel de cada país en los propios derroteros del apoyo que pudieran tener los gobiernos frente a las reformas a impulsar y en el marco regional de la orientación y solidez con que se construyeran los lazos de cooperación entre los Estados.

El apoyo inicial al MERCOSUR, la definición de un Programa de Liberalización Comercial en el mismo anexo al Tratado de Asunción y la concreción de un cronograma de actividades en Las Leñas, concretaron los pilares esenciales sobre los cuales se asentó el éxito inicial del proceso.⁴ Para ello, los gobiernos utilizaron positivamente el marco regional para impulsar las reformas a nivel nacional. Este conjunto de reformas nacionales tuvieron que ver notoriamente con lo que constituye la esencia de una zona de libre comercio (disminución de aranceles a cero, esclarecimiento de las normas no arancelarias, pero también rotulación de productos, caracterización de forma de los bienes,

características de contenido, transparencia comercial, mejor eficiencia aduanera, entre otros).⁵

Si bien los cuatro países esgrimieron el argumento de los acuerdos regionales para no quedar afuera del proceso y propulsar el cumplimiento estricto del Programa de Liberalización Comercial y otras reformas vinculadas al mismo, los factores endógenos que posibilitaron esas transformaciones en cada país fueron específicos. En el caso de Argentina partieron de una interpretación global del sistema internacional por el cual el país debía realizar las reformas necesarias con la finalidad de ubicarse en el "pelotón de incluidos".⁶ Para Brasil, en cambio, el MERCOSUR significó entre 1991 y 1994 la única iniciativa de política industrial y la posibilidad para la diplomacia de pasar de una situación reactiva a una activa con el apoyo de una parte del sector empresarial.⁷ En el caso de los socios pequeños las prioridades fueron diferentes y se orientaron a asegurar el cumplimiento de los términos de acceso a los mercados y a custodiar el efectivo desenvolvimiento del marco institucional tal cual fuera acordado en el Tratado fundacional.⁸

Si las diferentes prioridades en materia de política exterior y percepciones del sistema internacional no obstaron a la implementación de las reformas vinculadas con la liberalización comercial en los respectivos países, quedaba por ver si ese impulso con el incremento de la interdependencia que había suscitado era suficiente para consolidar una cooperación regional entre los países. Es este nivel el que resulta esencial a la hora de evaluar desde una perspectiva realista si funciona o no un proceso de integración. En el caso del MERCOSUR este nivel está asentado en una cuestión litigiosa histórica, ya que es en ese espacio regional donde se encuentra la fractura de América del Sur, que divide a la América del Sur hispano hablante de la luso hablante.⁹

Varios análisis concuerdan en señalar que la cooperación regional pudo irse asentando sobre la base de los éxitos iniciales en la política comercial, por el "colchón financiero" producto de las políticas de privatizaciones y ajuste fiscal y además porque el sistema internacional continuó otorgando una "permisividad" global al proceso y porque las políticas exteriores de los países pusieron como prioridad en sus respectivas agendas el completar la conformación de una zona de libre comercio.¹⁰ Las diferencias en materia de prioridades y opciones comenzaron a pesar una vez que se debía enfocar una política comercial común y se debían adoptar decisiones políticas que tenían consecuencias en las políticas internas de los países (políticas industriales, de apoyo a las exportaciones entre otras).

De esta forma se llegó a completar el período de transición con el Protocolo de Ouro Preto. El Protocolo de Ouro Preto y su anexo respondieron al objetivo definido por el Tratado de Asunción de determinar la estructura institucional y un sistema de adopción de decisiones. En lo que se refiere al objetivo de la libre circulación de bienes en la zona, lo cual implica arancel cero, se definió un régimen de adecuación final para las listas de productos sujetos a algún derecho de importación. Además se planteó un plazo para presentar una lista y programa para completar la eliminación o armonización de las restricciones no arancelarias.

La definición de un Arancel Externo Común, la preparación de un proyecto de Reglamento sobre Prácticas Desleales de Comercio Extra-Zona (instrumentos de política anti-dumping), y un Reglamento Común de Salvaguardia frente a terceros países a través de la Comisión de Comercio y las decisiones sobre cláusulas de origen, plantearon el pasaje a una política comercial colectiva, con lo que ello significa en cuanto a expresión de una estrategia de desarrollo conjunta. El ingreso en una nueva etapa para los países del MERCOSUR trajo como consecuencia otras responsabilidades y desafíos vinculados en primer lugar con la definición de una estrategia de desarrollo conjunta; en segundo orden con el funcionamiento de una nueva estructura institucional que incorporó otros órganos y por ende modificó las interacciones y la dinámica funcional; en tercer término con las negociaciones frente a terceros; y finalmente con la aplicación de las reformas en las respectivas sociedades nacionales planteando los beneficios de la nueva etapa a los distintos actores de la sociedad civil.

En ese sentido, el ingreso en una nueva etapa trajo aparejado un replanteo tanto en lo que concierne a los apoyos internos que necesita cada gobierno para la implementación de las reformas, como de la solidez de los avances registrados en la cooperación regional. En el nuevo período las dos instancias—apoyos internos y sólidas articulaciones cooperativas a nivel regional— se habían modificado por los cambios a nivel del contexto internacional como en los respectivos sistemas políticos.

En el contexto internacional tres acontecimientos marcaron el inicio de esta nueva etapa del MERCOSUR: la firma del Acuerdo por el cual se estableció la Organización Mundial del Comercio, la puesta en vigencia del Tratado de Libre Comercio de América del Norte y la Cumbre de las Américas en Miami en diciembre de 1994.¹¹ Por otra parte, los cambios de gobierno modificaron las lógicas políticas internas tanto a nivel de orientación y prioridades como en las definiciones interactivas con las sociedades

nacionales. Los apoyos internos, por una parte, y los tiempos electorales y de cambios de gobierno por la otra pautaron las perspectivas de la cooperación regional.

La respuesta de los países del MERCOSUR consistió en aprobar un nuevo cronograma de orientaciones y metas hasta el año 2000. El próximo capítulo esbozará los avances efectivos registrados y los temas pendientes de resolución de acuerdo a la orientación y metas definidos por la Agenda 2000. De esta forma se extraerán los avances registrados en lo que constituye un patrimonio MERCOSUR, así como los asuntos pendientes de resolución y los desafíos que se tienen por delante.

II. La agenda 2000: las dificultades en incorporar la nueva etapa regional

La agenda 2000 fue la respuesta de los países del MERCOSUR frente al vacío dejado por el final del período de transición. La agenda permitió incluir la nueva cartografía de temas relevantes para el período iniciado. De esta forma se incorporaron los diferentes ejes ordenadores del proceso una vez que se había concluido la etapa de transición: la consolidación de la libre circulación y de la Unión Aduanera, la construcción del Mercado Común, las relaciones externas y la dimensión global del proceso.

El Programa de Acción del MERCOSUR hasta el año 2000 estableció una articulación de temas y puntos en el nivel de consolidación y perfeccionamiento de la Unión Aduanera. El Programa definió tres órdenes de conjuntos temáticos incluidos en el nivel de consolidación y perfeccionamiento: libre comercio y condiciones de competencia intra-zona, perfeccionamiento de la política comercial común y desarrollo jurídico-institucional de la subregión.

En el conjunto temático sobre libre comercio y condiciones de competencia intra-zona, el cumplimiento de los objetivos y cronogramas estuvo asociado al crecimiento del comercio intra-regional. Sin embargo, la definición de políticas unilaterales por parte de los países, (el "interés nacional"), la sensibilidad de algunos sectores económicos, y las dificultades que aparejó la recesión a partir de 1998, trajeron a primer plano los problemas en acordar avances en otros temas (restricciones no arancelarias, defensa de la competencia) o en consensuar objetivos comunes (políticas públicas que distorsionan la competitividad). Estas dificultades en avanzar en esos temas no obstaron a que se concretara el arancel cero intra-zona para la mayoría de

productos del universo arancelario, a que se acordaran resoluciones referidas a los reglamentos técnicos,¹² a que se concretara un acuerdo de reconocimiento mutuo en materia sanitaria y fito-sanitaria, acuerdos en materia de operativa fronteriza y la aprobación del Protocolo de Defensa de la Competencia.

Es en el ámbito de perfeccionamiento de la política comercial común donde han surgido más dificultades en el cumplimiento de los plazos definidos y de las metas acordadas. Es en este conjunto de temas donde las prioridades nacionales de política económica, los marcos normativos diferenciados en relación a los incentivos y las sensibilidades sectoriales se han hecho patentes, dificultando las opciones en materia de cooperación intergubernamental o de un *spill-over* funcional. Ello se ha evidenciado en las modificaciones que se han procesado en el Arancel Externo Común a raíz de las crisis externas, y sus consecuencias en las economías de los socios grandes; en la falta de aprobación del Código Aduanero y por ende la ausencia de mecanismos institucionales para gestionar una renta aduanera común; en la continuidad de un régimen de origen por las insuficiencias en la conformación de la Unión Aduanera ("incompleta"). La falta de aprobación del Código apareja otras consecuencias referidas a la aplicación uniforme de normas y criterios de valoración aduanera, la definición de un fondo aduanero común, el desarrollo de una mejor coordinación para la prevención de delitos de aduana y una mayor interconexión entre las administraciones nacionales, en especial a través de sus sistemas informáticos.

Resulta relevante señalar, por las consecuencias que pueda tener en materia de políticas regionales de desarrollo, algunas orientaciones sobre el Arancel Externo Común aprobadas por el Consejo del Mercado Común en la primera cumbre del relanzamiento que se realizó en Buenos Aires en junio de 2000. En una de las decisiones sobre Arancel Externo Común se encomendó al Grupo Mercado Común que instruyera a la Comisión de Comercio del MERCOSUR, a los efectos de la elaboración de una propuesta relativa a un régimen común para bienes de capital no producidos en los Estados Partes del MERCOSUR. Por otra parte, otorgó la posibilidad de presentación de análisis y propuestas a los Estados Partes, a los efectos de revisar algún aspecto del Arancel Externo Común, incluso referidos a bienes de capital producidos en la región; evaluar la posibilidad de una reducción de los niveles de protección y dispersión de los aranceles en bienes de capital, informática y telecomunicaciones y finalmente encargó a la Comisión de Comercio del MERCOSUR para que inicie el tratamiento del doble cobro del

Arancel Externo Común y de la distribución de la parte correspondiente de la renta aduanera. En la última cumbre que se realizó en diciembre en Florianópolis, se prorrogó hasta junio de 2001 las tareas asignadas debido a que no se pudo completar los trabajos (Decisión 68/00).

La especificidad de los sectores automotriz, azucarero y textil llevó a que fueran excluidos del régimen común y a que se acordaran condiciones especiales para su adecuación a la Unión Aduanera, las que han sido fuente de tensiones y conflictos que han desencadenado otras derivaciones en la consolidación del proceso.¹³ Los conflictos generados en esos sectores u otros sectores no tienen relevancia por sí mismos, sino encuadrados en las insuficiencias en los instrumentos y en los mecanismos institucionales del proceso.

En el ámbito jurídico-institucional, el MERCOSUR ha continuado diversificando su estructura durante el período de consolidación. El *spill over* institucional se ha hecho particularmente patente en los órganos con capacidad de decisión que negocian e intermedian en áreas sensibles. Otra manifestación del *spill over* institucional ha sido la creación de diferentes reuniones de ministros en el ámbito del Consejo Mercado Común, que ha permitido una visión global y regional en cada una de las carteras ministeriales. Este crecimiento ha originado dos dificultades adicionales en el funcionamiento: la derivada del cuello de botella que producen las demandas y recomendaciones en el Grupo Mercado Común, tanto para tomar decisiones como para articular las distintas partes, y la que tiene relación con las insuficiencias de los representantes políticos y actores sociales en la marcha del proceso que se manifiesta en demandas por la definición de un rol y competencias de los órganos que no tienen capacidad decisoria, como lo son el Foro Consultivo Económico y Social y la Comisión Parlamentaria Conjunta.

Además de esta mayor complejidad en la estructura jurídico-institucional se pueden destacar los siguientes aspectos relevantes: la aprobación del Protocolo de Ushuaia que terminó de procesar la definición del Compromiso Democrático en el MERCOSUR; la inclusión de Bolivia y en particular de Chile en la institucionalidad del MERCOSUR en tanto países asociados; la creación del Foro de Consulta y Concertación Política, en tanto órgano auxiliar del Consejo, institucionalizado a nivel de ministros de Relaciones Exteriores o de altos funcionarios; la creación del Grupo de Monitoreo Macroeconómico que sustituye al Grupo de Trabajo de Alto Nivel de Coordinación de Políticas Macroeconómicas; los atrasos en materia de internación de normas; la emisión de los primeros laudos arbitrales en el marco del

Protocolo de Brasilia para la Solución de Controversias; y el incremento de demandas de los órganos sin capacidad decisoria, en particular la Comisión Parlamentaria Conjunta y el Foro Consultivo Económico y Social.

En el nivel de la consolidación y perfeccionamiento de la Unión Aduanera, el Programa de Acción del MERCOSUR hasta el año 2000 definió tres órdenes de conjuntos temáticos: libre comercio y condiciones de competencia intra-zona, perfeccionamiento de la política comercial común y desarrollo jurídico-institucional de la subregión. Los avances registrados en estos tres niveles posibilitan pensar en diferentes escenarios, incluyendo la posibilidad de apostar a una zona de libre comercio ampliada. En cualquiera de los casos, los avances que se registren en la construcción del Mercado Común, se articularán con los que se registren en temas de la consolidación y perfeccionamiento de la Unión Aduanera.

Las insuficiencias en el nivel de consolidación del proceso no impidieron que se avanzara en otros temas vinculados a la construcción del Mercado Común, las relaciones externas y la dimensión global del proceso. Es justamente en estos niveles en que se verificó un importante porcentaje de decisiones aprobadas entre los años 1995 y 2000. En particular deben señalarse dos ámbitos en que se concretaron decisiones y sus consiguientes reordenamientos en las consecuencias de las mismas: el de las relaciones externas y el del sector educativo.

La principal decisión vinculada a la construcción del Mercado Común fue la aprobación del Protocolo de Montevideo sobre comercio de servicios por Decisión 13/97. El Protocolo constituye un marco para futuras negociaciones por sector, creándose para ello el Grupo Servicios en el marco del Grupo Mercado Común. En la reunión del Consejo del Mercado Común de julio de 1998 se completó el Protocolo de Servicios con las Decisiones 9/98 y 12/98, con Anexos y con disposiciones sectoriales específicas y listas de compromisos. Recientemente, el Grupo Mercado Común aprobó la Resolución 36/00 "Profundización de los Compromisos Específicos en materia de Servicios" cuyo objetivo es acelerar el proceso de liberalización del comercio de servicios en el MERCOSUR, y por Decisión 57/00 se aprobó la Segunda Ronda de Negociaciones, en la cual los Estados aprobaron compromisos específicos.

El Protocolo tiene como objetivo promover el libre comercio de servicios en el MERCOSUR y su campo de aplicación está constituido por las medidas que adoptan los Estados Partes. En lo que concierne a la liberalización, el objetivo del programa es el de completar en un plazo de diez años a partir de la efectiva

entrada en vigor del Protocolo la incorporación del conjunto de sectores de servicios. El mecanismo preconizado es el de las rondas de negociaciones, por las cuales se busca incorporar nuevos sectores en el Programa de Liberalización.

En materia de políticas comunes otras decisiones aprobadas atañen a la energía, asuntos financieros y coordinación de políticas macroeconómicas. En materia de energía se aprobaron dos decisiones de relevancia: por Decisión 10/98, el Memorandum de Entendimiento relativo a los Intercambios Eléctricos e Integración Eléctrica en el MERCOSUR, que todavía no ha sido incorporado y el Memorandum de Entendimiento Relativo a los Intercambios Gasíferos e Integración Gasífera entre los Estados Partes del MERCOSUR (Dec. 10/99).

En materia de asuntos financieros, con la aprobación de la Decisión 11/93, el Protocolo de Colonia de Promoción y Protección Recíproca de Inversiones Intra-MERCOSUR, que todavía no ha sido incorporada a los ordenamientos jurídicos, y el Protocolo de Buenos Aires sobre Promoción y Protección de Inversiones provenientes de Estados no Partes del MERCOSUR, por Decisión 11/94, y que no ha sido incorporado a los ordenamientos jurídicos de Brasil y Uruguay.¹⁴

Las decisiones en materia de coordinación de políticas macroeconómicas se remiten a una definición del Consejo a la reunión de ministros de Economía y presidentes de Bancos Centrales para que concreten un grupo de trabajo de alto nivel con determinados objetivos señalados en materia de análisis, intercambio de información, determinación de criterios y definición de un programa de trabajo para alcanzar una convergencia (Dec. 6/99) y a la reciente Decisión 30/00, para avanzar en objetivos comunes en las áreas macroeconómicas con la adopción de un plan de trabajo, a los efectos de llegar a marzo de 2001, con pautas comunes que posibiliten definir un proceso de convergencia.

Tanto en el sector agrícola como en el sector industrial han repercutido las diferentes controversias que han surgido de sectores de los países y que han sido amparados por restricciones no arancelarias de índole diversa (licencias de importación, certificado sanitario o fito-sanitario, precios de referencia, entre otros), cuando no se llega a acuerdos de cupos como en el caso del calzado, o de porcentajes definidos. Las manifestaciones de estas controversias sectoriales se han reflejado en las cumbres presidenciales, en las cumbres argentino-brasileñas, en los órganos no decisorios del MERCOSUR, pero también han sido canalizadas en el ámbito de la Comisión de Comercio, que funcionó como filtro de las demandas estatales sobre temas

atinentes a las restricciones en el comercio por barreras no arancelarias.

En el caso del sector agrícola los Estados Parte han realizado dos movimientos de importancia. En el plano de las relaciones externas se ha conformado un frente con la participación de todos los países del MERCOSUR en el Grupo Cairns. Al respecto, la firma por parte de los ministros y secretarios de Agricultura de los cuatro países del MERCOSUR de la Declaración de Montevideo acerca del proteccionismo agrícola, en septiembre de 1998, marcó un punto de partida con relación a las definiciones frente al inicio de la Ronda del Milenio. El segundo movimiento de importancia en el sector agrícola ha sido el de armonizar los requisitos de aplicación y los sistemas de control sanitario y fitosanitario entre los países, a los efectos de disminuir las posibilidades de proteger sectores mediante restricciones de esa índole.

Las relaciones externas del MERCOSUR constituyeron, en cambio, un núcleo impulsor del proceso, ya que en gran medida las definiciones de temas y cronogramas de otros frentes provocaron necesarias definiciones regionales y nacionales. En ese sentido, el conjunto de acuerdos y definiciones que se van construyendo a partir de 1995, cuando se firma el Protocolo de Ouro Preto, hasta 1998, cuando se produce un vaciamiento temático de los distintos foros y un estancamiento general en las negociaciones internacionales vinculadas a la apertura y acceso a mercados, daba cuenta de un proceso en expansión que debía guardar el equilibrio entre la consolidación, los avances en el frente regional y las negociaciones externas.

El vaciamiento de temas de la agenda de los distintos frentes de negociación que se produjo a partir de 1998 llevó a que Brasil reformulara sus prioridades externas. En ese sentido, la concreción de la Cumbre de Brasilia en el año 2000, con motivo del festejo de los 500 años del descubrimiento, posibilitó explicitar la importancia que tiene para Brasil el componente geopolítico, en particular fronterizo en el proceso de integración de América del Sur. Esta definición de prioridades externas, si bien no es contraria a la implementación de la zona de libre comercio continental, presenta definiciones, cronogramas y metas diferentes en cuanto al camino a recorrer. Es por ello que para Brasil resulta de vital importancia definir contenidos concretos a los efectos del camino a recorrer para pautar una agenda positiva a ofrecer al resto de países suramericanos.

El estancamiento en los frentes de negociación tanto del Acuerdo de Libre Comercio de las Américas (ALCA) como del

Acuerdo Marco-Interregional con la Unión Europea no ha derivado en cortar las instancias de intercambio y negociación.

En el marco del ALCA, si bien en la metodología a seguir con relación al objetivo final se adoptaron algunos de los principios que propulsó el MERCOSUR, la continuidad de las negociaciones no va a estar exenta de distintos conflictos que van a repercutir en el bloque en tanto negociador. Los conflictos no solamente atañen a los propios objetivos vinculados con la zona de libre comercio, sino también a los que surjan del triángulo Argentina-Brasil-Estados Unidos con las consiguientes derivaciones en el MERCOSUR por las diferentes prioridades en política exterior de los países. Finalmente, en un tercer nivel es necesario introducir las derivaciones que pueda tener la política exterior uruguaya a partir de un diseño diferente en la definición de las prioridades con el actual presidente Jorge Batlle.¹⁵

En el caso de las negociaciones con la Unión Europea, resulta relevante ubicar las mismas en el Acuerdo Marco Inter-Regional, que tiene como objetivo la preparación de las condiciones para crear una Asociación Inter-regional, cuyos instrumentos se encuentran en el ámbito comercial, económico, de cooperación y del diálogo político, el cual se instituye para acompañar y consolidar el acercamiento entre ambos bloques (la Declaración Conjunta sobre el Diálogo Político es significativa al respecto). El punto es que el Acuerdo Marco Inter-Regional entró en vigor en 1998 y recién antes de la Cumbre Unión Europea-América Latina/Caribe y la paralela con el MERCOSUR en Río de Janeiro en junio de 1999, la Comisión tuvo el mandato, por parte del Consejo, para iniciar las negociaciones con el MERCOSUR.

La institucionalización de las instancias negociadoras en el marco del Acuerdo Interregional y la definición de la metodología de trabajo se realizaron en las primeras reuniones llevadas a cabo en Bruselas y Buenos Aires. En la tercera reunión del Comité de Negociaciones Birregionales, que se realizó en noviembre de 2000 en Brasilia, culminó el intercambio de informaciones y comenzó la etapa de iniciativas concretas. En este frente se conjugan dos factores suplementarios al derivado de la iniciación de la Ronda del Milenio: la provocada por los tiempos de la ampliación de la Unión Europea a los países del centro y este de Europa, y la conflictividad que provoca el sector agrícola y la continuidad de políticas por parte de la Unión Europea que han sido calificadas de "innegociables". En este frente tampoco se prevén modificaciones de importancia antes de 2003 en las negociaciones ni resultados en el ámbito de la operativa y los flujos comerciales entre 2005 y 2010.¹⁶

Otro frente de relevancia para los países de la región es el vinculado con la conformación del Área de Libre Comercio de América del Sur (ALCSA) y, en segundo término, el frente latinoamericano. En ambos, las diferentes perspectivas regionales provocaron rupturas en el principio de negociación del bloque a partir de 1998. El acuerdo celebrado entre Argentina y México en 1998 y el acuerdo entre Brasil y los países de la Comunidad Andina son dos iniciativas que configuran una ruptura del principio de negociación planteado por el MERCOSUR en tanto unión aduanera (cuatro más uno).

La aprobación de la Decisión 32/00 por parte del Consejo del Mercado Común, en la cumbre realizada en junio en Buenos Aires, planteó fechas perentorias para la negociación con México y la Comunidad Andina. En definitiva, como la política comercial común del MERCOSUR es un pilar en sus relaciones externas, los países no podrán negociar acuerdos preferenciales o comerciales en el marco de ALADI después del 30 de junio de 2001. Además de eso, se compele a los Estados Partes a reiniciar las negociaciones con la Comunidad Andina y con México con vistas a suscribir, a más tardar el 31 de diciembre de 2001, el acuerdo para regular las relaciones comerciales preferenciales entre el MERCOSUR y México, por una parte, y entre MERCOSUR y la Comunidad Andina, por la otra. En caso de no poder concretarse las negociaciones se define una fecha final para el mantenimiento de las preferencias arancelarias o comerciales vigentes, que es el 30 de junio de 2003.

La Cumbre de Presidentes de América del Sur que se realizó en Brasilia, en el contexto de las conmemoraciones de los 500 años del descubrimiento de Brasil, reafirmó dos aspectos importantes en el regionalismo abierto y negociaciones de espacios diferentes: el que se refiere a la necesaria articulación entre la consolidación de los procesos subregionales y el conjunto de América Latina y Caribe; y el que tiene relación con la importancia de la identidad suramericana en el cruce de procesos y espacios diferenciados. La Cumbre reafirma a su vez tres pilares para la seguridad y el desarrollo de la región: la paz, la democracia y la profundización de la integración. En cualquiera de esos tres pilares, los antecedentes reafirman un camino ya recorrido por América del Sur.

En el conjunto de temas referidos a la dimensión global de la integración se han concretado acuerdos e iniciativas que conciernen a la educación (prórroga Plan Trienal, reconocimiento de títulos y estudios de nivel medio técnico, reconocimiento de títulos universitarios para estudios de post-grado y para actividades académicas), la salud (estrategias de acción en micronu-

trientes), la seguridad ciudadana y ambiental (acuerdo de transporte mercancías peligrosas y régimen de sanciones) y la seguridad social (acuerdo multilateral de seguridad social). Este conjunto de acuerdos e iniciativas que congrega un porcentaje importante del conjunto de decisiones en estos últimos años, muestra otra faceta de esta geometría variable del proceso. Los acuerdos gestados, si bien corresponden a un plano en que no resulta necesaria una conformidad en materia de política comercial común, muestran que el proceso de integración tiene distintos niveles y moviliza varias y diversas instancias de las administraciones nacionales y, en definitiva, distintos actores y organizaciones de la sociedad civil.

La etapa de consolidación del MERCOSUR que se desarrolla entre 1995 y 2000 está signada por dos períodos: el que va desde 1995 al segundo semestre de 1998 y el que abarca el segundo semestre de 1998 y se extiende hasta 2000, cuando se inicia la etapa de relanzamiento. La división de la etapa en dos sub-períodos corresponde a la línea temporal que pautó una convergencia del impacto externo en las economías regionales con una acentuación de las diferencias en materia de prioridades externas y orientación de políticas y con el horizonte electoral que determinó cambios de gobierno.

En el sub-período 1995-1998 el dinamismo del frente externo propulsó varios temas de la agenda del proceso de integración, dando lugar a una visión desarticulada del MERCOSUR entre una incompleta consolidación y una enérgica negociación a los efectos de impulsar la apuesta a la apertura de mercados. El impacto de las crisis rusa y asiática, la disminución del precio de los *commodities*, los saldos negativos en la balanza de cuenta corriente y los déficit fiscales pautan la vulnerabilidad externa de los países a partir del segundo semestre de 1998, cuando se ingresa en una peligrosa meseta en lo que concierne al núcleo duro del proceso. En cambio, la coordinación y cooperación en diversas áreas como la agrícola, la energética, la de seguridad, el transporte e infraestructura y los servicios, han sido relevantes. Si bien no es necesario *prima facie* un proceso de integración para que se incremente la cooperación en áreas como el transporte, la energía o la seguridad, el MERCOSUR otorgó un marco adecuado para desarrollar esa cooperación.

Es en tanto marco de iniciativas regionales que se insertan diversas propuestas desarrolladas en el contexto del MERCOSUR global. También es en ese marco y en tanto consecuencia de los avances del proceso de integración, que se ha ido gestando una dimensión social donde se plantean desde diferentes ámbitos, que van desde los municipios e intendencias a las

sub-entidades nacionales y a algunos actores de la sociedad civil, temas que hacen a la conformación de una agenda social.¹⁷

III. Aristas y pilares: insuficiencias y avances en los primeros diez años

En el capítulo anterior se realizó una evaluación de los avances efectivos registrados por el MERCOSUR de acuerdo a la Agenda 2000, así como de las insuficiencias gestadas en la marcha del proceso. La acumulación de esas insuficiencias más los impactos negativos generados desde el exterior por las crisis asiática y rusa y el continuado déficit en las balanzas de cuentas corrientes de los países de la región, a los que se conjugaron los contenciosos sectoriales en diversos ámbitos y diferencias en la visión política y en las prioridades ordenadoras de la política exterior, llevaron a un desgaste creciente y a una percepción de estancamiento desde el segundo semestre de 1998 hasta fines de 1999.¹⁸

Es recién en 2000, con los cambios de gobierno en Argentina, en particular, y en Uruguay, cuando se produce una modificación del clima de crisis en que se encontraba el MERCOSUR. La partida del último de los presidentes que fue parte de la concepción del MERCOSUR llevó a plantear la idea de una modificación del proceso, lo cual implicaba entre otras cosas la posibilidad de revisar lo actuado y plantear sobre nuevas bases el mismo. Lo que surgió fue finalmente el inicio de una etapa de "relanzamiento", expresión que se centra en las insuficiencias del proceso, es decir, en lo que no se completó y no en el camino trazado hasta el momento.

Durante los primeros meses de 2000 los cambios de gobierno en Argentina y Chile y la proximidad política de los presidentes Ricardo Lagos, Fernando Henrique Cardoso y Fernando de la Rúa mostraron un nuevo dinamismo en materia de iniciativas y propuestas para aportar en la región. Esa proximidad política, que originó la idea de una proyección suramericana de la *Tercera Vía*, no trajo modificaciones de relevancia en la orientación estratégica y en los modelos de desarrollo. Las consecuencias se verificaron en cambio en una definición de las prioridades externas vinculadas a América del Sur por parte de Brasil y a una mayor apertura a la dimensión social por parte de Chile.¹⁹

Este cambio de clima político no modificó los problemas y temas fundamentales que ya estaban planteados.²⁰ En efecto, los países del MERCOSUR tienen déficit relevantes en la posibilidad de conformar políticas regionales con cierto grado de

autonomía, debido a los condicionantes que plantean los ajustes propiciados por la negociación de la deuda externa.²¹

En segundo término, el pasaje a otra etapa signada por la definición de una política comercial común llevó a que se debatieran y acordaran los instrumentos y acciones necesarias para aplicar la misma, entre los cuales se incluyen la aprobación de un código aduanero, una gestión aduanera conjunta, mecanismos de salvaguardas y de regulación de la competencia. Cada uno de estos avances constituye en sí una modificación de los parámetros con que se movían los países y requiere de esfuerzos sostenidos de capacitación, aprendizaje, modificación de las culturas administrativa, empresarial y social. Ello significa una movilización importante de recursos —humanos, institucionales y financieros— además de las obvias consecuencias sociales que apareja una transformación de esas características.

En tercer lugar, la nueva estructura institucional debía dar cuenta de la situación diferente que implicaba negociar en tanto MERCOSUR en el exterior, pero además contemplar el frente interno y sobre todo hacer funcionar los distintos órganos y otorgarles su jerarquía y ámbito de competencia específicos, al mismo tiempo que otorgarles visibilidad frente a las respectivas sociedades nacionales.²²

Finalmente, la apreciación de una apertura mayor en la dimensión social, en primer lugar en la inclusión de la misma, lo cual nos plantea el tema de los déficit estructurales y las consecuencias sociales que apareja la integración en sus diversas manifestaciones (migraciones, fronteras, libre circulación de personas, diferencias culturales, repercusiones en las ciudades, temas de género entre otros).²³ En segundo lugar, en lo que concierne a la dimensión social, debe tenerse en cuenta la participación de la sociedad civil, lo cual lleva a plantear el tema de la comunicación de los órganos del MERCOSUR con las respectivas sociedades, la definición de redes y mecanismos de consulta a los efectos de ir conformando las bases de una sociedad regional.²⁴

El primer año de la etapa de relanzamiento puso en primer plano las dificultades de avanzar en el MERCOSUR a partir de una lógica endógena que implique una definición de prioridades para consolidar y profundizar el proceso y al mismo tiempo seguir avanzando en el MERCOSUR global. Hay que tener en cuenta que en el momento en que se plantea el agotamiento del proceso, las instancias de negociación internacional se habían estancado por distintos factores, como lo reconoció el presiden-

te Cardoso en la XVII Cumbre que se realizó en diciembre de 1999 en Montevideo. De esta forma, el MERCOSUR quedó confrontado a sus propias opciones en un momento de dificultades financieras, sin que pudiera gestarse una lógica activa de relanzamiento del proceso, cuyo impulso debía venir fundamentalmente desde Brasil.

Las diferencias en las prioridades de política exterior de los países no solamente se plasman en las relaciones estatales y geográficas, sino también en aproximaciones temáticas y sectoriales. En ese sentido, sigue siendo fundamental la relación y la prioridad que le asignen a Estados Unidos las políticas exteriores de Argentina y Brasil, no solamente por las opciones que puedan manejarse en el tema del ALCA, sino también por las definiciones de política en cada país y en su relación con el entorno. El estancamiento de las distintas instancias y un cronograma más lejano en el tiempo en cuanto a definiciones, llevaron a reorientar la visión sobre el MERCOSUR y los espacios cercanos. En ese sentido, los énfasis y prioridades de los países muestran distintos movimientos que no siempre resultan convergentes en cuanto al impulso del proceso de integración.

La diferencia en las aproximaciones al espacio regional y con ello en las prioridades de política resulta significativa desde la perspectiva de Brasil. Para Brasil, la importancia del espacio regional surge de las extensas fronteras que tiene. Ello lleva a que la prioridad del MERCOSUR esté definida también con relación a su espacio territorial y el desarrollo de la infraestructura necesaria para encarar y enfrentar distintos problemas fronterizos.²⁵ Resulta relevante al respecto que mientras el porcentaje de territorio brasileño sea significativamente mayor en las fronteras con Venezuela y Perú, el PIB regional de los estados brasileños en esas fronteras no sean importantes y la relación inversa se produzca en las fronteras con Argentina.²⁶ En ese sentido debe inscribirse la realización de la Cumbre de Presidentes y Jefes de Estado de América del Sur realizada en Brasilia, que posibilitaría un mejor marco de negociación con los Estados Unidos.²⁷

Como la etapa de relanzamiento no derivó en un nuevo despegue del proceso regional y la insuficiencia de los temas pendientes sigue estando en la agenda de los orientadores y negociadores del proceso, la evaluación del recorrido realizado está impregnado de notas que resaltan los déficit actuales. Para hacer un balance y evaluación de los primeros diez años es necesario tener ejes de referencia. Uno de ellos son los propios

objetivos definidos en el Tratado de Asunción. Desde esta perspectiva los resultados resultan insuficientes, si tenemos en cuenta que todavía tenemos excepciones en la zona de libre comercio y ello sin contar los problemas que se derivan de la implementación de la Unión Aduanera. Sin embargo, deben enfatizarse también los avances regionales en su conjunto: los países han avanzado en el marco de la liberalización de los intercambios en pocos años, lo cual ha llevado a un crecimiento sin precedentes del comercio regional, que representa un 25% del comercio total de los países de la región. Este incremento de la interdependencia, de por sí significativo, constituye una base relevante en el marco de los acuerdos que se gestan entre los países en el proceso regional. Este eje es complementario del que surge de la respuesta de los países del MERCOSUR frente a los nuevos temas del comercio internacional planteados en los noventa.

Ahora bien, si se toman los parámetros, instrumentos y definiciones en la *construcción* del proceso, la evaluación resulta positiva, sobre todo si se incorporan los viejos temas que los estados arrastraban desde los ochenta. Desde la perspectiva de los instrumentos y definiciones en la *construcción* puede señalarse que los desempeños del MERCOSUR han posibilitado gestar un patrimonio del proceso que ya es parte integrante de la historia de los países y se ha incorporado en el léxico cotidiano (encuentros MERCOSUR en distintos niveles y sectores). Además, en lo que concierne a algunos de los viejos temas de las agendas de los países como el de la consolidación democrática, el de la reforma del Estado, el de la cooperación regional y el de promover mecanismos de facilitación del comercio, el MERCOSUR ha posibilitado respuestas conjuntas o marcos de referencia para las mismas.

Finalmente, en lo que concierne al eje de los *desbordes* ("*spill over*") que surgió de la propia dinámica del proceso y de las interacciones región-Estado y Estado-región, puede señalarse también que se tienen resultados positivos. El MERCOSUR posibilitó no solamente desbordes institucionales, sino también en las lógicas funcionales, tanto en las regiones que conforman sub-entidades estatales, como en los Municipios e Intendencias y finalmente en las articulaciones de distintos actores de la sociedad civil.

Desde esta perspectiva más amplia resultan relevantes los análisis estratégicos, cuando la agenda externa tiene cronogramas y fechas definidos en las negociaciones que se tienen por delante. Es sobre estas pautas que debe plantearse fundamen-

talmente el tema de qué inserción se quiere para la región en su conjunto y para cada país en particular, ante los procesos de negociación que se dirimen en el frente externo.

En esos términos la definición de los objetivos (¿Qué queremos?), los instrumentos (¿Cómo lo concretamos?) y de las articulaciones sociales (¿Cómo obtenemos los apoyos y consensos necesarios?) plantean de nuevo la relación entre los modelos de desarrollo de las respectivas sociedades nacionales, la región y el mundo. El punto esencial, una vez completados los primeros diez años, parte de la pregunta ¿Qué hacer en los próximos diez años? De todas formas, sea cual fuere el camino que se tome, habrá un patrimonio de partida del MERCOSUR y el recorrido hacia el punto al cual se dirijan los países planteará indudables costos políticos, económicos y sociales de adaptación.

Notas

1. Estos temas fueron comunes a América Latina en general con la excepción de México, al menos desde que comienza la negociación por el Tratado de Libre Comercio, lo que le otorga a ese país un estatuto específico en cuanto al ordenamiento de sus prioridades. Para visualizar la globalidad de los temas hacia América Latina es necesario tomar en cuenta la Iniciativa Bush para las Américas en su vertiente política

además de los tres niveles vinculados con el comercio, inversión y deuda externa.

2. Resulta de sumo interés ubicar los debates de fines de los ochenta e inicios de los noventa en lo que concierne a la agenda internacional y latinoamericana. Véase, Roberto Russell (1990) La agenda internacional en los años '90 Buenos Aires, GEL-RIAL; Carlos Pérez Llana (1990) "Los noventa: Una nueva agenda

internacional para una nueva década", Estudios Internacionales n° 91, Instituto de Estudios Internacionales de la Universidad de Chile.

3. Así lo señala explícitamente entre los considerandos el Tratado de Asunción. Véase la diferencia política en materia de orientación de la política exterior de uno de los países de la región, un libro editado en el '92, que ya contiene los lineamientos

ordenadores de la apuesta desde un país de la periferia en Roberto Russell (ed) (1992) *La política exterior argentina en el nuevo orden mundial* Buenos Aires, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales - Grupo Editor Latinoamericano

4. Lincoln Bizzozero (1998) *El proceso de integración del MERCOSUR: de Asunción a Ushuaia* Montevideo, Dep. de Economía, Facultad de Ciencias Sociales, Serie de Divulgación En Pocas Palabras.

5. *La estrategia de la etapa de transición del MERCOSUR se asentó en un "spill over" institucional construido sobre la base de asuntos vinculados al facilitamiento del comercio. Al respecto véase Lincoln Bizzozero - Marcel Vaillant-Tabaré Vera (1993) La construcción del MERCOSUR: diagnóstico y evaluación de lo acordado. Documento de Trabajo n°15/93,*

Montevideo, Departamento de Economía, Facultad de Ciencias Sociales, también editado el mismo año como documento por el Instituto de Integración Latinoamericano en Buenos Aires.

6. Véase al respecto, Andrés Cisneros (comp) (1998) *Política Exterior Argentina 1989-1999. Historia de un éxito*, Buenos Aires, Centro de Estudios de Política Exterior en el Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales, Nuevo Hacer, Grupo Editor Latinoamericano.

7. Es ilustrativo en lo que concierne la relación política industrial y política regional, el artículo de Pedro da Motta Veiga "Brasil en MERCOSUR: influencias recíprocas" en Riordan Roett (comp) (1999) *MERCOSUR: Integración regional y mercados mundiales*. Buenos Aires, Nuevo Hacer - Grupo Editor Latinoamericano. En lo que concierne

a la relación entre las políticas exteriores de Argentina y Brasil con las políticas en el MERCOSUR, véase el artículo de José Augusto Guilhon Albuquerque "La nueva geometría del poder mundial en las visiones argentina y brasileña" en Felipe de la Balze (comp) (2000) *El futuro del MERCOSUR. Entre la retórica y el realismo* Buenos Aires, Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales, Asociación de Bancos de la Argentina.

8. Para el caso de Uruguay véase el trabajo de Sergio Abreu "Uruguay: socio pequeño del MERCOSUR" en Lincoln Bizzozero - Sergio Abreu - Fernando Mateo (ed) (2000) *Los países pequeños: su rol en los procesos de integración. Documento de Divulgación n° 8*, Buenos Aires, Departamento de Integración y Programas Regionales, INTAL - BID.

9. Este aspecto ha

sido desarrollado por Alberto Methol Ferré en distintos artículos publicados por Cuadernos de Marcha en Uruguay. Véase además en perspectiva histórica el libro de Methol Ferré (1971) *El Uruguay como problema*. Montevideo, Ediciones Banda Oriental.

10. El "colchón" financiero fue funcional a los buenos resultados del proceso hasta el año 1998 cuando se hicieron sentir en forma más patente los desequilibrios causados por crisis externas. En definitiva, tenemos buenos desempeños de las economías que no ocultan los condicionantes estructurales, que han sido uno de los factores esenciales en la erosión del proceso. Uno de los que más ha insistido en los factores estructurales ha sido Aldo Ferrer.

11. Resulta de interés mencionar que determinados acontecimientos continentales planteados por

Estados Unidos "cabalgan" con momentos de importancia en la región. La Iniciativa para las Américas en 1990 se plantea poco antes del Tratado Argentino-Brasileño para conformar un mercado común; la Cumbre para las Américas se realiza en momentos en que el MERCOSUR debe decidir su estructura institucional y de toma de decisiones además del pasaje a la Unión Aduanera.

12. Las resoluciones significaron entre 1991 y 1998 el 43 % de las resoluciones del Grupo Mercado Común. Véase al respecto el documento presentado por Uruguay durante el ejercicio de su Presidencia Pro-Tempore (1999) Estado de implementación del Programa de Acción del MERCOSUR hasta el año 2000. Montevideo, diciembre.

13. Las prioridades y lógicas de negociación son diferentes en los

sectores. En el caso del sector automotor, los flujos sectoriales llegaron a 4.600 millones de dólares en el año 1997, lo que representó un 31% del comercio bilateral. Estas cifras y porcentajes muestran la importancia que pueda tener cualquier cambio en las políticas económicas de los socios grandes.

14. Recientemente el Grupo Mercado Común creó el Sub-Grupo de Trabajo nº 12 "Inversiones" por Resolución 13/00, que contempla entre sus funciones, "analizar las dificultades encontradas por los Estados Partes para la aprobación e implementación del Protocolo de Colonia y del Protocolo de Buenos Aires, y recomendar cursos de acción al respecto".

15. Un avance de los lineamientos de política exterior durante el mandato de Jorge Batlle puede leerse en Lincoln Bizzozero (2000) "Los resultados electo-

rales en Uruguay: su impacto en la política exterior y las relaciones regionales" en *Carta Internacional* n° 83, San Pablo, Brasil, enero.

16. Véase al respecto, IRELA (1999) "Relaciones económicas entre el MERCOSUR y la UE: perspectivas para la nueva década" Informe especial, IRELA, Madrid.

17. Al respecto resulta de interés el seminario que se desarrolló en la Intendencia Municipal de Montevideo coordinado por la Unidad Temática de Desarrollo Social de las Mercociudades en el año 2000. El seminario fue publicado por la Unidad Temática de Desarrollo Social, la Intendencia Municipal de Montevideo y la Fundación Friedrich Ebert (2000) *Mercociudades y la agenda social del MERCOSUR. El panel sobre la construcción de una agenda social en que participaron Bruno Podestá,*

Jorge Papadopolos y Lincoln Bizzozero fue ilustrativo de las posibilidades abiertas, pero también de las dificultades que aparea la dimensión social cuando no tiene un único agente colectivo en tanto motor impulsor.

18. La desvalorización del Real dio lugar a una percepción más visible del estancamiento en que se encontraba el MERCOSUR, aun cuando la crisis financiera comenzó en 1997 luego de las crisis del sureste asiático y de Rusia. Algunos analistas remontan ese período de estancamiento a 1996, por el manejo unilateral de instrumentos de política económica por los países, por las dificultades en abordar la agenda del proceso y por la reducción de las tasas de crecimiento del comercio. Véase al respecto, Pedro da Motta Veiga (1999) "O Mercosul em perigo" en *Revista Brasileira de Comércio Exterior* n° 59, Río de

Janeiro, Fundação Centro de Estudos do Comércio Exterior, abril-junio; João Bosco Machado - Fernando Ribeiro (1999) "Conflitos comerciais no Mercosul: mudança cambial e questões estruturais" en Revista Brasileira de Comércio Exterior n° 61, Río de Janeiro, *Fundação Centro de Estudos do Comércio Exterior, octubre-diciembre;* y Roberto Lavagna (2000) "Mercosul: integração e gestão de crises financeiras" en *Revista Brasileira de Comércio Exterior* n° 63, Río de Janeiro, *Fundação Centro de Estudos do Comércio Exterior, abril-junio,*

19. Ricardo Lagos en una visita oficial que realizó a Fernando de la Rúa, planteó la necesidad de incluir en la agenda el tema social y firmó además una declaración conjunta y una *Carta Social*

20. Resulta significativo al respecto

el Mensaje de la Presidencia Pro Tempore del MERCOSUR que firma el Embajador José Botafogo Gonçalves (2000) Boletín Oficial del MERCOSUR N° 14, Montevideo, año 4, julio-septiembre.

21. Véase Aldo Ferrer (2000) "Subdesenvolvimento, dependência e integração: os dilemas da relação Argentina-Brasil" en Revista Brasileira de Comércio Exterior N° 64, Río de Janeiro, Fundação Centro de Estudos do Comércio Exterior, julio-agosto-setiembre. Véase también los Informes MERCOSUR N° 5 y 6 correspondientes al período 1998-1999 y 1999-2000 del Instituto para la Integración de América Latina, Buenos Aires.

22. Ni siquiera planteamos la idea de una sociedad regional, que por el momento no tiene suficientes créditos como para ser identificada como tal.

23. En la última reunión cumbre del Consejo del Mercado Común se incluyó entre las Reuniones Especializadas del Grupo Mercado Común la de Municipios e Intendencias MERCOSUR. Fue la Decisión 59/00 que reestructuró la conformación del Grupo Mercado Común y de la Comisión de Comercio.

24. En lo que concierne a la dimensión social en el MERCOSUR, puede leerse Lincoln Bizzozero (2000) "La construcción de la dimensión social en los nuevos regionalismos. El caso del MERCOSUR" en el Sistema Económico Latinoamericano "Aspectos sociales de la integración de América Latina y el Caribe" SELA, página web, noviembre 2000.

25. La importancia de Argentina y del MERCOSUR en la política exterior de Brasil está reflejada en distintos análisis realizados. Véase

el artículo de Antonio Carlos Lessa (1998) "A diplomacia universalista do Brasil: a construção do sistema contemporâneo de relações bilaterais" Revista Brasileira de Política Internacional Número Especial 40 años de RBPI 1958-1998, Brasília, Instituto Brasileiro de Relações Internacionais. Véase también Alcides Costa Vaz (1998) "La política exterior brasileira: prioridades, alianzas estratégicas e implicancias para el MERCOSUR" presentado en el Seminario Integración y Seguridad en MERCOSUR + Chile. Buenos Aires, Universidad Torcuato di Tella.

26. La frontera con Venezuela cubre 2.200 Km y los estados de Brasil fronterizos son Roraima y Amazonas que cubren el 21.2% del territorio nacional. En el caso de Perú, la frontera común es de 1.520 Km y los estados lindantes, Acre y Amazonas,

conforman el 20,3% del territorio nacional. En esos dos casos, el PIB conjunto de los estados no sobrepasa el 2.5%. Con Argentina, la frontera común es de 1.224 Km y los estados lindantes son Paraná, Santa Catarina y Rio

Grande do Sul. Esos estados conforman un territorio que cubre el 7% del territorio nacional, pero que genera el 16% del PBI nacional.

27. Al respecto resulta de interés el análisis que realiza Henrique Altemani

de Oliveira (1999) "O Cenário Internacional e o Brasil no ano de 2020" en *Parcerias Estratégicas* nº 6, Brasília, Centro de Estudos Estratégicos do Gabinete do Ministro Extraordinario de Projetos Especiais.

La dolarización y la unión centroamericana

Este artículo se divide en cuatro apartados. El primero describe los intentos en Centroamérica de configurar una unión monetaria. El segundo examina los argumentos conceptuales a favor y en contra de la dolarización. El tercero analiza, con sus limitaciones y matices, la dolarización en la práctica centrándose en el caso de Panamá. El cuarto discute los obstáculos para la dolarización en Centroamérica. Las reflexiones finales sobre la viabilidad de una integración regional basada en el dólar se desarrollan en la conclusión.

Dollarization and Central American Union

This article is divided into four sections. The first section describes Central American attempts to form a monetary union. The second one reviews conceptual opinions in favour and against dollarization. The third one analyzes the limitations and some particular aspects concerning dollarization in practice, specifically in the case of Panama. And the fourth section deals with the obstacles to dollarization in Central America. The final considerations on the feasibility of a dollar-based regional integration are presented in the conclusion.

L'union centraméricaine et la dollarisation

Cet article comporte quatre parties. La première décrit les tentatives de création d'une union monétaire en Amérique centrale. Dans la seconde sont analysés les arguments conceptuels en faveur ou à l'encontre de la dollarisation. La troisième contient une étude de la dollarisation dans la pratique, avec ses limites et ses nuances, axée sur le cas du Panama. Dans la quatrième sont analysées les entraves à la dollarisation en Amérique centrale. En conclusion figurent une série de réflexions finales sur la viabilité d'une intégration régionale basée sur le dollar.

A dolarização e a união centro-americana

Este artigo está dividido em quatro parágrafos: o primeiro descreve as tentativas de configurar uma união monetária na América Central; o segundo examina os argumentos conceituais a favor e contra a dolarização; o terceiro analisa, com suas limitações e matices, a dolarização na prática, concentrando-se no caso do Panamá; o quarto discute os obstáculos para a dolarização na América Central. As reflexões finais sobre a viabilidade de uma integração regional baseada no dólar são desenvolvidas na conclusão.

La dolarización y la integración centroamericana

→ **Esteban Pérez y Juan Carlos Moreno Brid¹**

Oficial de asuntos económicos y asesor regional, respectivamente, de la Sede Subregional de CEPAL en México.

Introducción

La dolarización no es un fenómeno reciente. A principios de siglo, Panamá (1904) y la República Dominicana (1905) adoptaron el dólar como moneda de curso legal, medida que en el primer caso sigue vigente en la actualidad y en el segundo se eliminó en 1947 con la creación del Banco Central de la República Dominicana. La discusión en torno a la dolarización en América Latina surge con fuerza hoy tanto por la conformación de la unión monetaria en Europa y la creación de otros bloques económicos regionales, como por la fragilidad que han mostrado distintos regímenes cambiarios.

Las paridades fijas, con un riesgo cambiario aparentemente cercano a cero, pueden conllevar procesos de acumulación excesiva de inversión y flujos de capitales internacionales que en última instancia se traduzcan en booms de consumo dependientes de crédito o burbujas especulativas tal como lo demostró la crisis del Baht Tailandés en julio de 1997. Las paridades con regímenes de flotación intermedios —es decir ni fijo ni de libre variación— tampoco están exentas de dificultades. El régimen de bandas (fijas o reptantes) puede desembocar, en combinación con otros factores, en ataques especulativos insostenibles (México, 1994), o bien obligar a respaldar —a costos potencialmente elevados— esquemas especiales para mantener la paridad dentro de los márgenes de las bandas cambiarias (p.e. Chile durante la década de los noventa).

Por su lado, el régimen híbrido argentino de cuasi caja de convertibilidad fue incapaz tanto de mantener la paridad fija con el dólar como de inmunizar el desempeño macroeconómico de los tradicionales "males" latinoamericanos, a saber, la falta de disciplina fiscal y la recurrencia de las crisis de deuda externa y balanza de pagos. Finalmente, la flexibilidad cambiaria plena genera volatilidad e incertidumbre entre los agentes económicos.

Quienes respaldan la dolarización argumentan que su adopción elimina de manera permanente la discrecionalidad y la incertidumbre con respecto a la elección cambiaria y monetaria y que con ello se reducen costos económicos importantes, facilitando el crecimiento y el desarrollo económico.

Por su naturaleza la dolarización es un tema controvertido. Su análisis y discusión se traduce en posturas polarizadas y eminentemente sesgadas. La dolarización parcial o semi-oficial sólo complica el manejo de la política monetaria y cambiaria. Se trata de aceptar o no el dólar como moneda de curso legal en sustitución de la moneda nacional. ¿Dolarizar o no dolarizar oficialmente? Esa es la pregunta. La respuesta es por un lado altamente conceptual y, por otro, a la vez subjetiva. La ausencia de un número de casos suficientes de economías plenamente dolarizadas limita las posibilidades de efectuar una verificación empírica/estadística robusta. Por ello, cobra especial relevancia el papel del investigador, sus criterios y creencias reflejados a la hora de ordenar y agrupar la escasa evidencia empírica así como los argumentos teóricos presentados a fin de demostrar determinado punto de vista con respecto a la conveniencia de adoptar o no la dolarización. Como decía Marshall (1885):

“La experiencia en las controversias [...] hace patente la imposibilidad de aprender algo de los hechos hasta que sean examinados e interpretados mediante la razón, y enseña que el más irresponsable y alevoso de todos los teóricos es el que profesa que los hechos y gráficas hablen por sí mismos, manteniendo en un segundo plano su responsabilidad, quizás de manera inconsciente, en la selección y agrupamiento de éstos, y sugiriendo así el argumento *post hoc ergo propter hoc*.”²

Por último, pese a que la dolarización tiene un carácter eminentemente técnico, el debate en torno a ésta no es monopolio de los economistas. La dolarización involucra a todo el mundo. Lo que está en juego, en última instancia, es el mantenimiento o pérdida de un símbolo de la soberanía: la moneda nacional.

La dolarización aparece para algunos como una alternativa de solución frente a las dificultades económicas que enfrentan los países centroamericanos. Luego de cuarenta años de un discurso que se propuso en un principio no sólo la unión comercial sino también la unidad monetaria y económica, Centroamérica dista de tener una dinámica real de integración de sus economías, aun

“
Por su
naturaleza
la dolarización
es un
tema
controvertido.

”

manteniendo la independencia de sus distintas nacionalidades. Un ejemplo lo constituye la falta de convertibilidad de sus monedas nacionales. A lo sumo, hoy en día la unión centroamericana se expresa de manera vaga en un arancel externo común y en la voluntad de los países de buscar mercados externos más amplios.

No es en vano que los países centroamericanos buscan las preferencias comerciales tales como la ampliación de los beneficios que otorga la Iniciativa de la Cuenca del Caribe (ICC) o la formalización de acuerdos de libre comercio con países de mayor tamaño (p.e. los tratados de libre comercio entre México y Centroamérica o las negociaciones entre Centroamérica y Canadá). Se trata de encontrar salida a una realidad inherente al proceso de desarrollo de Centroamérica que, sobre todo a partir de la mitad de la década de los setenta, muestra dos rasgos esenciales: el bajo crecimiento de la región acompañado de la creciente divergencia y disparidad de las economías que la componen.³

La pregunta que hay que plantearse es si la dolarización, es decir, la adopción del dólar como moneda de curso legal en sustitución de la moneda local,⁴ puede servir de punta de lanza a un proyecto de integración regional y elevar la senda de crecimiento de las economías centroamericanas; o si la dolarización es un simple espejismo que en vez de un estímulo puede convertirse en un obstáculo al desarrollo económico e integración de la región. Más aún, en vista de que la decisión de dolarizar una economía es irreversible es esencial entender el proceso de dolarización, sus costos y sus beneficios. .

“
La pregunta que hay que plantearse es si la dolarización puede servir de punta de lanza a un proyecto de integración regional y elevar la senda de crecimiento de las economías centroamericanas.
 ”

I. Las vicisitudes de la Unión Monetaria Centroamericana, 1960-1999

La idea de crear una unión monetaria en la región nace con la independencia de los países centroamericanos. Los objetivos de crearla eran de índole política y económica. Entre los económicos prevalece el mismo criterio que impulsaría más de cien años más tarde a algunos a proponer el proyecto de dolarización, a saber la atracción de inversión extranjera. Así lo expresó a finales del siglo XIX Rufino Barrios, entonces presidente de Guatemala: "...ya que su fuerza sólo puede provenir de la Unión..que [siendo]una de sus principales y más urgentes necesidades, que es la de atraer capitales extranjeros...". Se consideraba que la Unión permitiría, además, disminuir la carga tributaria:

“Que constituidos los Estados en una sola república, y siendo ya un solo interés y una suerte de todos, por una parte desaparecería esa tan cara y odiosa vigilancia y se disminuirían sensiblemente los impuestos que hoy pesan sobre los pueblos tanto porque no habría que invertir ya las considerables sumas que en ella se absorben, cuanto porque no habiendo que sostener sino una sola administración en vez de cinco se reducen en grandísima escala todos los otros gastos...”.

Los primeros documentos que describen el funcionamiento de la unión centroamericana hacen referencia al establecimiento de una moneda única para el conjunto de la región, cuyo valor interno y externo lo determinaría el Congreso.⁵ Muchos años después, a medida que las finanzas públicas cobraron importancia, surgió en los documentos de integración centroamericana la normativa sobre la Hacienda Pública y la moneda de la Unión Centroamericana. Así, la Constitución Política de la República de Centroamérica (9 de septiembre de 1921) destacó en su Título VI “Hacienda Pública Nacional” que la federación se reserva la acuñación de moneda y se contempla la creación de un banco o centro bancario de la federación con la prerrogativa de emitir billetes. Más adelante, en 1947, se contempló uniformar las legislaciones de los países centroamericanos así como el sistema monetario (Proyecto de Pacto de Unión Confederada de los Estados de Centroamérica, 1947).

Dados estos antecedentes, no es de extrañarse que para principios de la década de los cincuenta y más específicamente entre 1952 y 1960, los bancos centrales de los países centroamericanos establecieron mecanismos de cooperación a fin de coordinar algunas de sus políticas.⁶ También suscribieron tratados bilaterales estableciendo normas de libre convertibilidad entre las monedas centroamericanas y prohibieron la aplicación de restricciones cambiarias. El Tratado Multilateral de Libre Comercio (1958) amplió estas normas a todos los países centroamericanos y estipuló el principio de cooperación entre ellos para resolver los problemas monetarios de la región.⁷

El Tratado General de Integración Económica Centroamericana (1960) representa la culminación de los esfuerzos de integración regional y un avance hacia la unificación monetaria. Su artículo X delimitó tres importantes aspectos de la integración monetaria. En primer lugar, establece la cooperación de los bancos centrales para mantener la estabilidad cambiaria y evitar las especulaciones monetarias que la afecten. En segundo lugar, propuso evitar restricciones sobre transferencias moneta-

rias internacionales que afecten a los otros países centroamericanos. En tercer lugar, promovió la colaboración de los bancos centrales a fin de buscar evitar dificultades graves en las balanzas de pagos que pudiesen afectar las relaciones monetarias entre los estados signatarios.⁸

En 1961 se creó la cámara de compensación centroamericana con un doble propósito. Por un lado se trató de facilitar el pago de las transacciones centroamericanas. Por otro, se pretendió promover el uso de las monedas centroamericanas en las transacciones comerciales de los países miembros.⁹ Esta cámara era un sistema de pagos que funcionaba en términos de tiempo neto diferido. Cada banco central poseía una cuenta en la cámara en la que se registraban sus operaciones de crédito y débito frente a los demás bancos centrales de la región. La cámara permitía otorgar créditos que facilitaban las transacciones y así reducir la necesidad de divisas. Al momento de efectuar las cancelaciones, cuando los créditos eran superiores a los débitos, se realizaban los pagos mediante el uso de las monedas nacionales.

En 1962, el Consejo Económico Centroamericano acordó generar medios y mecanismos para asegurar la continua y permanente coordinación de las políticas monetarias y cambiarias, incluyendo la expansión y perfeccionamiento del sistema de compensación multilateral de pagos. Finalmente en 1963, a la vez que se creó el "peso centroamericano" como unidad de cuenta del sistema de pagos regional, los países se comprometieron a establecer una unión monetaria. Esta se concretó en 1964 mediante el acuerdo para la Unión Monetaria Centroamericana. Inspirada en la experiencia europea, su objetivo principal fue el de armonizar las políticas económicas a fin de crear gradualmente dicha Unión.¹⁰ Para avanzar hacia ese fin, el acuerdo asignó una serie de acciones concretas a los bancos centrales que incluyeron, entre otras: i) promover la uniformidad de los sistemas cambiarios y la estabilidad y convertibilidad de las monedas; ii) estimular el uso de las monedas nacionales en las transacciones entre los países centroamericanos; iii) corregir desajustes en las balanzas de pagos y prevenir desequilibrios en los sistemas cambiarios; iv) uniformar la legislación que norma la política económica; v) coordinar las políticas monetarias y fiscales; vi) armonizar los medios e instrumentos de la política económica. Estas acciones se llevarían a cabo, en principio, a través del intercambio de información y la elaboración de investigaciones técnicas; y la realización de consultas de alto nivel para prevenir desequilibrios externos y promover el libre movimiento de capitales.

“

En 1963, a la vez que se creó el "peso centroamericano" como unidad de cuenta del sistema de pagos regional, los países se comprometieron a establecer una unión monetaria.

”

A la vez, el acuerdo creó tres instituciones: el Consejo Monetario Centroamericano, los Comités de Consulta o Acción y la Secretaría Ejecutiva. Y, pese a que se basaba en mecanismos ya existentes a la vez que creaba nuevas instituciones, el Acuerdo adolecía de una importante debilidad. Era demasiado general como para traducirse en un proceso concreto de implementación de su normativa. No especificaba los mecanismos para alcanzar las metas propuestas y suponía que estos se definirían a medida que avanzara la integración. De esta manera la propia dinámica del proceso determinaría los mecanismos a utilizar para lograr la unificación monetaria.¹¹ El documento que siguió al acuerdo sobre la Unión Monetaria Centroamericana titulado *Hacia la Unión Monetaria Centroamericana* (1968) tenía el mismo defecto de carecer de propuestas concretas. Simplemente resumía el acuerdo para la unión monetaria y la normativa y funcionamiento de la cámara de compensación centroamericana.

De hecho, el único instrumento concreto creado en el marco del Acuerdo para la Unión Monetaria Centroamericana fue el Fondo Centroamericano de Estabilización Monetaria (1969).¹² Este fue concebido como “un complemento del Fondo Monetario Internacional”¹³ y tenía el objetivo de proporcionar asistencia financiera multilateral a los países centroamericanos cuyo desequilibrio de la balanza de pagos amenazara el funcionamiento del Mercado Común Centroamericano. Se trataba de evitar medidas devaluatorias, controles de cambios y reducciones de la demanda agregada —orientadas a lograr el equilibrio externo— ya que dichas medidas impactaban de manera directa y negativa en los otros socios comerciales.

La experiencia europea de integración monetaria, contrariamente al proceso —de avances y retrocesos— de Centroamérica, se sustentó en un proceso planeado de forma que se consiguiera avanzar de manera paulatina pero constante en la convergencia de las políticas macroeconómicas con resultados concretos. Entre los más importantes destacan el establecimiento de la Unión de Pagos Europea (1950) y su logro, ocho años más tarde, de crear un sistema de intercambio comercial y de pagos multilateral y un marco para lograr la convertibilidad de las monedas. Asimismo destaca la creación del comité de gobernadores de los bancos centrales (1964) con el fin de examinar periódica y sistemáticamente las condiciones monetarias y financieras. Por último, hay que señalar la elaboración del informe Werner (1970) que fue el paso definitivo hacia la firma del Tratado de Maastricht (1991)¹⁴.

En resumen, pese a las intenciones de avanzar en la unión monetaria centroamericana y a condiciones externas e internas en general favorables a la fijación de tipos de cambio, no hubo un programa de acción concreto para avanzar en el proceso de integración. Esto reflejaba una falta de unidad política en el ámbito de la región y una débil institucionalidad. Además, Centroamérica mantuvo, en ese entonces —y en cierta medida todavía ahora— una estructura económica que le hacía vulnerable ante cualquier choque externo, vulnerabilidad que se hizo patente a partir de 1969.

En efecto, durante el período 1969-1973 comienzan a resquebrajarse los avances que se habían dado en la integración económica regional. Un factor fundamental en ello fue, sin lugar a dudas, la guerra entre Honduras y El Salvador en 1969 que provocó la salida de Honduras del Mercado Común Centroamericano. También en este período se aplicó una serie de restricciones al comercio intrarregional que persistirían muchos años después. Nicaragua es el primero en imponer barreras arancelarias a la importación de otros países centroamericanos. Honduras sigue este ejemplo estableciendo barreras arancelarias significativas a partir de 1971. Curiosamente, Honduras es el que inicia la práctica de firmar acuerdos bilaterales de libre comercio en respuesta a la falta de un acuerdo común intrarregional. Por último, Costa Rica introdujo modificaciones en su tipo de cambio en 1971 y 1972 creando tensiones transitorias entre los países que acabaron por repercutir incluso en la suspensión del comercio entre Costa Rica y El Salvador, Guatemala y Nicaragua.

A estos acontecimientos se añadieron otros que agravaron aún más la debilidad del proceso de integración del Mercado Común Centroamericano. En 1979, la revolución Sandinista y la caída del general Romero en El Salvador resultaron en una fuga masiva de capitales. También, los efectos de los choques del petróleo contribuyeron al desequilibrio macroeconómico. A partir de entonces se acentuaron las vulnerabilidades macroeconómicas de la región en términos del aumento de la inflación, de las brechas externa y fiscal, y del endeudamiento externo (Véase el primer cuadrante del cuadro 1). Además se ampliaron las divergencias en el desempeño económico de los países centroamericanos (véase el segundo cuadrante del cuadro 1).¹⁵

En respuesta a los choques externos los países abandonaron la política de tipo de cambio fijo. Ello aumentó, en el corto plazo, los grados de libertad para estabilizar la economía pero significó un importante retroceso en el objetivo de la unión monetaria y para la integración comercial regional. Asimismo, esta medida,

“

Pese a las intenciones de avanzar en la unión monetaria centroamericana, no hubo un programa de acción concreto para avanzar en el proceso de integración.

”

Cuadro 1

Desempeño macroeconómico en Centroamérica 1970-1991

Promedios regionales En porcentajes

| | 1970-1973 | 1974-1977 |
|--|-----------|-----------|
| Producto Interno Bruto (tasa de crecimiento) | 5.2 | 5.7 |
| Tasa de inflación | 5.1 | 14.2 |
| Cuenta Corriente, proporción al PIB | 2.3 | 5.6 |
| Déficit Fiscal, proporción al PIB | 1.7 | 2.7 |
| Deuda Externa, proporción del PIB | 38.7 | 59.8 |

Las disparidades macroeconómicas intraregionales En porcentajes

| | 1980-1985 | 1986-1991 |
|---------------------------------------|------------------|---------------------|
| Tasa de inflación | entre 0.2 y 218 | entre 10.3 y 20 218 |
| Cuenta Corriente en proporción al PIB | entre 1.5 y 26 | entre 2 y 29 |
| Déficit Fiscal en proporción al PIB | entre 1.8 y 27 | entre 0.5 y 25 |
| Deuda Externa como proporción del PIB | entre 44 y 1 433 | entre 142 y 3 048 |

Fuente: CEPAL (2000). González del Valle (2000).

junto con el abandono del uso de las monedas centroamericanas en el comercio intrarregional, permitió distorsiones mayores en los flujos de comercio intrarregionales.¹⁶

La crisis de la deuda externa y la necesidad de cada uno de los países de la región de implementar medidas para corregir los propios desbalances macroeconómicos incidieron de manera desfavorable en las instituciones promotoras de la integración regional. Así, el funcionamiento de la cámara de compensación se vio severamente acotado por el agotamiento de reservas internacionales, la fuga de capitales y la desaceleración económica. En síntesis, los desequilibrios minaron el Mercado Común Centroamericano y descarrilaron el proyecto de integración regional.

Los procesos de pacificación en América Central en la segunda mitad de los ochenta y la reformulación del proceso de integración a principios de los noventa volvieron a poner a debate la cuestión de la posible unificación monetaria de Centroamérica.¹⁷ Esta se plasmó en el Programa Centroamericano de Armonización de Políticas Macroeconómicas (1991) cuyo seguimiento estaba a cargo del Consejo Monetario Centroamericano y cuyo objetivo era la convergencia en variables macroeconómicas claves.¹⁸ Para ello se propuso como objetivos intermedios:

i) equilibrio fiscal y fortalecimiento de las finanzas públicas; ii) creación de un sistema monetario regional estable que permita el uso de las monedas nacionales en las transacciones comerciales, financieras y de inversión; iii) liberalización de los mercados financieros internos y eliminación de barreras a los flujos de capital intrazonales; y iv) conformación de una Unión Aduanera.

A cada uno de estos objetivos intermedios correspondían metas específicas. Así, el componente fiscal comprendía cinco metas: el monetario abarcaba la meta de lograr un sistema monetario -y cambiario- regional; el financiero incluía la armonización de tasas de interés, de regímenes de encaje legal y otros instrumentos monetarios. El componente comercial se orientaba a disminuir las barreras arancelarias y no arancelarias intrazonales.¹⁹

Este Programa estableció un plan de acción de corto y mediano plazo con metas específicas para 1993-97 sobre la evolución de déficits fiscales, carga tributaria, inflación, tasas de interés, encaje legal, y el establecimiento de una unidad de cuenta centroamericana y de una red informativa sobre tipos de cambio y aranceles.²⁰

Más adelante, en el contexto del Marco Centroamericano de Convergencia Macroeconómica (1995) se definieron ocho indicadores para evaluar la convergencia macroeconómica²¹: la tasa de crecimiento del PIB, la tasa de inflación, la tasa de interés pasiva real promedio de referencia, el tipo de cambio efectivo real bilateral con los Estados Unidos, la razón entre las reservas internacionales netas del banco central como participación de la base monetaria, los déficit en cuenta corriente y fiscal como proporción del PIB; el acervo de la deuda externa como proporción del PIB. Al igual que antes, las metas no se cumplieron. El Salvador fue el país que mayormente cumplió las metas establecidas, mientras que el resto lo hizo sólo parcialmente y de manera diferenciada. Los magros resultados a nivel global cuestionaron el planteamiento de dicha convergencia. En el 2000 el grado de cumplimiento de los criterios de convergencia fue de tan sólo un 50% (Véase Cuadro 2).

Los criterios de convergencia se formalizaron de manera más definitiva en el nuevo Acuerdo Monetario Centroamericano aprobado en junio de 1996.²³ Este "regula...lo relativo a la coordinación, armonización, convergencia o unificación de las políticas monetarias, crediticias, cambiarias y financieras de los Estados centroamericanos a fin de realizar gradual y progresivamente la integración monetaria y regional."²⁴

Los objetivos del Acuerdo son similares a los del Acuerdo para

Cuadro 2

Grado de cumplimiento de los criterios de convergencia de los países centroamericanos 1997-2000.

En porcentajes

| País | 1997 | 1998 | 1999 | 2000 | Promedio |
|---------------|------|------|------|------|----------|
| Costa Rica | 63 | 63 | 38 | 38 | 55 |
| El Salvador | 63 | 63 | 63 | 63 | 63 |
| Guatemala | 63 | 63 | 25 | 50 | 50 |
| Honduras | 38 | 25 | 38 | 50 | 34 |
| Nicaragua | 50 | 25 | 50 | 50 | 42 |
| Centroamérica | 55 | 48 | 42 | 50 | 49 |

Fuente: Consejo Monetario Centroamericano (2001)²²

el Establecimiento de la Unión Monetaria Centroamericana (1964), y no se percibe un cambio definido en la orientación otorgada a la integración monetaria. Aunque no se menciona el concepto de Unión Monetaria, se enfatiza la convergencia, la autonomía de la banca central, la no monetización de los déficit gubernamentales y se otorga mayor importancia al tema fiscal. En todo caso, su escaso grado de puesta en práctica se debe al incumplimiento de los criterios de convergencia. Además, al no ser plenamente convertibles las monedas nacionales, el Acuerdo adolece de una falta de credibilidad.

El proyecto inicial de la unión monetaria centroamericana nunca vio la luz del día. La ausencia de una visión política de la región compartida por todos los países centroamericanos, la fragilidad institucional y la vulnerabilidad de sus economías ante choques externos fueron factores claves que impidieron su realización. Además, en su historia más reciente la evolución de las variables macroeconómicas de Centroamérica es disímil y divergente. La armonización y convergencia de las políticas macroeconómicas no deja de ser un deseo cuya materialización tiene aún un horizonte lejano.

II. La dolarización en la teoría

Como se señaló en la introducción, la dolarización se refiere a la adopción del dólar o de otra divisa como moneda de curso legal en sustitución de la moneda local. En este sentido nos referimos a lo que se denomina la dolarización oficial.²⁵

El número de territorios que utilizan el dólar como moneda de

“
El proyecto inicial de la unión monetaria centroamericana nunca vio la luz del día.
”

curso legal es escaso. Además se trata de entidades geográficas pequeñas y cuyo régimen monetario ha estado ligado a circunstancias muy particulares. Por ello el debate sobre la dolarización es más bien conceptual y tiende a carecer de base empírica sólida.

En el presente apartado, clasificamos los argumentos sobre la dolarización en dos grandes temas: por un lado la eficiencia y la estabilidad, y por otro las funciones de la banca central de "señoreaje" y de prestamista de última instancia.

El primer tema aborda una de las principales controversias de la teoría monetaria internacional desde la publicación del artículo de Mundell (1961) sobre las áreas monetarias óptimas: ¿En qué medida la renuncia a dar curso legal a la moneda nacional y su sustitución por una moneda extranjera implica un *trade-off* entre eficiencia y estabilidad?. El segundo tema atañe a dos funciones básicas del Banco Central. Ésta es la única institución que tiene el privilegio de emitir circulante (i.e., generar una deuda sin límite o fecha de vencimiento) y captar los beneficios correspondientes. A ello se denomina el señoreaje. A su vez, gracias a este poder de emisión, puede siempre proveer de liquidez al sistema independientemente de que otras instituciones financieras puedan o quieran hacerlo. Es decir, el Banco Central es la única institución con la capacidad de actuar como prestamista de última instancia. La dolarización supone, en principio, la desaparición de ambas funciones.

Las interrogantes que pueden derivarse de este análisis no sólo atañen a la importancia y utilidad de estas funciones. También plantean idear mecanismos alternativos para sustituirlas o compensarlas.

1. Eficiencia y estabilidad

La adopción de la dolarización elimina los costos de conversión entre distintas monedas así como los riesgos futuros que implican la variación de los tipos de cambio. Además, el adoptar la moneda de curso legal de un país grande facilita su uso como reserva de valor. Se suprimen los cambios en los precios derivados de las fluctuaciones cambiarias. En este sentido la dolarización implica, por una parte, una ganancia de eficiencia y bienestar debido a la disminución de los costos de transacción y de contabilidad.

La reducción de los primeros se deriva de la eliminación de un mercado (i.e., el cambiario) mientras que la disminución de los segundos se asocia a la utilización de una unidad de cuenta que es estable en el tiempo²⁶. El intercambio de bienes y servicios

“

El debate sobre la dolarización es más bien conceptual y tiende a carecer de base empírica sólida.

”

requiere que cada agente entre en un proceso de búsqueda de la información apropiada sobre la demanda y oferta de los otros participantes en el mercado. Es decir el intercambio de bienes no es “gratuito” y tiene costos asociados (fricciones tales como problemas de coordinación e información entre otras). Estos costos implican la disminución del volumen de los intercambios realizados con respecto a los deseados. Esta afirmación es independiente de la teoría de formación de precios adoptada.²⁷ En la teoría neo-clásica la utilización del dinero como medio de cambio surge de un proceso de minimización de costos de transacción. Como resultado de este proceso se adopta un medio de cambio. La minimización de los costos de transacción tiene un aspecto cualitativo y otro cuantitativo. El primero por excelencia es el paso del trueque al intercambio monetario. El segundo emana del aumento en la demanda de saldos reales para sincronizar los pagos de manera más eficiente, y para tener una reserva de poder de compra ante situaciones inciertas.

Ambos aspectos son relevantes al analizar la decisión de dolarizarse. En el primer caso, hay que recordar que las operaciones de exportación e importación conllevan una serie de costos asociados a la obtención y recepción de divisas. En el segundo caso, dado el elevado peso de los depósitos en dólares en la región, hay un descuento asociado a la utilización de la moneda local y la demanda de dinero basada en una divisa fuerte sería mayor.

No obstante, nos parece que para economías pequeñas los costos contables son más importantes que los costos de transacción. Ambos conceptos están ligados a una función del dinero. El primero corresponde al dinero como unidad de cuenta mientras que el segundo a la función de medio de cambio. La función de medio de cambio surge de la conveniencia tal y como se explicó anteriormente.

La concepción del dinero como unidad de cuenta significa hacer explícito el numerario con el cual se expresan los precios de los bienes y servicios y, más importante aún, las deudas contraídas.²⁸ En definitiva, el dinero o moneda así concebida es el instrumento con el cual se descargan las deudas adquiridas ya sean internas o externas. Cualquier variación del numerario ya sea a través de medidas monetarias o cambiarias implica una alteración en los términos de intercambio y, por ende, en la relación contractual entre deudor y acreedor. Además, también altera la comparación de activos financieros en condiciones de incertidumbre. En las condiciones típicas de los países en desarrollo con tipos de cambio sujetos a variaciones súbitas, imprevistas, el cálculo de las decisiones financieras en torno a

en que moneda endeudarse o invertir puede tener importancia fundamental para la solvencia financiera de una empresa.

Las economías pequeñas y abiertas por su naturaleza, como consecuencia de la falta de una estructura productiva diversificada y debido a una institucionalidad débil, son más vulnerables ante los choques externos y exhiben una mayor tendencia hacia la inestabilidad que las economías de mayor tamaño. Un resultado de estas características es que los precios relativos bajo regímenes monetarios propios tienden a exhibir una mayor fluctuación que los precios relativos bajo un régimen de dolarización. Tanto en cuanto los precios relativos transmiten información sobre la escasez relativa de los recursos, menor será la distorsión que surja de la asignación de recursos basado en este criterio mientras más estables sean los precios relativos. La minimización de costos requiere entonces escoger la unidad de cuenta y medio de cambio que produzca el menor grado de variabilidad en los precios relativos y, por ende, en la relación contractual entre deudor y acreedor.

El teorema de la paridad del tipo de interés ilustra este razonamiento. Este afirma que para tasas activas con un riesgo igual, el arbitraje asegura que la tasa esperada de variación en el tipo de cambio sea igual al diferencial de los tipos de interés. Así, mientras mayor sea la expectativa de una apreciación en el tipo de cambio, mayor será el diferencial de los tipos de interés. Nótese que de acuerdo a este teorema lo importante no es el nivel del tipo de cambio sino la expectativa de su variación. Formalmente,

$$(1) (1 + r_p) (1 + E(e)) = (1 + r_d) \text{ ó } E(e) = r_d - r_p \text{ o } r_p = r_d - E(e)$$

cuando $r_p E(e)$ se aproxima a cero.

donde,

r_p = tipo de interés de los activos en pesos.

r_d = tipo de interés de los activos en dólares.

$E(e)$ = expectativa de variación en el tipo de cambio.

Este teorema tiene distintos aspectos que conviene analizar. En primer lugar la paridad en el tipo de interés puede satisfacerse de dos maneras, mediante variaciones en el tipo de interés o en el tipo de cambio.

Ante situaciones en las cuales no se espera que varíe el tipo de cambio, debido, por ejemplo, a un compromiso creíble de las autoridades de no modificar la paridad externa, el tipo de interés

“

Las economías pequeñas y abiertas son más vulnerables ante los choques externos y exhiben una mayor tendencia hacia la inestabilidad que las economías de mayor tamaño.

”

“

A la vez que la dolarización disminuye, en principio, los costos de transacción y los costos contables reduce los grados de libertad para la consecución de la estabilidad macroeconómica. Esta reducción es un costo potencialmente importante.

”

interno tendrá que compensar los efectos de esta decisión de política económica e igualarse con la tasa externa. En condiciones distintas, mayores expectativas de devaluación (i.e., a mayor riesgo cambiario) exigirán un mayor tipo de interés interno, lo que tendrá un impacto negativo en la producción y el empleo. De la misma manera mayores expectativas de devaluación que mantengan el equilibrio entre las tasas de rentabilidad de los activos pueden traducirse en mayores costos de bienestar mediante una mayor tasa de inflación. En suma, con independencia de que se produzca el ajuste del teorema de la paridad de los tipos de interés a través del tipo de cambio o el tipo de interés, este implica costos de bienestar. Mayores serán estos costos mientras más frecuentes y grandes sean los ajustes en las tasas de interés o tipo de cambio.²⁹

A la vez que la dolarización disminuye, en principio, los costos de transacción y los costos contables y por consiguiente aumenta las posibilidades de crecimiento e inversión, reduce los grados de libertad para la consecución de la estabilidad macroeconómica. Esta reducción es un costo potencialmente importante.

Por un lado, deja de existir la posibilidad de utilizar la política cambiaria y monetaria para el manejo macroeconómico. Por otro lado, la política fiscal deviene el único instrumento mediante el cual se puede hacer frente a “choques” externos adversos (o asimétricos) y para tratar de mantener la estabilidad económica. Esto plantea dos interrogantes. En primer lugar se trata de analizar si la política fiscal en una economía dolarizada puede jugar un papel anticíclico y, por ende, atenuar las fluctuaciones en ciclo económico. En segundo lugar, se trata de examinar si un régimen de dolarización implica una mayor disciplina fiscal.

De hecho, la primera pregunta se liga a otra que es si en una economía pequeña abierta tanto al comercio como a los flujos de capital del exterior, la política fiscal puede en la práctica jugar dicho papel de manera relevante. El papel que en una economía pequeña puede jugar la política fiscal ante un choque externo negativo depende en parte del desempeño de la balanza de pagos, y en parte de la capacidad de endeudamiento por parte de las autoridades gubernamentales. A primera vista se puede afirmar que la política fiscal tiene que estar alineada con el desempeño externo. Siguiendo a Cripps (1983) y Anyadike-Danes (2000) el producto depende, en última instancia, en parte del desempeño exportador y en parte de la política fiscal. Formalmente,

$$(2) Y = \lambda(X+\theta)/\xi + (1-\lambda) (G/\tau)$$

donde,

X = valor de las exportaciones

G = valor del gasto gubernamental

ξ = elasticidad ingreso de las importaciones

θ = valor de los flujos netos de capital

τ = razón entre el gasto gubernamental y la presión tributaria con el parámetro: $0 < \lambda < 1$

Partiendo de una situación de equilibrio en la que $(X+\theta)/\xi = (G/\tau)$ consideremos un choque externo que disminuye el nivel de producto y su tasa de crecimiento de las exportaciones tal que $(X+\theta)/\xi > (G/\tau)$. Entonces por definición de la ecuación (2) $(X+\theta)/\xi < Y < (G/\tau)$. Esto a su vez significa que cuando hay un choque externo y la política fiscal se mantiene inalterada –y se parte de una situación de equilibrio fiscal y externo– entonces tiende a surgir un déficit fiscal y un déficit externo. Formalmente,

$$(3) (X+\theta)/\xi < Y \Leftrightarrow (X+\theta) < (Y)(\xi) \Leftrightarrow (X+\theta-M) < 0$$

$$(4) (G/\tau) > Y \Leftrightarrow G > Y\tau \Leftrightarrow G-T > 0;$$

La dolarización implica que no es posible utilizar el tipo de cambio para ajustar la dinámica de corto plazo de los precios relativos de los comercializables y no comercializables suavizando así los efectos del choque externo. Ahora bien el déficit fiscal puede financiarse mediante el endeudamiento pero obviamente existe un límite a tal opción de política. Formalmente podemos expresar esta situación con una ecuación de sustentabilidad fiscal,

$$(5) (G-T) + rD = dD/dt \Leftrightarrow d(D/Y)/dt = (G-T)/Y + (r-y)D/Y$$

Donde,³⁰

G = gasto de gobierno

T = recaudación tributaria

r = tipo de interés real

y = tasa de crecimiento del producto interno bruto en términos reales (i.e., $(dY/dt)(1/Y)$)

D = deuda interna.

d/dt = cambio por unidad de tiempo.

Según la ecuación (5) mientras la tasa de interés real sea mayor a la tasa de crecimiento del producto, la deuda interna crecerá sin límite. Para evitarlo hay que estabilizar la deuda como proporción del PIB, lo que implica en este contexto que el

balance fiscal tiene que ser superavitario. En una situación de un choque externo negativo, esto podrá lograrse únicamente si disminuye el gasto de gobierno dado que es difícil pensar en esas circunstancias en elevar la carga tributaria. En suma, la política fiscal tiende a jugar un papel pro cíclico. Esta idea puede verse fácilmente en términos de la ecuación (5). Si se supone que la razón del PIB sobre la deuda interna se estabiliza entonces, $d(D/Y)/dt = 0$ entonces se tiene que,

$$(6) (G-T)/Y + (r-y)D/Y = 0 \Leftrightarrow (T-G)/Y = (r-y)D/Y$$

Si se supone que $r > y$ entonces el gobierno deberá tener un superávit en sus cuentas fiscales, i.e., $T > G$. Ahora bien, si además los ingresos fiscales caen debido a la contracción en el crecimiento por el choque externo, el ajuste tendrá que producirse a través de la reducción en el gasto de gobierno o a través del aumento en los impuestos. Tanto mediante el aumento en el gasto o en los impuestos, la política fiscal tendrá un marcado carácter pro cíclico lo que agrava las fluctuaciones en el ciclo económico y por ende genera inestabilidad.

El tema fiscal no se agota con el análisis del anterior escenario hipotético. Incluso si las circunstancias económicas no requirieran de una política fiscal contracíclica, un régimen de dolarización no garantizaría la disciplina fiscal aunque se impusiera una regla fiscal. Estas reglas plantean la problemática de su cumplimiento, pues no pueden hacerse cumplir fácilmente." De acuerdo a De Grauwe (1994), Von Hagan (1991) encontró para el caso de los Estados Unidos que las reglas constitucionales de los estados no tenían un impacto importante en su nivel de déficit fiscal. En las economías pequeñas de la región el problema del cumplimiento fiscal puede ser aún mayor. Peor aún, pueden desembocar en el problema que quiere evitar cualquier regla económica: el del "riesgo moral". Si un país es importante para la supervivencia de un esquema de integración monetaria, siempre tendrá la posibilidad de evadir la regla fiscal.

Así, bajo un régimen de dolarización la política fiscal tiene inherentemente dos elementos que favorecen la inestabilidad. En primer lugar, ante choques adversos externos su papel es pro cíclico. En segundo lugar, no hay razón o elemento que imponga un manejo de la política fiscal que responda a los criterios de la ortodoxia económica, incluso bajo la adopción de una regla fiscal. Estas fuentes de inestabilidad que han sido ilustradas por los casos panameño y argentino tienen que ser cuidadosamente sopesadas contra la ganancia en eficiencia que se produce por

la disminución de costos de transacción y costos contables al dolarizar una economía.

2. El Banco Central y sus funciones

El Banco Central se caracteriza por su monopolio de la emisión de dinero de curso legal, lo que le da beneficios por ese hecho. Estos beneficios son conocidos como señoreaje. También se reconoce que el Banco Central puede actuar como "banco de bancos", es decir, como prestamista de última instancia para el sistema bancario y financiero. Tanto los que argumentan a favor o en contra de la dolarización reconocen la importancia y necesidad de ambas funciones de la banca central. Está por determinarse si un régimen de dolarización implica, de manera irrevocable, la pérdida de ambas funciones que corresponden tradicionalmente a la banca central.

El señoreaje tiene dos componentes: uno de acervo y otro de flujo. El componente de acervo es el costo de obtener los dólares necesarios para remplazar el dinero local en circulación (y probablemente los depósitos de corto plazo). El componente de flujo se refiere al costo en que se incurre al sacrificar ingresos futuros derivados de la prerrogativa de emitir dinero.

Las primeras estimaciones situaban el señoreaje-acervo en 8% del PIB (Fischer, 1982) y el del señoreaje flujo en 5% del PIB. Estimaciones más recientes lo sitúan en 5% del PIB en términos de acervo y en menos de 3% (en general) en términos de flujos (Véase Cuadro 3). Su reducción se atribuye a la innovación financiera, el progreso tecnológico y los avances realizados en los sistemas de pagos (Bogetic, 2000; Schuler, 2000). No obstante, en el caso de algunos países los beneficios de señoreaje son importantes.

Una manera que se ha propuesto para compensar la pérdida de señoreaje que implica la dolarización es mediante esquemas compartidos. Estos parten de considerar que el país que adopta la moneda de curso legal de otro tiene derecho a beneficiarse de una proporción del señoreaje que genera el segundo. Esquemas de este tipo se han propuesto para el caso argentino y toman como referencia las experiencias de algunas juntas monetarias, y el caso europeo en el que los beneficios netos del Banco Central Europeo se distribuyen entre los diversos países de acuerdo a su capital pagado en el Banco Central Europeo. Hay dos propuestas de señoreaje compartido para el caso argentino. La primera proviene del Comité Económico Conjunto de los Estados Unidos (2000), la segunda de Robert Barro (1999).

Cuadro 3
Señoreaje, flujo y acervo en porcentajes del PIB
(Países latinoamericanos seleccionados)

| País | Período | Señoreaje acervo | Señoreaje flujo |
|---------------------------------------|-----------|------------------|-----------------|
| Suramérica y América del Norte | | | |
| Argentina | 1991-1996 | 3.7 | 0.5 |
| Brasil | 1994-1996 | 2.1 | 1.3 |
| Bolivia | 1991-1997 | 4.6 | 1.4 |
| Ecuador | 1992-1997 | 12.2 | 7.4 |
| México | 1991-1997 | 3.3 | 0.8 |
| Perú | 1991-1997 | 2.1 | 2.5 |
| Centroamérica | | | |
| Costa Rica | 1990-1999 | 4.0 | 1.5 |
| El Salvador | 1990-1999 | 3.7 | 1.9 |
| Guatemala | 1990-1999 | 4.1 | 1.5 |
| Honduras | 1990-1999 | 5.9 | 2.2 |
| Nicaragua | 1990-1999 | 5.5 | 2.1 |

Fuente: Bogetic, 2000; Schuler, 2000; CEPAL 2001

Nota: En el caso de El Salvador hay que tomar estos datos con cautela ya que la ley orgánica del Banco Central de Reservas (1991) prohíbe el financiamiento al gobierno vía emisión monetaria o compra de deuda pública.

Según la primera propuesta el señoreaje compartido sería igual a:

$$(6) ((BM_{eu} * (r_{bt} - C_{nt})) * (BM_{pd}/BM_{eu})) * \phi S$$

Donde,

BM_{eu} = base monetaria promedio en dólares en el período considerado.

r_{bt} = interés promedio sobre los bonos del tesoro de EUA a 90 días en el período considerado.

C_{nt} = costos netos de operación de la Reserva Federal.

BM_{pd}/BM_{eu} = participación del país dolarizado en la base monetaria de los Estados Unidos.

ϕS = proporción de señoreaje que paga los Estados Unidos.

La propuesta de Barro consiste en transferir de una sola vez el equivalente en dólares del total de la moneda nacional en circulación. Cualesquiera que sean las supuestas ventajas o desventajas de estos esquemas, hoy por hoy son políticamente

inviabiles. Reflejan tan sólo el deseo de quienes favorecen la dolarización de encontrar formas de abatir uno de los costos más visibles de la dolarización.

El segundo aspecto de la dolarización que atañe a las funciones tradicionales del Banco Central es el de prestamista de última instancia. Esta función fue señalada por Henry Thornton (1802) aunque por lo general se atribuye a Walter Bagehot (1873). En su libro sobre el mercado financiero inglés del siglo XIX, *Lombard Street*, Bagehot destacó que el Banco Central de Inglaterra debía de actuar como prestamista de última instancia en casos de crisis financiera y pánico bajo tres condiciones: i) prestar libremente, ii) prestar a una tasa de interés elevada y iii) prestar con el respaldo de activos confiables.³¹

Cabe recordar que, más que una creación gubernamental, la función de prestamista de última instancia surgió como producto mismo del funcionamiento del mercado. Históricamente, desde que se produjo un desarrollo de la banca central siempre ha existido un prestamista de última instancia. Quizás el papel que jugaba el *Clearing House* de Nueva York en el siglo XIX ilustra este punto de vista. La banca central surge de hecho para evitar una continua repetición de las crisis financieras. Así, la Comisión Monetaria Nacional de los Estados Unidos (1910/1911) afirmó luego del pánico de 1907 que el Banco Central era una alternativa más deseable que una *Clearing House*.

Los períodos de inestabilidad económica, monetaria y financiera en América Latina han puesto de relieve la importancia de la función de prestamista de última instancia. No obstante, se argumenta que dicha función conlleva importantes costos asociados. Uno de los más importantes es el problema del riesgo moral. Este viene ponderado además por la dificultad o imposibilidad práctica de distinguir entre situaciones de iliquidez y de insolvencia.

Pensar que la dolarización elimina la función de prestamista de última instancia es un mito. Como afirma Goodhart (2000): "...es impensable que un gobierno o cualquier Banco Central se quedará sin actuar mientras cierran bancos importantes, mientras los ciudadanos tienen pérdidas masivas en los depósitos de sus bancos, o mientras los mercados financieros colapsan."³² Estas ideas pueden bien aplicarse al caso de un régimen monetario dolarizado. La dolarización puede (y no es seguro que ello ocurra) disminuir el riesgo de una crisis financiera pero no lo elimina y, por ende, seguirá vigente la necesidad de tener un agente que actúe como prestamista de última instancia, ya se trate de un prestamista nacional o internacional.

Un régimen de dolarización no puede "darse el lujo" de eliminar

“

Pensar que la dolarización elimina la función de prestamista de última instancia es un mito.

”

la función de prestamista de última instancia.³³ Lo que pretende es trasladar dicha función desde las autoridades públicas o semi-públicas de cada país al sector privado. Esta transición, aun cuando pueda hacerse, no necesariamente está exenta de problemas. En cualquier caso en la práctica, salvo en el caso panameño, la función de prestamista de última instancia es asumida por un organismo internacional (a saber el FMI) o bien no se elimina permanentemente.

En Panamá, al no haber un Banco Central, el sector privado financiero actúa como prestamista de última instancia. La banca privada tiene obviamente restricciones a su capacidad de prestamista, a saber las regulaciones prudenciales sobre su comportamiento y su capacidad de endeudamiento con bancos extranjeros. El ajuste en el caso panameño se realiza a través de la variación de sus pasivos externos netos. Así un exceso del gasto sobre el ingreso modifica los pasivos externos netos de la banca. De esta forma, la restricción de la capacidad de endeudamiento externo de la banca panameña impone una contracción en los montos otorgados de crédito disminuyendo así el ingreso agregado y restaurando el equilibrio.³⁴

Por el contrario, en los casos argentino y más recientemente salvadoreño, se autorizan las operaciones de mercado abierto por parte del Banco Central para atender situaciones de iliquidez. En el caso argentino, además del papel esencial de los organismos multilaterales en la provisión de liquidez a la economía,³⁵ la función de prestamista de última instancia al interior del país fue restablecida mediante la provisión de la Facilidad Contingente de Recompra: esta permite al Banco Central vender activos con pacto de recompra (opción Repo).

Los países dolarizados también reconocen la importancia de la función de prestamista de última instancia. Esta no está puesta en duda, el problema es cómo implementarla de manera eficiente. Tal como la experiencia panameña demuestra, el sector privado financiero internacional puede de hecho actuar como prestamista de última instancia a través de la provisión de liquidez por parte de las casas matrices y líneas de crédito contingentes. Pero aún así se enfrenta a una restricción presupuestaria como cualquier otro agente económico. En particular, la banca privada debe de estar en una posición de satisfacer la demanda de liquidez. También enfrenta limitaciones en términos de su capital y posición de reservas internacionales para realizar préstamos.

En cambio, un Banco Central, al ser una institución que no pertenece al sector privado, no tiene necesariamente que cumplir con criterios de rentabilidad similares a los del sector privado.

A título de ejemplo la experiencia latinoamericana demuestra que un Banco Central que tenga pérdidas 'técnicas' debido a operaciones de salvataje financiera puede generar credibilidad y crear un entorno macroeconómico estable. En última instancia el potencial del banco central de actuar como prestamista de última instancia depende no de su nivel de capitalización como en el sector privado, sino del respaldo y credibilidad que le otorga la capacidad impositiva del Estado para el pago de las deudas adquiridas. Esto permite que pueda distribuir en el tiempo los costos asociados a un rescate financiero y por ende disminuir su impacto en la sociedad.

Entonces, uno de los costos fundamentales de la dolarización reside en que se pierde la ventaja de distribuir en el tiempo (es decir intertemporalmente) los costos asociados a la función de prestamista de última instancia que posee una institución no privada como el Banco Central

III. La dolarización en la práctica: el caso de Panamá

La economía panameña adoptó la libre circulación del dólar conjuntamente con el balboa en 1904 un año después de su separación de Colombia.³⁶ La decisión de transformar al dólar en moneda de curso legal responde a una razón política a saber, la firma en 1903 de un tratado que permitía el uso exclusivo, ocupación y control a perpetuidad de la zona en la que se construiría el Canal de Panamá por parte de los Estados Unidos. La adopción del dólar como moneda de curso legal se explica, en parte, con base en una razón económica: la reducción de los costos contables que implicaba utilizar dos monedas cuando se destinaban y se transaban cuantiosos recursos en dicha divisa en la construcción del Canal.³⁷

Desde entonces, el desempeño de la economía panameña se caracteriza por cuatro factores. En primer lugar es de las economías más plenamente integradas financieramente con el resto del mundo. Cuenta con el sistema bancario más sofisticado de América Latina. Este desarrollo bancario fue producto de una apertura gradual y regulada. Su despegue se inicia a partir de 1970 con una reforma bancaria que permite el acceso de la banca internacional a Panamá, mejora las provisiones con respecto al secreto bancario y permite la libre movilidad de capitales.³⁸ Es de subrayar que ello no ha librado a Panamá de ser susceptible a las crisis financieras y, de hecho, ha aumentado su dependencia financiera respecto a los Estados Unidos. No obstante, ha permitido tener tasas de interés reales más

bajas que el resto de la región, en parte como consecuencia de haber suprimido el riesgo cambiario. La complejidad y sofisticación del sistema financiero permite el acceso del sector privado a los mercados internacionales a fin de financiar los desequilibrios financieros.

En segundo lugar Panamá ha tenido bajas tasas de inflación, reflejo en parte de que está directamente ligada a la inflación externa sin intermedio del tipo de cambio. A la par la economía no ha registrado tasas de crecimiento del PIB por encima del promedio centroamericano (Véase Cuadro 4). Más aún, su crecimiento se vio severamente afectado en 1988-89—caída de 18% del PIB— por la crisis bancaria provocada por los Estados Unidos.

En la actualidad, entre 1994 y 1999 la tasa de crecimiento del PIB per cápita se sitúa alrededor del 1% reflejo de un escaso dinamismo de la actividad productiva; desempeño que no es mucho mejor en el resto de la región. Recientemente su lento repunte tiene su raíz en la debilidad de las exportaciones y los recurrentes déficit fiscales. En efecto, en tercer lugar su desempeño ha mostrado fuertes desequilibrios fiscales (véase Gráfico 1). Estos fueron prominentes en la década de los setenta y primera mitad de los setenta, llegando en proporción del PIB a límites de -14% en 1979 y -12% en 1982. El financiamiento externo ha sido importante para cerrar la brecha fiscal. Entre 1970 y 1985 representó más del 60% del financiamiento total del déficit fiscal. Entre 1986 y 1993 su importancia disminuyó aunque ya entre 1994-1997 volvió a registrar déficit preocupantes.

La falta de cumplimiento de las metas fiscales no sólo ha llevado a Panamá a tener el mayor número de programas del Fondo Monetario Internacional (18 programas entre 1973 y 2001)⁹⁹ sino también a la reestructuración de su deuda externa varias veces en los últimos veinte años (1983, 1985 y 1996). De hecho, esta falla ha mantenido la prima de riesgo país de Panamá por encima de la de algunos países en desarrollo con tipo de cambio flexible, lo que prueba que la inversión en una economía dolarizada no necesariamente conlleva una mayor prima de riesgo-país que en una economía no dolarizada.

Por último, y muy importante, Panamá tiene unas de las tasas de desempleo más elevadas de Latinoamérica. Durante los ochenta y los noventa la tasa de desempleo de Panamá fue de 13% y 16% mientras que para los países centroamericanos éstas se situaron, en un rango comprendido entre 4% y 8% —a excepción de Honduras en 1980-1990 y Nicaragua en 1990-1999 (Véase Cuadro 4). Algunos argumentan que el funcionamiento

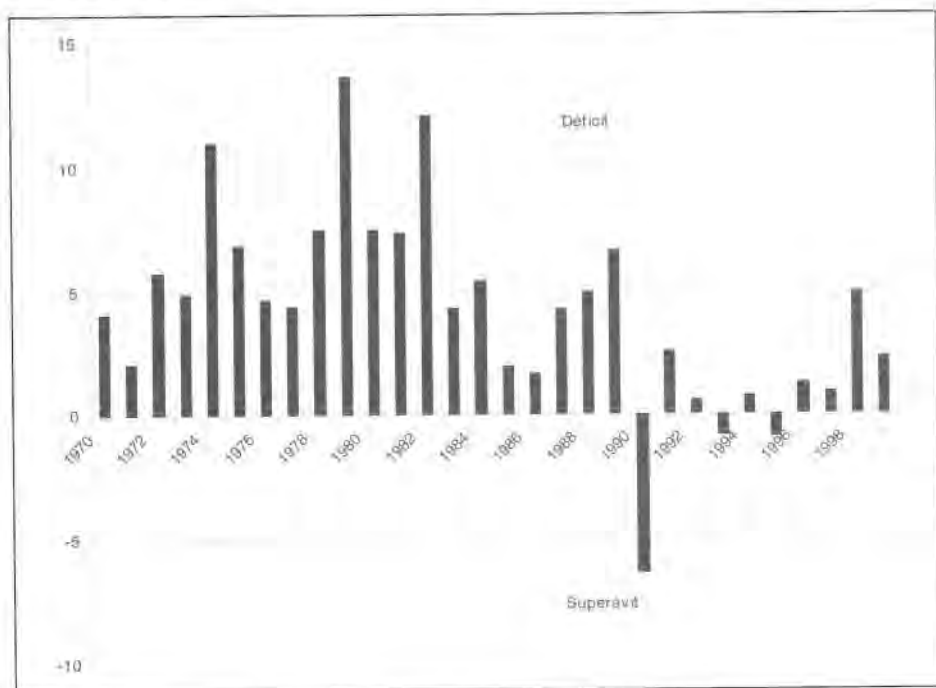
Cuadro 4
Indicadores Macroeconómicos Seleccionados 1950 – 2000

| | 1950-1960 | 1960-1970 | 1970-1980 | 1980-1990 | 1990-2000 |
|---|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| Tasa de Variación del PIB | | | | | |
| Panamá | 4.9 | 7.6 | 5.5 | 2.8 | 4.9 |
| Costa Rica | 6.6 | 6.0 | 5.7 | 2.2 | 4.8 |
| El Salvador | 4.8 | 5.4 | 2.8 | -1.3 | 4.5 |
| Guatemala | 3.7 | 5.0 | 5.7 | 1.2 | 4.0 |
| Honduras | 2.9 | 4.7 | 5.5 | 2.2 | 2.9 |
| Nicaragua | 5.5 | 6.1 | 0.8 | -0.8 | 3.2 |
| Tasa de inflación | | | | | |
| Panamá | n.d. | n.d. | 7.1 | 3.2 | 1.3 |
| Costa Rica | 1.8 | 2.2 | 11.1 | 29.0 | 18.0 |
| El Salvador | 3.0 | 0.6 | 11.0 | 20.9 | 10.8 |
| Guatemala | 0.9 | 0.6 | 9.7 | 15.6 | 15.9 |
| Honduras | 0.6 | 1.8 | 8.0 | 9.7 | 20.8 |
| Nicaragua | n.d. | n.d. | 15.0 | 2112.4 | 11.9 |
| Déficit fiscal como porcentaje del PIB | | | | | |
| Panamá | n.d. | n.d. | -6.6 | -4.7 | -0.4 |
| Costa Rica | n.d. | n.d. | -3.9 | -3.4 | -3.0 |
| El Salvador | n.d. | n.d. | -0.5 | -5.1 | -1.8 |
| Guatemala | n.d. | n.d. | -1.9 | -3.2 | -1.2 |
| Honduras | n.d. | n.d. | -3.7 | -8.4 | -5.2 |
| Nicaragua | n.d. | n.d. | -5.0 | -16.8 | -3.8 |
| Déficit en cuenta corriente | | | | | |
| Panamá | -1.4 | -5.4 | -10.3 | -7.2 | -6.2 |
| Costa Rica | -1.2 | -3.6 | -6.0 | -4.9 | -4.3 |
| El Salvador | 0.5 | -1.3 | -1.0 | -3.1 | -2.2 |
| Guatemala | -2.0 | -2.5 | -1.8 | -3.7 | -4.5 |
| Honduras | -2.2 | -4.3 | -7.1 | -7.9 | -6.5 |
| Nicaragua | -1.6 | -6.1 | -8.6 | -35.6 | -45.2 |
| Tasa de desempleo | | | | | |
| Panamá | n.d. | n.d. | n.d. | 12.8 | 16.4 |
| Costa Rica | n.d. | n.d. | n.d. | 6.7 | 5.0 |
| El Salvador | n.d. | n.d. | n.d. | n.d. | 5.0 |
| Guatemala | n.d. | n.d. | n.d. | 8.0 | 4.0 |
| Honduras | n.d. | n.d. | n.d. | 10.2 | 6.8 |
| Nicaragua | n.d. | n.d. | n.d. | 5.3 | 13.9 |

Fuente: Sobre la base de fuentes oficiales y de CEPAL (2001). Istmo Centroamericano. Medio Siglo de Estadísticas Macroeconómicas. 1995-2000.

Nota: Los déficit en cuenta corriente fueron calculados sobre la base de magnitudes reales. La tasa de inflación de Nicaragua para el último período comprende 1992-2000.

Gráfico 1: Panamá. Déficit fiscales como proporción del PIB



“
El caso panameño es ilustrativo de las fortalezas y debilidades que puede mostrar una economía dolarizada.
”

del mercado del trabajo no está relacionado con el régimen monetario. No obstante, cabe plantearse la interrogante de porqué Panamá registra tasas de desempleo muy superiores a las centroamericanas cuando las estructuras de sus mercados laborales son similares.

El caso panameño es ilustrativo de las fortalezas y debilidades que puede mostrar una economía dolarizada. No obstante, es un caso demasiado particular como para tomarlo de ejemplo para los países centroamericanos. En primer lugar porque Panamá no optó en un momento del tiempo por la dolarización sino que el país “nació” dolarizado. En segundo lugar, el sistema financiero de Panamá es uno de los más sofisticados de América Latina. Esto ha llevado a más de un analista a afirmar que el llamado éxito de la economía panameña responde no tanto a la dolarización sino a la sofisticación de su sistema financiero y regulatorio.

Lo que Panamá evoca es quizá el principal problema político de la dolarización, la pérdida de soberanía nacional. Baste recordar la situación panameña a principios de siglo y, también,

la crisis económica y financiera que atravesó a fines de los ochenta por imposición de los Estados Unidos. En este sentido, la pérdida de soberanía nacional puede ser el principal obstáculo de índole político a proponer la dolarización como esquema de integración regional. Dicha integración regional dolarizada estaría supeditada de manera esencial a la influencia de los Estados Unidos.

IV. Los obstáculos a la dolarización en Centroamérica

El grado de dolarización informal en Centroamérica medido por la participación de los depósitos en dólares sobre los depósitos totales es elevado (véase Cuadro 5). Se puede incluso afirmar que en la región hay *de facto* una dolarización semi-oficial con diversos sectores productivos y financieros cuyas transacciones monetarias y financieras se realizan mayoritariamente en dólares.

Esta dolarización informal es un argumento para proceder con la dolarización oficial. No obstante, la transición a ello no está exenta de costos y complicaciones importantes. En última instancia la preparación para dolarizarse depende del desempeño fiscal y del desempeño de las cuentas externas. Asimismo, a nivel de la región la viabilidad de una integración basada en el dólar dependerá tanto de variables macroeconómicas como del grado de consenso y de voluntad política existente entre sus miembros.

Basándonos en el análisis de las secciones precedentes este apartado analiza dos posibles obstáculos a la dolarización en Centroamérica que surgen, por un lado, del grado de depen-

Cuadro 5
Participación de los depósitos en dólares en el total, 1980-1999. Promedios

| País | Participación de los depósitos en dólares sobre el total. Porcentajes |
|-------------|---|
| Costa Rica | 63 |
| El Salvador | 7 |
| Guatemala | n.d. |
| Honduras | 30 |
| Nicaragua | 71 |

Nota: No incluye los depósitos de la banca off-shore y por consiguiente subestiman la magnitud de los depósitos en dólares sobre los totales.

Fuente: CEPAL (2001)

dencia existente entre el desempeño externo y las condiciones económicas internas, y por otro, de la forma de interrelación de las economías centroamericanas. Cabe hacer dos matices. El primero tiene que ver con que el análisis de los obstáculos debería conllevar un examen detallado de diversos sectores de la economía. En este sentido, destacaremos algunas características de las economías centroamericanas que deben tenerse en cuenta al evaluar los costos y beneficios de la dolarización.

El segundo es que hay que reconocer que varias de las condiciones que validan un proceso de dolarización son exógenas a él. La más importante es que la política fiscal se vuelve el único instrumento para la estabilización macroeconómica del que disponen las autoridades en sistemas dolarizados. Este punto ha sido demostrado ampliamente en los casos de Panamá (expuesto en la sección anterior) y de las economías que han adoptado regímenes de juntas monetarias.⁴⁰

El Cuadro 6 muestra la dependencia entre el desempeño externo y la política económica interna. Con este fin se computan dos indicadores.

El indicador de política fiscal (la razón entre el gasto gubernamental y la presión tributaria) muestra cómo evoluciona el gasto de gobierno ante cambios en la presión tributaria. Ya sea que las variaciones de la presión fiscal se deben a choques externos, a disminuciones en el producto por políticas contractivas, o a una combinación entre ambos, el indicador refleja la orientación de la política fiscal.

Con respecto al indicador del desempeño externo, mientras menores valores registra, menor será *ceteris paribus*, el crecimiento económico. Su evolución puede reflejar choques externos que se materializan tanto en caídas en la demanda externa y en las exportaciones como en procesos de apertura que provocan aumentos en la propensión media a importar.

El sector externo muestra una mejora de su desempeño entre 1980-1990 y 1990-1995 como resultado de los programas de promoción de exportaciones y del retorno de los flujos de capital. No obstante, entre 1995 y 1999 todos los países muestran un deterioro de su desempeño externo. Este incide en el balance fiscal, provocando una caída en el indicador correspondiente. En otras palabras los desbalances externos implican políticas gubernamentales contractivas para restablecer el equilibrio externo.

Pese a que el Cuadro 6 muestra disminuciones en los déficit fiscales —lo que indicaría mayor holgura fiscal en los períodos considerados, reflejando la implementación de los programas de estabilización y ajuste estructural— los indicadores reportados

revelan un elevado grado de dependencia que existe en economías pequeñas entre su desempeño externo y la política fiscal. Esta relación, determinada en parte por el bajo nivel de presión tributaria de estas economías, puede fortalecerse al eliminarse el tipo de cambio como instrumento de la política económica y poner aún más de relieve un tema anteriormente planteado, el de pro-ciclicidad de la política fiscal al optar por la dolarización.

El segundo aspecto aquí analizado -el grado de interrelación entre las economías- se aproximó al correlacionar las desviaciones entre la tasa de variación del producto y las desviaciones de las tasas de desempleo promedio a nivel regional y nacional para cada país entre 1980 y 2000. Un coeficiente de correlación elevado (bajo) refleja la simetría (asimetría) en el crecimiento económico y en el del empleo. En Centroamérica, en el 75% de casos los coeficientes de correlación toman valores negativos, lo que indica que los ciclos de crecimiento y empleo son asimétricos (véase Cuadro 7).

Cuadro 6
Desempeño interno, externo y su interrelación, 1980-2000. Promedios

| País | Déficit Fiscal Como proporción del PIB | Presión Fiscal Como proporción del PIB | Indicador Política Fiscal | Crecimiento del PIB | Indicador Desempeño externo |
|--------------------|--|--|---------------------------------|------------------------|-----------------------------------|
| Costa Rica | | | | | |
| 1980-1990 | 3.6 | 13.9 | 1.88 | 2.5 | 80 |
| 1990-1995 | 3.3 | 13.04 | 2.17 | 2.17 | 82.1 |
| 1995-2000 | 3.1 | 12.62 | 1.45 | 1.45 | 64.3 |
| El Salvador | | | | | |
| 1980-1990 | 5.05 | 11.1 | 1.04 | -0.29 | 41.4 |
| 1990-1995 | 2.27 | 10.03 | 1.86 | 5.25 | 63.8 |
| 1995-2000 | 1.57 | 11.02 | 0.73 | 3.67 | 44.6 |
| Guatemala | | | | | |
| 1980-1990 | 3.17 | 7.22 | 1.65 | 0.91 | 60.5 |
| 1990-1995 | 1.17 | 7.61 | 2.29 | 4.06 | 96.3 |
| 1995-2000 | 1.26 | 9.13 | 2.39 | 4.17 | 60.0 |
| Honduras | | | | | |
| 1980-1990 | 8.4 | 13.03 | 0.72 | 2.45 | 32.5 |
| 1990-1995 | 6.64 | 15.07 | 1.50 | 3.19 | 90.3 |
| 1995-2000 | 3.00 | 15.94 | 1.29 | 2.76 | 49.9 |

Nota: El indicador de política fiscal es la razón entre el gasto gubernamental y la presión tributaria con un rezago. El indicador de desempeño externo es la razón entre el valor de las exportaciones y la propensión media a importar.

Fuente: CEPAL (2000).

Cuadro 7

Ciclos asimétricos en el crecimiento y en la tasa de desempleo 1980-1999. Promedios.

| Tasa de Crecimiento | | | | | |
|---------------------|------------|-------------|-----------|----------|-----------|
| | Costa Rica | El Salvador | Guatemala | Honduras | Nicaragua |
| Costa Rica | 1 | | | | |
| El Salvador | -0.25 | 1 | | | |
| Guatemala | -0.23 | -0.11 | 1 | | |
| Honduras | -0.28 | -0.29 | 0.29 | 1 | |
| Nicaragua | -0.45 | -0.55 | -0.35 | -0.40 | 1 |

| Tasa de desempleo | | | | | |
|-------------------|------------|-------------|-----------|----------|-----------|
| | Costa Rica | El Salvador | Guatemala | Honduras | Nicaragua |
| Costa Rica | 1 | | | | |
| El Salvador | -0.13 | 1 | | | |
| Guatemala | 0.0 | -0.40 | 1 | | |
| Honduras | 0.04 | -0.09 | 0.21 | 1 | |
| Nicaragua | -0.27 | 0.08 | -0.85 | -0.03 | 1 |

Fuente: CEPAL (2001).

“
El plantear la unión monetaria cuando aún no se ha resuelto la disparidad entre las economías de Centroamérica puede transformarse en un obstáculo central al propio proceso de consolidación regional.

”

Esta asimetría refleja una característica estructural de estas economías ya señalada. Desde mediados de los setenta las economías centroamericanas tienden a divergir. Esta tendencia se acentuó en las décadas recientes. Pese a los procesos de paz y al discurso integracionista, en los hechos son economías en las que en los noventa el ritmo de crecimiento del PIB per cápita ha sido inferior al de las tres décadas anteriores (véase Cuadro 8). Así, en términos de PIB per cápita en niveles, Centroamérica es una región que progresa a tres velocidades (Costa Rica; El Salvador y Guatemala; Honduras y Nicaragua).

Aun cuando la asimetría intrarregional pudiera tener ventajas, conlleva a un obvio conflicto de intereses relacionado con el tipo de políticas que deberían implementarse en la región cuando se abandonan los instrumentos clásicos del manejo de la política económica. De no ser resuelto de manera permanente, este conflicto de intereses puede llegar a cuestionar la sustentabilidad de una integración basada en un régimen monetario que realza las asimetrías existentes. El plantear la unión monetaria cuando aún no se ha resuelto la disparidad entre las economías de Centroamérica puede transformarse en un obstáculo central al propio proceso de consolidación regional.

Cuadro 8

Tasas de crecimiento del PIB y PIB per cápita. PIB per cápita en niveles

| País | PIB | PIB per cápita | PIB per cápita |
|-------------|-----------------------|-----------------------|---------------------|
| | Década de los noventa | Década de los noventa | en dólares del 2000 |
| Costa Rica | 4.1 | 1.2 | 2.316 |
| El Salvador | 4.4 | 2.3 | 1.341 |
| Guatemala | 4.2 | 1.5 | 1.035 |
| Honduras | 3.1 | 0.2 | 660 |
| Nicaragua | 3.2 | 0.3 | 523 |
| Promedio 90 | — | 1.1 | — |
| Promedio 50 | — | 1.7 | — |
| Promedio 60 | — | 2.9 | — |
| Promedio 70 | — | 1.7 | — |

Fuente: CEPAL (2000) y Bulmer-Thomas (2000).

V. Conclusión: la problemática de la integración una vez más

La dolarización ha tomado curso casi irreversible en El Salvador y avanza en Guatemala. En diciembre de 2000 se aprobó, en Guatemala, la Ley de Libre Negociación de Divisas que permite “la disposición, tenencia, contratación, remesa, transferencia, compra, venta, cobro y pago de y con divisas...y la tenencia y manejo de depósitos y cuentas en moneda extranjera y operaciones de intermediación.”⁴¹ Para algunos, la dolarización puede ser una medida que ayude a la integración de Centroamérica. Empero, los costos y beneficios de esta estrategia son conceptualmente fáciles de describir pero difíciles de medir. El debate sobre dolarización no deja de ser, en definitiva, de corte más bien teórico sin parangón empírico que permita derivar lecciones aplicables a la otros países.

Así, es una opción que reviste, ante todo, niveles de incertidumbre elevados. Su justificación no responde a una doctrina de la conveniencia que puede dictar las circunstancias históricas y particulares a una cultura y región. Más bien radica, en última instancia, en principios de carácter abstracto, a saber concepciones teóricas sobre el funcionamiento eficiente del mercado y el aislamiento y separación de las esferas sociales y económicas de una sociedad. Más aún, vuelve a poner sobre el tapete el tema del conflicto entre la democracia y el mercado que fue importante en el siglo XIX.⁴²

De hecho y parafraseando a Edmund Burke (1729-1797) se

podría decir que: 'Los contornos de la economía no son como los contornos ideales de las matemáticas. Son anchos,... profundos y largos. Admiten excepciones; demandan modificaciones. Estas excepciones y modificaciones no son hechas por el proceso de la lógica, pero a través de las reglas de la prudencia. La prudencia es la directora, la reguladora, el estándar de medida de todas ellas'.⁴³ Es justamente esta regla la que hay que aplicar a la hora de valorar la puesta en práctica de la dolarización como esquema alternativo de integración para Centroamérica.

Notas

1. Las opiniones aquí expresadas son de exclusivas responsabilidad de los autores y pueden no coincidir con las de CEPAL.

2. Marshall, A. *The Present Position of Economics (1885) in Memorials of Alfred Marshall*, ed. A.C. Pigou (London: Macmillan & Co., 1925) La traducción al castellano es de los autores.

3. En fecha reciente se ha lanzado el Plan Puebla Panamá como una iniciativa nueva que busca promover la elaboración/ ejecución conjunta de ciertos proyectos para facilitar el comercio y la inversión intrarregional, y con ello mayor integración de algunos mercados

en Centroamérica.

4. Stanley Fischer define la dolarización de una manera un poco más general como "la adopción de una divisa extranjera como moneda de curso legal y el abandono del uso de la moneda nacional". (S.Fischer, "Exchange Rate Regimes: Is the Bipolar View Correct?", ponencia presentada en la reunión de la American Economic Association, Nueva Orleans, 6 de enero de 2001)

5. Véase Constitución de la República Federal de Centro-América dada por la Asamblea Nacional Constituyente el 22 de noviembre de 1824. Título IV (Del poder legislativo y

de sus atribuciones), Sección 2 (De las atribuciones del Congreso) en *Documentos de la Unión Centroamericana*, ed. A. Herrate, Guatemala: Editorial Ministerio de Educación Pública, 1957, p.38.

6. Estas reuniones incluyeron los siguientes temas: a) examen y discusión de eventos y problemas que interesan a los bancos centrales centroamericanos; b) consulta recíproca de los problemas económicos y financieros internacionales comunes a los países del Istmo, con el propósito de seguir en lo posible una política unificada y solidaria; c) estudio de planes y de

medidas propias de la banca central que pueden contribuir a la integración económica regional. Véase Resumen de la Integración Económica y la Unión Monetaria Centroamericana, Consejo Monetario Centroamericano, Agosto 1964.

7. Véase, Consejo Monetario Centroamericano, Fondo Centroamericano de Estabilización Monetaria, 1970. San José Costa Rica.

8. Véase Tratado General de Integración Económica Centroamericana, 1960. Artículo X.

9. Los antecedentes de la cámara de compensación se remontan a 1952. La cámara de compensación se fundó en 1961 (Sexta Reunión de Bancos Centrales de Centroamérica, Tegucigalpa, Honduras) con la participación de El Salvador, Guatemala, y Honduras. El Banco Central de Nicaragua se adhirió en 1962 y Costa Rica lo hizo en 1963. Véase

Consejo Monetario Centroamericano. Tres Años de Compensación Multilateral Centroamericana (Cámara de Compensación Centroamericana, Tegucigalpa, Honduras).

10. Un análisis de ese entonces de la experiencia europea y de sus lecciones para el caso centroamericano se encuentra en "Exposición Presentada por los Miembros Coordinadores a La Comisión de Economistas y Juristas de los Bancos Centrales Centroamericanos" (Guatemala, 20 de enero de 1964). Ahí se afirma, : "Quizás la lección más importante que puede derivarse de la experiencia europea en materia de coordinación monetaria es el hecho de que sus procesos han obedecido a un proceso deliberado de desarrollo por etapas". (p.38)

11. Véase, Fondo Centroamericano de Estabilización Monetaria. Consejo Monetario Centroamericano, 1969.

San José, Costa Rica. p. 7.

12. Véase Consejo Monetario Centroamericano. Secretaría Ejecutiva. Fondo de Estabilización Monetaria. San José, Costa Rica. Febrero de 1970.

13. Ibid. P. 5.

14. El informe Werner recomendó completar la creación de la unión monetaria europea para 1980 y realizó recomendaciones para las dos primeras etapas del proceso y describió de manera de manera más general las reformas que tendrían que darse en una tercera etapa.

15. Véase al respecto González del Valle J. "Pasado y Futuro de la Unión Monetaria Centroamericana" CEPAL/México. Mimeo. 2000.

16. Un ejemplo lo constituye el proceso de triangulación comercial en Centroamérica.

17. Debe destacarse la creación del

Sistema de Integración Centroamericano (SICA, 1990) y la firma del Protocolo al Tratado General de la Integración Económica (Guatemala, 1993) para crear y regular el Subsistema de Integración Económica Centroamericano.

18. Según González del Valle (1999), p.7, a partir de 1974 no había una agenda sustantiva para la armonización de políticas macroeconómicas y el Consejo Monetario Centroamericano se limitó a ser sólo un órgano de consulta para "atenuar las consecuencias de éstas y limitar su propagación en el ámbito regional". En los noventa el Consejo Monetario Centroamericano vuelve a jugar un papel más relevante en parte porque el protocolo de Guatemala le otorga "el carácter de consejo sectorial cuya competencia es la coordinación, armonización y convergencia o unificación de las políticas monetaria,

cambiaria, crediticia y financiera" de los países centroamericanos. Véase Consejo Monetario Centroamericano (1998). p. 22.

19. Véase, SIECA. Centroamérica: Políticas Macroeconómicas y Programa de Armonización. Informe Final. Panamá, República de Panamá, 29-31 de octubre de 1992.

20. BID. Pág. 71-75.

21. Consejo Monetario Centroamericano. Secretaría Ejecutiva. Informe de Labores de la Secretaría Ejecutiva del Consejo Monetario Centroamericano de 1997. San José, Costa Rica. Febrero de 1998.

22. Véase Consejo Monetario Centroamericano. Informe Económico Regional 2000. San José, Costa Rica: febrero de 2001.

23. El Acuerdo Monetario Centroamericano fue aprobado inicialmente en 1974 y reemplazó al Acuerdo para el Establecimiento de

la Unión Monetaria Centroamericana (1964). Aquí nos referimos a una versión modificada del Acuerdo Monetario Centroamericano.

24. Véase, Acuerdo Monetario Centroamericano. Artículo 1. Consejo Monetario Centroamericano. 2000

25. Existen otras dos variedades: la dolarización no oficial y la semi-dolarización. La primera es una importante proporción de activos y pasivos financieros del sector privado y el público, está denominada en dólares aunque el dólar no tenga curso legal. La segunda ocurre cuando el dólar es aceptado como medio de pago en algunas transacciones pero tiene un papel secundario respecto a la moneda nacional. Ambas introducen complicaciones adicionales tales como la necesidad de considerar la sustitución de monedas (el uso de activos denominados en moneda

extranjera como medio de pago) y sustitución de activos (el uso de activos denominados en moneda extranjera como activos financieros únicamente) al análisis de la política económica. Véase, Baliño et Al. *Monetary Policy in Dollarized Economies*. IMF Occasional Paper, 171. International Monetary Fund, 1999. Según Shuler (2000) existen 30 territorios que están dolarizados. Fuera de los Estados Unidos, 11 territorios que utilizan el dólar de los Estados Unidos como moneda de curso legal.

26. Tradicionalmente los costos contables se asocian a la necesidad de efectuar cálculos para convertir a dólares los precios denominados en la moneda local (y viceversa). Nuestra definición va más lejos.

27. Véase, Benetti, C. *Moneda y Teoría del Valor*. (México: Fondo de Cultura Económica), 1990;

Niehans, J. *The Theory of Money* (Baltimore: The Johns Hopkins University Press), 1978.

28. Véase, Mundell, R.A. *Updating the Agenda for Monetary Unions en Optimum Currency Areas*. *New Analytical and Policy Developments*. Ed. M. Blejer et Al. (Washington: International Monetary Fund) pp. 29-48, 1997. Ishiyama, Y. "The Theory of Optimum Currency Areas." *IMF Staff Papers* 22, July, 344-83, 1975.

29. De la misma manera si los procesos de formación de expectativas son divergentes, es decir no son similares para todos los agentes económicos las distorsiones que pueden producirse en los precios relativos pueden ser aún mayores

30. Sea $D = (D/Y)$
 Y ; $dD/dt = (d(D/Y)/dt)Y + (dY/dt) D/Y$
 sustituyendo esta última expresión en la ecuación (5) se obtiene la expresi-

ón
 $d(D/Y)/dt = (G-T)/Y + (r-y)D/Y$.

31. Véase, D.A. Reisman, "Henry Thornton and Classical Economics". *Oxford Economic Papers*. Pp.71-89. C.A.E. Goodhart, "Myths about the Lender of Last Resort." *Mimeo.*, 2000 London School of Economics, Bagehot, W. Lombard Street. 1873. Internet Edition, 2000.

32. La traducción al castellano es de los autores del artículo.

33. Sobre las características y funciones del "prestamista de última instancia" y la banca central véase Fischer S. (1999) *On the need for an international lender of last resort*, *Journal of Economic Perspectives*, Vol. 13, No. 4, pp. 85-104.

34. Moreno Villalaz, J.L. *Lessons from the Monetary Experience of Panama: A dollar economy with financial integration*

y "Panama: No Central Bank, No Capital Controls, No Problem" en *Wall Street Journal-The Americas Column-September 10, 1999*.

35. Debido al impacto que tuvieron las crisis mexicana y rusa-brasileña, Argentina recibió montos sustanciales de los organismos multilaterales. En el primer caso, la ayuda internacional se estima en 7 mil millones dólares mientras que en el segundo caso fue de 39.7 mil millones de dólares.

36. En junio de ese año luego de su separación de Colombia, Panamá celebró el convenio monetario con los Estados Unidos que dio lugar a la ley 84 expedida por la Convención Nacional de 1994 y que creó el sistema monetario de Panamá. Véase, De la Rosa, Stella Maria. *Un Análisis de la Estructura Bancaria en el Mecanismo Monetario de Panamá*. Instituto Tecnológico

Autónomo de México. México D.F. 1955. Solís P. José. *Aspectos del Mercado Financiero y elemento de Moneda y Banca en Panamá*. (Sibauste: Panamá), 1996. Barrera, A. *Nociones de Operaciones Bancarias. Conceptos y Regulaciones* (Taller Senda: Panamá), 1997. *La circulación del dólar como moneda de curso legal está establecida en el segundo párrafo del artículo 1.171 del actual código fiscal Panameño: "el actual dólar de los Estados Unidos de América y sus múltiplos y divisiones, serán de curso legal en la República, por su valor nominal igualmente a la moneda panameña respectiva"*.

37. De la Rosa menciona también la importancia que otorgaban las autoridades panameñas a la estabilidad monetaria como consecuencia del laxo manejo monetario de Colombia a principios de siglo.

38. Véase, Moreno-Villalaz, J.L. "Lessons from the Monetary Experience of Panama: a dollar economy with financial integration". Internet, 2000. Mishkin F.S & Savastano, M.A. *Monetary Policy Strategies for Latin America*. NBER Working Paper 7617. March, 2000.

39. Véase, Edwards S. *Dollarization and Economic Performance*. An Empirical Investigation. NBER. Working Paper 8274. May 2001.

40. Véase al respecto Edwards (2000). Hanke (2000) presenta indicadores macroeconómicos para cinco países (Argentina, Estonia, Lituania, Bulgaria y Bosnia y Herzegovina) que adoptaron en la década de los noventa regímenes de juntas monetarias. Luego de su puesta en práctica cuatro de éstos aumentaron sus déficit fiscales. Véase, Hanke, S. "The Disregard for Currency Board Realities". Cato

Journal, Vol. 20, No.1, pp. 49-59. Agradecemos a Alberto Rivas Anduray, Asesor Económico de la Gerencia de Estudios Económicos del Banco Central de Nicaragua el haber señalado este punto y referencia.

41. La ley guatemalteca admite también la negociación de un contrato entre particulares de trabajo o prestación de servicios en dólares como unidad de cuenta y medio de pago.

42. Karl Polanyi analiza el conflicto entre democracia y mercado en su libro *The Great Transformation* (Boston: Beacon Press, 1944).

Sostiene que el desarrollo de las propias fuerzas del mercado indujeron a trasladar determinadas actividades y áreas de la política económica a la esfera de influencia del estado. Un ejemplo es la administración y regulación del dinero. En este sentido la adopción de procesos de dolarización significa un retroceso.

43. A pesar de ser identificado por sus *Reflexiones sobre la Revolución Francesa* (1790) algunos economistas han recientemente descubierto a Edmund Burke como un pensador que razonaba a partir de las circunstancias y

desechaba analizar cualquier fenómeno utilizando principios abstractos. En particular Burke entendió la ciencia política como la doctrina de los medios y criticó aquellos que la veían como una manera de proponer fines políticos que eran 'universalmente e intrínsecamente' válidos. Véase, R.M. O'Donnell *Keynes: Philosophy, Economics and Politics* (New York: St. Martin's Press), 1989, pp.276-285. La misma crítica es válida para el razonamiento económico que pretende imponer la dolarización sobre las bases abstractas de libre mercado y del incremento de la eficiencia.

Acta de Carabobo

Los Presidentes de Bolivia, Colombia, Ecuador, Venezuela y el Presidente del Consejo de Ministros del Perú, reunidos en la ciudad de Valencia, Venezuela, los días 23 y 24 de junio de 2001, para celebrar la XIII Reunión del Consejo Presidencial Andino, destacaron la significación que tiene, para las cinco naciones andinas, celebrar el presente Consejo en el marco de la conmemoración de los 180 años de la Batalla de Carabobo, acontecimiento que consagró la independencia definitiva de Venezuela y dio impulso fundamental a la gran epopeya de la emancipación latinoamericana.

Al reafirmar su firme compromiso de continuar avanzando hacia formas superiores de integración a fin de cumplir con la vocación histórica de sus pueblos, los Presidentes:

1. Comprobaron con satisfacción que la Comunidad Andina ha continuado profundizando su integración económica y fortaleciendo su presencia internacional, que nuevos ámbitos de acción, como el político y el social se inscriben en la agenda de trabajo comunitaria y que los sectores empresarial y laboral andinos vienen comprometiéndose cada vez más con el proceso de integración.
2. Ratificaron su decidida voluntad política de proyectar a la integración andina en múltiples dimensiones, enfatizando la necesidad de profundizar acciones en los ámbitos político y social de la integración.
3. Reconocieron que el avance hacia formas superiores de integración social y política será posible en la medida que integran todos los sectores de la sociedad. En tal sentido, manifestaron su decisión de propiciar la mayor participación social en la profundización del proceso de integración.
4. Coincidieron en que, a pesar de los esfuerzos y logros en materia social, aún persisten altos niveles de pobreza y desigualdad social en el área andina que atentan contra la estabilidad de los sistemas democráticos y afectan la marcha de la integración.

5. Destacaron la importancia del Compromiso de la Comunidad Andina por la Democracia, el cual refleja la firme convicción y permanente voluntad de los países andinos de promover la vigencia del orden democrático y el Estado de derecho en la región andina. En tal sentido, reiteraron su pleno respaldo a la Resolución No. 1838 de la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos (OEA), que dispone la realización en Lima de una Asamblea General Extraordinaria relativa a la Carta Democrática Interamericana.
6. Reiteraron su firme propósito de continuar fortaleciendo la democracia en los países andinos y de impulsar la más amplia participación de los ciudadanos en la construcción de una sociedad más justa y democrática que asegure la vigencia de los derechos humanos, civiles y políticos, económicos, sociales y culturales.
7. Destacaron con satisfacción el ejemplar proceso electoral llevado a cabo por el Gobierno del Presidente Valentín Paniagua, que puso de relieve la auténtica vocación democrática del pueblo peruano. Asimismo, expresaron su felicitación al presidente electo, Alejandro Toledo, y formularon votos por el éxito de su gestión.
8. Expresaron su decisión de aprobar una Carta Andina de Derechos Humanos, que contribuya a asegurar la vigencia de los derechos humanos, fortalezca la democracia y el Estado de Derecho, y afiance una cultura de paz en las naciones andinas.
9. Coincidieron en que la gobernabilidad democrática de sus respectivos países es una prioridad insoslayable y, en ese sentido, reiteraron su compromiso de superar, a través de los cauces constitucionales, las dificultades transitorias que se puedan presentar en la región andina.
10. Confirmaron los compromisos que en materia social adoptaron en los Consejos Presidenciales Andinos de Guayaquil, Cartagena y Lima y, en ese contexto, acordaron otorgar la mayor prioridad al desarrollo de una Agenda Social Andina, interdisciplinaria, que sea una respuesta efectiva de los Países Miembros en su lucha contra la pobreza, desigualdad y la exclusión social.
11. Coincidieron en señalar la urgente necesidad de atender las causas estructurales del problema de las drogas ilícitas en la subregión andina. A tal efecto, acordaron otorgar la máxima prioridad a la aplicación de la agenda social andina y a las

acciones en materia de desarrollo alternativo y aspectos sociales contenidas en el Plan de Cooperación para la Lucha contra las Drogas Ilícitas y Delitos Conexos.

12. Coincidieron en resaltar la incidencia del flagelo de las drogas ilícitas y delitos conexos sobre el deterioro del tejido social y del medio ambiente así como la distorsión de las economías, al igual que el alto costo que en términos de vidas humanas y recursos económicos han tenido que asumir los países andinos en su lucha decidida para combatirlo. En este sentido, destacaron la aprobación del Plan Andino de Cooperación para la Lucha contra las Drogas Ilícitas y Delitos Conexos, que se fundamenta en la convicción de que la producción, tráfico y consumo de drogas ilícitas, el lavado de activos, el desvío y contrabando de precursores químicos y el tráfico ilícito de armas afectan gravemente el desarrollo y la seguridad de los países andinos. Este Plan es un aporte de los países de la Comunidad Andina a la lucha contra el problema mundial de la droga, desde un enfoque integral, con base en el principio de la responsabilidad compartida que compete a la comunidad internacional y con pleno respeto de sus respectivas legislaciones, soberanía e integridad territoriales.
13. Confirmaron que el Plan Andino de Cooperación para la Lucha contra las Drogas Ilícitas y Delitos Conexos contribuye a la búsqueda de soluciones a un problema particularmente sensible para la seguridad y desarrollo económico y social de sus países. Asimismo, concordaron en la necesidad de articular los esfuerzos regionales dirigidos a la obtención de nuevas fuentes de financiamiento y a propiciar mejores condiciones para sus exportaciones hacia otros mercados.
14. Destacaron igualmente la necesidad de fortalecer los esfuerzos para eliminar la producción, distribución y consumo de drogas sintéticas o de diseño, que constituyen una nueva amenaza para las juventudes de los países andinos.
15. Subrayaron la importancia que atribuyen a la pronta renovación y ampliación de la Ley de Preferencias Comerciales Andinas, así como la incorporación de Venezuela a dicho esquema. Asimismo, saludaron la "Iniciativa Regional Andina" impulsada por el Gobierno de los Estados Unidos de América, encaminada a fortalecer su cooperación en la lucha contra las drogas ilícitas, conjuntamente con el apoyo a la democracia, el desarrollo económico y social sostenible y la ampliación del comercio, y expresaron su disposición de

desarrollar una cooperación más amplia en el marco del Plan Andino de Cooperación para la Lucha contra las Drogas Ilícitas y Delitos Conexos.

16. Destacaron el éxito alcanzado por Bolivia en la erradicación de los cultivos ilícitos de la hoja de coca, cuya sostenibilidad requiere de una efectiva cooperación internacional en el marco de la responsabilidad compartida.
17. Reiteraron su decisión de desarrollar los esfuerzos necesarios para lograr el objetivo de poner en vigencia el Mercado Común Andino a más tardar el 31 de diciembre del año 2005, tarea prioritaria que permitirá fortalecer la cohesión del proyecto comunitario andino, profundizar el proceso de integración e impulsar el desarrollo de los países de la subregión.
18. Manifestaron su voluntad de adelantar los esfuerzos para el perfeccionamiento de la Unión Aduanera, mediante el diseño y la adopción de un Arancel Externo Común (AEC).

Igualmente coincidieron en la necesidad de adoptar la Política Agrícola Común Andina (PACA) y un Régimen de Compras Estatales.

Asimismo, acordaron avanzar en la liberalización del comercio de servicios y, cuando sea pertinente, profundizar tal liberalización mediante la armonización de las normativas respectivas.

Estos instrumentos, unidos al cumplimiento del ordenamiento jurídico andino, permitirán potenciar la estructura productiva comunitaria y utilizar sus complementariedades con miras a mejorar la competitividad de la subregión en el marco del regionalismo abierto.

19. Registraron con satisfacción los avances logrados por el Consejo Asesor de Ministros de Hacienda o Finanzas, Bancos Centrales y Responsables de Planeación Económica de la Comunidad Andina, en la definición de los criterios de convergencia en materia de inflación, deuda pública y déficit fiscal.
20. Destacaron la aprobación de las Decisiones sobre el Reconocimiento de Documentos Nacionales de Identificación y la Creación del Pasaporte Andino, que constituyen pasos de trascendental importancia para la consolidación del espacio andino de libre circulación de personas y para la construcción de una comunidad de ciudadanos andinos.
21. Coincidieron con la importancia de fomentar alianzas estra-

tégicas subregionales para que el empresariado participe activamente en la conformación del Mercado Común y destacaron el éxito del reciente Foro Empresarial Andino de Maracaibo, así como la necesidad de darle seguimiento activo en el año 2002 para lo cual tomaron nota con beneplácito de la designación del Ecuador como sede del V Foro Empresarial Andino.

22. Concordaron en la necesidad de impulsar la ejecución de la Política Exterior Común, a fin de fortalecer y acrecentar la presencia y capacidad de negociación internacional de la Comunidad Andina. Reafirmaron, asimismo, su compromiso con el regionalismo abierto y, en ese sentido, su disposición a fortalecer los vínculos económicos y políticos con otros grupos subregionales, regionales e interregionales.
23. Ratificaron la importancia que confieren a la creación de un espacio de cooperación política e integración económica en América del Sur como medio para fortalecer el proceso de integración regional y su proyección en el contexto hemisférico e internacional. En ese sentido, saludaron el próximo establecimiento del Mecanismo de Diálogo y Concertación Política Comunidad Andina-Mercosur y Chile. Se comprometieron igualmente a realizar los máximos esfuerzos para establecer, en la fecha prevista, una Zona de Libre Comercio entre la Comunidad Andina y el Mercosur.
24. Reiteraron su disposición de continuar participando activamente en las negociaciones hemisféricas conducentes a la conformación del Área de Libre Comercio de las Américas, coordinando posiciones y manteniendo una vocería única de los Países Miembros.
25. Subrayaron la importancia de la renovación plurianual y sin condicionamientos del Sistema Generalizado de Preferencias Andinas por parte de la Unión Europea, en reconocimiento a los esfuerzos desarrollados por los países andinos en su lucha contra las drogas ilícitas y en el marco de la responsabilidad compartida. Igualmente, decidieron intensificar el diálogo especializado en materia de drogas. Por otra parte, manifestaron su voluntad de seguir impulsando la concertación de un Acuerdo de Asociación entre la Comunidad Andina y la Unión Europea que permita profundizar el diálogo político, fortalecer la cooperación económica y dinamizar los flujos de comercio e inversiones entre ambas agrupaciones.
26. Destacaron con beneplácito las labores que vienen desarrollando las autoridades ambientales con el fin de definir unos

"Lineamientos para la Gestión Ambiental y el Desarrollo Sostenible en la Comunidad Andina", los cuales deberán ser adoptados durante la reunión de alto nivel de las mencionadas autoridades a realizarse el próximo mes de julio en la ciudad de Quito. Asimismo, apoyaron decididamente la realización de las actividades para la celebración del Año Internacional de Montañas (2002) y los esfuerzos a nivel andino para promover el desarrollo sostenible en los ecosistemas de montañas.

27. Expresaron su beneplácito por los importantes avances que, en materia de política de integración y desarrollo fronterizo, significan la adopción de la Decisión que determina las normas generales para el establecimiento, funcionamiento y aplicación de controles integrados en Centros Binacionales de Atención en Frontera y de la Decisión que aprueba el marco comunitario para la creación de las Zonas de Integración Fronteriza.
28. Manifestaron su satisfacción por la suscripción del Protocolo Sustitutorio del Convenio Simón Rodríguez, que establece un foro idóneo de participación tripartita para fomentar la integración socio-laboral, y se comprometieron a impulsar los trámites internos pertinentes en cada país para su pronta ratificación.
29. Expresaron su satisfacción por la creación y funcionamiento de la Facultad de Integración de la Universidad Andina Simón Bolívar y destacaron el apoyo que la Corporación Andina de Fomento ha prestado a este proyecto, orientado a fortalecer la formación de recursos humanos en el campo de la competitividad, la innovación y la inserción internacional de la región andina.
30. Expresaron su complacencia porque la Universidad Andina Simón Bolívar sede Ecuador ha asumido el mandato de promover la educación para la democracia y la capacitación para el ejercicio de los derechos humanos, al haber puesto en marcha la "Iniciativa: Educación para la Democracia" con el apoyo de la Organización de los Países Iberoamericanos y el "Programa Andino de Derechos Humanos" auspiciado por la Unión Europea. Asimismo, manifestaron su beneplácito por la creación de la Red Andina de Estudios Internacionales en el mismo centro académico.
31. Destacaron el carácter estratégico del turismo y la influencia que éste ejerce sobre el desarrollo económico, social y cultural de los Países Miembros y expresaron su voluntad de

impulsar proyectos y acciones que desarrollen y fomenten el turismo intrasubregional, fronterizo y hacia la subregión, propicien la facilitación de los flujos turísticos en la Comunidad Andina y fortalezcan las estrategias de promoción relativos a la conservación del entorno natural y cultural.

Con tales propósitos, los Presidentes adoptaron las siguientes directrices:

DIRECTRICES

I. Cooperación política en el ambiente de la Integración

Los Presidentes decidieron fortalecer la cooperación política en el ámbito de la integración orientada hacia la construcción de un nivel superior de integración que permita garantizar el bienestar y la seguridad de los ciudadanos andinos. En tal sentido:

1. Encomendaron al Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores que, con el apoyo de la Secretaría General, elabore los lineamientos para una Política Comunitaria de Seguridad y Fomento de la Confianza, teniendo presente el objetivo de establecer una zona andina de paz. Dichos lineamientos serán presentados al próximo Consejo Presidencial Andino y deberán basarse en la Declaración de Galápagos y tener en cuenta las recomendaciones contenidas en las Declaraciones de Santiago y San Salvador.
2. Instruyeron al Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores para que, en coordinación con la Secretaría General y el Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina, aceleren la adopción de las medidas necesarias para dar debido cumplimiento a las acciones complementarias al proceso de integración contenidas en el numeral VII del Programa de Acción 2000-2001 del Acta de Lima, con especial atención a los campos de la cooperación judicial y policial, a fin de fortalecer la seguridad ciudadana y crear las condiciones necesarias para profundizar el proceso de integración andino.
3. Instruyeron al Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores para que, en un plazo no superior a noventa días, se instale el Comité Ejecutivo Andino previsto en el Plan Andino de Cooperación para la Lucha contra las Drogas y Delitos Conexos y disponga lo necesario para la inmediata

ejecución del Programa de Acción y el establecimiento de los respectivos planes operativos.

Dispusieron que el Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores dé cumplimiento, en el más breve plazo, a las acciones vinculadas a la obtención de cooperación y financiamiento internacionales contempladas en el Plan Andino de Cooperación para la Lucha contra las Drogas Ilícitas y Delitos Conexos.

4. Encargaron al Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores, a través de un Grupo de Alto Nivel de representantes de los Países Miembros y con el apoyo de la Secretaría General, la formulación de una Carta Andina sobre Derechos Humanos, que deberá contener los principios y ejes temáticos sobre una política comunitaria en esta materia, y un programa de cooperación para impulsar acciones concretas encaminadas a garantizar la observancia y respeto de tales derechos en la región andina, en el marco de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y de la Carta de Conducta de Riobamba de 1980.

Esta Carta Andina deberá contribuir, entre otros propósitos, a fortalecer el Estado de derecho y a mejorar la administración de justicia; a promover una cultura de paz mediante el diálogo, la tolerancia y la concertación, como instrumentos generadores de consensos sociales; afianzar el derecho al desarrollo; y fortalecer las instituciones para la defensa y promoción de los derechos humanos en los Países Miembros, en particular las Defensorías del Pueblo.

II. Agenda Social Andina

5. Los Presidentes instruyeron a los ministros responsables de ejecutar las políticas en materia de bienestar social, salud, trabajo, educación y vivienda, para que realicen, en el segundo semestre del año en curso, la primera reunión andina de los ministros del área, con el propósito de intercambiar experiencias y elaborar un Plan Integrado de Desarrollo Social para enfrentar los graves problemas de pobreza, exclusión y desigualdad social en la subregión.

Dicho Plan deberá tener una visión articulada de los programas y acciones a desarrollar, que incluya metas a corto, mediano y largo plazo compatibles con las establecidas a nivel mundial en las Cumbres de Desarrollo Social y del Milenio.

La Secretaría General, con la colaboración de la CEPAL y otros organismos especializados, realizará un compendio de los estudios y diagnósticos existentes en materia de desarrollo social en la región andina, con el propósito de que sirvan de base para elaborar el mencionado Plan.

La Secretaría General apoyará la fase preparatoria y realización de esta primera reunión y hará seguimiento del Plan Integrado de Desarrollo Social con el propósito de presentar sus resultados al Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores.

6. Solicitaron, asimismo, a la Corporación Andina de Fomento que intensifique sus programas especiales de financiamiento, a través de las instituciones financieras de interés social, con el fin de fomentar y fortalecer la micro, pequeña y mediana empresa, bien sea organizada en forma de cooperativas, circuitos de producción o cualquier otra modalidad de la economía social, dando especial atención al sector artesanal tradicional andino.
7. Instruyeron a las autoridades competentes a definir una Estrategia Regional de Biodiversidad, que contribuya a la generación de alternativas viables de desarrollo regional sostenible a partir de nuestros recursos naturales y a la concertación de posiciones conjuntas ante los diversos foros internacionales de negociación.
8. Encomendaron a los Ministros de Educación que presenten al Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores, antes de la próxima reunión del Consejo Presidencial Andino, un diseño curricular armonizado a fin de incorporar los valores de la integración y de la cultura andina en los programas de educación primaria y secundaria que incluya el acceso a herramientas de tecnología informática que constituyen facilitadores de integración y requisitos fundamentales para la competitividad de nuestros países. De esta manera, se podrá eliminar progresivamente el analfabetismo digital en la región andina para participar plenamente en la Sociedad Global de la Información.
9. Acordaron propiciar el establecimiento de un Foro Andino de reflexión sobre la integración y el desarrollo social y económico en la subregión. A tal efecto, encomendaron a la Secretaría General que, con la colaboración de la CAF, organice periódicamente ciclos de conferencias en los países miembros con la participación de los sectores políticos,

académicos y empresariales. Previo al inicio de estas actividades, la Secretaría General, en coordinación con la CAF, elaborará un plan de trabajo que será elevado a la consideración del Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores y a la Comisión en los temas de su competencia.

10. Instruyeron a la Secretaría General para que, con el apoyo de la CAF, desarrolle un Programa de Difusión sobre el proceso de integración que promueva la identidad andina, el cual deberá ser elaborado con la participación de los organismos responsables de los Países Miembros. Previo al inicio de estas actividades, la Secretaría General preparará un plan de trabajo que será elevado a la consideración del Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores.
11. Encomendaron a la Secretaría General y a la Universidad Andina Simón Bolívar que, en coordinación y consulta con los Ministerios de Educación, lleven adelante la preparación y ejecución del proyecto «Cátedra Bolívar de Integración» con la finalidad de introducir en los colegios secundarios de los Países Miembros la enseñanza de la integración para contribuir a la formación de una conciencia ciudadana andina.
12. Recomendaron en forma especial a la Corporación Andina de Fomento que analice la posibilidad de colaborar en la construcción del Centro Internacional de Convenciones proyectado en Sucre en homenaje al Bicentenario del Nacimiento del Mariscal de Ayacucho, como expresión de solidaridad y apoyo de los países andinos a la histórica capital de Bolivia que lleva el nombre del Gran Mariscal.

III. Mercado Común Andino

13. Los Presidentes, conscientes de la importancia de consolidar los avances del proceso de integración económica y concretar la meta del establecimiento del Mercado Común Andino a más tardar el 31 de diciembre del año 2005, instruyeron al Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores y a la Comisión que aceleren los trabajos para dar cumplimiento a los compromisos que figuran en el Acta de Lima e informen sobre sus resultados en la próxima reunión del Consejo Presidencial.
14. Instruyeron a la Comisión que desarrolle un programa de trabajo conducente al efectivo y pleno funcionamiento de la Unión Aduanera mediante el diseño y adopción de un Arancel Externo Común, tomando en cuenta el Programa de Acción

2000-2001 del Acta de Lima, que consolide la apertura de las economías andinas, disminuya la dispersión arancelaria y mejore la competitividad de la producción subregional.

Al mismo tiempo, encomendaron a la Comisión avanzar en la liberalización del comercio de servicios y, cuando sea pertinente, profundizar tal liberalización mediante la armonización de las normas respectivas; así como, en la adopción de la Política Agrícola Común y del Régimen de Compras Estatales.

15. Instruyeron al Consejo Asesor de Ministros de Hacienda o Finanzas, Bancos Centrales y Responsables de Planeación Económica de la Comunidad Andina, que aseguren el funcionamiento de un mecanismo de seguimiento periódico de las metas adoptadas por ese Consejo de alcanzar una inflación anual no mayor de un dígito para diciembre del 2002, déficits fiscales anuales máximos del 3% del PIB y, para el año 2015, un límite del stock de la deuda pública interna y externa del 50% del PIB, en la certeza de que ellas conducen a una disciplina financiera comunitaria y fortalezcan los esfuerzos nacionales para consolidar la estabilidad económica.
16. Instruyeron al Comité Andino de Autoridades de Migración (CAAM) que, con el apoyo de la Secretaría General, eleve a consideración del Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores, a más tardar en diciembre de 2001, las propuestas sobre la armonización de la legislación migratoria para estudiantes, personas de negocios, inversionistas, artistas y deportistas; y del régimen uniforme sobre las características técnicas específicas del Pasaporte Andino.
17. Encomendaron a la Comisión de la Comunidad Andina para que adopte, en reunión ampliada con los ministros de Educación, antes del 31 de diciembre del 2001, una Decisión para la armonización y simplificación de procedimientos de convalidación de títulos y diplomas profesionales, así como de estudios superiores.
18. Instruyeron al Comité Andino de Autoridades de Turismo que, con el apoyo y coordinación de la Secretaría General, continúe los trabajos emprendidos, tales como el certificado de sostenibilidad turística, la Ruta Virtual Andina y la Cartilla de Turismo Andina. Asimismo, plenamente convencidos de que el desarrollo del turismo requiere de un sistema de medición estadístico eficiente y viable, encomendaron a las instituciones correspondientes que adelanten las gestiones

tendientes a la creación de las Cuentas Satélites de Turismo de la Comunidad Andina.

19. Acordaron fortalecer el Sistema Andino de Información Estadística con el apoyo de la Secretaría General, poniendo especial énfasis en la información armonizada y periódica sobre inversión, servicios, desarrollo social y el sector informal de la economía.

IV. Política exterior común

20. Los Presidentes, convencidos de la necesidad de intensificar la aplicación de la Política Exterior Común, instruyeron al Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores para que disponga nuevas modalidades de acción que permitan dinamizarla y expandirla, principalmente a través de su seguimiento y actualización trimestral por los altos funcionarios de las Cancillerías, una coordinación más intensa entre los coordinadores nacionales y el trabajo conjunto de las embajadas y representaciones andinas en el exterior, particularmente ante el Gobierno de los Estados Unidos de América, la Unión Europea, la Organización de las Naciones Unidas, la Organización de los Estados Americanos, y ante los organismos internacionales con sede en Ginebra y Viena.
21. Destacaron la próxima celebración de la IV Conferencia Ministerial de la OMC en la ciudad de Doha (Qatar), ocasión propicia para el lanzamiento de una nueva Ronda de Negociaciones Comerciales Multilaterales que asegure la participación equitativa de los países en vías de desarrollo. Para tal efecto encomendaron a la Comisión que impulse la coordinación de los países andinos en dicho foro, con el propósito de que las negociaciones futuras tengan como resultado que la dimensión del desarrollo constituya el principio rector de las relaciones comerciales multilaterales.
22. Instruyeron al Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores que coordine las acciones conjuntas necesarias para el cumplimiento de los compromisos consignados en el Comunicado de Brasilia y expresaron su complacencia por la próxima realización de la Primera Reunión de Ministros de Relaciones Exteriores de la Comunidad Andina, el MERCOSUR y Chile, el 17 de julio de 2001 en La Paz, Bolivia, oportunidad en la cual se establecerá el Mecanismo de Diálogo y Concertación Política Comunidad Andina - MERCOSUR y Chile.

Manifestaron su satisfacción por los avances que se vienen registrando en la ejecución del Plan de Acción para la Integración de la Infraestructura Regional de América del Sur en el campo del transporte, energía y comunicaciones, e instruyeron a los ministros andinos responsables de estas materias para que, con el apoyo de la Secretaría General, actúen en forma coordinada a fin de asegurar una óptima articulación del espacio subregional andino con el resto de América del Sur. El Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores deberá realizar un seguimiento de dichos trabajos.

23. Encomendaron al Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores que promueva consultas políticas con el gobierno de los Estados Unidos de América a fin de fortalecer la cooperación en materia de lucha contra las drogas ilícitas y delitos conexos en el marco del Plan Andino sobre esta materia, teniendo en cuenta la "Iniciativa Regional Andina" de ese país.

Asimismo, encargaron al Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores y a la Comisión de la Comunidad Andina que refuercen las gestiones que se vienen realizando con el fin de lograr la pronta renovación de la Ley de Preferencias Comerciales Andinas de los Estados Unidos de América, con una vigencia continua hasta que converja con el programa de desgravación que se negocia en el ALCA, la inclusión de Venezuela como país beneficiario de dicho instrumento, así como su ampliación a los productos de exportación con un alto valor agregado andino y de fuerte impacto en la generación de empleos alternativos a aquellos vinculados a las actividades ilícitas relacionadas con el narcotráfico.

A ese respecto, reiteraron su interés de que la nueva cobertura de dicha Ley incluya los productos del sector de textiles y confecciones en toda su cadena productiva, considerando normas de origen que permitan la utilización de insumos regionales. Igualmente, reiteraron la necesidad de incluir otros productos tales como manufacturas de cuero, derivados lácteos, atún enlatado, azúcar y sus derivados.

24. Encomendaron al Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores y a la Comisión para que, dentro de sus respectivas competencias y con el apoyo de la Secretaría General, profundicen en la elaboración, ejecución y seguimiento de una estrategia comunitaria en el marco de las

Cumbres de las Américas. En particular, se deberá asegurar que las negociaciones del ALCA conduzcan a la formulación de un acuerdo que contemple condiciones para una participación equitativa de los países andinos, atendiendo los diversos niveles de desarrollo y el tamaño de las economías.

25. Instruyeron al Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores y a la Comisión de la Comunidad Andina que gestionen ante la Unión Europea la renovación plurianual y consolidación del Sistema Generalizado de Preferencias Andino, sin condicionamientos, en reconocimiento a las acciones que llevan a cabo los países andinos en su lucha contra las drogas.

Asimismo encomendaron al Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores que desarrolle una estrategia para fortalecer la presencia de la Comunidad Andina en Europa e impulsar la negociación de un acuerdo de asociación entre la Comunidad Andina y la Unión Europea, tal como fue planteado en la Reunión de Ministros de Relaciones Exteriores de ambas regiones realizada en Vilamoura. Encomendaron al presidente del Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores que impulse gestiones políticas a ese fin, con la participación de los Países Miembros y con el apoyo de la Secretaría General ante los Estados Miembros y los órganos políticos y comunitarios de la Unión Europea.

Instruyeron también al Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores que adelante gestiones con la Unión Europea para fortalecer políticamente y ampliar el diálogo especializado existente en materia de lucha contra las drogas, en aplicación del Plan Andino de Cooperación para la Lucha contra las Drogas Ilícitas y Delitos Conexos.

26. Se congratularon por el establecimiento de un mecanismo de diálogo político y de cooperación entre la Comunidad Andina y la Federación de Rusia, que fortalecerá las relaciones de toda índole entre ambas partes, e instruyeron al Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores y a la Comisión de la Comunidad Andina que impulsen consultas para la suscripción de acuerdos de cooperación.
27. Expresaron también su intención de dinamizar la puesta en marcha del mecanismo de diálogo político y cooperación entre la Comunidad Andina y la República Popular China e instruyeron al Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores que realice las gestiones a ese efecto.

28. Los Presidentes encomendaron a las autoridades competentes que adopten las medidas necesarias para la pronta instrumentación de los Centros Binacionales de Atención en Frontera, con miras a simplificar y facilitar el libre flujo de personas, mercancías y vehículos en la Comunidad Andina.
29. De igual forma, instruyeron al Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores para que establezca, por lo menos, una Zona de Integración Fronteriza en cada una de las fronteras comunes antes de la próxima reunión del Consejo Presidencial Andino. En dichas zonas se deberá promover la ejecución, entre otros, de los proyectos de desarrollo social y económico identificados y evaluados por el Banco de Proyectos de Integración y Desarrollo Fronterizo.

El Consejo Presidencial Andino recibió los informes de los Organos e Instituciones del Sistema Andino de Integración. Las propuestas de los mismos figuran como anexo a la presente Acta para ser consideradas por los Gobiernos de los Países Miembros.

Al finalizar la reunión, los Presidentes de Bolivia, Colombia, Ecuador y el Presidente del Consejo de Ministros del Perú dejaron constancia de su agradecimiento al presidente Hugo Chávez Frías y al pueblo venezolano por la calurosa acogida y atenciones brindadas durante el transcurso de las deliberaciones.

En testimonio de lo cual suscriben la presente Acta, a los veinticuatro días del mes de junio del año dos mil uno.

Declaración de La Paz

En la ciudad de La Paz, Bolivia, el día 17 de julio de 2001, los ministros de Relaciones Exteriores de la República de Bolivia, de la República Federativa del Brasil, de la República de Chile, de la República de Colombia, de la República del Paraguay, de la República del Perú, de la República Oriental del Uruguay y de la República Bolivariana de Venezuela, el secretario de Comercio y Relaciones Económicas Internacionales y Asuntos Consulares del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto de la República Argentina y el viceministro –Secretario General del Ministerio de Relaciones Exteriores de la República del Ecuador, se reunieron para dar inicio al Diálogo y Concertación Política entre la Comunidad Andina–MERCOSUR y Chile.

Esta reunión contó con la participación de la Ministro de Relaciones Exteriores de la República de Surinam y la Embajadora de la República Cooperativista de Guyana, cuyos gobiernos podrán ser nuevamente invitados, para la consideración de temas de interés común.

Como resultado de sus deliberaciones, los Ministros de Relaciones Exteriores:

1. Reafirmaron el convencimiento de que la paz, la democracia, el respeto a los derechos humanos, la integración y la consolidación de la identidad común son elementos esenciales para el desarrollo de sus pueblos y resolvieron propiciar la convergencia entre sus respectivos procesos de integración.
2. Constataron con satisfacción la evolución de la Comunidad Andina y del MERCOSUR ampliado, como procesos de integración de múltiples dimensiones y las coincidencias que presentan en los propósitos y acciones desarrolladas. Ello constituye una base invaluable para configurar progresivamente un espacio de cooperación política e integración.
3. Coincidieron que para propiciar este proceso de convergencia, que permita fortalecer la integración en sus diferentes

dimensiones, así como para promover las relaciones dinámicas entre los Estados miembros y su proyección externa conjunta, se hace necesario institucionalizar el diálogo para la concertación y la cooperación política. A tal efecto, acordaron establecer el Mecanismo de Diálogo y Concertación Política Comunidad Andina-MERCOSUR y Chile. El mismo estará integrado por los ministros de Relaciones Exteriores, cuyos representantes se reunirán semestralmente, para realizar el seguimiento de los acuerdos adoptados, fomentar la cooperación política y proponer la agenda, sede y oportunidad de los encuentros de los ministros. En este ámbito, en esta primera oportunidad, acordaron propiciar acciones en las siguientes áreas:

Cooperación política

4. Teniendo en cuenta el Protocolo "Compromiso de la Comunidad Andina por la Democracia" y el "Protocolo de Ushuaia sobre Compromiso Democrático en el MERCOSUR, Bolivia y Chile" y convencidos de la necesidad de mantener un diálogo permanente y activo en torno al fortalecimiento de la democracia, acordaron concentrar esfuerzos a fin de complementar y poner en marcha los compromisos adoptados en los ámbitos regional y hemisférico.
5. Considerando que se celebrará en la ciudad de Lima-Perú, el 10 de septiembre de 2001, la Reunión Extraordinaria de la Asamblea General de la OEA, reafirmaron su decisión de adoptar en esa oportunidad una Carta Democrática Interamericana.
6. Convencidos de que la paz y la seguridad en la región deben ser fortalecidas, así como de que el fomento de la confianza, la solución pacífica de controversias y el rechazo al uso o amenaza del uso de la fuerza constituyen compromisos compartidos, formularon las "Bases para un Proyecto sobre la creación de una Zona de Paz y de Cooperación Suramericana", que figura en el Anexo N° 1 de esta Declaración.
7. Basados en los principios y compromisos compartidos de un pleno respeto a los derechos humanos, decidieron aunar esfuerzos orientados a su promoción y protección y consideraron conveniente, en una primera etapa, proceder a un intercambio de experiencias que permita identificar las posibles acciones conjuntas.
8. Acordaron desarrollar, dentro del principio de la responsabi-

lidad compartida, esfuerzos conjuntos en su lucha contra el problema mundial de la droga y sus delitos conexos. Manifestaron, al mismo tiempo, su complacencia por la reciente aprobación del "Plan Andino de Cooperación para la Lucha contra las Drogas Ilícitas y Delitos Conexos" y por los resultados alcanzados en la "Primera Reunión Especializada de Autoridades de aplicación en materia de drogas, prevención de su uso indebido y rehabilitación de drogadependencia del MERCOSUR".

Resaltaron su firme respaldo a la estrategia hemisférica contra las drogas de la CICAD/OEA y destacaron los compromisos de sus gobiernos con el proceso del Mecanismo de Evaluación Multilateral (MEM), que se desarrolla en el mismo marco institucional.

Asimismo, acordaron identificar acciones a nivel regional dentro del Mecanismo de Diálogo y Concertación Política establecido en esta Declaración, las que también comprenderán acciones conjuntas en la lucha contra el crimen transnacional organizado y el tráfico ilegal de armas.

Integración económica e infraestructura física

9. Conscientes de la importancia que reviste la formación progresiva de un espacio económico-comercial ampliado en la región suramericana, tomaron nota con satisfacción de los avances que se vienen registrando en las negociaciones entre la Comunidad Andina y el MERCOSUR, para la conformación de una zona de libre comercio e instaron a que se desarrollen los máximos esfuerzos para concluir las mismas, antes de enero de 2002, conforme al compromiso adoptado en el Comunicado de Brasilia.
10. Reconocieron la trascendencia de la iniciativa contenida en el "Plan de Acción para la integración de la infraestructura regional de América del Sur", que emana de la Reunión de Presidentes de América del Sur del 1º de septiembre de 2000 y la definición de los ejes de conexión entre los países de la región suramericana, adoptados en Montevideo y en Santa Cruz de la Sierra.

En particular, destacaron el inicio de los trabajos en el marco del Comité de Dirección Ejecutiva y el establecimiento de los Grupos Técnicos Ejecutivos, que darán impulso a planes de trabajo integradores de la infraestructura carretera y ferroviaria, las hidrovías, las telecomunicaciones y la energía. En este ámbito, subrayaron la importancia de los ejes de inter-

conexión, de conformidad con las características de cada uno de ellos, como medios facilitadores del intercambio entre los países suramericanos, y de éstos, con el resto del mundo, con vistas a generar inversiones productivas.

Aspectos sociales y culturales

11. Al coincidir que la integración y el desarrollo de nuestros países requieren de una distribución equitativa de los beneficios que de ellos se derivan y al comprobar los avances logrados tanto en el MERCOSUR ampliado, con la adopción de la Carta de Buenos Aires sobre Compromiso Social y en la Comunidad Andina, en la que se viene trabajando en la elaboración de un Plan Integrado de Desarrollo Social, destacaron la importancia de analizar las posibilidades de una convergencia en tales acciones, así como de impulsar esfuerzos conjuntos en esta área.
12. En tal sentido, acordaron desarrollar acciones de cooperación en materia educativa, intercambio cultural y científico y de programas orientados a atender a los grupos sociales como la niñez, la juventud, la tercera edad y los migrantes. Asimismo, tomaron nota de la propuesta presentada por la delegación argentina para la elaboración del "Compromiso socio-cultural de la Comunidad Andina-MERCOSUR y Chile", que figura como Anexo N° 2, la que será considerada en la próxima reunión del Mecanismo.

Sociedad de la Información

13. Al apreciar los vertiginosos cambios que se producen por el desarrollo de las tecnologías de la información y la comunicación, las que están determinando nuevos modos de interrelacionamiento social, cultural y económico, coincidieron en la urgencia de integrar, coordinar y fomentar acciones en procura de poner al servicio del desarrollo de sus países a tales tecnologías y de disminuir la asimetría tecnológica que se va configurando a nivel internacional. A este efecto acuerdan abordar, en forma conjunta, el desafío de integrar a sus subregiones a la sociedad de la información, aprovechando para este objetivo los esfuerzos que se vienen realizando en el Grupo de Río. Asimismo, a tiempo de acoger con beneplácito la propuesta presentada por el gobierno de Bolivia relativa a un "Programa de Cooperación sobre la Sociedad de la Información", que figura como Anexo N° 3, decidieron examinarla en la próxima reunión del Mecanismo.

14. Al analizar los avances en el desarrollo de las políticas externas conjuntas de la Comunidad Andina y del MERCOSUR ampliado, coincidieron en la conveniencia de impulsar la concertación de posiciones entre ambos procesos de integración subregional ante los diversos foros multilaterales, tanto de orden político como económico y social. Al respecto, coincidieron en la importancia de las consultas en el marco del ALCA y la OMC. Asimismo, ratificaron la decisión de sus gobiernos de fortalecer los mecanismos de concertación y diálogo político en ámbitos más amplios.

Intercambio periódico de información

15. Pusieron de relieve la importancia de promover un seguimiento y un permanente intercambio de información sobre el desarrollo de ambos procesos de integración subregional y en ese sentido, felicitaron a Bolivia por la elaboración del documento: "Avances en los procesos de integración de la Comunidad Andina y del MERCOSUR", que fue presentado en esta reunión. Al mismo tiempo decidieron que este documento, que se constituye en una excelente base de información, sea periódicamente actualizado a través de las respectivas presidencias pro tempore de ambos procesos, con la colaboración de sus secretarías.
16. Las delegaciones participantes en la reunión agradecieron la hospitalidad ofrecida por el Gobierno de la República de Bolivia y felicitaron por la eficaz conducción de los trabajos.

La Paz, 17 de julio de 2001

Acta de Machu Picchu

Los Presidentes de los países miembros de la Comunidad Andina, en presencia de los presidentes de Argentina, Brasil, Chile, Costa Rica, Panamá, Paraguay, República Dominicana, Uruguay, el Príncipe de Asturias y el Secretario General de la Comunidad Andina, reunidos con motivo de la toma de posesión del presidente del Perú, Dr. Alejandro Toledo, hemos adoptado, la siguiente:

Declaración de Machu Picchu sobre la Democracia, los Derechos de los Pueblos Indígenas y la Lucha contra la Pobreza

TENIENDO EN CUENTA que nuestros sistemas políticos se sustentan en la democracia, el respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales;

TENIENDO PRESENTE la interrelación y mutua implicación que existen entre los conceptos de democracia, derechos humanos, paz, desarrollo social y lucha contra la pobreza;

CONSIDERANDO que la naturaleza multicultural y pluriétnica de nuestras naciones ha constituido un factor esencial en la formación de las nacionalidades y la identidad histórica de nuestros países; y que, hoy como en el pasado, continúa siendo una característica esencial de la riqueza humana y social de nuestras sociedades.

CONSCIENTES de la situación de pobreza y extrema pobreza que afecta mayoritariamente a las poblaciones indígenas, así como la necesidad de garantizar y promover sus derechos, incluido el derecho a la diversidad.

CONSIDERANDO la voluntad de nuestros gobiernos para concentrar los recursos en las tareas de desarrollo social y económico, particularmente en la lucha contra la pobreza, la extrema pobreza y la generación de empleo productivo y decente.

CONSIDERANDO que todos los esfuerzos de la integración latinoamericana coinciden en la voluntad común de establecer mecanismos de cooperación política, luchar contra la pobreza y liberalizar el comercio

Avanzar en la defensa de la democracia y el respeto a los derechos humanos

1. Expresar nuestro firme convencimiento que la democracia, el desarrollo y el respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales son interdependientes y se refuerzan mutuamente. En ese sentido, reiteramos nuestra convicción de fortalecer la democracia como un sistema de gobierno y como un elemento insustituible de nuestra identidad política, de promover sus valores como forma de vida y de defender la institucionalidad democrática y el Estado de derecho en América Latina y el Caribe. Reiteramos, asimismo, que el ejercicio efectivo de la democracia requiere fortalecer su carácter participativo.
2. Reiterar nuestra decisión de adoptar una Carta Democrática Interamericana durante la Asamblea General Extraordinaria de la OEA, a realizarse en Lima, en septiembre próximo, como un instrumento destinado a contribuir a la promoción, estabilidad, preservación y defensa de la institucionalidad democrática.
3. Renovar el compromiso de nuestros gobiernos con la vigencia y respeto de los derechos humanos, así como nuestra voluntad para fortalecer el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, incluyendo la posibilidad del progresivo funcionamiento permanente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, así como propiciar la universalidad del sistema interamericano de protección a los derechos humanos.
4. Los Presidentes de los Países Andinos, en aplicación del Acta de Carabobo, adoptada con ocasión del XIII Consejo Presidencial Andino, instruimos a los ministros de Relaciones Exteriores para que elaboren el texto de la Carta Andina de Derechos Humanos para su presentación en la próxima reunión del Consejo Presidencial Andino, la misma que deberá contener los principios y ejes temáticos sobre una política comunitaria en esta materia, incluyendo los temas referidos a los derechos de la mujer y de los pueblos indígenas.
5. Los presidentes andinos decidimos encargar a los ministros de Relaciones Exteriores la preparación de una propuesta destinada a fortalecer programas para la promoción de la

democracia, la participación ciudadana en todas sus formas, elaborar, proponer y ejecutar acciones para la educación en la democracia, intercambiar experiencias entre los partidos políticos de la subregión y desarrollar políticas de promoción y difusión de los valores democráticos, en concordancia con las políticas nacionales existentes.

6. Consideramos que la diversidad cultural y étnica que caracteriza a nuestras naciones es una fuente de gran riqueza y unión entre nuestras sociedades. El ejercicio democrático en nuestros pueblos exige el respeto y la promoción de su diversidad. Expresamos, en ese sentido, nuestra decisión de continuar desarrollando estrategias y políticas dirigidas a revalorizar la pluralidad étnica y la multiculturalidad de nuestras naciones, con el fin de promover la plena participación de los pueblos indígenas y las minorías étnicas

Los derechos de los pueblos indígenas

7. En ese sentido, apoyamos firmemente todos los esfuerzos encaminados a la promoción y protección de los derechos y libertades fundamentales de los pueblos indígenas, entre ellos: el derecho a su identidad y tradiciones en lo espiritual cultural, lingüístico; social, político, cultural y económico; individual y colectiva; a no ser desplazados, como pueblos, de su patrimonio cultural histórico; a sus sistemas, conocimientos y prácticas de medicina tradicional, incluido el derecho a la protección de sus lugares rituales y sagrados; a la educación en la diversidad; a ser elegidos y desempeñar cargos públicos. Expresamos nuestra voluntad de resguardar estos derechos dentro del orden público y en cumplimiento de nuestras disposiciones constitucionales y legales vigentes.
8. Nuestros Estados tienen el deber de cautelar y garantizar la aplicación de las disposiciones de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del hombre, la Convención Americana sobre Derechos Humanos y los demás instrumentos existentes en los ámbitos regional y universal, con la finalidad de asegurar el ejercicio pleno de los derechos humanos de las poblaciones indígenas, conforme al principio de no discriminación. Impulsaremos, en ese sentido, la elaboración y aprobación de la Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.
9. La consolidación de la vida democrática y el Estado de derecho en nuestros países demanda políticas que aseguren la partici-

pación activa de las poblaciones indígenas en todos los ámbitos de la vida nacional. A ese efecto, los cancilleres propondrán la creación de una mesa de trabajo sobre los derechos de los pueblos indígenas en el marco Institucional de la Comunidad Andina de Naciones, con la participación de las organizaciones indígenas, organizaciones de derechos humanos, de la sociedad civil y representantes de cada uno de los estados miembros, con el propósito de integrar plenamente a los pueblos indígenas a la vida económica, social y política de nuestros países, respetando y promoviendo al mismo tiempo su diversidad cultural. La mesa realizará su primera reunión, a la brevedad posible, en la ciudad del Cuzco.

Una alianza para la lucha contra la pobreza

10. Conscientes de que una auténtica y plena democracia es la base para una efectiva lucha contra la pobreza, los Jefes de Estado reiteramos nuestra decisión de emprender acciones para reducir la misma en un 50 por ciento hasta el año 2015.
11. La justicia social es un elemento constitutivo de la democracia y es una condición indispensable para garantizar la estabilidad política y la legitimidad de nuestros gobiernos. Por ello nos comprometemos a alcanzar un crecimiento económico con equidad social que permita superar las desigualdades, la pobreza y los desafíos que enfrentan nuestras sociedades.
12. Expresamos nuestra voluntad de fortalecer la cooperación política en el proceso de integración subregional, otorgando una prioridad sustantiva a la agenda social.
13. Creemos que el buen gobierno y la administración eficiente y transparente, con mecanismos de participación ciudadana, constituyen factores esenciales en la utilización adecuada de recursos para superar la desigualdad social.
14. Conscientes que la corrupción atenta contra la estabilidad democrática y afecta a la lucha contra la pobreza, reiteramos la necesidad de incrementar las acciones encaminadas a la lucha contra la corrupción y cooperar en todas las acciones conjuntas que sean necesarias conforme al derecho internacional y a los acuerdos regionales en esta materia.
15. Recibimos con expectativa los acuerdos obtenidos por el Grupo de los Ocho, en Génova, e instamos a que puedan concretarse de manera efectiva, especialmente con relación al alivio de la deuda externa y a la lucha contra la pobreza y la extrema pobreza.

16. Expresamos, en ese sentido, la conveniencia de lograr acuerdos especialmente en el aumento de la cooperación no reembolsable en las políticas de los organismos financieros internacionales y de los gobiernos de los países industrializados, así como el aumento del financiamiento de proyectos en las áreas críticas de la lucha contra la pobreza. Otorgamos especial prioridad al intercambio de deuda por proyectos de desarrollo a favor de los sectores más vulnerables de la sociedad.
17. Expresamos nuestra decidida voluntad política para aprobar un nuevo arancel común antes del próximo Consejo Presidencial Andino, lo cual unido a la ejecución de los compromisos en materia de circulación de personas, pasaporte andino e integración y desarrollo fronterizo, asegurará el establecimiento del Mercado Común Andino en el año 2005.
18. En aplicación de los acuerdos obtenidos en la Cumbre de Carabobo y con la finalidad de impulsar la agenda social y movilizar a todos los sectores de la sociedad en la lucha contra la pobreza y la generación de empleo, los presidentes de la Comunidad Andina encargamos a los ministros de Relaciones Exteriores la elaboración de una propuesta para el establecimiento de una mesa de concertación social, en el marco del foro andino aprobado en la Cumbre de Carabobo, que amplíe la participación ciudadana plena en los procesos de integración. La mesa aportará sus reflexiones para el diseño de un «Plan Integrado de Desarrollo Social Andino».

Los presidentes de los países de la Comunidad Andina felicitamos al doctor Alejandro Toledo por su elección como Presidente Constitucional de la República del Perú, así como por el liderazgo que asumió, desde la sociedad civil, para la reinstitucionalización de la democracia en el Perú. Expresamos asimismo, nuestro reconocimiento al presidente Valentín Paniagua y a su Gobierno por la realización de elecciones libres y justas y su destacado papel en la consolidación democrática del Perú, así como por el restablecimiento de la vigencia de los derechos humanos y las libertades fundamentales.

Lima-Machu Picchu, 28-29 de julio de 2001

Declaración de Santiago

Texto de los Jefes de Estado y de Gobierno sobre la evaluación del Grupo de Río en sus primeros quince años de existencia y proyección del mecanismo en el nuevo siglo.

1. Nosotros, los Jefes de Estado y de Gobierno reunidos en Santiago de Chile los días 17 y 18 de agosto de 2001, en el XV Aniversario del Mecanismo Permanente de Consulta y Concertación Política (Grupo de Río), creado por la Declaración de Río de Janeiro de 18 de diciembre de 1986, habiendo evaluado el trabajo realizado, reafirmamos nuestra voluntad de enfrentar las tareas y desafíos del siglo que se inicia.
2. Coincidimos en que esta instancia constituye un foro que permite un contacto y comunicación privilegiada entre los Jefes de Estado y de Gobierno, así como entre los ministros de Relaciones Exteriores, y que ha ido adquiriendo una reconocida representatividad en la región contribuyendo a fortalecer su presencia y capacidad negociadora en los diversos foros internacionales, constituyéndose además en un interlocutor válido con otros países y regiones.
3. Los principales objetivos del Grupo, definidos en la Declaración de Río de Janeiro, se identifican con los postulados de otros grupos regionales y tienen amplia aceptación internacional. La adopción de posiciones comunes, a través de una instancia flexible de diálogo y convergencia, lo convierte en un referente necesario y obligatorio respecto de una serie de temas que interesan a la región. El Grupo de Río, a lo largo de estos quince años, ha contribuido eficazmente a incrementar y estrechar la cooperación entre los países latinoamericanos y caribeños.
4. Reconocemos el importante papel desempeñado por el Grupo de Río en la promoción y fomento de la paz en la región, la cual constituye hoy día el patrimonio más valioso con que cuentan nuestros países. Coincidimos en que el Grupo de Río

ha coadyuvado de manera importante a aumentar los niveles de concertación y diálogo político alcanzados en la región. Resaltamos la variedad y riqueza de sus temas básicos, entre ellos, democracia, integración, derechos humanos, plena igualdad de género, derechos de los pueblos indígenas y de los migrantes, fortalecimiento del multilateralismo, el desarrollo sostenible, prevención y atención de desastres naturales, la protección y preservación del medio ambiente, el problema mundial de la droga y el combate al crimen organizado y la corrupción.

5. El Compromiso de Acapulco (1987) y las Declaraciones de Punta del Este (1988), Ica (1989), Caracas (1990), Cartagena de Indias (1991), Buenos Aires (1992), Santiago (1993), Río de Janeiro (1994), Quito (1995), Cochabamba (1996), Asunción (1997), Ciudad de Panamá (1998), Ciudad de México (1999) y Cartagena de Indias (2000) recogen los principales consensos y temas de interés para la región. Al mismo tiempo indican la vocación de concertación y convergencia que anima a los Jefes de Estado y de Gobierno y la voluntad de llevar a cabo acciones comunes en defensa de los intereses permanentes de los Estados miembros. En todas ellas hay un hilo conductor muy claro y definido de preservar la paz, fortalecer la democracia e impulsar el desarrollo de los países de América Latina y el Caribe. Esos pronunciamientos, recogidos en el Acta de Veracruz (1999), constituyen un importante patrimonio que debe orientar la actividad de este mecanismo. Dicha Acta contiene el patrimonio histórico consolidado de los consensos básicos del Grupo de Río.
6. Fundados en ese importante acervo, debemos proyectar la acción futura del Grupo de Río tanto en los aspectos políticos como económicos, sociales y culturales, particularmente cuando el mecanismo es hoy más representativo y amplio luego del ingreso de los países centroamericanos y República Dominicana.
7. La preservación y reafirmación de la democracia y de los valores democráticos en la región, y la vigencia plena de las instituciones y el Estado de derecho, son objetivos primordiales y permanentes del Grupo de Río. Dentro de este contexto, enfatizamos la importancia de las negociaciones en curso conducentes a la adopción de una Carta Democrática Interamericana, las que deberán culminar en el XXVIII Período Extraordinario de Sesiones de la Asamblea General de la OEA, a celebrarse en Lima el 10 y 11 de septiembre próximo,

conforme al mandato de la resolución de San José de Costa Rica-Carta Democrática Interamericana (AG/Res.1838), aprobada en la XXXI Asamblea General Ordinaria de la OEA. Dicha Carta Democrática Interamericana deberá contemplar disposiciones que contribuyan significativamente al fortalecimiento de los mecanismos de preservación, defensa y consolidación de la democracia representativa en los países de la región. Asimismo, se deberá continuar profundizando la calidad de nuestra institucionalidad democrática, garantizando mediante normas una participación efectiva, ética y responsable de los ciudadanos en un marco de legalidad, conforme al respectivo orden constitucional. Reconocemos el aporte que efectúa toda la sociedad civil en los procesos democráticos en nuestros países.

8. La plena vigencia y goce de los derechos humanos y libertades fundamentales de nuestros pueblos, constituye un principio rector de permanente observancia, seguimiento y respaldo por parte del Grupo de Río. Nos comprometemos a fortalecer el Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos, asegurando que los órganos del Sistema cuenten con recursos apropiados que les permitan funcionar más efectivamente. De igual modo, reafirmamos nuestro compromiso con la normativa internacional y, en particular, la interamericana en materia de promoción, protección y defensa de los Derechos Humanos, así como a promover la adhesión y ratificación, por parte de todos los países del Hemisferio, a los instrumentos regionales sobre la materia.
9. Acordamos coordinar iniciativas y acciones en la Conferencia Mundial contra el Racismo que tendrá lugar en Durban, Suráfrica, para alcanzar los objetivos fijados en la Declaración y Plan de Acción adoptados en Santiago en la Conferencia Preparatoria de las Américas contra el Racismo, Discriminación Racial, Xenofobia y las formas conexas de Intolerancia.
10. En la perspectiva de reforzar el respeto irrestricto de los derechos humanos en el mundo, manifestamos nuestro más amplio apoyo al Tribunal Penal Internacional y nos comprometemos a realizar los esfuerzos necesarios destinados a promover la adhesión universal de su Estatuto, a fin que dicho Tribunal pueda entrar en funciones en el más breve plazo. Asimismo, exhortamos a que la comunidad internacional amplíe su colaboración en la ubicación y juzgamiento de los imputados de crímenes de lesa humanidad de acuerdo a diversos instrumentos internacionales.

11. Reiteramos, asimismo, nuestro compromiso para continuar desarrollando esfuerzos conjuntos en la lucha contra la corrupción, en particular para asegurar que quienes han sido imputados de estos delitos sean entregados a la justicia de los países donde los cometieron, respetando el debido proceso y conforme al derecho internacional. En ese sentido, expresamos nuestro firme apoyo a la plena vigencia de la Convención Interamericana contra la Corrupción y reafirmamos el compromiso con el mecanismo de seguimiento de la misma. El Grupo de Río fomentará la cooperación judicial en todos los ámbitos y especialmente en los procesos de extradición.
12. Reconociendo la importancia de mejorar la capacidad de respuesta de la comunidad internacional frente a las grandes crisis humanitarias, conforme con las normas y principios contenidos en la Carta de las Naciones Unidas, hemos recibido con interés la información de los avances logrados por el Grupo de Reflexión sobre Acción y Responsabilidad Internacional ante Situaciones de Crisis Humanitarias y resuelto encomendar la continuación de estas deliberaciones, así como renovar el mandato a los cancilleres para que dirijan sus esfuerzos en tal sentido y evalúen y definan los posibles cursos de acción para su oportuna consideración por la Asamblea General de las Naciones Unidas.
13. Ratificamos la importancia que el Grupo de Río ha otorgado a la lucha contra la pobreza y extrema pobreza, como necesidad global, objetiva y urgente, a fin de atender las necesidades de la dignidad humana y fortalecer la democracia. Convenimos en dar pasos decididos y coordinados hacia un desarrollo económico y social, cuyos ejes centrales sean: empleo digno, educación de calidad y servicios de salud integrales, para los sectores más necesitados.
14. En concordancia con este compromiso, instamos a los países del Grupo de los Ocho a que, de conformidad con los acuerdos alcanzados en Génova, convengan acciones que permitan el alivio de la deuda externa para aquellos países que así lo requieran y favorezcan la lucha que los países del Grupo de Río libran contra la pobreza y extrema pobreza; especialmente en lo referido al incremento de la cooperación no reembolsable, así como al aumento del financiamiento de proyectos en áreas críticas.
15. Consideramos que la naturaleza multicultural y pluriétnica de nuestras naciones ha constituido un factor esencial en la

- formación de las nacionalidades y la identidad histórica de nuestros países. En tal sentido, nos comprometemos a la decidida promoción y protección de los derechos y libertades fundamentales de los pueblos indígenas y sus usos y costumbres, así como el derecho a su identidad y tradiciones; a no ser privados de su patrimonio cultural histórico; a la educación en la diversidad; y, a ejercer sin discriminación sus derechos constitucionales.
16. Reconocemos la necesidad de incorporar el enfoque de género en el diseño y ejecución de nuestras políticas, en las tareas estratégicas para el desarrollo económico-social y en el fortalecimiento de la democracia. Destacamos la importancia de profundizar el intercambio de experiencias, información y programas en el campo de la modernización institucional de los países, revalorizando el papel de la mujer en todos los ámbitos.
17. Constatamos un contexto internacional marcado por la globalización y la interdependencia. La región requiere, más que nunca, de una instancia de concertación política fortalecida que se traduzca en acciones rápidas y eficaces en defensa de los intereses latinoamericanos, frente a los nuevos temas de la agenda internacional. Debemos seguir robusteciendo el Grupo de Río, manteniendo el consenso como medio para la adopción de decisiones y asegurar el seguimiento de las mismas. Instruimos a los cancilleres para que continúen explorando las posibilidades de mayor fortalecimiento y proyección del Grupo de Río, acogiendo las sugerencias indicadas en el informe elaborado por el Grupo de Alto Nivel, que se ha reunido durante el presente año.
18. Ha sido preocupación permanente del Grupo de Río la inestabilidad de los mercados y las crisis financieras que afectan a los esfuerzos y políticas de ordenamiento, apertura y estabilización adoptadas por nuestros gobiernos. Debemos impulsar un desarrollo libre y ordenado de los flujos de capital, así como el diseño de mecanismos que propicien un sistema financiero internacional más estable.
19. América Latina, que ha optado por el regionalismo abierto, debe continuar impulsando un sistema de comercio internacional no discriminatorio, transparente, libre de proteccionismo, en el cual la apertura de los mercados y la eliminación de las barreras nos permitan aprovechar las ventajas comparativas de nuestras economías y nos faciliten una inserción competitiva en la economía global.

20. Reafirmamos la necesidad de fortalecer el sistema multilateral de comercio, especialmente en un momento de desaceleración de la economía mundial en que las presiones proteccionistas emergen con mayor fuerza. Es por ello que renovamos nuestro compromiso de seguir trabajando para lograr los consensos necesarios que permitan el éxito de la Cuarta Conferencia Ministerial de la OMC, a celebrarse en Doha, Qatar, en noviembre próximo. Concretamente, los países integrantes del Grupo de Río manifestamos nuestro apoyo a que se lance una nueva ronda que cuente con una agenda equilibrada y bien definida, que tome en cuenta los intereses de todos los participantes y cuyos resultados beneficien a todos los miembros, en particular a los países en desarrollo y de los menos adelantados. La agenda de una nueva ronda debe abordar adecuadamente las preocupaciones de los países en desarrollo en materia de implementación de los Acuerdos de la Ronda Uruguay, así como incluir un mandato ambicioso orientado a completar el proceso de liberalización del comercio agrícola iniciado durante dicha Ronda.
21. Declaramos nuestro decidido apoyo a la preparación y realización de la Conferencia Internacional sobre Financiamiento para el Desarrollo, en el marco de la Organización de las Naciones Unidas, a celebrarse en Monterrey, México, del 18 al 22 de marzo de 2002.
22. Reafirmamos los principios establecidos en la Declaración de Río de 1992 y en la agenda 21 que promueven el diseño de políticas ambientales, económicas y sociales para que nuestros países se encaminen hacia el desarrollo sostenible. En ese sentido, nos comprometemos a trabajar coordinadamente para que en la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Sostenible que se desarrollará en Suráfrica en el año 2002 se renueven decididamente los compromisos políticos y éticos que deriven en acciones concretas para lograr el desarrollo sostenible a nivel mundial.
23. Fortaleceremos nuestras acciones de cooperación en casos de desastres naturales, con el fin de aumentar la eficacia de la asistencia y reducir la vulnerabilidad de nuestros países ante estos fenómenos, los cuales afectan severamente los esfuerzos nacionales y regionales de desarrollo. Para ese propósito, apoyamos los trabajos que realiza el "Grupo de Trabajo Ad Hoc sobre Cooperación Técnica para la Prevención y Atención de Desastres de Origen Natural".

24. Continuaremos impulsando los objetivos de la Convención Marco de Naciones Unidas sobre Cambio Climático. Nos congratulamos por la reciente aprobación del Acuerdo de Bonn sobre la "Ejecución del Plan de Acción de Buenos Aires" del Protocolo de Kioto. Esperamos que contribuya a reducir y mitigar el impacto de las emisiones de gases de efecto invernadero, bajo los principios de responsabilidad común pero diferenciada y de acuerdo con las respectivas capacidades. Estos criterios que resultan fundamentales para los países en desarrollo, especialmente vulnerables al cambio climático, como es el caso de los países de América Latina y el Caribe.
25. Instamos a la comunidad internacional a promover la pronta y efectiva aplicación de los mecanismos jurídicos que regulan la explotación y utilización del espacio ultraterrestre con fines pacíficos. Asimismo, abogamos por la implementación de los principios previstos en la "Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo" que permitan evitar convertir a los océanos en vertederos de materiales peligrosos, con las graves consecuencias ecológicas que ello conlleva.
26. Manifestamos nuestra preocupación por los riesgos que implica el tránsito de material radioactivo y desechos peligrosos por rutas cercanas a costas o por vías navegables de los países miembros, dados los riesgos de daño que ello trae aparejado con efectos nocivos para la salud de las poblaciones ribereñas y para los ecosistemas del medio marino y antártico. Por consiguiente, instamos a la comunidad internacional a seguir trabajando con el objeto de completar el actual ordenamiento jurídico internacional en materia de medidas de seguridad aplicables a este tipo de transporte.
27. Valoramos la concertación política de los países del Grupo de Río en las diversas reuniones de Naciones Unidas, la que ha permitido aunar consensos en instancias de amplia repercusión mundial como la Sesión Especial sobre VIH/SIDA. Asimismo, acordamos que nuestros gobiernos mantengan una estrecha coordinación con miras a la Sesión Especial de la Asamblea General sobre Infancia en septiembre próximo y la Asamblea Mundial sobre Envejecimiento en abril del año 2002.
28. Reconocemos el carácter mundial del problema de las drogas y la necesidad de disponer de mecanismos de cooperación bilateral y multilateral en todos sus aspectos. Reafirmamos el principio de la responsabilidad compartida y el tratamiento

integral del problema. Resaltamos la necesidad de continuar ampliando el intercambio de información y de experiencias en todos los temas relacionados con el Problema Mundial de las Drogas.

Igualmente, destacamos la importancia del desarrollo alternativo y su sostenibilidad, que permita continuar fortaleciendo el proceso de construcción de alternativas socioeconómicas lícitas y de oportunidades de generación de ingresos, mejoramiento de la calidad de vida, conservación del medio ambiente y fomento de los valores culturales.

En este sentido, debemos desarrollar una estrategia coordinada a nivel regional para vigorizar los esfuerzos internacionales, que incluya el control a los insumos químicos, el tráfico de drogas, inclusive las sintéticas, el lavado de dinero y delitos conexos.

29. Reafirmamos la necesidad de fortalecer las medidas de confianza mutua y cooperación en el ámbito de la Defensa, así como la importancia que los gastos del sector se realicen con un máximo de transparencia y de pleno conocimiento público. Ello incluye la coordinación de la participación amplia de nuestros países en el sistema de información sobre adquisiciones de armas convencionales de la OEA y en el registro de armas convencionales de las Naciones Unidas, así como la información periódica sobre gastos militares conforme a las resoluciones adoptadas en este último organismo internacional; y la búsqueda de fórmulas de homologación con sistemas de contabilidad de los mismos.

En este sentido, reiteramos nuestro firme propósito de adoptar medidas que contribuyan a una efectiva y gradual limitación de gastos de defensa en la región con la finalidad de disponer de mayores recursos para el desarrollo económico y social de nuestros pueblos, lo que constituye la más importante medida de confianza mutua, junto con el compromiso de solucionar pacíficamente las controversias.

30. Coincidimos en la urgente necesidad de ratificar la Convención de Ottawa sobre Prohibición del Empleo, Almacenamiento, Producción y Transferencia de Minas Antipersonal y Sobre su Destrucción. Al mismo tiempo, damos nuestro respaldo a la celebración de la III Reunión de los Estados Parte de la Convención a celebrarse en Nicaragua, en septiembre próximo. De esta forma se impulsará el compromiso de convertir a nuestra región en una zona libre de este tipo de armamentos.

31. Reiteramos la importancia de que todos los Estados de la comunidad internacional adhieran a los tratados de no proliferación con relación al desarme nuclear y de prohibición completa de ensayos nucleares. Invitamos a los Estados que aún no han suscrito o adherido a estos instrumentos, a que lo hagan. Igualmente destacamos la importancia del Tratado de Tlatelolco, así como de su organización, OPANAL, encargada de velar por el cumplimiento del objetivo de consolidar la primera zona habitada del planeta libre de armas nucleares.
32. Manifestamos nuestro firme interés en prevenir, combatir y eliminar el comercio ilícito de armas pequeñas y ligeras en los planos nacional, regional y global, incluyendo medidas para asegurar la cooperación y asistencia internacionales. En consecuencia, expresamos nuestro respaldo al Programa de Acción aprobado en la Conferencia de las Naciones Unidas, que tuvo lugar en Nueva York, en julio de este año. Destacamos la exitosa labor desarrollada por Colombia en la presidencia de la mencionada Conferencia.
33. Reiteramos el interés de los países del Grupo de Río por reforzar la asociación estratégica con la Unión Europea. Señalamos que la II Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno que se celebrará en Madrid en el año 2002, será la ocasión adecuada para lograr avances concretos entre las dos regiones.

Sociedad de la Información

34. Resaltamos que el tema central de nuestras deliberaciones en esta Cumbre ha sido el de la "Sociedad de la Información", donde debatimos la propuesta de la Secretaría Pro Tempore tendiente a analizar los impactos y efectos que sobre la equidad, la competitividad y el empleo en nuestra región está produciendo el cambio tecnológico.
35. En este sentido, constatamos que el mundo se encuentra inmerso en un proceso de cambios que ha provocado profundas modificaciones en la forma de interactuar de las personas, la organización y productividad de las empresas y el desarrollo económico, social y cultural de las naciones. Asimismo, coincidimos que, en gran medida, la causa de esos cambios está radicada en los significativos avances tecnológicos recientes, especialmente los ocurridos en el área de las tecnologías de la información y las comunicacio-

nes. Todo este proceso de cambios ha dado lugar al surgimiento de la denominada "Sociedad de la Información".

36. Observamos que, dentro de este proceso tiende a reducirse la importancia relativa de los factores productivos clásicos, como recursos naturales y mano de obra barata, emergiendo nuevas formas de competitividad y un nuevo tejido económico y social -la Sociedad de la Información- en el que la generación, procesamiento y distribución de conocimiento e información constituye la fuente primordial de productividad, bienestar y poder.
37. Reconocemos el potencial que las tecnologías de la información y las comunicaciones tienen para el desarrollo de la democracia, la economía y el progreso social. Concordamos en la conveniencia de compartir el conocimiento, la tecnología y la información, aprovechando la infraestructura de conectividad y promoviendo el acceso universal a la misma de nuestras poblaciones. Resaltamos que el pleno aprovechamiento de las tecnologías y redes digitales para el desarrollo y el progreso social, si bien representa un reto técnico, es sobre todo un desafío político, institucional, social y cultural que requiere una visión y una propuesta que amplíe los espacios de cooperación entre nuestros países y entre los sectores público y privado, y contando con el apoyo de las instituciones financieras y otros organismos internacionales.
38. Nos comprometemos a implementar en el más breve plazo las recomendaciones hechas por el Grupo de Trabajo sobre Tecnologías de la Información y las Comunicaciones creado por la XX Reunión de Ministros de Relaciones Exteriores. En el documento "América Latina hacia la Sociedad de la Información: Los desafíos de la Equidad, la Competitividad y el Empleo" se nos presenta una serie de recomendaciones y cursos de acción para adoptar, incrementar y ampliar los beneficios del uso de las tecnologías de la información en nuestros países y en la región.
39. Manifestamos nuestra convicción de que la coordinación y la cooperación regional facilitarán e impulsarán el pleno aprovechamiento nacional de las tecnologías digitales para el desarrollo, contribuyendo a la modernización de nuestras economías y al progreso social. Coincidimos en que el Grupo de Río debe participar activamente en los foros internacionales sobre Sociedad de la Información, asegurando que las conclusiones y recomendaciones que emanen de estas

iniciativas globales y regionales sean coincidentes con nuestros principios y objetivos. Propiciamos una acción concertada de nuestros países en la Cumbre Mundial de la Sociedad de la Información, que se realizará en el año 2003.

40. Reconociendo la importancia de la solución de nuestros problemas más apremiantes, no debemos postergar nuestra integración a la Sociedad de la Información, ya que las innovaciones tecnológicas que ella trae consigo pueden ayudarnos a resolver de manera más expedita varios de los problemas que actualmente nos aquejan.
41. Coincidimos en la necesidad de que los Estados, en su proceso de integración a la Sociedad de la Información, consideren la conveniencia de adoptar medidas de carácter normativo que promuevan la protección de la dignidad humana y la privacidad de la información en el ámbito del ciberespacio, al mismo tiempo que sancionen el uso del Internet para fines ilícitos, en especial la pornografía infantil y las acciones para *infectar con virus* los sistemas informáticos.
42. Acordamos celebrar la XVII Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno del Grupo de Río el año 2003 en la República del Perú, atendiendo al gentil ofrecimiento del Gobierno del presidente Alejandro Toledo.
43. Manifestamos nuestro agradecimiento al presidente de la República de Chile, don Ricardo Lagos y al pueblo chileno por su cálida hospitalidad y por la excelente organización que permitió el éxito de esta XV Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno del Grupo de Río.
44. Acordamos que este documento sea conocido como la "Declaración de Santiago".

Santiago, 17 de agosto de 2001.

- **Otto Boye**
El ALCA que queremos y necesitamos
- **Julio César Gil**
El ALCA, un paso más en la consolidación de la Comunidad Andina
- **José Manuel Quijano**
MERCOSUR y Chile ¿el otro polo del ALCA?
- **Giovanni E. Reyes**
El Gran Caribe, entre los extremos del ALCA
- **Eduardo Mayobre**
El papel de los Parlamentos en el ALCA
- **Consejo de la Lengua Francesa**
El desafío lingüístico de la integración de las Américas
- **Helio Jaguaribe**
América Latina y la formación de un orden mundial multipolar
- **Hugo Chávez Frías**
A la ofensiva por la integración
- **Otto Boye**
América, no te duermas...
- **Ricardo Lagos**
Tenemos que hablar con una sola voz
- **Miguel Ángel Rodríguez**
El Grupo de Río, espacio propicio para promover la integración regional
- **Secretaría Permanente del SELA**
La integración latinoamericana y caribeña: empresa necesaria y posible
- **Lincoln Bizzozero**
Repensando los pilares y aristas de la construcción del MERCOSUR
- **Esteban Pérez y Juan Carlos Moreno Brid**
La dolarización y la unión centroamericana
- *Acta de Carabobo*
- *Declaración de La Paz*
- *Acta de Machu Pichu*
- *Declaración de Santiago*