

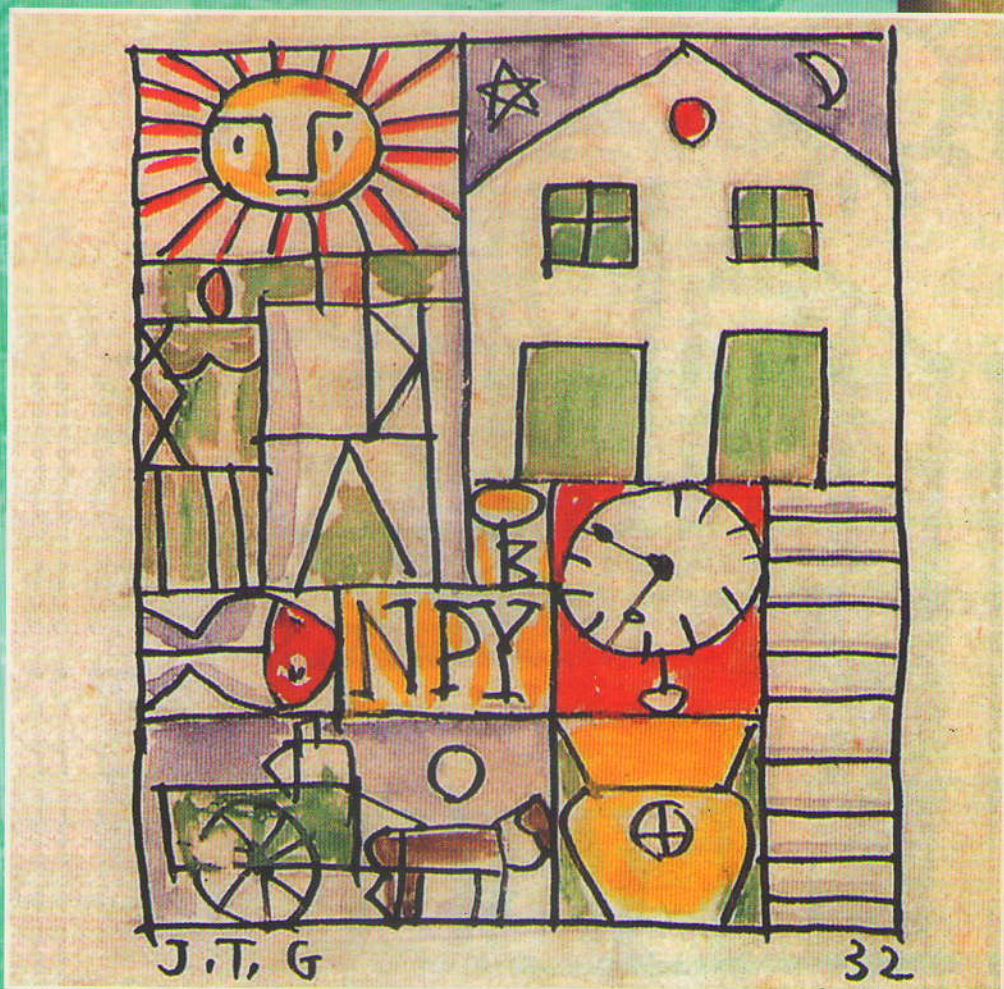
CAPITULOS

25
Aniversario



Sistema Económico
Latinoamericano
Latin American Economic
System
Sistema Económico
Latino-Americano
Système Économique
Latinoaméricain

25 años del SELA: un balance



60

SEPTIEMBRE
DICIEMBRE
2000



Sistema Económico
Latinoamericano

Latin American Economic
System

Sistema Económico
Latino-Americano

Système Economique
Latinoaméricain

CAPITULOS

.....
25 años del SELA: un balance

60

SEPTIEMBRE
DICIEMBRE
2000

Comité Editorial

Emb. Otto Boye Soto
Secretario Permanente

Dr. 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.

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)

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.: (58-2) 202-5142

E-mail: difusion@sela.org

Dirección del SELA:

Centro Empresarial Parque del Este.
Piso 1, Urbanización La Carlota,
Av. Francisco de Miranda
Caracas, Venezuela

Teléfono master: (58-2) 202-5111

Fax: (58-2) 238.8923 / 238.8534

Apartado de Correo 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.

Depósito Legal 83-0198

Portada:

Joaquín Torres-García (1874-1949)

Uruguayo

Constructivo (1932)

Acuarela sobre papel 12,5 x 10,5 cm.

Colección Adolfo Maslach

Reproducción del libro

"Joaquín Torres-García,

sol y luna del arcano"

Autor: Adolfo Maslach

Presentación	5
ANALISIS	
Jaime Moncayo	7
Hace veinticinco años	
Carlos Alzamora	19
La responsabilidad ante la historia	
Sebastián Alegrett	25
El SELA debe recuperar el papel político	
Carlos Pérez del Castillo	35
Lecciones de una experiencia	
Salvador Arriola	49
Latinoamérica y el Caribe frente a la concertación regional	
Carlos Moneta	59
Instituciones, imaginarios y realidades en el siglo XXI	
Otto Boye	69
La nueva etapa del SELA	
Carlos Bivero	79
América Latina ante sí misma	
ACTUALIDAD	
Juan Mario Vacchino	89
Retos en el nuevo siglo: inserción internacional e integración regional en un escenario de globalización	
Giovanni E. Reyes	109
Cuatro décadas en la historia económica de América Latina	
DOCUMENTOS	
Comunicado de Brasilia	150
Plan de acción para la integración de la infraestructura regional en América del Sur: una propuesta	168

La historia del SELA es la historia de los últimos 25 años de América Latina y el Caribe. Y no lo es porque el SELA haya escrito esa historia. Lo es porque ha marchado junto a sus Estados miembros en procura del objetivo para el cual fue creado el 17 de octubre de 1975: ser el foro para la consulta y la concertación de los países latinoamericanos y caribeños frente a los desafíos económicos y comerciales que vienen de fuera de la región, como a los que impone el logro de las metas de desarrollo e integración que vienen de adentro.

En estas dos décadas y media, el SELA ha trabajado para que América Latina y el Caribe tenga representación y voz propia ante asuntos de trascendencia internacional y, por sobre todo, de enorme repercusión para sus pueblos, como el problema de la deuda externa, la Ronda Uruguay y, más recientemente, las negociaciones para la conformación de una zona hemisférica de libre comercio (ALCA) y las crisis financieras que sacudieron al mundo al final de la década de los noventa, por citar sólo algunos ejemplos.

Este número de CAPITULOS está dedicado, fundamentalmente, al balance de lo hecho por el SELA –y de lo que no pudo hacer– en sus veinticinco años. Para ello solicitamos a los ex Secretarios Permanentes del organismo que nos contaran cada uno la parte de la historia que les tocó forjar y que ahora pueden comunicar despojados de la discreción –justificada y entendible– que impone el desempeño de tal cargo. El actual Secretario Permanente también hace su contribución, en la que considera los retos que debe y deberá afrontar para llevar al SELA a puerto seguro al final de su gestión.

No nos corresponde a nosotros hacer el juicio valorativo sobre el trabajo hecho hasta ahora. La realidad y la interpretación de ésta corresponde a los gobiernos y a las sociedades de los países latinoamericanos y caribeños.

Pero nuestra realidad –demarcada por la globalización en el plano externo y por los riesgos de la fragmentación en el plano interno– parece indicar que falta mucho por andar y que hay que apurar el paso. De allí que, hoy más que nunca, se requiera la existencia renovada y vigorizada de instituciones como el SELA.

Hace veinticinco años

Jaime Moncayo, quien fue el primer Secretario Permanente, nos presenta en este artículo una reseña del contexto internacional y regional que prevalecía en el momento en que nació el SELA. A nivel internacional destacaba la declaración de las Naciones Unidas en favor del establecimiento de un "Nuevo Orden Económico Internacional", mientras que a nivel local se reconocía la necesidad de pasar de las declaraciones a la acción para reducir la dependencia de las voluntades de los países desarrollados, mediante el establecimiento de mecanismos propios de cooperación y de participación en la economía internacional. Igualmente hace un balance de los objetivos alcanzados durante los cuatro años de su gestión.

Twenty-five Years Ago

In this article Jaime Moncayo, SELA's first Permanent Secretary, reviews the international and regional situation at the time of SELA's conception. At the international level, the United Nations declaration on a "new international economic order" had just been adopted, while at the local level, to decrease dependency on developed countries' will, the need was acknowledged to move from declarations to action through the establishment of independent cooperation mechanism and modalities of insertion into the world economy. Also, the author reviews the objectives attained during the four years of his tenure.

Il y a vingt cinq ans

Jaime Moncayo, qui fut le premier Secrétaire permanent, nous présente dans cet article un panorama de la situation internationale et régionale qui prévalait au moment de la naissance du SELA. Au niveau international se produisait notamment la déclaration des Nations Unies en faveur de l'établissement d'un "Nouvel ordre économique mondial" tandis qu'au niveau local était admise la nécessité de passer des déclarations aux actes pour réduire la dépendance vis-à-vis des décisions des pays développés en créant des mécanismes propres de coopération et de participation à l'économie internationale. Il y dresse également un bilan des objectifs atteints pendant ses quatre années de gestion.

Há vinte e cinco anos

Jaime Moncayo, primeiro Secretário Permanente, nos apresenta neste artigo uma resenha do contexto internacional e regional que prevalecia no momento do nascimento do SELA. A nível internacional ressaltava a declaração das Nações Unidas a favor do estabelecimento de uma "Nova Ordem Econômica Internacional", em quanto que a nível local se reconhecia a necessidade de passar das declarações à ação para reduzir a dependência das vontades dos países desenvolvidos, através de estabelecimento de mecanismos próprios de cooperação e de participação na economia internacional. Fáz, igualmente, um balanço dos objetivos alcançados durante os quatro anos de sua gestão.

Hace veinticinco años

→ Jaime Moncayo García

Economista ecuatoriano. Fue Secretario Permanente del SELA entre 1975 y 1979. Actualmente se desempeña como Consultor Internacional.

I. ¿Por qué el SELA ?

La creación del SELA constituyó un hecho de especial trascendencia en el proceso histórico de construcción de una América Latina unida y solidaria.

Este proceso, planteado inicialmente como un ideal, durante la gesta de independencia, principalmente por Simón Bolívar, se ha ido afianzando con el tiempo, en medio de avances y retrocesos, a partir del fraccionamiento, la incomunicación y el aislamiento en el que se conformaron y desarrollaron las circunscripciones coloniales y después las repúblicas latinoamericanas. Se ha convertido en un objetivo permanente, en un símbolo de auto afirmación y de identidad cultural y política de sus pueblos, como expresión de la comunidad de ideales, problemas y posibilidades. Constituya una necesidad y un instrumento fundamental para el desarrollo, la presencia internacional y el mejor aprovechamiento de los extraordinarios recursos y posibilidades de nuestros países.

En el Convenio de Panamá se crea un Organismo Regional de Cooperación, Coordinación y Consulta, con el mismo nombre del objetivo que se propone alcanzar: la conformación de un sistema económico con la participación de todos los países de la región latinoamericana, que comprende a México, los países de Centro América, del Caribe y América del Sur, sin exclusiones, bajo los principios de igualdad, soberanía e independencia de los Estados; respeto a las características individuales, y apoyo a los mecanismos de integración subregional.

El aporte del SELA al proceso latinoamericano comprende el compromiso de los países de actuar en el marco de los principios y mecanismos acordados, con el propósito de constituir, en la práctica, un sistema económico regional, real y operativo, mediante la cooperación, la coordinación, la promoción económica y social, en diversos y múltiples ámbitos, que no se limitan

a las actividades del organismo regional, con el fin de lograr los objetivos establecidos, que son de interés y beneficio de todos.

La creación del SELA constituyó también una respuesta vigorosa y oportuna a varias circunstancias difíciles que afrontaban nuestros países.

En 1974 era claro el fenómeno de recesión de alcance global que se había iniciado varios años antes, luego de un cuarto de siglo de auge sin precedentes, después de la segunda Guerra Mundial. Habían fracasado las medidas correctivas convencionales monetarias y fiscales, mientras continuaba la "Guerra Fría" y se consolidaba la bipolaridad. Poco a poco se admitió que la economía mundial afrontaba desajustes de carácter estructural y no meramente transitorios.

Un factor detonante fue la denominada "crisis energética" producida en 1973, al cabo de crecientes tensiones entre las compañías petroleras internacionales que se resistían a mejorar los precios y las condiciones de participación de los principales países productores miembros de la OPEP. Esta reivindicó el derecho de fijar precios mínimos y volúmenes de exportación del petróleo y provocó una serie de aumentos de los precios internacionales de los hidrocarburos, lo que atizó la inflación y la recesión, a la vez que aumentó la liquidez en la banca internacional y dio lugar al denominado "Diálogo Norte Sur" en búsqueda de un entendimiento entre los países en desarrollo y los industrializados.

Los países latinoamericanos también habían logrado un apreciable crecimiento de sus economías, entre 1950 y 1974, que permitió importantes logros en sus niveles de salubridad, educación, infraestructura y desarrollo institucional, pero con grandes desigualdades y a niveles claramente insuficientes para afrontar la pobreza y la marginalidad, y atender las crecientes expectativas estimuladas por los grandes avances conceptuales en cuanto a los derechos humanos y las nuevas concepciones del desarrollo económico y social.

Ello provocó que se agudizaran los conflictos internos, se afianzó la necesidad de cambios profundos y produjo inestabilidad política recurrente, en la lucha por construir sociedades democráticas, con una más justa distribución del ingreso. Proliferaron las crisis económicas y políticas en la región, que dieron como consecuencia la instauración de gobiernos militares en varios países, con diversas orientaciones y, en algunos casos, con elevados niveles de represión.

“

La creación del SELA constituyó también una respuesta vigorosa y oportuna a varias circunstancias difíciles que afrontaban nuestros países.

”

Uno de los factores de la crisis latinoamericana fue sin duda la desigual distribución de los beneficios del auge de la postguerra. En las Naciones Unidas y en todas las instancias posibles, los países latinoamericanos fueron pioneros en reclamar una participación más justa en la creciente generación de riqueza mundial, en el desarrollo tecnológico, en la explotación de los productos básicos que eran la base de sus economías; en la apertura de mercados para sus manufacturas, ante la ineludible necesidad de promover la industrialización, la agro industria y el empleo.

Un esfuerzo notable en este propósito fue la creación de la Comisión de Consulta y Coordinación Latinoamericana (CECLA), que formuló con un inédito sentido de unidad regional una serie de planteamientos y propuestas de negociación, tendientes a introducir importantes reformas en el funcionamiento del comercio, las finanzas y las relaciones económicas internacionales, que fueron presentados ante la Primera y Segunda reunión de la UNCTAD y luego en el Consenso de Viña del Mar de 1968, encaminado a mejorar las relaciones con los Estados Unidos y en las propuestas para el diálogo con la Comunidad Económica Europea, en 1970.

A fines de ese año, en la XV Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores de la OEA, la mayoría de países latinoamericanos se pronunció a favor del mantenimiento y reanudación de las relaciones económicas y comerciales con Cuba. No se logró el levantamiento de las sanciones económicas impuestas a ese país en 1964, al no contarse con el apoyo de los dos tercios necesarios.

Desde la década anterior se había puesto de relieve la importancia de impulsar la coordinación, la integración y la cooperación entre los países de la región. Sin embargo, los apremios de corto plazo junto a la diversidad de situaciones y regímenes políticos limitaron la concertación latinoamericana hacia acciones concretas, y dificultaron el cumplimiento de los compromisos asumidos en los cuatro esquemas subregionales de integración, cuyo fortalecimiento se consideraba necesario.

Al mismo tiempo, los países en desarrollo alcanzaron varios éxitos en cuanto a la reivindicación de sus intereses y propósitos en las relaciones internacionales. En abril y diciembre de 1974 la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó la Declaración y el Programa de Acción para el Establecimiento de un Nuevo Orden Económico Internacional y la Carta de Deberes y Derechos Económicos de los Estados.

Por su parte, los países industrializados habían consolidado varios mecanismos de contacto y coordinación tales como la OECD, la Alianza Atlántica, la Comisión Trilateral y, más recientemente, la Organización Internacional de Energía. También coordinaban sus actuaciones en los Directorios del Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional.

En Asia, varios países habían adoptado políticas atractivas para la inversión externa y de colaboración entre sus empresas y gobiernos.

En nuestra región se reconocía la necesidad de pasar de las declaraciones a la acción y reducir la dependencia de las voluntades de los países desarrollados, mediante el establecimiento de mecanismos propios de cooperación y de participación en la economía internacional.

Los escasos resultados alcanzados en las negociaciones multilaterales revelaron una tenaz resistencia de los beneficiarios del orden prevaleciente a negociar y conciliar, en vez de imponer.

No existía un ánimo de confrontación ni de aislamiento. Por el contrario, prevalecía un ánimo constructivo ante el deterioro económico global, y un decidido propósito de concertar con los países industrializados nuevas formas de interrelación económica, de mutuo beneficio, en procura de corregir las deficiencias que en buena medida habían conducido a las crisis prevalecientes.

En estas circunstancias, la propuesta conjunta realizada en abril de 1974 por los Presidentes Carlos Andrés Pérez, de Venezuela, y Luis Echeverría, de México, de crear un nuevo instrumento de coordinación y cooperación regional, fue recibida con entusiasmo mayoritario. Existía un ambiente propicio para el reforzamiento del contacto, la consulta y la acción de los latinoamericanos, en aplicación de los renovados conceptos y normas internacionales que habían logrado consagrar. El Convenio de Panamá se elaboró en pocos meses, luego de varias reuniones informales y oficiales. Se adelantaron varias iniciativas de cooperación y se puso de manifiesto un claro apoyo político al organismo regional que acababa de nacer.

II. Los primeros cuatro años

Durante los primeros años, tanto el Consejo Latinoamericano como los Comités de Acción que se crearon, los numerosos

Grupos de Trabajo que se establecieron, las frecuentes reuniones de expertos a título personal que convocó la Secretaría Permanente, las propuestas e iniciativas que ésta presentó, hicieron del SELA un lugar de encuentro, un mecanismo permanente de intenso contacto, deliberación y análisis de múltiples temas prioritarios para la región. La prensa de la mayoría de los países difundió con interés los objetivos del SELA, sus avances e iniciativas.

El SELA contribuyó a elevar la prioridad, atención e importancia que asignaron casi todos los países de la región a sus relaciones con los demás latinoamericanos, y en particular Argentina, Brasil, Cuba, México, Venezuela y los países del Caribe. Se desarrolló un trato respetuoso, de confianza creciente entre los representantes de los países, con un estilo propio de diálogo constructivo sobre los temas de mayor importancia para su desarrollo, en medio de diversas concepciones y características nacionales. La cooperación latinoamericana fue incorporada con mayor vigor en los esquemas de desarrollo y de relación internacional de cada país, y fue un elemento muy tenido en cuenta en los procesos de democratización y de retorno al régimen civil y constitucional que se inició en América Latina en 1979.

“
El SELA
contribuyó a
elevar la
prioridad,
atención e
importancia que
asignaron casi
todos los países
de la región a
sus relaciones
con los demás
latinoamericanos.
”

1. Impulso a la Cooperación Regional

El primer programa de trabajo, adoptado a comienzos de 1976, constituyó una decisión de particular relevancia. Fue aprobado mediante la Decisión No. 7 del Consejo Latinoamericano, con base en una propuesta formulada por la Secretaría Permanente luego de intensas consultas, con la participación de numerosos funcionarios y expertos en desarrollo de los objetivos del SELA que constan en el Convenio de Panamá.

Determinó los campos prioritarios de la cooperación regional así como los criterios básicos y los posibles mecanismos, señalando algunos proyectos iniciales para su aplicación. Además acogió las iniciativas planteadas en cuanto al fortalecimiento de la coordinación y la consulta entre los países latinoamericanos en sus relaciones económicas y sociales externas.

Tanto las propuestas de la Secretaría como las múltiples deliberaciones que se realizaron durante los primeros años, plantearon diversas fórmulas concretas de cooperación encaminadas a fortalecer las bases de un desarrollo regional independiente y auto sostenido en sectores fundamentales con el

propósito de emprender la construcción de fórmulas alternativas propias, promover una creciente interdependencia entre los países de la región y otorgar sustentación real y efectiva a una mayor capacidad de negociación externa.

Estuvieron orientadas a impulsar la conformación de consorcios, acuerdos y empresas multinacionales, como nuevas alternativas para la empresa y la inversión privada de la región, que hasta entonces se habían orientado a los mercados nacionales, o enfatizaban su relación con las empresas norteamericanas y europeas en proceso de internacionalización o se concentraban en la exportación de pocos productos a los grandes mercados mundiales.

En los trabajos de la Secretaría participaron algunos de los más destacados exponentes de la región en los temas prioritarios relacionados con los objetivos del convenio de Panamá. Varios de ellos fueron invitados a título personal y no tenían afinidad ni relación con sus Gobiernos aunque más tarde ejercieron funciones de alta responsabilidad en sus países. Algunos de sus aportes fueron recogidos y utilizados en proyectos de nivel subregional y nacional.

Es el caso recordar algunas de estas iniciativas, que también procuraban enriquecer el contenido de los esquemas de integración:

- Constituir en forma gradual un sistema regional de abastecimiento y una política alimentaria regional, particularmente para los productos de mayor consumo e importancia, tales como granos, semillas, oleaginosas, lácteos, cárnicos, cereales, frutas y productos del mar.
- Como elementos de tal sistema se planteó la conformación de un mecanismo de información; la promoción de consorcios de empresas a base de acuerdos de abastecimiento a mediano y largo plazo entre empresas privadas y con los programas estatales de alimentación escolar; complementación entre empresas agro industriales; acuerdos operativos entre las instituciones de investigación agropecuaria; promoción de empresas de servicios tecnológicos; impulso a la producción y utilización masiva de complementos alimenticios de alto valor nutritivo; establecimiento de un mecanismo financiero para desarrollar proyectos agro industriales.
- Adoptar un medio regional de cuenta y un mecanismo recíproco de pagos, a base de los existentes en la ALALC

y en Centroamérica, para el financiamiento del comercio recíproco.

- Establecer un Fondo de Pre Inversión del SELA, para promover proyectos, impulsar la participación y el interés de los empresarios y obtener recursos necesarios para viabilizar los proyectos de interés para varios países que hayan sido identificados por los Comités de Acción.
- Promover acuerdos y otorgar incentivos a las empresas farmacéuticas de la región para la elaboración de productos farmacéuticos genéricos de alta demanda y apoyo a la investigación destinada a combatir enfermedades.
- Impulsar acuerdos entre empresas y entidades latinoamericanas, para la promoción del turismo, en lo referente a tarifas aéreas, presencia conjunta en los mecanismos de decisión sobre tarifas internacionales y redes hoteleras.
- Establecer un régimen de comercio y apoyo al desarrollo, fabricación e intercambio de bienes de capital.
- Conformar un programa regional de cooperación técnica recíproca, como elemento para reforzar las vinculaciones entre los países de la región y fortalecer la cooperación técnica que se recibe de los países desarrollados y a través de las agencias de las Naciones Unidas.

En 1976 se acordó establecer los primeros Comités de Acción con el objeto de identificar y promover la cooperación en varios campos de interés prioritario: elaboración y utilización masiva de complementos alimenticios de alto valor nutritivo, con sede en Caracas; productos del mar y agua dulce, con sede en Lima; fertilizantes, con sede en México; comercialización de artesanías, con sede en Panamá; técnicas y materiales para vivienda de interés Social, con sede en Quito; abastecimiento regional de semillas, frutas y oleaginosas, con sede en Buenos Aires y de productos lácteos y cárnicos, con sede en Montevideo.

Al año siguiente, con la participación de más de nueve y hasta veinte países en cada uno de ellos, se instalaron los primeros Comités de Acción, a excepción de los dos últimos, que no llegaron a conformarse. Comenzaron a funcionar con un entusiasmo mucho mayor que los recursos o el apoyo efectivo necesarios para desarrollar proyectos y las acciones concretas de cooperación que se habían propuesto. En 1979 se acordó el

establecimiento del Comité de Acción para el establecimiento de una Red de Información Tecnológica, con sede en Río de Janeiro.

El trabajo de los primeros Comités de Acción demostró que eran mecanismos idóneos para identificar posibilidades concretas de cooperación y llegar hasta la elaboración de perfiles de proyectos y propuestas, que luego sólo podían ser desarrollados con el concurso de las empresas públicas y privadas directamente interesadas, con criterio empresarial y con el aporte de capitales de riesgo. Los Comités realizaron importantes aportes y definieron nuevas posibilidades de cooperación en áreas de profundo contenido social, cuya incorporación estaba orientada a lograr un cambio cualitativo en las relaciones latinoamericanas, entendiéndose que la tarea no era fácil, ni podía producir resultados inmediatos.

Varias iniciativas para constituir empresas multinacionales latinoamericanas surgieron en los Comités de Acción. Sin embargo, los escasos recursos y la limitada participación e interés de los empresarios no permitió esclarecer debidamente las características y posibilidades de tales empresas. En la práctica, fueron las transnacionales las que continuaron impulsando las redes empresariales, las decisiones de inversión y de organización de mercados en los países en la región.

Algunos de los proyectos de cooperación que fueron analizados y desarrollados en el SELA se concretaron mediante acuerdos entre los países directamente involucrados, sin necesidad de constituir Comités de Acción. En esta forma, el SELA desempeñó un importante papel de promotor de nuevas formas de colaboración entre sus miembros.

Por iniciativa de la Secretaría Permanente, con la colaboración del BID y el CEMLA, en 1978 se realizó una breve reunión de los ministros de finanzas y economía que tuvieron mucho que ver con la creación del SELA. Fue evidente que cada cual concentraba sus esfuerzos en la gestión bilateral de recursos ante el Fondo Monetario Internacional, el BID, el Banco Mundial y la banca privada internacional. No hubo ambiente para aceptar la sugerencia de la Secretaría Permanente de combinar los esfuerzos individuales con gestiones conjuntas.

Habían cambiado las circunstancias y las orientaciones de política económica, al agravarse los déficit de las balanzas de pagos de la mayoría de los países de la región. Con la idea de que se trataba de dificultades temporales y ante los obstáculos

“

El trabajo de los primeros Comités de Acción demostró que eran mecanismos idóneos para identificar posibilidades concretas de cooperación.

”

para emprender difíciles reformas internas, varios países recurrieron a un agresivo endeudamiento con la banca comercial internacional que, por todos los medios, impulsó la colocación de créditos.

2. Coordinación y Consulta

El SELA funcionó como mecanismo permanente de coordinación y consulta del conjunto de países latinoamericanos con respecto a los principales temas y foros de las relaciones económicas internacionales.

La participación del SELA, a la par de la OECD en la reunión de París denominada "Diálogo Norte Sur", en 1976, propició un reconocimiento internacional al organismo recién creado. Los observadores del SELA, con el concurso de los cinco países miembros participantes, proporcionaron a todos los demás una información objetiva y oportuna que acrecentó el prestigio de América Latina en ese encuentro.

La coordinación latinoamericana que se ejerció en el ámbito del SELA se basó en el criterio de presentar fórmulas concretas, bien fundamentadas y viables, a fin de lograr credibilidad y acrecentar la capacidad de negociación, fundamentada en los avances de la cooperación y el esfuerzo propios. Se reconoció que una vez cumplida una primera fase, en la que se habían identificado los intereses comunes de los países en desarrollo, varias expresiones de consenso adoptadas en el "Grupo de los 77" que reunía a todos los países en desarrollo, consistían en agregar aspiraciones de diverso grado de importancia, conformando pliegos de peticiones, sin discernimiento de prioridades o estrategias de negociación.

Se activó la presencia, aumentó la influencia y el prestigio de los países de América Latina, que en múltiples ocasiones actuaron como conjunto y con un alto nivel de coordinación y coincidencia en diversos foros internacionales. Se generó un flujo creciente de información y de análisis de los principales temas de la agenda internacional. Elevaron sus niveles de actuación y de contacto los embajadores latinoamericanos ante los organismos internacionales, se fortalecieron los Grupos Latinoamericanos (GRULAS), tanto en Nueva York como en Ginebra y Bruselas.

La acción coordinada y las iniciativas desarrolladas en el SELA despertaron el interés y promovieron contactos con varios

“
La participación del SELA, a la par de la OECD en la reunión del Diálogo Norte-Sur, en 1976, propició un reconocimiento internacional al recién creado organismo.
 ”

países y grupos de países. La Secretaría Permanente realizó consultas que señalaron la posibilidad y el interés mutuo de llegar a convenios-marco de cooperación con el SELA, "de región a región", con la Comunidad Económica Europea y de "país a región" con Canadá, España y el Reino Unido.

La reunión de consulta SELA –Comunidad Europea que se realizó en 1978 en Punta del Este—, al cabo de un año de consultas y preparación, definió una agenda de cooperación, analizó los principales problemas y reorientó el diálogo entre los países de las dos regiones.

3. Culminación de una etapa

Para concluir esta breve reseña resulta conveniente destacar algunos aspectos de la Sexta Reunión Ordinaria del Consejo Latinoamericano, del 30 de julio al 2 de agosto de 1979, en la que se realizó un significativo balance de la primera etapa del SELA.

En esa oportunidad se examinó el desempeño de la cooperación regional y el avance de los trabajos de los Comités de Acción, renovándoles su respaldo. Se efectuó una evaluación de los resultados de la V UNCTAD y las perspectivas de los principales temas de su agenda. Se analizaron los resultados de la reunión de consulta con la Comunidad Económica Europea y se adoptó una posición común para reorientar las relaciones y los mecanismos de diálogo entre los países latinoamericanos y los europeos. Se adoptó un pronunciamiento regional sobre la Ley de Comercio Exterior de los Estados Unidos, luego de examinar un estudio de los resultados de su aplicación para América Latina.

De particular relevancia fue la decisión de apoyo al programa de reconstrucción de Nicaragua, que fue presentado por uno de los miembros del nuevo gobierno de ese país, establecido a raíz del triunfo del Movimiento Sandinista. A tal efecto se decidió establecer un Comité de Acción que se instaló en Managua en agosto, el mismo que apoyó la constitución del Fondo de Reconstrucción y colaboró en la organización de los diversos proyectos de colaboración que brindaron los países latinoamericanos a dicho proceso.

En otra Decisión del Consejo se apoyó a Panamá en sus esfuerzos tendientes a desarrollar y utilizar los recursos del área del Canal, que revertían a su plena jurisdicción a partir de octubre, en aplicación de los Convenios Torrijos-Carter de 1977.

Se reconoció la estrecha interacción que existe entre la cooperación y la coordinación regional. La eficacia, influencia y credibilidad de la acción externa se fundamentan en el esfuerzo propio, en la capacidad de potenciar las capacidades regionales, para organizar acciones concertadas, con planteamientos concretos y alto grado de decisión política.

Venezuela anunció que estaba dispuesta a realizar su contribución para constituir el Fondo de Preinversión del SELA y otros países manifestaron su interés en apoyarlo. La Secretaría insistió en la necesidad de contar con un instrumento propio para adelantar la preparación de proyectos de cooperación y efectuar, en los casos en los que existían claras posibilidades y un manifiesto interés de varios países, los estudios de factibilidad requeridos para su formulación y ejecución. De otro modo se produciría el debilitamiento de la cooperación regional emprendida en el SELA.

El Consejo Latinoamericano designó por aclamación al Embajador Carlos Alzamora, de nacionalidad peruana y de reconocido prestigio y trayectoria en la región, como Secretario Permanente, para el período comprendido entre 1979 y 1983.

El SELA demostraba plena vitalidad. Se le sintió consolidado. Sin embargo, se tenía una clara percepción de la magnitud de los esfuerzos requeridos para implementar los acuerdos y los proyectos así como de las dificultades y limitaciones. Era indispensable ejercer la capacidad y la voluntad política real y efectiva de cooperación. La diversidad de situaciones nacionales y el peso de las demandas inmediatas amenazaban con debilitar la prioridad, la dedicación y los aportes de recursos que se requerían. Se sabía que el desperdiciar las oportunidades y no llevar adelante lo que se había propuesto podía tener un alto costo, ante las circunstancias internacionales y las demandas sociales y políticas prevalecientes en aquel momento.

La responsabilidad ante la historia

En opinión del embajador Carlos Alzamora, el veinticinco aniversario del SELA constituye una ocasión propicia para hacer un balance "descarnado y honesto" de su significación para la región. Señala que la creación del SELA fue una decisión histórica, pero también advierte que desde su mismo nacimiento la institución cayó en una "contradicción paralizante" al reducirse sus funciones al logro de la "concertación económica" entre sus miembros, dejando de lado la concertación en el plano político. No obstante, sostiene que los actuales gobernantes de la región aún están a tiempo de enfrentar "con éxito su responsabilidad colectiva ante la historia" para darle al SELA el lugar que le corresponde.

Our Responsibility Before History

For Ambassador Carlos Alzamora, SELA's twenty-fifth anniversary is an appropriate opportunity to evaluate "honestly and directly" the organization's significance for the region. He points out that SELA's creation was a historical decision, however he warns that ever since its inception the institution has been besieged by a "paralyzing contradiction" which resulted from limiting its role to "economic coordination" between its members, leaving aside political harmonization. Nevertheless, in his opinion, the governments of the region are still on time to face "successfully their collective responsibility before history" and to grant SELA the role it deserves.

La responsabilité devant l'histoire

De l'avis de l'ambassadeur Carlos Alzamora, le vingt-cinquième anniversaire du SELA offre l'occasion de dresser un bilan "sobre et honnête" de la signification qu'il revêt pour la région. Signalant que la création du SELA fut une décision historique, il fait toutefois observer que dès sa naissance cette institution fut en proie à une "contradiction paralysante" dans la mesure où ses fonctions étaient réduites à l'obtention d'une "concertation économique" entre ses membres, laissant de côté la concertation politique. Il affirme cependant qu'il est encore temps pour les gouvernants de la région d'assumer "avec succès leur responsabilité collective devant l'histoire" pour donner au SELA la place qui lui revient.

A responsabilidade perante a história

Segundo o embaixador Carlos Alzamora, o vigésimo-quinto aniversário do SELA constitui uma ocasião propícia para fazer um balanço "aberto e honesto" do seu significado para a região. Destaca que a criação do SELA foi uma decisão histórica, ressaltando, porém, que desde seu nascimento a instituição caiu numa "paralizadora contradição" quando suas funções se reduziram à conquista da "concentração econômica" entre seus membros, separando-se da conciliação no plano político. Afirma, no entanto, que os atuais governantes da região ainda estão a tempo de enfrentar "com bom êxito sua responsabilidade coletiva perante a história" para dar ao SELA o lugar que lhe corresponde.

La responsabilidad ante la historia

❖ **Carlos Alzamora**

Abogado peruano. Fue Secretario Permanente del SELA entre 1979 y 1983.

El cuarto de siglo transcurrido desde la creación del SELA nos ofrece la ocasión de hacer, por encima de la retórica festiva, un balance descarnado y honesto de su significación para la región.

Empecemos recordando que el SELA es la única organización latinoamericana. Ni la OEA, ni el BID, ni la CEPAL lo son por su composición. Ni ALADI por su membresía restringida.

El SELA fue, en cierto modo, una creación tardía. Para 1975 hacía un cuarto de siglo que Europa se comenzaba a organizar como comunidad, y hacía tiempo que existían la Liga de Estados Árabes y la Organización de la Unidad Africana.

Pero fue una decisión histórica, de un coraje y una visión sin precedentes. Establecer por primera vez una organización exclusivamente latinoamericana—lo que en buena cuenta quería decir con Cuba y sin Estados Unidos, Canadá o los países con colonias en la región— donde los latinoamericanos pudieran coordinar—sin los vetos ajenos, las restricciones estatutarias y los tapujos de las otras organizaciones— la defensa de sus propios intereses fue un paso revolucionario y emancipador en la construcción de la institucionalidad latinoamericana, que la América Latina debe a Carlos Andrés Pérez y a Luis Echeverría.

Pronto se advertiría, sin embargo, que —atajado por los temores atávicos, las inhibiciones geopolíticas y los prejuicios ideológicos— había sido un paso a medias. En el mundo de hoy no se puede separar la concertación económica de la concertación política, particularmente si no existe un foro institucional donde hacer esta última, como era y es el caso de Latinoamérica. Y esa contradicción paralizante empezó pronto a cobrar su alto precio.

Al reducir su concertación a lo económico, la posibilidad de reforzar la presencia y gravitación de América Latina en la negociación del poder mundial y en el proceso de adopción de las grandes decisiones que afectaban su destino resultó debilitada, particularmente si se considera que sólo cinco años antes había

“

La creación del SELA fue una decisión histórica, de un coraje y una visión sin precedentes.

”

podido presentar, en el Consenso de Viña del Mar, una plataforma conjunta de reivindicaciones al Presidente de Estados Unidos, que quince años después ya no sería capaz de hacer, maniatada y sojuzgada como estaba por la deuda.

Incluso la función de "consulta y coordinación" que, al lado de la "cooperación económica", los negociadores del Convenio de Panamá habían logrado trabajosamente introducir, ante la renuencia de los gobiernos a darle competencias políticas expresas al SELA, era resistida tan pronto se salía del ámbito puramente técnico-económico, con lo que muchas veces se frustraba.

Consecuentemente, Latinoamérica aparecería, cuando sus grandes crisis de la década del 80, como una región incapaz de reaccionar y de defenderse, resignada a la expoliación, la intervención y el abuso. Sólo el SELA mantendrá viva y, con una unanimidad que no se dará en ninguna otra organización, la defensa de sus causas, sus intereses y sus principios, propiciando la concertación para enfrentar el peligro de la deuda, preservar la soberanía en Nicaragua y organizar la solidaridad regional cuando las Malvinas.

Frente a la situación de asfixia y muy pronto de acoso que implicaba el recorte de las atribuciones de concertación del SELA y de su propia capacidad de iniciativa, la Secretaría Permanente comenzó a jugar, desde el primer día de creada, un papel determinante.

Debió enfrentar el hostigamiento de los regímenes militares conservadores y básicamente los de Argentina y Brasil. En el caso del primero, por su reacción visceral a la sola idea de integrar un organismo con Cuba. En el caso del segundo, porque el régimen militar de entonces creía que su destino no estaba en abanderar la unidad latinoamericana sino en frustrarla, para alcanzar la grandeza solitaria con la que lo habían engolosinado Nixon y Kissinger. La restauración democrática devolvería en ambos países la perspectiva y la conciencia de la unidad regional.

En esta recapitulación histórica, es de justicia reconocer que en esa tarea de demolición, los regímenes militares del Uruguay, de Bolivia e incluso de Chile no participaron activamente y fueron bastante más abiertos al diálogo y a la cooperación regionales.

El primer gran desafío lo trae al SELA la revolución nicargüense. El segundo será la deuda, que Latinoamérica no había solicitado pero que los prestamistas la indujeron a contraer en un

volumen diez veces superior a su endeudamiento regular para salir de sus inmensas cantidades de petrodólares y, una vez contraída, la triplicaron, incrementando en esa proporción los intereses. América Latina no supo, no quiso o no se atrevió a oponerse a esa expoliación, que condenó a sus pueblos a cadena de deuda perpetua y que los mantiene en los mismos niveles de ingreso real que en la década del 80. Pero durante veinte años el SELA batalló incansablemente por organizar la resistencia concertada a esa expoliación. Y la historia tampoco olvidará.

Apenas triunfante en 1979, el régimen sandinista debió definir su ubicación política e ideológica, amenazado como estaba por los republicanos de Reagan resueltos a liquidarlo. Proclamando su independencia y su equidistancia de los extremos, el nuevo gobierno nicaragüense eligió la opción latinoamericana del SELA y acudió a la reunión del Consejo Latinoamericano, que se celebraba esos días, en busca del amparo y la cooperación de la región.

Como resultado, los 26 Estados participantes en el Consejo Latinoamericano, crearon el CARN (Comité de Ayuda a la Reconstrucción de Nicaragua), que movilizó y canalizó una importante asistencia internacional al nuevo régimen, pero también, funcionando como un paraguas protector regional, permitió preservar a Nicaragua de la injerencia externa en tanto se constituyeron los Grupos de Contadora y Apoyo, que lograrían detener definitivamente la intervención directa.

Pero allí se produjo también el primero de los problemas de fondo. No obstante ese rol pionero del SELA en proteger la soberanía de un Estado Miembro, los ocho Estados que integraban Contadora y Apoyo—todos miembros del SELA— actuaron al margen y con prescindencia del organismo regional latinoamericano. El caso se repetiría en todas las iniciativas latinoamericanas, además de Contadora, como Cartagena o el Grupo de los Ocho y otras.

Es cierto que esas iniciativas también se sustraían a la jurisdicción de la OEA, que resultaría igualmente debilitada, pero eran situaciones distintas porque la OEA no había levantado, unánime y militantemente como el SELA, las banderas de las reivindicaciones latinoamericanas, por la simple razón de que por su composición—que incluía, en su caso, a los acreedores, los intervencionistas y los aliados de Inglaterra en el conflicto de las Malvinas— estaba incapacitada de hacerlo.

A estas debilidades se unió la deserción de la dirigencia

política latinoamericana. Mientras tres presidentes latinoamericanos (Alberto Lleras Camargo, Galo Plaza y César Gaviria) han sido Secretarios Generales de la OEA, ninguno ha sido del SELA, que es mirado por los líderes regionales como un desafío más riesgoso y menos rentable en política, pese a corresponder exactamente a los ideales bolivarianos y a los de los otros libertadores latinoamericanos, cuyas citas llenan sus discursos.

Pero si las dirigencias escudan su desánimo latinoamericanista y selista tras los oportunos argumentos de la globalización y del neoliberalismo, los pueblos —que comienzan a ponerlos en duda— sí reclaman la presencia vitalizadora y unificadora del SELA, tanto más hoy que los gobiernos son en su gran mayoría democráticos y de origen popular, y que esa homogeneidad debería favorecer la defensa efectiva de los intereses de la región, que en cambio se presenta más aleatoria y endeble que en el pasado.

Mientras la heterogeneidad política de los años 70 no impidió que América Latina se manifestara colectivamente en el Consenso de Viña, en la CECLA (Comisión Especial de Coordinación Latinoamericana) y en una rica gama de iniciativas regionales, hoy la relativa homogeneidad democrática es, más bien, apocada, infecunda y callada.

La experiencia histórica nos sigue demostrando que, a diferencia de sus contrapartes europeos, árabes, africanos y asiáticos, los presidentes latinoamericanos sólo se reúnen todos cuando son convocados por el presidente de los Estados Unidos o por el Rey de España, o por alguna motivación conmemorativa, también de carácter paternalista.

Nunca por espontánea e independiente iniciativa propia, debida y oportunamente preparada y con continuidad en la acción y en el tiempo. Sencillamente porque no hay órgano preparador y coordinador, ni secretariado, que puedan asegurar un proceso articulado de definición de los intereses y objetivos claves de la región y la concertación estructurada de su defensa efectiva.

Hasta las Cumbres Iberoamericanas, que empezaban a agotarse en un difuso ceremonial aunque cumplieran un inédito papel unificador, han tenido que establecer un secretariado técnico. Y no se podría concebir una Cumbre europea que no estuviera preparada por la Comisión, ni una del Grupo de los Diez no sustentada técnicamente en la OCDE. Esta verdad de Perogrullo debe aún abrirse camino en la región.

“

Mientras la heterogeneidad política de los años 70 no impidió que América Latina se manifestara colectivamente, hoy la relativa homogeneidad democrática es, más bien, apocada, infecunda y callada.

”

Si América Latina quisiera corregir esos defectos y vicios, que debilitan su efectividad y que empobrecen su imagen, debería empezar por hacer de la Secretaría Permanente del SELA el secretariado técnico y funcional de las Cumbres latinoamericanas. En muy poco tiempo veríamos el cambio.

Ojalá este aniversario, de obligada reflexión introspectiva y retrospectiva, sirva para inspirar a nuestros gobernantes y revelarles en toda su trascendencia, el costo de veinticinco años de oportunidades tantas veces malgastadas. Nunca estarán más cerca de enfrentar con éxito su responsabilidad colectiva ante la historia.

El SELA debe recuperar el papel político

La gestión de Sebastián Alegrett al frente de la Secretaría Permanente del SELA fue eminentemente política, con lo que contribuyó a proyectar a esta institución en el escenario internacional. En esta entrevista analiza los aspectos más resaltantes de su labor durante los cuatro años como Secretario Permanente, examina los obstáculos encontrados y los logros alcanzados. Así mismo, propone revitalizar al organismo como punto de encuentro de los países latinoamericanos y caribeños y elemento de cohesión de esa unidad regional, cada día más necesaria para enfrentar los retos y los riesgos de la globalización. En su opinión, la reactivación del SELA supone, en la actualidad, la recuperación de su papel político.

SELA Must Recover Its Political Role

Sebastián Alegrett's tenure as SELA's Permanent Secretary was eminently political, a fact that contributed to enhancing the region's role upon the international scenario. In this interview Alegrett examines the most relevant aspects of his work as Permanent Secretary, analyzes the obstacles faced and the successes achieved. Also, he suggests that the organization be revitalized as the meeting point of Latin American and Caribbean countries and a cohesive elements for regional unity, which is increasingly needed to face the challenges and risks posed by globalization. In Alegrett's opinion, SELA's reactivation implies its recovering a political role.

Le SELA doit retrouver son rôle politique

La gestion de Sebastián Alegrett à la direction du Secrétariat permanent du SELA fut éminemment politique, ce qui contribua à projeter cette institution sur la scène internationale. Dans cette entrevue, il analyse les aspects les plus notables de son travail pendant les quatre années où il en fut le Secrétaire permanent et examine les obstacles rencontrés et les succès. Il propose aussi de redonner vie à cet organisme en en faisant le point de rencontre des pays d'Amérique latine et des Caraïbes et un élément de cohésion de cette unité régionale, de plus en plus nécessaire pour faire face aux défis et aux risques de la mondialisation. Il estime qu'à l'heure actuelle, la réactivation du SELA suppose la récupération de son rôle politique.

O SELA deve recuperar o papel político

A gestão de Sebastián Alegrett à frente da Secretaria Permanente do SELA foi eminentemente política, o que contribuiu para a projeção desta instituição no cenário internacional. Nesta entrevista analisa os tópicos mais ressaltantes do seu trabalho durante os quatro anos como Secretário Permanente, examina os obstáculos e conquistas atingidas. Propõe, igualmente, a necessidade de revitalizar o organismo como ponto de encontro dos países da América Latina e do Caribe e como elemento de coesão dessa unidade regional, cada dia mais necessária para enfrentar os desafios e os riscos da globalização. Na sua opinião, a reativação do SELA representa, na atualidade, a recuperação do seu papel político.

El SELA debe recuperar el papel político

↔ Sebastián Alegrét

Economista venezolano. Fue Secretario Permanente del SELA entre 1983 y 1987. Actualmente es el Secretario General de la Comunidad Andina.

—Su gestión como Secretario Permanente del SELA tuvo la particularidad de abarcar el período fundamental de la crisis de la deuda externa de América Latina. ¿Cómo se reflejó esa singularidad en el ámbito del SELA?

—Cuando asumí el SELA, en octubre de 1983, se había generado toda una situación nueva para América Latina en relación con el tema fundamental de la deuda externa. Existía, también, un importante acervo en materia de consulta y concertación latinoamericana que se reflejaba en una significativa conciencia regional que heredé de mis dos antecesores, Jaime Moncayo y Carlos Alzamora.

Fue precisamente Carlos Alzamora, como Secretario Permanente del SELA, quien advirtió a fines de los 70 sobre la gravedad del problema de la deuda e inició una serie de acciones que incluyó la única reunión de ministros de finanzas efectuada en la región, en la que hubo una primera aproximación al tema.

Cuando estalló la crisis mexicana, en 1982, la problemática de la deuda se exacerbó y gracias a la preparación y al ambiente que se habían creado en la región los países estaban, en cierta forma, mejor preparados para reaccionar. Fue entonces cuando el presidente de Ecuador, Oswaldo Hurtado, convocó a una reunión de jefes de estado de América Latina y el Caribe para considerar el documento "Bases para una respuesta de América Latina y el Caribe a la crisis económica internacional", que había sido encargado al SELA y a la CEPAL, el cual contenía una serie de propuestas concretas para abordar la problemática económica regional desde la perspectiva del desarrollo.

La Conferencia de Quito se efectuó en enero de 1984 con una nutrida asistencia de jefes de estado y de gobierno o de sus representantes, además de cancilleres y ministros de comercio. Fue una respuesta masiva que evidenció en ellos la profunda preocupación sobre el futuro de sus países y las consecuencias de la crisis de la deuda. Inclusive había cierta aprensión sobre

los resultados de la Conferencia de Quito, pensando en las posibles represalias que podía ocasionar por parte de los acreedores. De todas maneras, de esa reunión surgieron la Declaración y el Plan de Acción de Quito que fueron una respuesta ejemplar y una demostración de lo que puede llegar a ser el esfuerzo de concertación de América Latina.

—Sin embargo, a pesar del consenso y de la rigurosidad técnica de las propuestas acordadas, los países nunca aplicaron lo aprobado en Quito. Esta falta de consistencia ¿no reflejaba una debilidad política en los esfuerzos de concertación? ¿Por cuáles razones no fueron tomados en cuenta la Declaración y el Plan de Acción de Quito?

—No creo que hubiera debilidad política. Las cuestiones financieras siempre fueron un tema en donde la cooperación y la concertación resultaban muy delicadas. Se temía que pudieran ser mal vistas por los organismos financieros internacionales, como el Fondo Monetario y el Banco Mundial y también por los gobiernos de los países más poderosos. De modo que siempre existía el temor a que los acreedores pensarán que se estaba preparando una especie de conspiración o que se iban a radicalizar las posiciones. Y los países latinoamericanos y caribeños eran conscientes de que todavía estaban muy débiles para pronunciarse de una manera consistente. De todas formas y a pesar de los matices que se introdujeron a lo largo del debate en Quito, el resultado fue realmente contundente. Recuerdo que pocas semanas después emprendí una gira por los países para presentar una propuesta de la Secretaría Permanente del SELA en materia de deuda externa con base en la Declaración y el Plan de Acción de Quito y, al visitar al presidente cubano Fidel Castro, nunca olvidaré su frase al referirse a lo ocurrido en Quito: "Es la rebelión de los gobiernos latinoamericanos", dijo. Y en verdad fue una respuesta apropiada, en momentos en que los países se encontraban muy indefensos, desasistidos, sin capacidad de propuesta. No niego que había matices en las posiciones y lo ideal hubiera sido alcanzar una mayor concreción en la respuesta, una especie de contraoferta efectiva a los medios financieros internacionales sobre cómo tratar el tema de la deuda, pero de todas formas es importante destacar el consenso de América Latina y el Caribe frente a un documento que reflejaba claramente la situación económica y social de sus países y asomaba vías para su solución.

—Dos meses después de la aprobación de la Declaración y el Plan de Acción de Quito, la Secretaría Permanente del

SELA presentó una propuesta sobre deuda. ¿Cuáles eran los planteamientos básicos?

—La propuesta de la Secretaría Permanente del SELA sobre deuda fue preparada con el apoyo de connotados especialistas financieros estadounidenses y latinoamericanos. Consistía básicamente en establecer una relación entre el pago del servicio de la deuda y la capacidad de exportación de los países, tomando en consideración los plazos. No se trataba del "no pago de la deuda", sino de que el pago anual por el servicio no representara más del 25 por ciento del ingreso de los países por exportaciones. Esta propuesta tenía mucho basamento tomando en cuenta que la proporción del 25 por ciento era el criterio que habían seguido por años los organismos multilaterales para el financiamiento de los países en desarrollo. No era algo descabellado ni irreal y si se hubiera aplicado se habrían ahorrado muchos sacrificios a los países latinoamericanos y caribeños.

—¿Plantear un porcentaje del 25 por ciento no era utópico cuando el promedio de los países estaba pagando un estimado del 65 por ciento de las exportaciones?

—La propuesta creaba un marco general y flexible. Jugaba con los plazos y con sus proporciones para ajustar los programas de cancelación de la deuda a las posibilidades de cada país. La proporción del 25 por ciento era una referencia técnica aplicada por los propios organismos internacionales de crédito. No era una propuesta radical ni aspiraba a crear un supuesto "club de deudores", como la calificaron los acreedores en un intento de estigmatizarla. Era una propuesta sensata y entendíamos que en el caso de muchos países de la región de menor desarrollo relativo y altamente endeudados estaba prevista la consideración de plazos más largos y alivios efectivos. El tratamiento tendría que ser incluso más suave, pues ya un 25 por ciento significaba un sacrificio importante, en el límite de lo factible. Sin embargo, esto permitía, por una parte, que los países cumplieran con sus compromisos y, por la otra, que pudieran aspirar a recuperar sus procesos de desarrollo porque el problema principal era la necesidad de continuar creciendo. Los países se encontraban en un túnel sin salida. No había ninguna perspectiva de poder crecer en esas circunstancias y por lo tanto era previsible que se produjeran situaciones conflictivas en todos los ámbitos.

Iniciamos inmediatamente la divulgación de la propuesta del SELA sobre deuda en diversos foros internacionales y comenzamos a percibir, particularmente en los mayores deudores, una

“
La propuesta del SELA sobre la deuda externa no fue descabellada ni irreal, y si se hubiera aplicado se habrían ahorrado muchos sacrificios a los países latinoamericanos y caribeños.
 ”

cierta reticencia a un tratamiento conjunto del tema. La eclosión de solidaridad, que se había producido en Quito dando lugar a ese formidable consenso, comenzó a debilitarse y empezó a mostrar fisuras.

—¿Cuáles fueron los mecanismos de concertación y de seguimiento que planteaba la propuesta para que pudiera ser instrumentada?

—Tenían que haberse reunido los gobiernos para aprobar la propuesta como una Decisión del Consejo Latinoamericano del SELA. Pero esto no se produjo jamás. No aceptaron siquiera que se incluyera en la agenda de discusión. ¿Por qué? La razón es muy sencilla. Ante la eventualidad de que los planteamientos del SELA tuvieran un mayor asidero, los grandes deudores organizaron una reunión que los llevó a segregarse del resto de América Latina y el Caribe. Las gestiones fueron iniciadas por México, Argentina y Brasil, que buscaron otros apoyos significativos. Obtuvieron el respaldo político del presidente colombiano Belisario Betancurt —único país de la región que no tenía problemas de deuda— y luego de Venezuela que, en un primer momento, no quiso involucrarse pero luego se sumó al grupo. Colombia ofreció la sede y la reunión se efectuó el 21 de junio de 1984 en la Ciudad de Cartagena de Indias, congregando a los cancilleres y ministros de finanzas de once países de América Latina que representaban el 80 por ciento de la deuda regional. Se creó así el denominado "Consenso de Cartagena", concebido como un mecanismo de consulta y seguimiento regional sobre el tema de la deuda.

De este modo se dividió el frente latinoamericano y de allí en adelante prácticamente dejó de tener sentido la posición fuerte y el eficaz esfuerzo de concertación alcanzado en la Cumbre de Quito. Si bien continuaron las discusiones en el ámbito del SELA y se trató de replantear el tema, evidentemente se había perdido la oportunidad política de hacer valer la unidad de toda la región.

—Pero el Consenso de Cartagena también se diluyó en medio de declaraciones y cartas a los países deudores que, en algunos casos, ni siquiera fueron respondidas. ¿A qué atribuye este segundo fracaso en materia de deuda externa?

—Al producirse la segregación de los grandes deudores del resto América Latina y el Caribe, se generó un gran desánimo y desconcierto en los otros países, particularmente en los pequeños. A partir de allí empezó la dispersión y se impusieron las posiciones individuales. Esto fue nefasto porque entonces cada cual aprovechaba lo que creía que eran sus mejores opciones

para negociar, sin tener en cuenta que éstas disminuían por la competencia que se había entablado entre los deudores. Se creó el falso espejismo de que cada uno podía arreglar mejor sus problemas de manera individual.

En efecto, el Consenso de Cartagena no logró ningún resultado significativo. Se reunió varias veces, la mayoría a nivel técnico, sin que surgieran planteamientos verdaderamente importantes, por lo cual los ministros comenzaron la búsqueda de otro tipo de temas que le diera sustento político al intento de concertación.

Cuando asumió el gobierno el presidente peruano Alan García, el 28 de julio de 1985, ocurrieron dos hechos importantes. Por un lado, anunció la decisión de su gobierno de limitar el servicio de la deuda externa al 10 por ciento de los ingresos por exportación, retomando uno de los planteamientos fundamentales de la propuesta del SELA.

La propuesta peruana generó una dura reacción de los acreedores, el Consenso de Cartagena enmudeció e, inclusive intentó distanciarse de ese país. En el segundo semestre de 1985 el Consenso creó un "Grupo de Seguimiento" integrado sólo por Argentina, Brasil, Colombia, México, Venezuela y Uruguay, no como miembro sino en calidad de Secretaría pro tempore. Luego de un corto periplo, el Consenso readquirió el carácter de un número reducido de miembros —los mayores deudores— como lo habían concebido sus promotores.

Al propio tiempo, en ese mismo acto de transmisión de mando, Perú propuso la creación de un Grupo de Apoyo a Contadora, que había sido creado en enero de 1983 por Colombia, México, Panamá y Venezuela como un mecanismo de concertación regional para promover la paz y el diálogo entre las partes en conflicto en Centroamérica. El Grupo de Apoyo estaba integrado por Perú, Argentina, Brasil y Uruguay.

El atractivo de la concertación política y la importancia de la democracia como valor esencial en los países que integraban el Grupo de Seguimiento del Consenso de Cartagena empezó a dominar el escenario, a la par que se agotaban las posibilidades de un tratamiento conjunto de la deuda. Todo esto llevó a los cancilleres a buscar nuevos temas de interés común para sustentar la reflexión colectiva. Se generó así una creciente fusión de Contadora con el Grupo de Apoyo que dio lugar a una nueva formación, en la que parecía subsumirse el Grupo de Seguimiento del Consenso de Cartagena. Al asociarse con el ensayo más exitoso y de mayor prestigio de cooperación política

—Contadora y Grupo de Apoyo— lo que quedaba del Consenso de Cartagena en materia de deuda se diluyó y éste adquirió una nueva razón de ser. Alentados por esta reformulación, en diciembre de 1986 los cancilleres de Contadora y del Grupo de Apoyo decidieron, mediante la "Declaración de Río de Janeiro", oficializar la creación de un "mecanismo permanente de consulta y concertación política" que dará lugar a lo que se conoce como el Grupo de los Ocho, el cual se ampliará posteriormente y se transformará en el Grupo de Río.

“

Cuando se institucionalizó el Grupo de los Ocho, el SELA recibió un golpe muy duro porque creaba una instancia de consulta y coordinación política paralela, fuera de la institución.

”

—¿Cómo afectó al SELA la creación de un mecanismo permanente de consulta y coordinación política, tomando en cuenta que precisamente la consulta y la coordinación entre los países latinoamericanos y caribeños es uno de los objetivos de este organismo?

—Cuando se institucionalizó el Grupo de los Ocho, el SELA recibió un golpe muy duro porque creaba una instancia de consulta y coordinación política paralela, fuera de la institución. El momento era particularmente significativo. Dos meses antes, en octubre de 1986, con ocasión de la XII Reunión Ordinaria del Consejo Latinoamericano del SELA efectuada en Lima, el canciller peruano Allan Wagner Tizón lanzó la iniciativa de convocar a un diálogo informal de cancilleres y en esa oportunidad se decidió "continuarlo en las futuras reuniones del Consejo Latinoamericano, con el propósito de examinar la evolución de la situación internacional y sus repercusiones en América Latina y el Caribe, así como las acciones a emprender por nuestros países para fortalecer la unidad latinoamericana". Adicionalmente, se solicitó al canciller peruano que preparara, en consulta con los Estados Miembros del SELA, un conjunto de propuestas operativas orientadas a fortalecer la concertación y la cooperación entre los países.

El mecanismo se institucionalizó en octubre de 1987 bajo la modalidad de un Diálogo de Cancilleres, de manera directa e informal, que debía efectuarse una vez al año, con ocasión de las Reuniones Ordinarias del Consejo Latinoamericano del SELA, antes del Período Ordinario de Sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas. Se estableció, además, un Grupo de Seguimiento, conformado por altos funcionarios de las respectivas cancillerías, que debía preparar el anteproyecto de agenda y sería asistido por la Secretaría Permanente del SELA.

Sin embargo, un mes después, en noviembre de 1987, se efectuó la primera cumbre de jefes de estado del Grupo de los Ocho, en México, donde se suscribió el "Compromiso de

Acapulco para la paz, el desarrollo y la democracia". Llama la atención que precisamente cuando el SELA empieza a orientarse hacia la creación de mecanismos de concertación política, a través del Diálogo de Cancilleres, surgió el foro de las cumbres presidenciales del Grupo de los Ocho, que vació de contenido al SELA, lo dejó fuera del juego político y afectó su desarrollo institucional. El proceso se completaría más tarde con la ampliación del Grupo de los Ocho y su transformación en el Grupo de Río que agrupa a once países y dos más, uno de Centroamérica y otro del Caribe, como coordinadores en representación de ambas subregiones.

—Su gestión se caracterizó por ser eminentemente política. ¿Cuáles fueron los principales logros y obstáculos?

—Efectivamente si uno analiza al SELA, se observa una curva ascendente en la presencia y en el peso que va cobrando la organización, producto del acervo acumulado desde sus inicios en el año 75. La Declaración y el Plan de Acción de Quito representan un hito importante, así como la propuesta sobre deuda que presentamos en 1984. Por otra parte, el SELA empezó a tratar, con rigor técnico pero sin perder de vista la necesidad de consulta y coordinación, todos los grandes temas de la agenda internacional. Fuimos los primeros en pronunciarnos sobre la Ley de Comercio de Estados Unidos de 1984 y sus consecuencias sobre la región, se estableció un encuentro académico anual entre profesores y políticos de América Latina y Estados Unidos para analizar las relaciones hemisféricas, contribuimos a la preparación de las posiciones regionales sobre la Ronda Uruguay, desarrollamos relaciones de cooperación con la secretaría del Consejo de Ayuda Mutua Económica (CAME) que agrupaba los países socialistas y la Comisión Europea nos reconoció como un interlocutor importante. En el ámbito de la cooperación, tal vez el esfuerzo más exitoso fue la creación del Comité de Acción para el Desarrollo Económico y Social de Centroamérica (CADESCA) que concitó un gran apoyo internacional y contribuyó a aliviar los problemas que vivía la subregión como secuela de la guerra.

La creación del Consejo de Cancilleres representaba una esperanza para el proceso político de la región pero fue fuertemente impactada por las Cumbres Presidenciales del Grupo de Río que dejaron al SELA, en definitiva, sin piso político.

—A la luz de estas experiencias ¿cuál debería ser el nuevo papel del SELA en el actual escenario internacional? ¿Sus objetivos continúan siendo válidos o ya perdieron vigencia?

“
La creación del Consejo de Cancilleres representaba una esperanza para el proceso político de la región pero fue fuertemente impactada por las Cumbres Presidenciales del Grupo de Río que dejaron al SELA, en definitiva, sin piso político.
”

—Los países latinoamericanos y caribeños, de ninguna manera, pueden perder esa instancia de consulta, coordinación y cooperación que representa el SELA. Pienso que el SELA es más necesario que nunca en estos tiempos de globalización. El debilitamiento de los Estados nacionales sólo puede ser compensado por el fortalecimiento de la acción colectiva. El SELA tiene su razón de ser en la necesidad que tenemos los latinoamericanos y caribeños de contar con un punto de encuentro y un foro propio para el diálogo entre nosotros. Eso es evidente. Más allá de las diferencias entre los países y las subregiones de América Latina y el Caribe, tenemos una identidad común. Puede que nosotros dudemos sobre esa identidad, pero si le preguntamos a los otros cómo nos visualizan, ellos sí nos definen como latinoamericanos. De allí la necesidad de mantener al SELA como punto focal de encuentro y elemento de cohesión de los países de América Latina y el Caribe.

“

Tenemos que aprovechar de la mejor manera las distintas instituciones e instancias que hemos creado para la consulta y la coordinación.

”

**—¿Cómo debería expresarse ese papel de punto focal?
¿En qué acciones debería concentrarse el SELA?**

—Tenemos que aprovechar de la mejor manera las distintas instituciones e instancias que hemos creado para la consulta y la coordinación. De allí que un foro político del más alto nivel, como son las Cumbres del Grupo de Río, deba apoyarse en un organismo como el SELA que, a su vez, fue creado por los mismos países. Esto le daría mayor consistencia a nuestra acción solidaria. De hecho, como en algún momento dijera algún jefe de estado latinoamericano, el SELA está llamado a ser una OEA sin Estados Unidos. Un mecanismo de este tipo es útil, incluso para introducir armonía en las relaciones hemisféricas. Sería un elemento de equilibrio y contribuiría a proyectar intereses colectivos para que puedan ser oídos en las sociedades más industrializadas.

No veo por qué los poderosos no pueden entender que se necesita oír y tener conciencia de lo que está pasando en el vecindario. Y nada mejor que un órgano como el SELA donde todas estas cosas se puedan canalizar constructivamente. Para que esto sea posible, debería construirse una identificación creciente entre el Grupo de Río, como cúpula política, y el SELA como mecanismo de concertación y cooperación a distintos niveles de interés entre los gobiernos. En ese esquema, la Secretaría del SELA debería transformarse en la Secretaría Técnica del Grupo de Río, contribuyendo así a darle más peso y estabilidad. Actualmente, los países no están en condiciones de mantener organizaciones muy costosas o muy grandes, ni de

duplicar esfuerzos. Por eso tiene sentido que un SELA reforzado políticamente se constituya en base y soporte útil del Grupo de Río.

—¿Que se necesitaría en términos políticos para garantizar el relanzamiento del SELA con estas nuevas características?

—Primero es necesario que los países perciban la importancia de este mecanismo de consulta, coordinación y cooperación regional. Lamentablemente, el SELA estuvo a punto de desaparecer en los últimos tiempos e, inclusive, alguno de sus Estados Miembros pensó en esa posibilidad.

Es importante imaginar cómo serán las relaciones entre los distintos grupos de integración, en momentos que asistimos a una verdadera reestructuración del espacio latinoamericano y caribeño. Por ejemplo, cómo será la relación de América del Sur, a partir de la propuesta del presidente Fernando Henrique Cardoso, con otros procesos de integración como el centroamericano o el caribeño. ¿Cuál sería el punto de encuentro? Para mí no puede ser otro que el SELA y para ello es necesario asignarle las tareas de una agenda regional que recoja los intereses de todos sus Estados Miembros. Considero, por ejemplo, que el SELA podría ocuparse, desde una óptica latinoamericana y caribeña, de la nueva arquitectura del sistema financiero internacional, de la evolución y perspectivas de las negociaciones comerciales multilaterales y de los temas y acciones para resolver las profundas crisis sociales que viven los países de la región.

Pero insisto: para el SELA es importante recuperar el papel político. Un SELA reforzado políticamente, con dimensiones que no deben ser las de una gran burocracia, podría ser el foro más eficaz para hacer el seguimiento y presentar propuestas sobre los temas más importantes de la agenda internacional. Si además se logran concertaciones adecuadas, sería magnífico, pero aunque sólo fuera un punto de encuentro y un elemento de cohesión permanente, tendría justificada su existencia.

“

Un SELA reforzado políticamente, podría ser el foro más eficaz para hacer el seguimiento y presentar propuestas sobre los temas más importantes de la agenda internacional.

”

Lecciones de una experiencia

Este artículo resume la experiencia de Carlos Pérez del Castillo en torno a los principales aspectos de interés para la región que debió atender el SELA mientras él estuvo al frente de la Secretaría Permanente. Entre estos temas destacan la Ronda Uruguay, la deuda externa y la Iniciativa para las Américas, frente a los cuales -dice- la institución hizo los esfuerzos necesarios para presentar a sus países miembros propuestas viables y pragmáticas que, aún tomando en cuenta la "heterogeneidad" prevaleciente, respondían a los intereses de todas las partes y daban margen para superar la situación de "atomización" existente en la región.

Lessons From an Experience

In this article the diplomat Carlos Pérez del Castillo reviews the main issues of interest to the region that SELA's Permanent Secretariat had to confront during his tenure. Among these, he mentions the Uruguay Round, the external debt and the Initiative for the Americas. On all such issues, the institution did its best to present its member countries with viable and pragmatic proposals that addressed the interests of all parties, taking into account the prevailing heterogeneity of the region, and to point to ways to overcome the region's "atomization".

Les leçons d'une expérience

Cet article résume l'expérience de M. Carlos Pérez del Castillo, diplomate, en ce qui concerne les principales questions intéressant la région que le SELA eut à traiter pendant les quatre années où il fut à la tête du Secrétariat permanent. Y figurent notamment le cycle de négociations d'Uruguay, la dette extérieure et l'Initiative pour les Amériques, face auxquelles, dit-il, l'institution déploya tous les efforts nécessaires pour offrir à ses pays membres des propositions viables et pragmatiques qui répondaient aux intérêts de toutes les parties tout en tenant compte de l'"hétérogénéité" prévalant et qui offraient l'occasion de surmonter la situation d'"atomisation" existant dans la région.

Lições de uma experiência

Este artigo resume a experiência do diplomata Carlos Pérez del Castillo acerca dos principais aspectos de interesse para a região atendidos pelo SELA durante a sua gestão como Secretário Permanente. Entre esses temas destacam-se a Rodada Uruguai, a dívida externa e a Iniciativa para as Américas com os quais -afirma- a instituição realizou os esforços necessários para apresentar aos seus países membros propostas viáveis e pragmáticas que, mesmo levando em conta "heterogeneidade" prevalecente, respondiam aos interesses de todas as partes e contribuíam à superação da situação de "automização" existente na região.

Lecciones de una experiencia

➤ Carlos Pérez del Castillo

Economista uruguayo. Fue Secretario Permanente del SELA entre 1987 y 1991. Actualmente es el Jefe de la Misión Permanente de Uruguay ante los organismos internacionales con sede en Ginebra.

I. El contexto regional e internacional

A fines de 1987, la región de América Latina y el Caribe venía sufriendo una recesión y estancamiento de enormes proporciones por séptimo año consecutivo. Si bien se registraron cambios en algunos aspectos, este contexto sombrío nos acompañó básicamente durante cuatro años al frente de la Secretaría Permanente del SELA.

El mismo se caracterizó por un crecimiento promedio del producto regional desde el inicio de la década de apenas 1.2% frente a tasas históricas de 6% entre 1961-80, con el consiguiente impacto negativo sobre las posibilidades de desarrollo de la región.

Asimismo, la crisis del endeudamiento externo agravó los complejos desequilibrios estructurales preexistentes a la misma, convirtiendo a la región en un exportador neto de capitales. Los flujos de financiamiento para el desarrollo habían prácticamente cesado e invertido su signo. Desde 1982 hasta finales de 1989, América Latina y el Caribe transfirió a los países industrializados cerca de 250 mil millones de dólares americanos por concepto de servicio de la deuda.

A pesar de este enorme drenaje de recursos al mundo desarrollado, la deuda regional había crecido, en el mismo período, aproximadamente en 100 mil millones de dólares, ascendiendo a 434 mil millones de dólares, monto que representaba el 300 por ciento del valor de las exportaciones realizadas por el conjunto de los países de la región en dicho año y significaba el 51% del Producto Bruto Regional.

A esta transferencia de recursos se sumaban los bajos niveles de inversión que habían caído del 23% a sólo 16% del PIB; la contracción de las importaciones y del nivel de consumo; el aumento de las tasas de interés internacionales; el atraso en

“

Desde 1982 hasta finales de 1989, América Latina y el Caribe transfirió a los países industrializados cerca de 250 mil millones de dólares americanos por concepto de servicio de la deuda.

”

los pagos de intereses por concepto de deuda externa por parte de nuestros países; el incremento sostenido de la inflación; el aumento del desempleo; la caída de los salarios reales y el deterioro de servicios sociales públicos, especialmente en educación y salud.

En materia de comercio, la región se enfrentaba a un persistente y grave deterioro del sistema multilateral de comercio amparado en el GATT; a un creciente proteccionismo para las exportaciones de sus productos más sensibles; a las nuevas e irritantes formas de discriminación y a la ampliación del comercio administrado.

Este deterioro en las condiciones económicas y sociales de nuestros países coincidía con una expansión democrática sin parangón histórico en América Latina y el Caribe, postergando la satisfacción de expectativas largamente acumuladas, creando tensiones sociales y políticas y cuestionando su sustentabilidad.

Pero quizás el elemento más destacable sea que la profunda crisis económica vivida en la década de los ochenta, puso totalmente al desnudo la vulnerabilidad externa de nuestros países. Demostró la debilidad de nuestros gobiernos, agobiados por la condicionalidad implícita en las políticas de estabilización y ajuste inducidas por los organismos financieros internacionales y por la consiguiente pérdida de autonomía en el manejo de sus políticas nacionales, de dar respuestas que pudiesen asegurar el desarrollo y bienestar de su población. Demostró, asimismo, la incapacidad de respuestas dinámicas de nuestras estructuras productivas y las dificultades de nuestros países para insertarse competitivamente en un mundo sujeto a tremendos cambios de toda índole. Subrayó nuestro atraso tecnológico y los peligros crecientes para la región de quedar cada vez más marginalizada. Finalmente, y quizás como único aspecto positivo de todo este complejo y frustrante panorama, obligó a tomar conciencia de que las soluciones a los acuciantes problemas que vivíamos no iban a llegar de afuera. Para superar exitosamente los retos que enfrentaba, la región debía contar con sus propias fuerzas, su imaginación, su perseverancia, su visión de largo plazo y, sobre todo, reconocer que la necesidad de actuar conjuntamente frente a problemas comunes a todos los países estaba en el centro de una solución posible.

Definir las orientaciones, enfoques y estrategias para que el SELA pudiese aportar un apoyo a nuestros Gobiernos frente a este complejo y difícil panorama, no fue tarea fácil.

“

La profunda crisis económica vivida en la década de los ochenta, puso totalmente al desnudo la vulnerabilidad externa de nuestros países.

”

Si bien no se partía de cero, visto el importante patrimonio y legado heredado de mis predecesores en el cargo y del trabajo realizado por la organización desde su creación, la crisis había contribuido a un replanteo de nuestros gobiernos sobre el papel, vigencia y relevancia de toda la institucionalidad regional, incluyendo por supuesto al SELA.

Como consecuencia, enfrentábamos dudas y cuestionamientos y una severa crisis de identidad. Los mismos se habían traducido en una persistencia cada día más grave de importantes dificultades de orden financiero, debidas al reiterado incumplimiento por parte de varios Estados Miembros de sus contribuciones al organismo. Esto a su vez perturbaba severamente la acción y posibilidades de la Secretaría Permanente de cumplir normalmente con los mandatos encomendados por los Estados.

El punto de partida de nuestra reflexión sobre el futuro del SELA ante tales circunstancias, fue asegurar prioritariamente la relevancia de nuestros trabajos. Nuestras labores debían concentrarse en los temas más álgidos y urgentes para la región. Eso exigía ser selectivos en nuestro enfoque. Era imperativo desarrollar una capacidad de análisis y sobre todo de respuesta, frente a las preocupaciones que conformaban la agenda de nuestros países miembros.

Para el logro de dicho objetivo era necesario que nuestros trabajos estuviesen respaldados por una seriedad y rigor técnico indiscutibles. Sólo así atraerían la atención de los gobiernos, demostrarían la utilidad y relevancia del organismo y fortalecerían la credibilidad y confianza colectiva de la organización.

Presentamos al primer Consejo Latinoamericano lo que considerábamos eran las ideas fuerza u orientaciones básicas para la acción. Las mismas fueron respaldadas por el Consejo y se constituyeron en los ejes fundamentales para el programa de trabajo de la Secretaría.

Ellas reposaban sobre algunos conceptos fundamentales que la región debía fortalecer para vencer las dificultades de ese momento y volver a la senda del desarrollo: la organización y el ejercicio del poder de negociación regional; el fortalecimiento de la integración regional concebida como un proyecto político y como la más promisoría y verdadera respuesta a la crisis; el enfoque unificado entre las acciones de cooperación hacia adentro de la región y la coordinación y consulta hacia fuera de América Latina y el Caribe y la participación plena de todos los organismos regionales en la formación de opinión y mandatos y

actividades del SELA, de manera tal de coordinar y racionalizar actividades, evitar duplicaciones de recursos y esfuerzos y poder dar conjuntamente, dentro del ámbito de las competencias de cada uno, una respuesta más efectiva a las necesidades y prioridades de los países.

En el contexto tan dramático en el que navegábamos, sólo una persistente voluntad política de concertación y cooperación regional podía dotar a nuestros países de la capacidad y fortaleza negociadora para librar la dura batalla que mejoraría las condiciones presentes y sus perspectivas futuras.

“
El poder de negociación regional, en cualquiera de las áreas en que América Latina y el Caribe enfrentara una negociación, dependía básicamente de la concertación entre nuestros países.

El poder de negociación regional, en cualquiera de las áreas en que América Latina y el Caribe enfrentara una negociación, dependía básicamente de la concertación entre nuestros países. Esta depende de la convicción política de que constituye un instrumento imprescindible para que cada uno de ellos alcance mejores resultados a través de este proceso, que los que lograría individualmente. En ausencia de tal convicción no haríamos sino repetir los errores y fracasos que pautaron nuestra debilidad y dificultades para actuar conjuntamente. Por lo tanto, no se trataba de determinar si ese poder de negociación era grande o pequeño, sino de determinar la voluntad política de ejercerlo, y las modalidades e instrumentos más idóneos para facilitar ese esfuerzo. El afianzamiento de nuestra identidad y presencia en el concierto internacional estaba entonces en directa correspondencia con la confianza en nosotros mismos y en nuestra capacidad para articular nuestros intereses y traducirlos en posiciones y acciones conjuntas. Esto significaba la habilidad y empeño de nuestros países para reconocer sus interdependencias e identificar los denominadores comunes, antes que exacerbar sus diferencias y antagonismos —muchas veces de larga data— y que han perdido vigencia y sentido frente a la magnitud de los problemas que nos acucian. Este desafío no era menor, si juzgamos que la reacción de nuestros países frente a la crisis había sido una de dispersión, atomización y de privilegio de acciones individuales sobre las colectivas.

Es justo reconocer que las mismas respondían a las enormes presiones ejercidas sobre nuestros países por los gobiernos acreedores y los organismos financieros internacionales, y por temores de que cualquier acción colectiva hubiese sido interpretada como una posición de confrontación. Sin embargo, estas posiciones desconocían los elevados precios que significaban estas posturas, que eran incompatibles con sus objetivos y necesidades de crecimiento y de desarrollo.

Nuestra labor en la Secretaría Permanente se desarrolló en diversos campos, según las prioridades de la región y los mandatos del Consejo. En todos ellos, tanto en el marco de las relaciones externas como en el de integración y cooperación regional, se generaron muy valiosas experiencias, tanto en el éxito como en el fracaso, que es importante analizar para extraer lecciones de utilidad para el futuro.

Resulta de especial interés, para los fines de este artículo, efectuar un repaso de lo ocurrido en relación con tres temas: Ronda Uruguay, endeudamiento externo e Iniciativa para las Américas. Es importante señalar que, en los tres casos, el trabajo de la Secretaría Permanente fue similar en términos de prioridad otorgada y de la intensidad con que fueron encaradas las labores correspondientes. Se realizó un análisis a fondo de los temas, se produjo una buena documentación analítica sobre los mismos y se presentaron propuestas viables y pragmáticas para la consideración de los Estados Miembros.

Asimismo, resulta importante destacar que, más allá de las perceptibles heterogeneidades de situaciones e intereses y la existencia de especificidades reales entre los países de la región, en cualquiera de los tres casos seleccionados (lo que siempre ha sido un argumento de peso empleado por los países industrializados para impulsarnos a la acción individual), nuestros trabajos mostraban la posibilidad para los países de la región de definir plataformas y marcos de referencia común que respondían a los intereses de todas las partes, y que podían superar las desventajas de la atomización.

1. Ronda Uruguay

En el caso de la Ronda Uruguay de Negociaciones Comerciales Multilaterales en el ámbito del GATT nos enfrentamos con una negociación en curso, cuyos objetivos habían sido acordados, y con un "terreno de juego" definido e, inclusive, con plazos establecidos para su finalización.

Los países de América Latina y el Caribe no tenían homogeneidad de intereses y posiciones en todos los temas. En particular, la inclusión del tema de los servicios en las negociaciones fue uno de los catalizadores de esa división.

Para poder tener influencia en el proceso negociador, la Secretaría Permanente del SELA tuvo que reconocer que existía, en el marco del GATT, un foro formal, establecido y reconocido institucionalmente de coordinación y concertación entre nuestros países, que era el Grupo Latinoamericano y Caribeño en Ginebra (GRULAC), del cual participaban directamente los negociadores. Esa era una realidad, por más inoperante que sus acciones parecieran hasta la fecha.

La presencia regular del SELA en Ginebra, sin ningún afán protagonista más que el de apoyar la causa latinoamericana, su colaboración con el GRULAC, mediante documentos técnicos sobre la negociación en curso, examinando posiciones y formulando propuestas, mostrando los intereses comunes y destacando la necesidad de actuar juntos para lograr peso y respeto en la negociación, fueron determinantes para ganar la confianza del GRULAC y para que se nos aceptara como el organismo idóneo (junto a la UNCTAD), para brindar el apoyo técnico en las negociaciones de la región.

El impacto político de esta toma de decisión no tardó en hacerse presente en el proceso de negociación. Primero, en Montreal en diciembre de 1988, donde fiel a las decisiones tomadas en la Reunión de Consulta y Coordinación del SELA de noviembre del mismo año, en la cual los Ministros hacían un llamado de atención a las asimetrías y desequilibrios existentes entonces en el proceso de negociación, cinco países de la región, ante la sorpresa del resto del mundo, bloquearon un acuerdo que hubiera permitido avanzar en todas las áreas de negociación excepto las cuatro que los Ministros no pudieron resolver y que eran de fundamental importancia para Latinoamérica (agricultura, textiles, propiedad intelectual y salvaguardias). Gracias a la acción de estos países y actuando con el respaldo de los demás, se paralizaron las negociaciones en curso y se aseguraron que se restableciera un relativo equilibrio y que las cuestiones vitales no quedaran relegadas por la rigidez de las posiciones de una u otra potencia comercial. Esta acción latinoamericana no tenía precedentes en el GATT o en negociaciones celebradas bajo sus auspicios. Demostró que la región podía tener influencia y gravitación constructiva cuando se actúa en forma conjunta y concertada.

Otro tema en el cual la Secretaría Permanente estuvo particularmente activa y apoyó sin duda resultados positivos fue sobre el comercio de servicios. Sobre esta materia, la región había tenido desde el inicio de las negociaciones posiciones

divergentes, lo cual le había impedido participar plenamente en el proceso de negociación, que seguía avanzando impulsado por las posiciones de los países industrializados, que no contemplaban la dimensión del desarrollo de ese sector en los países en desarrollo. El SELA presentó a la consideración de la región, fruto de un exhaustivo trabajo realizado, un enfoque sobre la estructura y contenido de un Marco Multilateral sobre el Comercio de Servicios que contemplaba plenamente y por primera vez, los objetivos e intereses de la región en ese campo. La misma fue endosada por los países de la región. El texto latinoamericano y caribeño fue bien acogido, aún por aquellos participantes que tenían enfoques discrepantes. Por su enfoque y seriedad se convirtió en un referente necesario en las negociaciones, las que entonces pudieron continuar desenvolviéndose en forma más equilibrada y menos discriminatoria para los países en desarrollo.

De la misma manera, las consultas y coordinación previas en el marco del SELA determinaron que los resultados que se perfilaban en las áreas de mayor interés para nuestros países, antes de la reunión de Bruselas, eran totalmente insatisfactorios, insuficientes y desequilibrados. América Latina fue la única región que llevó al encuentro de Bruselas una evaluación completa y detallada. El fracaso de Bruselas demostró una vez más el peso y poder de negociación que habían adquirido los latinoamericanos.

Consideramos que el proceso de coordinación y consulta latinoamericano y caribeño que tuvo lugar en el marco de la Ronda Uruguay fue altamente útil y exitoso. Nuestros países se presentaron unidos, con iniciativa y claridad de propuestas y tuvieron, sin lugar a dudas, peso, incidencia y gravitación en los resultados finales de dicha Ronda.

2. La Deuda Externa

Desde el estallido de la crisis de la deuda, nuestros países se habían mostrado reticentes ante cualquier posibilidad de desarrollar acciones conjuntas. En todo momento se evidenció una excesiva sensibilidad sobre la posibilidad de que la acción conjunta tuviera elementos de confrontación que perjudicara las negociaciones individuales. Ello condujo a aceptar la estrategia de los acreedores y dibujó un esquema paradójico de acreedores unidos en todos los planos y deudores totalmente desunidos.

Si bien debe reconocerse que esos temores y prudencia

“

El proceso de coordinación y consulta latinoamericano y caribeño que tuvo lugar en el marco de la Ronda Uruguay fue altamente útil y exitoso.

”

estuvieron presentes en las mentes de los gobiernos durante todo el proceso que condujo a la adopción, en el marco del SELA, en junio de 1990, por parte de los Ministros de Hacienda y Economía de la región, de la "Propuesta de América Latina y el Caribe para una solución de la deuda externa", hubo una serie de factores que motivaron esa decisión.

Por un lado, una creciente convicción de que los efectos negativos de los ajustes impuestos vinculados al servicio de la deuda estaban paralizando virtualmente las economías latinoamericanas y caribeñas. La deuda era impagable bajo tales condiciones. Ello señalaba la necesidad de acudir a nuevas orientaciones para atacar el problema. Visto el fracaso de las soluciones aportadas por los países acreedores, la banca comercial o los organismos financieros internacionales, América Latina debía plantear sus propias iniciativas con un enfoque que permitiese arribar a soluciones políticas, justas y duraderas.

Por otro lado, el reconocimiento del carácter político del tema y la necesidad de que, sobre la base del principio de la corresponsabilidad entre acreedores y deudores en la gestación como en la solución del problema, se lograra una solución equitativa y definitiva al problema.

Pero quizás el factor más importante fue la naturaleza, alcance y los méritos intrínsecos de la propia propuesta elaborada por la Secretaría Permanente del SELA. La misma era el resultado de un largo y arduo trabajo técnico donde participaron distintos y muy calificados expertos de la región quienes, a título personal, contribuyeron en tal proceso. Asimismo, durante todo el período de elaboración de la propuesta, la Secretaría realizó un profundo trabajo de concertación política con todos los países de la región. La propuesta tenía asimismo una serie de características novedosas. Entre ellas vale destacar:

- Se trataba de una iniciativa propia que abarcaba y conjugaba los objetivos e intereses de todos los países de América Latina y el Caribe, fuesen éstos grandes, medianos o pequeños.
- Se refería a los cuatro tipos de deuda que enfrentaba la región: con la banca comercial, con los gobiernos acreedores, con organismos financieros multilaterales y finalmente nuestra propia deuda intraregional, y proponía medidas y modalidades concretas y viables para cada una de ellas.
- Contenía principios y elementos concertados para facilitar la

acción regional frente a los acreedores, sin excluir la aplicación caso por caso que tomara en cuenta las características de cada país.

- La concertación de un planteamiento común buscaba romper con la excesiva selectividad, voluntariedad, limitaciones e insuficiencias que caracterizaban hasta entonces los procesos de renegociación de la deuda.
- La propuesta reafirmaba la voluntad de la región de concertación con los acreedores para una solución duradera y equitativa del problema.

El hecho de que la propuesta fuera aprobada por todos los países de la región en una Conferencia Ministerial, en junio de 1990, con altísimo grado de participación de los actores reales involucrados en el tema, es decir, ministros de hacienda, finanzas o economía, autoridades de bancos centrales y negociadores de deuda, es un hecho de singular importancia que debe ser destacado. Asimismo, era también importante que la propuesta estuviese acompañada de acuerdos sobre los mecanismos de seguimiento para su instrumentación, como una manifestación del propósito de ejecutar la acción concertada regional prevista en la propuesta frente a los acreedores.

Sin embargo, debe reconocerse que, paradójicamente, esa manifestación de clara voluntad política de nuestros países, prácticamente se paralizó una vez finalizada la Conferencia Regional y cumplidos los pasos formales de la distribución de los documentos adoptados.

Los esfuerzos del SELA por difundir y defender la propuesta en todas las instancias y foros pertinentes se enfrentaron con la carencia de un decidido apoyo por parte de los mismos países que la habían aprobado, como si ninguno se sintiera comprometido con ella. Se volvió de inmediato a la estrategia individual de manejo del problema de la deuda y persistieron las resistencias a manejar la posibilidad de acciones conjuntas de ningún tipo. Simplemente, una vez finalizada la Conferencia, parecería que se dio por terminado el ejercicio, como si eso hubiera bastado para resolver el problema.

3. La Iniciativa para las Américas

Esta iniciativa de Estados Unidos, impulsada por el presidente George Bush a fines del 90, provocó oleadas de entusiasmo

en los países de América Latina y el Caribe y fue recibida con muchos aplausos y pocos análisis.

Desde el primer día de lanzada la Iniciativa, la Secretaría Permanente manifestó que la veía como un marco de referencia positivo para establecer un nuevo diálogo con los Estados Unidos, sobre nuevas bases, que contemplaran los beneficios mutuos. Enfatizamos, sin embargo, que esa nueva asociación entre las dos regiones sólo podía establecerse a través del diálogo, la consulta y la negociación.

Visto el peso fundamental que Estados Unidos tenía sobre las relaciones comerciales y financieras de la región, como su más importante mercado, como una de las principales fuentes de inversión y como país sede de sus más importantes acreedores bancarios, la Secretaría Permanente dedicó tiempo, recursos y esfuerzos en el análisis de la propuesta y en una serie de sugerencias para mejorarla, con el fin de que respondiera mejor a los intereses de la región. Se convocó finalmente una Reunión de Consulta para definir conjuntamente la respuesta de la región frente a esta Iniciativa. Debe destacarse que la definición de posiciones regionales en este caso, no significaba en modo alguno una limitación para adoptar acuerdos y entendimientos de carácter bilateral o por agrupaciones de países. Hay que diferenciar claramente las ventajas y legitimidad de un diálogo regional colectivo con los Estados Unidos sobre criterios, lineamientos, reglas de juego y el propio contenido de los elementos y temas a considerar en la Iniciativa, de las de una negociación colectiva de dimensión regional, que vistas las circunstancias vigentes entonces, tanto en la región como en los Estados Unidos, no resultaba viable.

De esa reunión de consulta, y a pesar de que la Iniciativa había sido formulada con carácter global, surgieron interrogantes sobre las posibilidades reales de acción conjunta con relación a esta Iniciativa. Los consensos a los que se llegó fueron generales y se procuró que los mismos no se convirtieran en compromisos que pudieran limitar el margen de maniobra individual de los países en el futuro.

A medida que fue transcurriendo el tiempo surgieron algunas voces a favor de un diálogo que permitiera eventualmente modificar o complementar algunos de sus términos, en particular sobre los temas de deuda e inversiones. Sin embargo, las propuestas de la administración estadounidense ya habían llegado al Congreso para su consideración y aprobación. Asimismo, debe destacarse que la Iniciativa fue siempre concebida por

el Gobierno de nuestro vecino del norte como una contribución unilateral y no una base de discusión con los países de la región. En ausencia de una reacción conjunta por parte de los países latinoamericanos y caribeños era difícil visualizar cualquier posibilidad de diálogo para incorporar nuestros intereses en la misma.

III. Reflexiones finales

Si bien las actividades de la Secretaría Permanente durante los años 1987-91 fueron amplias y multifacéticas, hemos considerado útil limitarnos a estas tres experiencias para sacar algunas conclusiones que nos parecen relevantes tanto para las estrategias futuras de la región como para las del SELA como organización.

Como pudo notarse, estas tres vertientes de la acción del SELA tuvieron desarrollos distintos y culminaciones diversas.

El caso de la Ronda Uruguay parece demostrar que, configuradas ciertas condiciones, los países de la región son capaces de identificar sus intereses comunes, diseñar una estrategia para defenderlos y pasar a la acción poniendo en juego su poder negociador, con lo cual obtienen resultados más auspiciosos que los que hubieran obtenido por la acción individual.

En el caso de la deuda, luego de un extraordinario proceso de coordinación y definición de una propuesta regional seria y viable, parecería que se agotaron los ánimos a mitad de camino, cuando quedaban etapas muy importantes por navegar. En el análisis y evaluación de este tema, no se pueden desconocer, por cierto, las enormes presiones que los países acreedores, banca comercial y organismos financieros internacionales ejercieron sobre los países deudores para desalentar cualquier intento de negociación en grupo. Sin embargo, una serena autocrítica de lo acontecido no puede dejar de lamentar que, después de los enormes esfuerzos desplegados, rompiendo con el concepto tradicional de la región de no actuar coordinadamente en materia financiera, y el logro de una propuesta consensuada que aportaba una solución definitiva al dramático problema que los agobiaba, se haya decidido dejar de lado todo este proceso, desvirtuando al mismo tiempo la seriedad y credibilidad de nuestras posiciones conjuntas. Esto se ve reforzado cuando, paradójicamente, con el correr del tiempo, distintos elementos de la propuesta del SELA comenzaron a ser aceptados por los países industrializados e incorporados en sus negociaciones

(con carácter de novedosos) con varios países deudores, demostrando su conveniencia y viabilidad, y dejando planteada la pregunta de cuántos otros elementos podrían ser incorporados a la negociación de cada uno de nuestros países, si se plantearan conjuntamente.

Con relación a la Iniciativa de las Américas, los acontecimientos y el fracaso posterior de la misma demostraron que ni la región, ni Estados Unidos, estaban maduros como para tejer una positiva asociación que contemplara los intereses de ambos. La propuesta se encuadraba dentro del concepto tradicional de planteos anteriores por parte de Estados Unidos en su relacionamiento externo, es decir, en una relación de donante a receptor. En tales circunstancias, nuestra capacidad para organizarnos y plantear un diálogo adecuado a nuestros propios intereses y necesidades hubiese seguramente tenido un impacto marginal. Afortunadamente, los tiempos han cambiado y parecería que se han aprendido las lecciones. La negociación en curso tendiente al establecimiento del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA), donde se dialoga y negocia en un pie de igualdad, confirmaría esta tendencia.

“

La integración regional, concebida y ejecutada como un gran proyecto político, constituye una parte esencial de la respuesta de América Latina y el Caribe a los desafíos del futuro.

”

No quisiera terminar estas reflexiones sin expresar nuestra satisfacción por los avances que se han registrado en materia de integración en la región. Las orientaciones generales que guiaron nuestra labor en el SELA fueron concebidas y ejecutadas a partir del supuesto básico de que la integración sería adoptada como eje fundamental de las políticas nacionales de desarrollo. Reiteradamente destacamos nuestra convicción de que la integración regional, concebida y ejecutada como un gran proyecto político, constituye una parte esencial de la respuesta de América Latina y el Caribe a los desafíos del futuro. Asimismo, no podía hallarse un camino más idóneo para potenciar el poder de negociación externo de la región que la integración. El fortalecimiento de los diversos procesos de integración regional registrado en los últimos años es indicio cierto de que hemos sabido asimilar las experiencias y extraer de ellas conclusiones positivas.

Resumiendo, podríamos decir que durante nuestro período al frente de la Secretaría Permanente, el SELA realizó un gran esfuerzo para convertirse en un instrumento de apoyo eficaz para nuestros países en las difíciles instancias y negociaciones internacionales de las que debía participar.

Procuramos promover el diálogo realista y constructivo entre los países miembros del SELA, buscando el siempre difícil equilibrio entre lo necesario y lo posible. Tratamos de fortalecer

el rigor técnico de nuestros trabajos y orientar nuestras actividades hacia la elaboración y puesta en práctica de propuestas concretas, consistentes y viables.

Esta labor partió de la convicción de que América Latina y el Caribe deben afrontar sus problemas a través de enfoques propios, dirigidos a sus necesidades, dificultades e intereses fundamentales. En otros términos, que la región debe desarrollar y aplicar su propio pensamiento para desempeñar un papel decisivo en la construcción de su futuro.

Latinoamérica y el Caribe frente a la concertación regional

El embajador Salvador Arriola advierte en este artículo cómo los países de América Latina y el Caribe, a pesar de contar con mecanismos idóneos para la consulta y concertación regional, como lo es el SELA, permanecen dispersos ante los retos que impone la realidad actual, signada por la globalización, mientras que, frente a estos mismos retos, las naciones industrializadas traducen sus intereses en instrumentos de cooperación y coordinación.

Latin America and the Caribbean vis-à-vis Regional Coordination

In this article Ambassador Salvador Arreola reflects on how the countries of Latin America and the Caribbean remain disunited in spite of having established appropriate mechanisms, such as SELA, to deal with regional consultation and coordination. Their lack of unity is particularly significant given the challenges posed by globalization and the fact that industrialized countries have developed cooperation and coordination mechanisms to face these same challenges.

L'Amérique latine et les Caraïbes face à la concertation régionale

L'ambassadeur Salvador Arriola fait remarquer dans cet article que, bien que disposant de mécanismes de consultation et de concertation régionale adéquats comme le SELA, les pays d'Amérique latine et des Caraïbes restent dispersés face aux défis qu'impose la réalité actuelle marquée par la mondialisation, tandis que face à ces mêmes défis, les nations industrialisées défendent leurs intérêts par l'entremise d'instruments de coopération et de coordination.

América Latina e o Caribe frente à concertação regional

Neste artigo, o Embaixador Salvador Arriola adverte de que maneira os países da América Latina e do Caribe, embora contem com mecanismos idôneos para a consulta e concertação regional como é o caso do SELA, permanecem dispersos frente aos desafios impostos pela realidade atual, caracterizada pela globalização, ao mesmo tempo que, face a esses desafios, as nações industrializadas traduzem seus interesses em instrumentos de cooperação e coordenação.

Latinoamérica y el Caribe frente a la concertación regional

⇨ **Salvador Arriola**

Economista mexicano. Fue Secretario Permanente del SELA entre 1991 y 1995. Actualmente es embajador de México en Guatemala.

Introducción

En el momento de asumir la responsabilidad de la Secretaría Permanente —octubre de 1991— las condiciones económicas internacionales seguían revistiendo una enorme complejidad para América Latina y el Caribe. Destacaba la persistencia del problema de la deuda externa para la mayoría de los países de la región; continuaban sin modificar su signo negativo las transferencias de recursos financieros hacia el exterior, en particular con la banca privada internacional; las prácticas proteccionistas se habían arraigado y existía incertidumbre acerca de los resultados de las negociaciones comerciales de la Ronda Uruguay y su efecto en los países en desarrollo; seguía estando presente el abatimiento de los precios de los principales productos de exportación y continuaban en franco deterioro los términos de intercambio. Igualmente, había inquietud respecto de los precios futuros de los hidrocarburos, las tasas de interés, el destino de las inversiones directas, las corrientes financieras internacionales y sobre la mejor manera de acceder y adaptarse a las diversas tecnologías.

En lo interno, a pesar de la continuidad y profundidad de los programas de estabilización en la mayoría de los países de la región, aún era débil la expectativa de un crecimiento económico sostenido. Por otra parte, el redimensionamiento del Estado, las nuevas orientaciones exportadoras, los ajustes fiscales, la apertura del comercio, las inversiones y los servicios, si bien respondían a necesidades de modernización y competitividad, no habían podido como hasta ahora, ser compatibles con el mejoramiento de la equidad lo que se reflejaba en un significativo aumento de la pobreza.

Ello ha sido así porque las bases del funcionamiento del esquema se asientan, como lo señaló la CEPAL, "sobre desigualdades de ingreso aún más agudas que las del pasado, pues en la actualidad coexisten una mayor precariedad del empleo,

una mayor estrechez fiscal y un menor campo de maniobra para la política económica⁴. Todos los indicadores de que disponía la CEPAL señalaban, en efecto, que el ajuste había traído consigo, entre otras consecuencias, redistribuciones altamente regresivas.

Por otra parte, era alentador observar que la integración regional, después de 30 años de intentos, cautela y temores, parecía convertirse en un proceso irreversible. Eran significativos los trabajos por dar contenido a la firma del 26 de marzo de 1991, y convertir en realidad el MERCOSUR; la reactivación al más alto nivel del Grupo Andino y CARICOM, y la celebración de acuerdos bilaterales y plurilaterales para crear zonas de libre comercio.

Ante tales desafíos era fundamental mantener la plena vigencia de los objetivos principales del Convenio de Panamá, constitutivo del SELA, consistentes en la promoción de la integración y la cooperación regional, y de un sistema permanente de consulta y coordinación que permitiera adoptar posiciones y estrategias comunes sobre temas económicos y sociales, tanto en los organismos y foros internacionales como con terceros países y agrupaciones regionales.

En el inicio de la gestión como Secretario Permanente y basado en los objetivos anteriores, me permití presentar a título de listado no exhaustivo, las principales tareas y propósitos que caracterizarían la futura labor del organismo:

1. Un análisis y seguimiento de la dinámica internacional que permitiese, mediante propuestas concretas en áreas del comercio, la inversión, la tecnología, el financiamiento y el desarrollo, insertar a la América Latina y el Caribe en los distintos espacios que se conforman;
2. Evaluar los efectos del final de la Ronda Uruguay en el comercio de la región y propiciar una justa reciprocidad a América Latina y el Caribe en las áreas interrelacionadas de la deuda, el financiamiento y el desarrollo, en virtud de su contribución a la liberalización del comercio mundial;
3. Convocar al Comité Ministerial de América Latina y el Caribe sobre Deuda Externa, para definir su estructura y programa de trabajo, incluyendo la actualización sistemática de la propuesta de la región frente a sus acreedores externos;
4. En virtud de mandatos formulados al SELA, continuar promoviendo los intereses de la región, a través de un análisis

realista de los alcances de la Iniciativa de las Américas, la cual sería trascendente para nuestros países, al término de la Ronda Uruguay del GATT;

5. Dar especial énfasis y promover iniciativas en materia de desarrollo social, que permitiesen asentar bases firmes al crecimiento económico de los Estados Miembros;

6. Promover ante las instituciones responsables, un programa de inversión y financiamiento a la integración, que diera sentido a las enormes potencialidades que ofrece la liberalización del comercio en los Estados Miembros. En dicho programa, debería tener especial valía la participación del sector privado latinoamericano y caribeño.

7. Basados en el PESICRE, presentar en coordinación con otros organismos regionales y subregionales, la propuesta institucional que diera respuesta al mandato del Mecanismo Permanente de Consulta y Concertación Política (Grupo de Río) de diciembre de 1987;

8. Precisar, derivado del ejercicio anterior, las bases que constituyesen el Plan Integral hacia la Convergencia que debía ser especialmente fincado, entre otras, en las áreas del financiamiento, el transporte, las comunicaciones, la educación, la ciencia, la tecnología, el desarrollo social, el medio ambiente y la cultura;

9. Llevar adelante las recomendaciones de la pasada Conferencia Regional sobre Industrialización, en especial a través de la convocatoria del Foro Regional sobre Políticas Industriales;

10. Efectuar los ajustes con base en un análisis preciso y objetivo de la estructura y funcionamiento de los Comités de Acción y de los órganos permanentes del SELA.

11. Proponer a consideración del Consejo Latinoamericano las modalidades financieras que requiriera la institución de acuerdo a las atribuciones y responsabilidades que le fueran señaladas por los Estados Miembros.

Si bien en los anteriores puntos se registraba la base de lo que serían las acciones de la Secretaría Permanente para el período 1991-95, las relaciones que caracterizaban a dicha Secretaría con los gobiernos de los Estados Miembros desde mediados de la década anterior, no constituían la plataforma necesaria, sobre la cual no sólo pudieran llevarse a cabo los propósitos señalados, sino se impedía ampliarlos y profundizarlos. Dicha situa-

ción, a pesar de los esfuerzos de los funcionarios de la institución y de no pocos representantes gubernamentales, permanece hasta el día de hoy.

Eran múltiples las razones de ese aislamiento e indiferencia que se registraban hacia las labores de la Secretaría Permanente. En primer lugar, se habían efectuado cambios trascendentales en las relaciones de poder y en particular en los espacios y contenidos de las discusiones económicas y sociales a nivel internacional. Del poder de negociación temporal de las materias primas, de la deuda externa y del papel de las Naciones Unidas, se pasó a la consolidación del eje moneda-finanzas-comercio, a través de una mayor coordinación institucional entre el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial y el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (actualmente la Organización Mundial de Comercio)

Lo anterior no sólo evadió fácilmente la incómoda convocatoria que en los setentas les hacía el Grupo de los 77 a los principales países industrializados para discutir agendas integrales y vinculadas, sino permitió, de forma "natural", establecer en lo individual, regional y mundial, el otro nuevo orden económico internacional.

Consecuencias directas de lo anterior a nivel regional fueron, entre otras, las de no acudir a instancias como las que ofrecía el SELA desde su creación; desestimar iniciativas que no correspondían a los nuevos derroteros; concentrar la atención en el ajuste y en la liberalización del comercio, y promocionar y acompañar una nueva agenda hemisférica.

Con ello, no sólo se modificó y trasladó la visión ideológica que surgiera de instituciones como el SELA y la CEPAL, sino evidentemente se registraron consecuencias financieras en la relación de los gobiernos de la región con muy diversos organismos y entidades, en particular con la Secretaría Permanente del SELA.

En el período 1991-95 no sólo se continuó con la crisis financiera y de pagos que se registrara desde el período anterior, sino que también instituciones multilaterales como el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo redujeron su apoyo al Organismo, así como los bancos locales (sede) con los que, dada su crítica situación, cancelaron la posibilidad de otorgar líneas de crédito.

A la situación descrita se sumó la decisión de los Estados Miembros de establecer un presupuesto de cero crecimiento.

Cabe destacar que gracias al apoyo irrestricto de los funcionarios y empleados de la Secretaría Permanente, y a través del establecimiento de un esquema de austeridad en la contratación de funcionarios internacionales principalmente en la reducción de los recursos para gasto social y viajes, (se cancelaron las primeras clases y los hoteles fuera de un presupuesto razonable) se pudo no sólo evitar el retraso en el pago regular del personal local e internacional, sino cumplir con los Programas de Trabajo que aprobara el Consejo Latinoamericano.

Se trata de evidenciar los efectos no sólo financieros en el presupuesto de una Secretaría como la que nos tocó dirigir, sino principalmente la indecisión de nuestros gobiernos que han llevado a instituciones como la nuestra a momentos de gran aislamiento.

Lo antes señalado puede perfectamente evidenciarse a nivel de la problemática global de todas nuestras instituciones regionales, al comprobarse que desde 1987, y como parte de las principales conclusiones a que arribara el Grupo de Río en su I Reunión, no se haya atendido de forma seria y a fondo el tema institucional de la integración y la cooperación de América Latina y el Caribe.

De forma tímida y casual el asunto fue tratado nuevamente en la reunión Cumbre que el propio Grupo de Río celebrara en Quito, Ecuador, en el año de 1995, donde se establecieron decisiones importantes en la relación de dicho Grupo con la Secretaría Permanente del SELA y con otros organismos de la región.

Nuevamente, el Grupo de Río en su más reciente reunión en Cartagena de Indias ha hecho referencia a la cuestión institucional, pero en particular a la creación de un grupo de alto nivel encargado de analizar la situación al interior del mismo Grupo de Río.

Lo cierto es que la realidad actual no es distinta de lo que sucedía a nuestros organismos regionales hace quince años. Lo que también se comprueba es que no se ha dado todavía una decisión compromisoria de los gobiernos de América Latina y el Caribe por emprender un ejercicio serio e integral de los problemas institucionales existentes, y de la necesaria responsabilidad por distinguir y establecer en lo económico y social una tribuna que permita, al igual que lo hace el G-7 (a pesar de sus diferencias e intereses) definir criterios, principios y acciones en favor del cumplimiento de nuestros principales objetivos.

I. Principales acciones e iniciativas

Ante la vigencia de los objetivos del Convenio de Panamá, la labor de la Secretaría Permanente que asumí debió, en primer lugar, establecer consultas regulares con todos los Estados Miembros para conocer sus preocupaciones y las mejores vías y oportunidades para reforzar al organismo.

De las amplias y diversas consultas se desprenderían modalidades de acción que permitirían cumplir mejor con el mandato otorgado a la Secretaría Permanente, así como acercar a los Estados Miembros al SELA.

Así, por ejemplo, era claro que no solamente las acciones del programa de trabajo se concentraban básicamente en la relación de la Secretaría Permanente con las cancillerías, sino que además la gran mayoría de las reuniones se celebraban casi exclusivamente en la sede de Caracas.

Por otra parte, se percibía que independientemente de los avances o no en la consecución del programa de trabajo anual, no había un verdadero enlace entre los Estados Miembros de América Latina y los Estados Miembros del Caribe.

Asimismo, la relación con los organismos regionales de integración y cooperación se ceñía a no discutir a fondo los a veces evidentes problemas de duplicación de tareas y esfuerzos, afectando así la visión más amplia de convergencia y apoyo mutuo en las prioridades de los Estados Miembros tanto a nivel regional como internacional.

También se advertía una escasa participación de otros actores en el desarrollo de las actividades del SELA, como el de los trabajadores, el sector privado, las universidades, los centros de investigación y los parlamentarios.

Era igualmente claro que las tareas del organismo al igual que las que llevaban adelante otras instituciones regionales, no tenían entre la población y los medios informativos de la región la difusión correspondiente.

Derivado de lo anterior, durante el período 1991-95 se celebraron múltiples reuniones, talleres y seminarios, incluyendo dos Consejos Latinoamericanos fuera de la sede de Caracas, con la participación, sobre todo, de entidades de los Estados Miembros distintas de las cancillerías. Las actividades señaladas se realizaron en más del 90% de las capitales de los Estados Miembros.

En los primeros meses de 1992 se puso en marcha un programa integral de acción que permitiera reconocer las amplias opciones de cooperación, integración y coordinación entre los Estados Miembros del Caribe y los de América Latina.

Con los organismos latinoamericanos y caribeños de cooperación e integración se emprendió una tarea que permitiera, definiendo los campos operativos de cada uno de ellos, lograr una coordinación más eficiente. Ello se inició con el Programa de Convergencia Regional cuyos propósitos no eran solamente los de acercar a los diferentes esquemas de integración, sino, en paralelo, atender la distribución más racional y eficiente de los trabajos que desarrollaban los organismos involucrados.

Respecto de la participación de otros actores, tanto en las reuniones como en la conformación de los principales foros establecidos al final de la gestión 1991-1995, se contó con su presencia regular.

En agosto de 1995, y como parte del Convenio SELA-UNESCO denominado "Comunicación para la Integración de América Latina y el Caribe", se puso en marcha la Red de Diarios Económicos de América Latina, con la participación de los directores de nueve periódicos de la región, que permitió difundir los principales acontecimientos en materia de integración y cooperación.

A la luz de la importancia de los asuntos monetarios y financieros en la agenda de América Latina y el Caribe, y conscientes de que el organismo –por las condiciones ya comentadas– carecía del poder de convocatoria necesario entre los Estados Miembros, se emprendió, con base en la invitación que se le hiciera a la Secretaría Permanente de participar en las Cumbres Iberoamericanas a partir de 1992, una estrategia particular de acción que permitió no sólo presentar iniciativas de forma regular en foros como el Comité de Desarrollo del FMI y del Banco Mundial, sino proponer en la Reunión de Gobernadores de América Latina y el Caribe ante dichos organismos, su reestructuración, a fin de articular mejor las tareas de la región en tales instancias. Ello permitió, además, y para beneficio de los Estados Miembros, vincular a través de la Secretaría Permanente, el análisis y las propuestas que se efectuaban en dichos foros, con aquellos que se llevaban a cabo en el seno de la Organización Mundial del Comercio, en particular con las tareas que se desprendieron de la finalización de la llamada Ronda Uruguay.

El presente texto no tiene la misión de precisar las tareas que se llevaron a cabo en la Secretaría Permanente en el período 1991-95, pero sí la de anotar los principales rasgos y características que se dieron en ese espacio de tiempo. Sin duda, la tarea que mayor empeño emprendieron los funcionarios y los Estados Miembros fue la de definir la ubicación a futuro del organismo en el sistema regional e internacional.

II. La renovación del SELA

De las diversas consultas que se efectuaron con los Estados Miembros surgió la necesidad de renovar el organismo y su funcionamiento, atendiendo a los cambios que se habían producido en el escenario regional e internacional y, sobre todo, los requerimientos de los gobiernos en materia de capacidad de respuesta ante los escenarios futuros.

El XX Consejo Latinoamericano encomendó a la Secretaría Permanente seguir adelante con el proceso de modernización global del organismo, con base en las pautas que adoptó en esa oportunidad y que estaban básicamente orientadas a aumentar y mejorar su capacidad de respuesta y de acción frente al sistema regional e internacional y estimular a los gobiernos a usar más y mejor los servicios que puede prestar el SELA (ver documentos SP/CL/XX.O/DT No. 7 y SP/CL/XXI.O/DT N° 34)

El ejercicio de renovación proponía centrar el logro de los objetivos del Convenio de Panamá a través de la puesta en práctica de cinco foros de cooperación, consulta y coordinación correspondientes a los ejes temáticos del organismo contenidos en su programa de trabajo de 1991.

Los ejes temáticos citados eran: políticas económicas, políticas sociales, comercio, financiamiento al desarrollo, innovación tecnológica y sector productivo.

Algunas de las características del funcionamiento de dichos foros, así como de la Secretaría Permanente, eran el establecimiento, en cada uno de ellos, de una visión integral y multidisciplinaria que permitiera, al propio tiempo, atender el espacio intrarregional y extrarregional, terminando así con la "bicéfala" división del trabajo (Dirección de Relaciones Económicas y Dirección de Desarrollo).

Un propósito esencial de la reestructuración obedecía a que la mayor vinculación del SELA con las instancias decisorias de la región daría contenido concreto al papel que tradicionalmente

ha desempeñado el organismo como "paraguas" de la cooperación económica regional y de la consulta y la coordinación. Una de las funciones primordiales del SELA, la de evitar duplicaciones entre los organismos regionales, permitiría reforzar, en forma concreta, la coordinación interagencial y la vinculación entre todos los temas económicos y sociales, intra y extrarregionales.

Estas eran algunas de las características de la reestructuración iniciada en 1994, que el organismo pretendía.

En este contexto resulta sin duda acertada la decisión de la Secretaría Permanente de inscribir como tema central de su programa de trabajo para el bienio 2001-2003, el de la institucionalidad de América Latina y el Caribe, e invitaría a tener en cuenta en dicho ejercicio, los documentos que registran las propuestas de reestructuración presentadas al XX y XXI Consejo Latinoamericano. Lo anterior también coincide con la decisión reciente del Grupo de Río de establecer un grupo de alto nivel que revise los objetivos y mecanismos de dicho Grupo. La única vía certera que tendrá nuestro organismo a futuro será la de vincular su reestructuración a la que efectúa el Grupo de Río. Cualquiera otra alternativa no tendrá opción alguna.

En la Cumbre del Grupo de Río de 1995, celebrada en Quito, Ecuador, el Secretario Permanente del SELA señalaba: "Constatamos, por un lado, que los países industrializados traducen sus intereses frente a la globalización en instrumentos de cooperación y coordinación; por otro lado, en cambio, la institucionalidad de América Latina y el Caribe luce minusválida y dispersa en comparación con los retos que impone la globalización a nuestra soberanía económica".

Lo anterior recuerda el pasaje histórico cuando, en 1453, los bizantinos discutían el sexo de los ángeles, al tiempo que Mahoma II se situaba con su ejército a las puertas de Constantinopla.

Instituciones, imaginarios y realidades en el siglo XXI

Las instituciones regionales como el SELA tienen como tarea fundamental, en opinión del saliente Secretario Permanente del SELA, Carlos Moneta, la de contribuir a resolver de la mejor manera posible las situaciones de la coyuntura pero sin quedar prisioneros en ella y la de identificar nuevas vías para el desarrollo económico y social de países como los de América Latina y el Caribe. Pero advierte que tanto en el análisis de los acontecimientos como en la elaboración de propuestas dirigidas a ese fin, resulta necesario incluir el elemento cultural, pues "los valores y pautas de comportamiento de cada conjunto social configuran el universo donde adquiere sentido y puede ser interpretada la racionalidad económica".

Institutions, Imagination and Realities in the XXI Century

In the opinion of Carlos Moneta, whose mandate as SELA's Permanent Secretary concluded last year, regional institutions such as SELA have the fundamental task to contribute to solving in the best possible way the situations that arise from the current international scenario, without, however, becoming entrapped by them. They must also identify new ways to stimulate the economic and social development of countries. Yet, Moneta warns that the analysis of developments as well as the preparation of proposals must take into account the cultural factor, since "the values and behavioral modalities of each social group make up the universe in which economic reasoning can be interpreted".

Institutions, imaginaires et réalités au XXIe siècle

De l'avis du Secrétaire permanent sortant du SELA, Carlos Moneta, les institutions régionales telles que le SELA ont pour tâche essentielle de contribuer à résoudre au mieux les situations imposées par la conjoncture, mais sans en rester esclaves, et de trouver de nouvelles voies pour le développement économique et social de pays comme ceux d'Amérique latine et des Caraïbes. Mais il fait observer qu'aussi bien l'analyse des événements que l'élaboration de propositions orientées vers cet objectif nécessite l'inclusion de l'élément culturel, car "les valeurs et modèles de comportement de chaque ensemble social façonnent l'univers où la rationalité économique acquiert un sens et peut être interprétée".

Istituições, imaginários e realidades no século XXI

As instituições regionais como o SELA, na opinião de Carlos Moneta, anterior Secretário Permanente do SELA, têm como tarefa fundamental contribuir, da melhor maneira possível, para a resolução de situações conjunturais sem ficarem, entre tanto, prisioneiras das mesmas bem como identificar novas vias para o desenvolvimento econômico e social de países como os da América Latina e do Caribe. Adverte, contudo, que tanto na análise dos acontecimentos como na elaboração de propostas voltadas a esse fim, torna-se necessária a inclusão do elemento cultural, pois "os valores e formas de comportamento de cada conjunto social configuram o universo no qual a racionalidade econômica adquire sentido e pode ser interpretada".

Instituciones, imaginarios y realidades en el siglo XXI

→ **Carlos Moneta**

Internacionalista argentino. Fue Secretario Permanente del SELA entre 1995 y 1999. Actualmente se desempeña como Consultor Internacional.

El SELA cumple 25 años de existencia. Es una institución joven que ha debido incorporar y hacer frente con resolución, creatividad y cierta cuota necesaria de idealismo, al igual que la juventud latinoamericana y caribeña, los distintos conflictos que perturbaron a la región durante el último cuarto de siglo. Quienes hemos compartido la responsabilidad de conducir la Secretaría Permanente durante los últimos cuatro años podríamos presentar en esta oportunidad un informe de lo actuado. Estimo que esa tarea ya ha sido realizada. Los supuestos sobre los cuales iniciamos nuestra acción parecen haber sido corroborados por la experiencia. Entonces y hoy, consideramos que el SELA, junto con otras instituciones regionales, tienen un doble papel que cumplir: contribuir a resolver de la mejor manera posible las situaciones de la coyuntura pero no quedar prisioneros de ella. Una de sus principales tareas es la de imaginar el futuro, identificar rumbos viables para nuestro desarrollo, prever, alertar y prepararse para superar los problemas por venir.

A ese futuro dedico estas reflexiones a partir de un enfoque cultural de los fenómenos, ya que la cultura comprende actitudes, disposiciones y actividades diferentes¹: aquellas que permiten alcanzar un conocimiento más o menos objetivo sobre lo "real" y otra que, a partir de su inconformidad con el desorden o el orden del mundo procura, además de conocer y planificar, transformar e innovar.

I. Interpretación de los acontecimientos

El examen de la historia latinoamericana y caribeña permite percibir claramente que en casi toda su extensión ha predominado una alta dependencia de las condiciones y los actores externos. La región ha actuado con su centro de gravedad económica ubicado en el hemisferio occidental, en condiciones de intercambio cuando menos, asimétrico. El resto del mundo

—por razones entendibles en períodos anteriores, pero hoy no aceptables bajo un marco de globalización— prácticamente no ha existido en la visión latinoamericana o lo ha hecho de manera intermitente y parcial.

Debemos reconocer, asimismo, que no hemos alcanzado los objetivos que nos hemos planteado en términos de desarrollo integral y de inserción externa. La región ha perdido gravitación en la economía y en la política mundiales y permanecen sin solución problemas tan graves como los de rezago tecnológico y de gestión, la educación insuficiente e inadecuada y muy particularmente, los de inequidad y pobreza.

Más aún, nuestros progresos han estado signados por inestables períodos de avances y de retrocesos, por lo que no podemos darnos por satisfechos.

La vulnerabilidad que muestran las economías de América Latina y el Caribe ante los acontecimientos internacionales nos indica que ni siquiera la estabilidad en los indicadores macroeconómicos, que considerábamos el mayor logro de la última década, puede darse por asegurada.

Esta evolución señala que aún en los casos en que hemos logrado realizar un diagnóstico certero sobre nuestros problemas, no hemos podido aplicar, como región, un conjunto de políticas económicas, ecológicas, culturales y sociales que sea capaz de asegurarnos estabilidad, satisfacción de las necesidades sociales mínimas y crecimiento sustentable.

En ese contexto, las principales causas que incrementan las dificultades para alcanzar una inserción externa adecuada de América Latina y el Caribe continuarán no sólo vigentes, sino que numerosos factores indican que se agravarán en el futuro.

En el marco provisto por el altamente dinámico e interactivo tapiz de la globalización nos encontramos, entre otros, con procesos vinculados al incremento de las desigualdades entre países y entre distintos segmentos sociales; el crecimiento de la violencia bajo forma de revueltas generadas por la miseria y el terrorismo étnico, político y religioso; con impresionantes conglomerados urbanos, movimientos migratorios y cambios en las tendencias demográficas; con la modificación profunda de las identidades nacionales; con enormes adelantos, de impacto impredecible, en la biotecnología y la informática; con la generación de nuevas formas de percibir y actuar con respecto al espacio geográfico y a los recursos naturales —que afectan las concepciones actuales de regionalización y probablemente conduzcan a una nueva "geo-econoecología"— y muy particularmente, mutaciones de valores, normas, regímenes y formas de

“

Aún en los casos en que hemos logrado realizar un diagnóstico certero sobre nuestros problemas, no hemos podido aplicar, como región, un conjunto de políticas que sea capaz de asegurarnos estabilidad, satisfacción de las necesidades sociales mínimas y crecimiento sustentable.

”

agrupación, articulación y canalización de demandas y respuestas en las interacciones sociales, políticas, culturales y económicas.

Ante esa realidad compleja y multiforme, en la cual hay que actuar todos los días bajo la enorme presión de la coyuntura pero ante la cual necesitamos revisar críticamente los dogmas y condicionamientos automáticos, en donde el acuerdo es necesario y el equilibrio de poderes, indispensable, la coordinación y cooperación entre los países de América Latina y el Caribe cobra sentido. Vuelven a adquirir importancia las instituciones que, como el SELA, fueron creadas para acercar a los países de la región y reafirmar su presencia en la escena política y económica internacional.

Tenemos por delante un arduo trabajo teórico y práctico para llegar a comprender a América Latina y el Caribe, para entender cómo se inserta en la economía mundial y en el proceso de globalización, para vislumbrar lo que es más conveniente para cada uno de los países y para la región en su conjunto, y para diseñar acciones para modelar un futuro que se nos impone como cada vez más complejo.

Se trata de problemas peculiares de la región que solamente cuando asumamos con criterio propio las posibles acciones a adoptar, cuando éstas superen su condición de reactivas y el estadio imitativo, podrán adquirir mayores probabilidades de éxito.

Las crisis y sus repercusiones han puesto en evidencia la vulnerabilidad de América Latina y el Caribe ante factores exógenos. Esto implica la necesidad de introducir importantes cambios en las políticas gubernamentales en el plano nacional, regional e internacional, en la gestión empresarial y en la concertación de esfuerzos entre los sectores públicos y sus sociedades. Poder responder adecuadamente a ese desafío - que a partir de la dimensión económica cuestiona las bases mismas del modelo actual de desarrollo e inserción internacional de nuestros países- requiere contar con un proyecto regional o al menos, con su simiente. Necesitamos ideas claras y orientadoras que puedan echar raíces en el imaginario, en la razón y en la voluntad de las sociedades de América Latina y el Caribe.

“

Necesitamos ideas claras y orientadoras que puedan echar raíces en el imaginario, en la razón y en la voluntad de las sociedades de América Latina y el Caribe.

”

II. Visiones y contenidos de las sustancias duras: la realidad

En un contexto proclive a la banalización y a cierta levedad, producto de la ausencia de contenido sustantivo que esparcen

“

Las interpretaciones de la globalización condicionan, en gran medida, las estrategias, las políticas y el comportamiento de los actores e instituciones.

”

ciertas corrientes mediáticas de la globalización, referirse a la necesidad de concebir y poner en marcha proyectos nacionales y regionales puede parecer, cuando menos, romántico, si no desprovisto de sentido. No obstante, mucho de lo que está sucediendo en el mundo de nuestros días responde a la aplicación de distintos proyectos por parte tanto de países como de actores no gubernamentales. Respondieron a un proyecto la creación de la Unión Europea, el crecimiento logrado durante las últimas décadas por Asia del Pacífico y los actuales avances del Mercosur y la concentración de la innovación tecnológica, de riqueza y de gestión en pocos centenares de empresas transnacionales.

Existe un inmemorial debate entre quienes consideran que son los condicionantes impuestos por la "realidad" (entendida básicamente a partir de la identificación de intereses específicos y de relaciones de poder) los que determinan el rumbo y contenido de la política interna y externa, y aquellos que asignan un papel relevante en ese proceso a nuestras visiones del mundo y a la capacidad y voluntad de liderazgo de estadistas y comunidades. Al respecto, el laboratorio de la historia ofrece múltiples ejemplos de fracasos y triunfos cuando cualquiera de ellos es hegemónico con respecto al otro. El secreto reside en saber combinar su dosaje.

La visión que asumamos de la globalización resulta fundamental, ya que a partir de ella toman forma distintas evaluaciones del proceso latinoamericano y caribeño y se buscarán soluciones diferentes a los problemas del desarrollo, de la integración y de la inserción externa de la región. Las interpretaciones de la globalización condicionan, en gran medida, las estrategias, las políticas y el comportamiento de los actores e instituciones, así como el diseño de las normas que se presentan como alternativas viables, obstáculos u oportunidades para el logro de nuestros propósitos.

En ese contexto ¿cuál es el papel que pueden jugar las instituciones? Esta es una pregunta que aún carece de respuesta en América Latina y el Caribe. La pulsión entre control nacional de las decisiones y la necesidad de avanzar hacia nuevas formas de soberanía y decisión compartida -operables con instituciones intergubernamentales y supranacionales- aún no ha sido resuelta. Esta situación afecta tanto al SELA como al resto de los organismos regionales, ya que esas indefiniciones —que en muchas ocasiones no responden al plano formal sino al de la voluntad política— disminuyen las posibilidades de alcanzar un uso óptimo de esas instituciones.

Desde la perspectiva económica, la globalización se presenta en un doble carácter: el de proceso histórico vinculado a las nuevas formas de acumulación del capital y como un sistema de pensamiento orientado a la acción, es decir, como una ideología. En cuanto modelo propuesto, expresa un ideal de sociedad, impulsando, explícita o implícitamente ciertos valores económicos, políticos, sociales y morales; asume en este campo ciertas preferencias, en detrimento de otras. En consecuencia, los sistemas políticos nacionales deberán optar por las prioridades a asignar a la eficiencia, la competitividad a cualquier costo, la flexibilidad y la preferencia por las soluciones del mercado vis a vis la equidad, la estabilidad y la revitalización y permanencia del tejido social.

En este marco, los análisis económicos pueden ayudar a explicar los problemas asociados a las acciones colectivas, pero no pueden, por sí solos, dar razón de las relaciones causales existentes entre poder, objetivos, intereses y resultados alcanzados.

Si bien el análisis no puede estar desvinculado de los procesos del conjunto de la economía mundial ni de los que corresponden al ámbito regional e intraregional, debería incluir los factores culturales, sociológicos, políticos y medioambientales, ya que la globalización actúa por vía de numerosas estructuras institucionales e informales, organismos y mercados de bienes materiales y simbólicos, es decir, por múltiples agentes animados de objetivos y capacidades diferentes.

Al analizar los fenómenos económicos para intentar aprehender sus leyes y determinar cuáles son las acciones más convenientes a adoptar en consecuencia, al igual que en cualquier otro ámbito de nuestra indagación, no observamos al mundo con ojos inocentes. Lo vemos a través de un lente definido por un conjunto de costumbres, modos de pensar e instituciones vinculadas con nuestra comunidad. De esta manera, los valores y pautas de comportamiento de cada conjunto social configuran el universo donde adquiere sentido y puede ser interpretada la racionalidad económica, actualmente percibida como dominante por la desvalorización o simplemente ignorancia de ese contexto y de las múltiples y complejas interacciones existentes.²

Por lo tanto, no existe una visión única de la globalización, de sus elementos constitutivos, de su evolución ni de sus efectos. Conviven e interactúan distintas percepciones y normativas sobre qué significa globalizarse.³

En consecuencia, uno de los elementos primordiales que

estimamos debería guiar la reflexión en torno a una agenda integral de desarrollo e inserción de América Latina y el Caribe, se refiere a la necesidad de superar los estrechos límites que impone a la visión -y consecuentemente, a las acciones que en ella se originan- la aplicación casi exclusiva de racionalizaciones teóricas que corresponden a situaciones ideales del paradigma económico neoclásico fuertemente teñidas de tonos mediáticos, sin tener mayormente en cuenta los aportes de otros enfoques, la pluralidad cultural en la cual estamos inmersos ni las realidades que emanan de la esfera política y social. Trabajar hoy en el plano de "lo real" implica, por petición de principios, superar todo "enfoque único", abrirse a la incertidumbre y la complejidad, aceptar que existen numerosas vías para arribar al punto deseado y que la conceptualización de ese punto admite distintos contenidos y referentes, igualmente válidos y legítimos.

Así, el análisis no puede llegar a conclusiones y quienes adoptan las decisiones, a propuestas de políticas, que para satisfacer los requerimientos por la actual "vía única" no tengan en cuenta los impactos multidimensionales de la globalización. Si se continúa operando de esa manera, no resultará posible superar las limitaciones que actualmente se enfrentan.

La multiculturalidad, la construcción en marcha de identidades que impone la globalización no compartimenta los cambios, pero sí tiende a hacerlo, con resultados negativos, nuestra visión sesgada, que abarca solamente aspectos y dimensiones particulares de ese proceso. Imaginar cómo deseáramos que fuera la América Latina y el Caribe del futuro para poder avanzar con pasos racionales en esa dirección, requiere enfrentar el hecho de que existen culturas sectoriales en formación —en el consumo, en el trabajo, en la diversión, en la política— que incorporan nuevos valores y prácticas, modificando las anteriores. Esto significa la necesidad de innovar en todos los terrenos, examinando con sentido crítico los enfoques y creencias que guiaron nuestra acción.

La visión ideológica y las acciones en pos del "mercado como solución" a casi todos nuestros problemas cuentan con el respaldo de élites, países, organismos multilaterales y actores transnacionales muy poderosos. No obstante, se está alcanzando un importante grado de coincidencias a partir de evaluaciones que se basan en datos objetivos y señalan tanto los aspectos positivos de la globalización (ej: el impulso dado al comercio de bienes y servicios y la innovación tecnológica), como su profundo impacto negativo al incrementar la inestabilidad del sistema

global, la exclusión, fragmentación y marginación social, la concentración de la riqueza y el trabajo y la distribución desbalanceada de sus beneficios. Profundización de la brecha entre los países de alto desarrollo y la periferia, enorme concentración del Producto Bruto Mundial en un grupo reducido de empresas y países, incremento de las desigualdades tanto en las naciones desarrolladas como en desarrollo, hipertrofia financiera en los núcleos de la economía mundial⁴, incremento de la deuda pública en ambos grupos de países y desaceleración del crecimiento son algunos de los rasgos negativos fácilmente comprobables.

III. Palabras, bifurcaciones y construcción de nuevas trayectorias en América Latina

Necesitamos –en mi entender– realizar un esfuerzo compartido y sostenido por enriquecer nuestra visión de los problemas vinculando a la economía con las otras dimensiones de la globalización, pero ese ejercicio será en vano si no conseguimos anclarlo en nuestras propias sociedades. Frente a fuerzas que se perciben como todopoderosas, laten las sociedades y actúan factores culturales que trascienden el orden económico. Existen, por lo tanto, valores y creencias, mitos y relatos, fuerzas y pulsaciones que expresa todo colectivo social que –reconozcámoslo abiertamente– no han sido, en la práctica, ni movilizadas en favor de los procesos de regionalización e integración ni reconocidas en su derecho a participar en la determinación de sus orientaciones. Por lo tanto, casi no contamos con ellas más que por omisión o por reacción a rumbos actuales de esos procesos que no alcanzan a satisfacer o no son capaces de movilizar el apoyo pleno de nuestras sociedades.

De esa manera, las respuestas que se adoptan ante la globalización y la integración quedan en manos de una emergente comunidad -asimétrica en su influencia y grado de participación- compuesta por ciertos estamentos de los gobiernos, organismos regionales y subregionales y elites de las empresas, las finanzas, especialistas y medios de comunicación. En el contexto político europeo, donde el grado de participación en las decisiones políticas claves es considerablemente mayor, genera como respuesta el proyecto de la Unión Europea y del Mercado Único, es decir, un modelo de integración avanzada, que abarca múltiples dimensiones político-sociales y culturales. En la región de Asia del Pacífico conduce a un acuerdo político

“
Frente a fuerzas
que se perciben
como
todopoderosas,
laten las
sociedades y
actúan factores
culturales que
trascienden el
orden
económico.

”

(con participación preferente de empresas, bancos y gobiernos) a favor de un regionalismo "abierto" de base liberal.⁵

En América Latina y el Caribe, bajo el predominio contemporáneo de percepciones de la realidad que no han podido hasta ahora adquirir un grado adecuado de libertad con respecto al paradigma vigente, predomina una visión de la realidad básicamente unidimensional y determinista, regida por el "pragmatismo"⁶. Estamos abocados a una integración cuya esencia aún se limita al plano comercial, orientada al logro de un crecimiento cuantitativo, exo-orientado y concentrado en los EEUU y/o la Unión Europea.

Si deseamos superar esta situación, debemos buscar otras formas de "hacer" política. En nuestro campo de actividad, significa, entre otros:

i) Explorar el papel que podría desempeñar la sociedad civil en los procesos de integración, en la movilización política de fuerzas sociales y en la construcción de alianzas con organizaciones no gubernamentales (basta recordar al respecto, la OMC y Seattle).

ii) Recrear el espacio de lo público en el plano nacional y regional.

iii) Iniciar asociaciones concretas en el campo de la ciencia y la tecnología en el plano subregional y regional.

iv) Racionalizar las unidades de representación nacional en el exterior uniendo servicios, reduciendo costos y optimizando su capacidad operativa.

v) Organizar módulos de inteligencia estratégica en el campo comercial, financiero, científico y tecnológico.

vi) Establecer redes que nucleen a los connacionales en el exterior, estableciendo flujos de información, conocimientos y bienes en ambas direcciones.

vii) Concretar la reestructuración de los organismos regionales y subregionales en función de los nuevos contextos operacionales y de los criterios de gestión esperables en las primeras décadas del siglo XXI.

viii) Expandir los vínculos económicos, políticos, culturales y de cooperación con las otras regiones en desarrollo.

La lista de lo que puede hacerse aún contando solo con los recursos actuales es casi inagotable, a partir de la aplicación de unos pocos criterios: apertura intelectual, promoción de la creatividad y la innovación, uso adecuado de los recursos humanos con que se cuenta, revisión crítica permanente y

genuina voluntad política para transformar las ideas en acciones.

Como señalara con su habitual lucidez Ilya Prigogine, el futuro no es algo dado. Los acontecimientos son el resultado de la interacción de distintas influencias. Cada acontecimiento presenta bifurcaciones, está abierto a una multiplicidad de nuevas trayectorias. En gran medida, la elección de una de ellas responde a la decisión humana; es una responsabilidad y un derecho que nos corresponde a nosotros materializar.

Esta concepción del futuro ya reside en nuestros estadistas. En las palabras que el Presidente del Brasil, Fernando Henrique Cardoso, pronunciara el año pasado en la sede de la Comunidad Andina:⁷ "...el siglo venidero va a requerir cada vez más conciencia de las situaciones, más objetivos definidos, más gobiernos capaces de tener apoyo de los grupos que están involucrados en estos procesos y también, más libertad... se requieren instituciones que permitan esa negociación con libertad y con información, requiere que se creen las condiciones de prosperidad y requiere que no sea una prosperidad concentrada... Palabras sí, difíciles de transformar en realidad, pero si no se empieza con la palabra no se llega a transformar la realidad".

Notas

1. Nestor García Canclini, *La globalización Imaginada*, Paidós, Buenos Aires, 2000, pág 11.

2. Carlos J. Moneta, "El espejismo económico: América Latina y el Caribe frente a la crisis", en SELA, *El laberinto económico. La agenda de América Latina y el Caribe ante la crisis financiera internacional*, Corregidos. Buenos Aires, 1999, pág. 17.

3. Nestor García Canclini, *La globalización...*, obr. cit. Pág 13.

4. Jorge Berstein, doc. de trabajo, II Conferencia Internacional sobre la Globalización, Asociación Nacional de Economistas de Cuba, La Habana, 24-28 12/2000.

5. Richard Higgott, "Mondialisation et gouvernance: l'émergence du niveau régional, Politique étrangère,

Nº 2, été, 1997.

6. Iris Mabel Laredo, "De lo intergubernamental a lo intrasocietal en la integración Latinoamericana", papel de trabajo, Universidad de Los Andes, Venezuela, 1999, pág. 01.

7. Dr. Fernando Henrique Cardoso, "Brasil y las perspectivas de la integración en América del Sur", CAN, Lima, 22-07-99.

La nueva etapa del SELA

Las tareas que el SELA se ha propuesto ejecutar en el futuro inmediato constituyen la esencia del texto preparado por el actual Secretario Permanente del organismo. Estos objetivos se han trazado a partir de los contactos que él ha sostenido con Jefes de Estado, Ministros y Embajadores de la región desde que asumió el cargo hace casi un año, y de los debates sobre el destino de América Latina y el Caribe que se han ventilado últimamente en distintos foros y escenarios. En su opinión hay dos temas —entre muchos otros que componen su programa de trabajo— que el SELA debe asumir: uno, el de la institucionalidad para la integración, y el otro, el de la articulación de los sistemas subregionales de integración, los cuales, aunque íntimamente vinculados, tienen, en la práctica, tratamientos diferentes.

SELA's New Stage

In this article SELA's current Permanent Secretary examines the tasks SELA has set for itself for the immediate future. These are based on discussions he has held with heads of state, ministers and ambassadors from the region since taking over office almost a year ago and on the debates that have been taking place lately within different fora concerning the future of Latin America and the Caribbean. In his opinion, there two areas, among the many included in its work program, that SELA may develop: one is the institutions of integration and the other the coordination of sub-regional integration systems which, though closely related, have, in reality, different approaches.

La nouvelle étape du SELA

Les tâches que le SELA s'est proposé de réaliser dans un avenir immédiat constituent l'essentiel du texte élaboré par l'actuel Secrétaire permanent de cet organisme. Ces objectifs ont été tracés sur la base des contacts pris avec des chefs d'États, des ministres et des ambassadeurs de la région depuis qu'il a assumé ses fonctions il y a presque un an, et des débats sur l'avenir de l'Amérique latine et des Caraïbes qui ont eu lieu dernièrement dans différents cadres et forums. Il est d'avis que parmi les nombreuses tâches inscrites au programme de travail, il en est deux que le SELA doit assumer en priorité: l'une est l'institutionnalité en vue de l'intégration, et l'autre l'articulation des systèmes sous-régionaux d'intégration qui, bien qu'intimement liés, ont, dans la pratique, des méthodes différentes.

A nova etapa do SELA

As tarefas que o SELA está decidido a executar num futuro imediato constituem a essência do texto preparado para o atual Secretário Permanente do organismo. Estes objetivos foram em base aos seus contactos com os Chefes de Estado, Ministros e Embaixadores da região desde que assumiu o cargo há quase um ano e aos debates sobre o destino da América Latina e do Caribe tratados ultimamente em diversos foros e cenários. Na sua opinião, existem dois temas—entre tantos outros que constituem seu programa de trabalho— que o SELA deve assumir: primeiramente o da institucionalidade para a integração e em segundo lugar o da articulação dos sistemas sub-regionais de integração que embora intimamente vinculados, apresentam na prática tratamentos diferentes.

La nueva etapa del SELA

→ **Otto Boye Soto**

Secretario Permanente del SELA.

El año 2000, el primero de mi mandato como Secretario Permanente del SELA, ha transcurrido para América Latina y el Caribe en medio de señales de todo orden, cargado así de interrogantes y desafíos múltiples. Deseo transmitir en este artículo, escrito con motivo de celebrar los 25 años de la institución, algunas ideas surgidas de vivencias y experiencias en torno a este hecho, pues ellas reflejan bastante, creo, el debate que se realiza en los distintos ámbitos donde se ventilan las inquietudes sobre el destino de la región, entre las que se encuentran algunas relacionadas con el papel futuro del SELA.

A fin de conocer de primera mano las líneas gruesas de la marcha de esta gran zona del planeta, he tratado de recoger en esta primera fase de mi gestión, utilizando el contacto directo con Jefes de Estado, Ministros de Relaciones Exteriores, Embajadores y otras autoridades, las reflexiones y posturas de los máximos responsables de la política exterior de un buen número de Estados miembros del SELA. Aquí se encuentra la fuente básica de las siguientes consideraciones.

I. Tiempos cruciales

Vivimos tiempos extraordinarios, atravesados por fenómenos que, con extrema rapidez, han modificado por completo la realidad del mundo. Las transformaciones experimentadas no se han dado solamente en el ámbito visible de la política exterior, como pueden ser algunos hechos tan importantes como el fin de la guerra fría y la emergencia de un nuevo orden mundial, sino que han ocurrido, como las corrientes subterráneas de muchos ríos, en zonas más invisibles y profundas y, no por ello, menos reales. Es, ni más ni menos, en el propio nivel del pensamiento humano, donde se están produciendo los cambios de mayor trascendencia. Ya pocos dudan: estamos en el vértice del paso de una fase histórica, la era industrial que va quedando atrás, a otra era planetaria de colosales dimensiones. En esta nueva

“
Estamos en el vértice del paso de una fase histórica, la era industrial que va quedando atrás, a otra era planetaria de colosales dimensiones.
 ”

etapa predomina precisamente el conocimiento. A la vez, ha adquirido gran velocidad un proceso de globalización que comenzó con el nacimiento del hombre en la tierra y con su necesidad de explorarla en busca de alimentos y mejores posibilidades de desarrollo para su familia. Se trata de un período histórico que enmarca realidades múltiples, como son el vertiginoso avance de la informática y la biogenética y los gigantescos progresos en todo el complejo campo de las comunicaciones. Sus efectos ya son palpables en todas partes, aunque se encuentren todavía en una etapa preliminar. Entre otras cosas, emerge amenazante una nueva forma de marginalidad, entre aquellos que tienen acceso a este nuevo mundo de posibilidades y tecnologías y quienes lo miran desde afuera, sin poder entender, por falta de oportunidades para ello, las dinámicas que genera.

“

Para América Latina y el Caribe los tiempos actuales son cruciales, pues marcarán muy decisivamente, desde ahora, su destino.

”

Para América Latina y el Caribe los tiempos actuales son cruciales, pues marcarán muy decisivamente, desde ahora, su destino. Su inserción en la economía mundial y sus relaciones con los otros bloques estructurados en el presente escenario estarán en el primer lugar de su agenda. La aceleración del devenir humano, que ya ha llegado a penetrar la vida cotidiana de toda la zona, afectando directamente a cada uno de sus más de 500 millones de habitantes, plantea hoy dilemas claves insoslayables a todos ellos y, desde luego, en forma muy acuciante a quienes tienen la responsabilidad política de decidir las grandes líneas por donde conducir a sus países y llevarlos a mejor puerto.

II. La integración

Para la zona en su conjunto no existe dilema mayor que el de su integración o el de su fragmentación definitiva. La primera idea, surgida en la mente visionaria de los grandes conductores de la independencia, se ha mantenido latente a lo largo de casi dos siglos, pero ha chocado con obstáculos diversos muy poderosos que la han retrasado y socavado, haciendo posible hasta ahora la segunda alternativa. Las dificultades provienen, por una parte, de la herencia colonial manifestada en una política que mantuvo a nuestros países separados entre sí durante tres siglos y, por la otra, nacen de factores internos muy característicos, como caudillismos y caciquismos persistentes, que contribuyeron a generar nacionalismos que hoy resultan, en la aldea global, objetivamente estrechos. A esto hay que agregar la

política exterior de las grandes potencias mundiales, que constantemente desincentivaron las tendencias e iniciativas integracionistas latinoamericanas.

En la actualidad, el fenómeno de la globalización pone de relieve la urgente necesidad de enfrentar el camino a la integración como una forma de insertarse en él con identidad y hacerle frente al peligro de que se imponga en el planeta una versión unidimensional del mismo. Dicha construcción unilateral y reduccionista ya ha hecho algún camino, pero, como la globalización es un proceso extraordinariamente dinámico y cambiante, existen todavía ciertos márgenes de maniobra para nuestros países. Estamos, en cualquier caso, en presencia de un nuevo argumento, caracterizado por un marcado contenido cultural y político, a favor de la integración, surgido de la realidad presente. Así, no se trata ya solamente de mejorar la fuerza negociadora de América Latina y el Caribe frente a los grandes bloques ya establecidos con la finalidad de obtener mayores beneficios materiales, sino de intentar ser alguien —y no simplemente "algo"— en el nuevo mundo que se está formando.

III. Contexto en el que nació el SELA

El SELA surgió en un contexto expuesto aquí en los escritos de mis antecesores. Cuando arremetía la guerra fría y en América Latina peligraba la democracia, los gobiernos de la zona crearon este instrumento. ¿Estaban engendrando un organismo internacional más y una nueva burocracia? Eso, claramente, habría carecido de todo sentido. En cambio, siguiendo un proceso abierto en la década del 60 con la Comisión Especial de Coordinación Latinoamericana, CECLA, el SELA fue coherente con un anhelo integracionista que se abría paso a pesar de las dificultades.

Hoy estamos en el contexto nuevo arriba descrito y tenemos la obligación de considerarlo seriamente. Ya no existe la presión asfixiante de dos bloques disputándose la vida y el alma de las naciones del planeta. Ese dilema desapareció, ojalá para siempre. Ahora hay que construir un mundo mejor, sin los esquemas ideológicos que fueron pensados para la sociedad industrial solamente, tras metas y valores de vigencia permanente, como los de la libertad y la justicia. La gran tarea, aquella que le da sentido a nuestras vidas, consiste en buscar y encontrar los caminos que nos permitan encarnarlos en el nuevo escenario.

“

El fenómeno de la globalización pone de relieve la urgente necesidad de enfrentar el camino a la integración como una forma de insertarse en él con identidad.

”

Estas consideraciones no son abstractas, pues tienen lugar en medio de acontecimientos históricos concretos y algunas señales nuevas muy recientes. Ellos comienzan a abrir caminos a seguir por toda la región latinoamericana y caribeña. A ellos hay que hacer referencia.

IV. Un acontecimiento prometedor

El evento de mayores perspectivas para la zona en el año 2000 ha sido, sin lugar a dudas, la Cumbre de Presidentes de América del Sur (Cumbre Sur, en adelante), llevada a cabo en Brasilia los días 31 de agosto y 1º de septiembre recién pasados, gracias a una —a mi juicio visionaria— iniciativa del Presidente Fernando Henrique Cardoso. Sus acuerdos debieran constituirse en un hito de gran trascendencia para las relaciones externas de los 12 países ahí representados, planteando numerosos y positivos desafíos para ellos mismos y para todos los demás países de América Latina y el Caribe.

Invitado por el gobierno de Brasil en calidad de observador, tuve la oportunidad de estar en esta Cumbre Sur. Puedo dar, por eso, testimonio de una atmósfera excelente, creada por el anfitrión y por Itamaraty, que permitió subrayar la solidez de los acuerdos alcanzados. La idea de la integración latinoamericana y caribeña tiene, en el "Comunicado de Brasilia" suscrito por todos los mandatarios asistentes, una nueva carta de navegación, que se da en forma muy explícita en dos grandes niveles: uno, más reducido, que abarca solamente a los países de América del Sur y otro, más amplio, referido a toda América Latina y el Caribe.

Para el primer nivel se tomaron acuerdos en torno a cinco temas: democracia (¡cláusula democrática!); comercio (zona de libre comercio sudamericana ¡al 31 de diciembre del 2001!); infraestructura de integración (plan de acción de diez años con financiamientos del BID y de la CAF); drogas ilícitas y delitos conexos (más coordinación en todos los aspectos) y, por último, información, conocimiento y tecnología (modernización y comunicación intrarregional en todos los ámbitos). Las nueve páginas que abarcan esta parte reflejan bien la forma decidida en que se tomaron estos acuerdos.

El segundo nivel también es trascendente, porque aclara, ya en los primeros párrafos del "Comunicado", que la Cumbre Sur "resultó de la convicción de que la contigüidad geográfica y la

“
La idea de la
integración
latinoamericana y
caribeña tiene,
en el
"Comunicado de
Brasilia", una
nueva carta de
navegación.

”

comunidad de valores conducen a la necesidad de una agenda común de oportunidades y desafíos específicos, en complemento de su tratamiento en otros foros regionales e internacionales" (Nº 2). Más adelante "los Jefes de Estado reafirmaron el compromiso con la integración de América Latina y el Caribe", definiéndola —hay que subrayarlo— como "meta de política externa que está incorporada a la propia identidad nacional de los países de la región" (Nº 8). Continuaron declarando que "articular América del Sur significa, por tanto, fortalecer América Latina y el Caribe" (Nº 9).

Culminaron con el párrafo 11, que, por su importancia para un organismo como el SELA, cito íntegro: "La consolidación y la instrumentación de la identidad suramericana contribuirán, así, al fortalecimiento de otros organismos, mecanismos o procesos regionales de un alcance geográfico más amplio, de los cuales forman parte países de América del Sur. Esa visión se aplica, en el ámbito político, especialmente, al Grupo de Río, —al cual convergen las iniciativas de aproximación entre países de América Latina y el Caribe—, a la Organización de Estados Americanos, a las Cumbres de Jefes de Estado y de Gobierno de las Américas o a la Conferencia Iberoamericana, entre otros foros. También se aplica, en el ámbito económico comercial, a la ALADI, al SELA o a las negociaciones para la conformación de un área de libre comercio de las Américas. La identidad suramericana, que se consolida en países que comparten una vecindad inmediata, refuerza y complementa los lazos bilaterales y multilaterales con las otras naciones de América Latina y el Caribe, del continente y del mundo."

Aquí se encuentra, a mi entender, el meollo del desafío que la Cumbre Sur, en forma consciente y totalmente deliberada, se ha lanzado a sí misma y a la parte latinoamericana que no estuvo en Brasilia: el camino grande de la integración latinoamericana y caribeña está vigente y los instrumentos para seguirlo desarrollando y construyendo deberán fortalecerse.

V. Señales nuevas

América Latina y el Caribe en su conjunto deben estar atentos, también, a las nuevas, variadas y significativas señales que se están produciendo en el mundo y saber sacar provecho de aquellas circunstancias que le pueden, con un buen manejo político, ser favorables.

“

El camino grande de la integración latinoamericana y caribeña está vigente y los instrumentos para seguirlo desarrollando y construyendo deberán fortalecerse.

”

El fracaso de la reunión de la OMC, celebrada en Seattle, fue una primera advertencia seria. La reunión de la UNCTAD llevada a cabo en Bangkok, aunque en otro sentido, también se constituyó en una señal importante. En efecto, la primera abrió un paréntesis, para muchos saludable, a favor de los países menos desarrollados; la segunda, por su parte, les ofreció a éstos la esperanza de un pensamiento revisionista del llamado "Consenso de Washington", claramente más adaptado a sus realidades. Ahora en Praga, donde los "grandes" (Banco Mundial y Fondo Monetario Internacional) tenían la palabra principal que decir, se acaban de valorar por primera vez los esfuerzos subregionales de integración (tema tabú hasta ahora en ese foro) y de colocar el combate a la pobreza en un alto nivel de prioridad. Se trata, indudablemente, de grandes avances, buscados en vano durante largos años y ahora, finalmente, alcanzados. ¡Por ahí se empieza!

VII. Una nueva etapa del SELA

Mis antecesores, con sus aportes a este número, han aliviado grandemente mi tarea. Con la experiencia acumulada, han destacado la gran potencialidad de este instrumento, precisamente en la hora presente. Para subrayar algunos de sus puntos de vista me permito citar algunos breves párrafos de sus muy valiosos aportes:

Jaime Moncayo: "La creación el SELA constituyó un hecho de especial trascendencia, en el proceso histórico de construir una América Latina unida y solidaria."

Carlos Alzamora: "(La creación del SELA) fue una decisión histórica, de un coraje y una visión sin precedentes." "Ojalá este aniversario (...) sirva para inspirar a nuestros gobernantes y revelarles en toda su trascendencia, el costo de 25 años de oportunidades tantas veces malgastadas. Nunca estarán más cerca de enfrentar con éxito su responsabilidad colectiva ante la historia".

Sebastián Alegrett: "Pienso que el SELA es más necesario que nunca en estos tiempos de globalización. El debilitamiento de los Estados nacionales sólo puede ser compensado por el fortalecimiento de la acción colectiva. El SELA tiene su razón de ser en la necesidad que tenemos los latinoamericanos y caribeños de contar con un punto de encuentro y un foro propio para el diálogo entre nosotros."

Carlos Pérez del Castillo: "(...) América Latina y el Caribe debe afrontar sus problemas a través de enfoques propios, dirigidos a sus necesidades, dificultades e intereses fundamentales. En otros términos, (...) la región debe desarrollar y aplicar su propio pensamiento para desempeñar un rol decisivo en la construcción de su futuro".

Salvador Arriola: "(...) era fundamental mantener la plena vigencia de los objetivos principales del Convenio de Panamá, consistentes en la promoción de la integración y la cooperación regional, y de un sistema permanente de consulta y coordinación que permitiera adoptar posiciones y estrategias comunes sobre temas económicos y sociales, tanto en los organismos y foros internacionales como con terceros países y agrupaciones regionales."

Calos J. Moneta: "(...) consideramos que el SELA, junto con otras instituciones regionales, tienen un doble papel que cumplir: contribuir a resolver de la mejor manera posible las situaciones de la coyuntura, pero no quedar prisionero de ella. Una de sus principales tareas es la de imaginar el futuro, identificar rumbos viables para nuestro desarrollo, prever, alertar y prepararse para superar los problemas por venir".

Estos testimonios, bien desarrollados por sus autores en sus respectivos aportes, avalan la idea de que el SELA puede dar importantes pasos adelante, abriendo una nueva etapa en su caminar. Existen tareas propias, que ningún otro organismo internacional podría realizar en sustitución suya con la consistencia que, por su propia constitución, el SELA posee ampliamente. De allí que miremos con mucha serenidad el futuro, porque los responsables de la política exterior del continente están tomando conciencia creciente de toda la dimensión de los desafíos que tenemos por delante y están reaccionando con espíritu abierto y pragmático a las nuevas realidades.

“
El SELA
puede dar
importantes
pasos adelante,
abriendo una
nueva etapa
en su caminar.
”

VII. Algunos temas a considerar

Antes de concluir estas breves consideraciones, quiero hacer mención explícita a dos temas que el SELA está en condiciones de enfrentar. Uno se refiere a la institucionalidad para la integración y el otro a las relaciones entre los sistemas subregionales de integración. Aunque íntimamente vinculados, tienen, en la práctica, un tratamiento separado.

Al asumir mi cargo el 1º de diciembre del año pasado me

permití plantear mi propósito de "abocarnos al estudio de una institucionalidad fuerte y eficaz para impulsar e implementar un proyecto serio de integración latinoamericana y caribeña". Aparte de informar que la Secretaría emprendió ese estudio y que circulará pronto un primer documento exploratorio sobre la materia, debo compartir aquí la experiencia recogida en mis contactos con los dirigentes políticos de la región. En general, hubo siempre una reacción muy positiva, partiendo por el reconocimiento de que en este aspecto había que trabajar de nuevo con sentido de urgencia y que el SELA era el organismo apropiado para emprender este trabajo, dada su composición completa y su marco legal, que lo obliga a producir una visión latinoamericana y caribeña de los diversos temas regionales. Recogí también la observación de que debían encontrarse formas ágiles y modernas para caminar hacia la gran meta, que recogiera con discernimiento lúcido las experiencias vividas por otros bloques (como el europeo, por ejemplo), separando lo positivo, a fin de imitarlo sin dejar de hacer las adecuaciones pertinentes, de lo negativo, que obviamente debería desecharse. Debemos, entonces, crear un diseño de esas características, que ordene, sistematice y le entregue nueva potencia a los esfuerzos, hoy débiles, que ya existen, pero vegetan sin muchos horizontes.

En el marco de esos empeños integracionistas hoy existentes se inserta el tema de la convergencia de los sistemas subregionales, como son el MERCOSUR, la CAN, el CARICOM y el Mercado Común Centroamericano. Aquí existe una enorme tarea por realizar, puesto que se trata de establecer campos de cooperación y aproximación entre dichos esfuerzos con miras a la integración de todo el conjunto. También en este punto he recogido una disposición muy favorable por parte de los responsables máximos de los diversos organismos frente a una invitación que pudiera hacerles el SELA. Por eso, el programa del año 2001 contempla iniciativas en este sentido.

VIII. Razón y pasión

Para terminar, tengo muy presente lo que dije hace un año en la ocasión arriba aludida. Debemos actuar con razón y pasión a la vez, para "movilizar no solamente cabezas, sino también corazones". En esto estamos. Queremos recurrir a la mejor inteligencia que podamos encontrar, pero no para realizar un trabajo abstracto y frío, terriblemente lejano de lo que sienten

nuestros pueblos. Somos parte de ellos y son sus anhelos, sus necesidades y sus problemas los que queremos enfrentar cuando luchamos por la integración. Estamos convencidos, hoy más que nunca, de que ese es el único camino que en el mediano y largo plazo nos conducirá a mejorar nuestra situación en el mundo y a sacar mayores provechos de la globalización que hoy nos apremia y nos urge a actuar.

Con estos lineamientos básicos, el SELA, apoyado por los Estados Miembros, estará en condiciones de iniciar una nueva etapa fructífera para toda la región.

América Latina ante sí misma

El siguiente texto constituye un ejercicio de reflexión sobre el papel que está llamado a representar una institución como el SELA frente al contexto regional y mundial en el que deben desenvolverse en el futuro inmediato los países de América Latina y el Caribe. En él se hace un análisis de la reciente evolución política y económica de la región y sus perspectivas, así como de sus intentos por lograr una institucionalidad que le diera la cohesión necesaria para actuar de manera coordinada en el escenario internacional. Pese a este esfuerzo —dice el autor— nuestra región continúa desarticulada, por lo que la existencia de organismos como el SELA resultan hoy, como ayer, necesaria, siempre que los países le den el apoyo que requiere.

Latin America Faces Itself

In this article the author reflects on the role an institution such as SELA is called upon to play in the regional and international scenario Latin American and Caribbean countries are facing. He analyzes the region's recent political and economic evolution and its prospects, as well as its attempts to establish an institutional mechanism that could grant it the cohesion needed to act in a coordinated manner upon the international scenario. In spite of this effort, adds the author, our region continues to be disunited and thus, organizations such as SELA are needed today, like yesterday, as long as countries grant them the support they require.

L'Amérique latine face à elle-même

Le texte suivant est un exercice de réflexion sur le rôle qu'une institution comme le SELA est appelée à jouer dans le contexte régional et mondial dans lequel doivent se mouvoir dans un avenir proche les pays d'Amérique latine et des Caraïbes. Il contient une analyse de l'évolution politique et économique récente de la région et de ses perspectives, ainsi que de ses efforts pour parvenir à une institutionnalité qui lui donnerait la cohésion nécessaire pour intervenir de manière coordonnée sur la scène internationale. En dépit de cet effort, dit l'auteur, notre région reste désarticulée, et l'existence d'organismes tels que le SELA s'avère donc nécessaire, aujourd'hui comme par le passé, si toutefois les pays lui offrent l'appui dont il a besoin.

A América Latina diante de si mesma

Este texto é uma reflexão sobre o papel que uma instituição como o SELA deve representar no contexto regional e mundial os países da América Latina e o Caribe deverão desenvolver-se num futuro imediato. Nele também se analisa a recente evolução política e econômica da região e suas perspectivas, bem como suas tentativas para conquistar uma institucionalidade que lhe ofereça a necessária coesão para atuar coordenadamente no cenário internacional. Apesar deste esforço —afirma o autor— nossa região continua desarticulada, razão pela qual a existência de organismos como o SELA é hoje tão necessária como no passado requerendo sempre o apoio dos países.

América Latina ante sí misma

→ **Carlos Bivero***

Ex viceministro de Relaciones Exteriores de Venezuela.

Al iniciarse una transición histórica en la economía y la política internacionales, América Latina y el Caribe continúa desarticulada. Sus aspiraciones comunitarias forman parte de un mundo mítico cuya traducción en la realidad cotidiana de sus pueblos es fragmentaria. Sus potencialidades humanas y materiales colectivas lucen apenas desarrolladas. Su patrimonio cultural, base de una identidad común, persiste marginado en la conciencia colectiva. Como región se muestra ante el mundo ineficientemente organizada, rica en contradicciones, dispersa y, por tanto, débil. Carece de peso y proyección colectivos en los asuntos mundiales y, más grave, pareciera carecer también de ellos en los asuntos que le son propios y exclusivos. Timidez política, desarticulación geopolítica, desequilibrios regionales son su principal característica comunitaria. Y, todo ello, en un contexto en que, desde hace cuando menos cuatro décadas, se perciben y se entienden, tanto en lo político como en lo económico, los beneficios de la integración y los costos de la desarticulación regional. La historia del Sistema Económico Latinoamericano es en alguna medida tanto la historia de un ideal como la historia de un esfuerzo por lograr superar estas realidades.

América Latina pareciera signada por el provincialismo acérrimo que le imprímiesen a sus gentes su historia y su geografía. Ni los desafíos externos ni las necesidades internas han logrado encauzar el ideal de una Comunidad de Naciones hacia fines prácticos algo más allá de sus múltiples ámbitos subregionales. Los países de América Latina y el Caribe coexisten, mas no conviven. Ninguna declaración ni programa de acción, de los muchos proclamados en pro de la unidad y la concertación de la región, han sido respetados en el tiempo. Sobre el tema de la unión, la volubilidad y la inconsistencia han signado por años el devenir de la región. Nobles ideales y múltiples intentos de

“

La historia del Sistema Económico Latinoamericano es en alguna medida tanto la historia de un ideal como la historia de un esfuerzo por lograr superar estas realidades.

”

* Las opiniones expresadas son totalmente de índole personal y en nada comprometen la posición del Gobierno de Venezuela.

integración no han logrado traducirse en satisfactorios progresos en su entidad política comunitaria ni en un compromiso de bienestar colectivo basado en responsabilidades compartidas. Al presente, los países de América Latina y el Caribe parecieran haber optado por acentuar sus particularismos, por cultivar más a fondo sus afinidades subregionales y por establecer patrones de relacionamiento externo separados y en competencia mutua. Justo cuando la dinámica de lo económico y de lo político, en un mundo donde los desafíos y las oportunidades son de alcance global, parecieran recomendar lo contrario. Ante ello, el futuro del SELA se inscribe en cómo sus Estados Miembros quieran o puedan conciliar sus múltiples 'visión de futuro' individuales con aquélla colectiva que el mismo aún brinda la oportunidad de representar.

El Convenio de Panamá, mediante el cual se constituyó el SELA en 1975, permanece, al momento de cumplir un cuarto de siglo de vigencia, inalterado. Sus líneas maestras fueron activa y confiadamente desarrolladas por sus primeros Secretarios Permanentes. La "consulta y coordinación", así como la "cooperación regional" tuvieron un impulso inusitado durante sus primeros años, desarrollándose de manera pragmática intereses comunitarios y sectoriales de la más variada índole. Sus énfasis y logros en nada se contrapusieron al esfuerzo paralelo de la integración económica. El pragmatismo del SELA como proyecto político y como institución parecía representar un hito de madurez para una región que requería expresar ante el mundo sus afinidades y sus intereses compartidos al tiempo de disimular sus tensiones. Estas últimas no escaseaban. La región experimentaba al mismo tiempo conflictos civiles con alcances internacionales, rivalidades estratégicas acentuadas y desencuentros entre regímenes de-facto y democracias, además del histórico aislamiento mutuo entre las culturas anglo-caribeña e iberoamericana y del peso de la tradición "interamericana" como único —aunque parcial— mecanismo de expresión colectiva. Que el SELA haya podido materializarse como proyecto político comunitario en este contexto representó una revolución de ideas y de praxis política sin antecedentes. Podría decirse que fue una excepción a lo posible en aquellos tiempos. Como tal, el SELA nació con contradicciones internas. Estas, aunque irían superándose a medida que se armonizaba el escenario político regional y se dilucidaban los conflictos ideológicos internacionales, marcaron actitudes y frenaron un desarrollo óptimo de la organización. Con el SELA la región intentó romper algunas de aquellas barreras, fomentó un acercamiento político mutuo, y

cultivó un "mínimo común denominador" de coexistencia y convivencia. Sin embargo, al momento de requerirse la definición de un proyecto de más amplio alcance y de ponerse a prueba la existencia o no de intereses colectivos de mayor trascendencia estratégica, los Estados Miembros optaron por ubicar lo colectivo en subordinación a lo nacional y lo institucional en subordinación a lo informal. El SELA entró así en una larga transición institucional y política cuyas nuevas metas no han logrado aún esclarecerse.

Justo sería señalar que las condiciones internas y externas que confrontaba la región no eran las más fáciles y que el SELA como institución poco podía hacer para evitar que impactasen la viabilidad del proyecto original y, más aún, para pretender evitar que incidiesen sobre su desarrollo futuro. La separación algo ficticia entre lo político y lo económico no pudo sostenerse largo tiempo. La guerra de las Malvinas fungió de catalizador para una precipitación de las contradicciones entre uno y otro ámbito. El Consejo Latinoamericano no podía mantenerse al margen de lo que aquélla representaba. Con la guerra, la seguridad colectiva apareció de pronto en el escenario como tema de alta política. La crisis de la deuda le dio expresión económica al mismo problema. La crisis centroamericana, el conflicto de las Malvinas y la deuda movilizaron la política exterior regional hacia terrenos previamente inexplorados. Y si con respecto a algunas situaciones se podían desarrollar puntos de encuentro e intentar definir posiciones y estrategias comunes, respecto a otras resultó más difícil. La situación internacional de Cuba se constituyó en punto de referencia obligado aunque no siempre fácil de concertar. Mantener a la organización carente de expresión política frente a estos desarrollos, centrada sólo en negociaciones económicas multilaterales y en proyectos temporales de cooperación sectorial, no respondía ya ni a la realidad ni a las expectativas de la región. Se requería, en el punto de encuentro que representaba el Consejo Latinoamericano, abordar estas realidades y definir un ámbito político para la organización. Ante esta crucial transición la región vaciló.

El Consejo Latinoamericano sesionó pocas veces como un órgano propiamente político. Su amplitud de representación y perspectivas obró en su contra como foro. Muy pronto comenzaron a explorarse modalidades de encuentro alternativas donde, sobre la base de una agenda más flexible, las "afinidades" pudieran tener expresión más cómoda y los desencuentros fuesen más fácilmente conciliables. El llamado Grupo de Contadora sirvió de base, retomada la democracia en países claves

“

Con el SELA la región intentó romper barreras, fomentó un acercamiento político mutuo, y cultivó un "mínimo común denominador" de coexistencia y convivencia.

”

de la región, para crear el Grupo de los Ocho, celebrar la primera Cumbre de Presidentes y comenzar un proceso alternativo de expresión política regional, posteriormente consolidado en el Grupo de Río. La rapidez de estos desarrollos, intervenidos en apenas pocos años, ilustra la existencia de la necesidad para la región de disponer de algún mecanismo de expresión política. El que no lo haya sido el SELA se explica por múltiples realidades cuya simultaneidad lo impidió.

“

En retrospectiva se puede intentar esbozar algunas posibles razones para que el SELA no se haya transformado en el órgano de expresión política de la región. Sin embargo, el análisis de esta etapa histórica del acontecer regional aún está por hacerse.

”

En retrospectiva se puede intentar esbozar algunas posibles razones para que el SELA no se haya transformado en el órgano de expresión política de la región. Sin embargo, el análisis de esta etapa histórica del acontecer regional aún está por hacerse.

Una razón posible de la fallida transición institucional del SELA la representa la propia experiencia política que logró acumular la organización ante temas como el de Centroamérica, las Malvinas o la situación cubana. Ninguno de éstos fueron en su momento problemas menores de política exterior. Por el contrario, representaron tensiones de peso, hacia el exterior de la región y hacia el interior de la misma. Según el caso, los diferentes alineamientos estratégicos, las disímiles perspectivas ideológicas y los intereses nacionales en juego habían requerido ser puestas sobre la mesa en un ámbito más amplio del que permitía una concertación efectiva de política exterior o de seguridad nacional. Las acciones y pronunciamientos que se tomaban tenían consecuencias y pocos países estuvieron en realidad en condiciones de aceptarlas política y económicamente. Explorar por canales más informales qué tipo de consensos pudiesen alcanzarse y evaluar hasta qué punto habría compromisos de acción colectivos reales se convirtió, con base en estas experiencias, en un ejercicio necesario de prudencia colectiva que minó a futuro las potencialidades políticas del organismo. En contraste, cuando se tratase de temas de alta sensibilidad política, la adopción de decisiones públicas y por consenso, como requerido dentro de la modalidad de funcionamiento del Consejo Latinoamericano, arriesgaba no darse o, más probablemente, tener resultados insustanciales, contrarios al interés del país o países afectados, o contrario a la importancia del tema considerado. El tema de la deuda y la creación del grupo llamado "Consenso de Cartagena" ilustran el mismo fenómeno en materia económica. La preferencia por canales de concertación político-técnicos paralelos a los institucionales y la traspósición poco disimulada de la función 'técnica' de la Secretaría Permanente al propio foro intergubernamental, nacen con esta experiencia.

Otra razón, poco explorada en sus alcances, podría estar en la marcada división de intereses y afinidades entre el área geopolítica de la Cuenca del Caribe, en la cual la uniformidad tampoco prevalecía, y el resto de Sur América, en particular la Cuenca del Plata. La incorporación del Caribe anglo-parlante al ámbito regional era demasiado reciente y novedoso para unos y otros. Sólo algunos países de la región tenían la experiencia de una relación constructiva con el Caribe. Si bien éste dio pruebas de su compromiso con la región, entendida en su más amplia expresión, no siempre recibió muestras de un interés recíproco. De hecho, el Caribe estuvo entre las primeras exclusiones del proceso político paralelo iniciado con el Grupo de los Ocho y se ha mantenido marginal en aquél del Grupo de Río. Paradójicamente, ha sido el Caribe el que ha mantenido un interés más consistente en el SELA y lo ha visualizado como un mecanismo necesario de contacto con el resto de la región.

Cabría explorar también las consecuencias para el SELA de la dinámica mundial hacia la globalización. Ante sus alcances la región no supo o no pudo reorganizarse colectivamente. Si el tema del SELA como institución de alcance político tuvo alguna oportunidad de dilucidarse, así haya sido poco realista, ello tuvo una ventana de oportunidad muy limitada. Los propósitos del Grupo de Río por revisar la "institucionalidad latinoamericana" a objeto de suprimir las notorias duplicaciones de esfuerzos y la proliferación de foros en la región, condujeron a darle al SELA una función de secretaría técnica ocasional, es decir, a anular su carácter de foro intergubernamental, suprimir toda pretensión de representación política y a cerrar esa ventana de oportunidad. El foro político regional sería Río. Lo que opinase el resto no tendría mayor relevancia en la práctica.

En los ámbitos económico e institucional, los programas de trabajo y las reorganizaciones intentadas por los sucesivos Secretarios Permanentes, bien intencionadas pero acogidas sin mayor entusiasmo ni compromiso real por los Estados Miembros, parecían tener en la práctica la misión de ocupar una transición mientras el escenario de futuro para la región se aclaraba.

En efecto, los parámetros de referencia para la región cambiarían, tanto a nivel global como hemisférico, hacia finales de los años ochenta. Ya desde entonces la discusión sobre el futuro del SELA, si alguna vez se planteó seriamente, quedó pospuesta indefinidamente. Cualquier plan de trabajo y cualquier reorganización, con tal de que no abordase los temas claves con

propósito de diseñar políticas al respecto, eran igualmente válidos. Los recursos que se asignaran a la Secretaría Permanente debían representar un mínimo necesario, no más. Bajo la premisa de la globalización se evidenciaba ya la intención de avanzar hacia el establecimiento de un orden comercial internacional aún mas controlado multilateralmente y, en contraste, hacia un sistema financiero totalmente libre de trabas. Bajo esta nueva situación, definida progresivamente la normativa que facilitaría la globalización de los intercambios, la competencia se daría entre grandes bloques regionales, cada uno avanzando paralelamente hacia el 'libre mercado'. La región fue invitada a participar en este grandioso esquema con la "Iniciativa para las Américas" en la cual se incluía el diseño de un "Area de Libre Comercio de las Américas".

El terreno de discusión y negociación pasó a ser global y, subsidiariamente, hemisférico.

En lo político, ni siquiera crisis políticas tan graves como la ocurrida con la invasión norteamericana a Panamá lograrían restaurar un mínimo de proyección política real para el SELA. En lo económico, si bien es cierto que la organización, dentro de su esquema tradicional de trabajo, logró reaccionar con cierta efectividad a las necesidades puntuales planteadas por algunas áreas técnicas de las negociaciones comerciales multilaterales, éstas introdujeron rápidamente en su seno la divergencia de intereses. La voluntad de concertación, incluso en lo económico, estaba también por desaparecer. El caso de la Ronda Uruguay y la progresiva disolución del esquema formal de "consulta y coordinación" así lo ilustran, a pesar de los momentos de auge vividos en reuniones de consulta sobre distintos aspectos de las materias allí negociadas.

Sin embargo, en el contexto de la globalización el aspecto de mayor impacto en las posibilidades del SELA lo representó la tendencia hacia la creación de "áreas de libre comercio". Concebidas como procesos simultáneos a la liberalización de los intercambios a nivel global, reintrodujeron a nivel hemisférico americano la necesidad de una concertación con los Estados Unidos. Para adelantar ésta última resultaba ineludible formular una visión alternativa a la de la integración regional. En algunos casos, la relación bilateral con los Estados Unidos asumió preeminencia sobre lo regional. En otros, la reacción frente al nuevo escenario hemisférico privilegió lo subregional. Los países de la región tomaron cada uno sus decisiones estratégicas y la tesis de la "integración abierta", basada en un fuerte

componente subregional, cobró prioridad absoluta en la mayoría de los casos. Con una región desarticulada en varios esquemas de integración, el impulso político necesario para reaccionar con eficiencia ante estos cambios en el escenario internacional tenía base sólo en el ámbito nacional y, cuando más, en el subregional. Las líneas estratégicas desarrolladas por México con el NAFTA y por los países del Cono Sur en el MERCOSUR ilustran cómo, a la hora de tomarse estas grandes decisiones estratégicas, el SELA fue entendido, con cierta razón, como un mecanismo diseñado para otros fines. En efecto, los desarrollos en curso estaban signados por lo global, lo hemisférico, lo subregional y lo nacional, no por lo regional. La región, entendida en su conjunto, no disponía ni en el SELA ni, en menor escala de representatividad, en la ALADI, de una base de apoyo suficiente para hacer prevalecer, frente a estos cambios en el entorno internacional, un modelo de organización propiamente regional. Este tendría, si acaso, que desarrollarse posteriormente, adaptado a las nuevas realidades.

Al final de la década de los noventa, producto de la multiplicidad de procesos paralelos y a veces competitivos entre sí de relacionamiento externo iniciados por los países de América Latina y el Caribe, la realidad resultante podría caracterizarse como de una fragmentación total de la región. Cada subregión tiene su propia política exterior común y, en el marco de ellas, cada una intenta asociarse con los grandes bloques económicos extra-hemisféricos. Paradójicamente, es bajo la órbita "interamericana", en el contexto de los trabajos preparatorios del ALCA, que la región ha comenzado a explorar sus potencialidades reales de integración. Entretanto, la integración propiamente regional atraviesa un proceso de revisión sistemático cuyo desenlace es incierto y el Grupo de Río brinda una utilidad cada vez más relativa.

A inicios del nuevo milenio, bajo el impulso de Brasil, el continente suramericano asume metas propias frente al resto de la región y se propone potenciar sus intercambios con un ambicioso proyecto de construcción de infraestructuras de comunicación, de transporte y de energía que responde, sin ambigüedades, a la necesidad de construir un polo de desarrollo del "sur" capaz de competir eventualmente con aquél del "norte", ya altamente consolidado en el NAFTA.

Queda así planteado el tema, determinante para el futuro de la organización, de cuál modelo "regional" será posible y conveniente; de cuál modelo será necesario propiciar para desarrollar

“
Es bajo la órbita "interamericana", en el contexto de los trabajos preparatorios del ALCA, que la región ha comenzado a explorar sus potencialidades reales de integración.
 ”

una presencia coherente de la región en los ámbitos económico y político internacionales. Por inferencia, queda planteado igualmente si se preferirá que cada subregión se defienda sola en lo económico y que algún país o subregión se asigne a sí misma la representación política de la región como un todo.

Si bien es cierto que el SELA ha debido sufrir una larga e ingrata transición institucional mientras la región lo hacía en su identidad política y en su ámbito económico externo, dos asuntos claves no han variado que dan un valor de reserva excepcional a la organización.

“

El SELA no sólo es necesario. Es, como tanto se ha dicho— aunque ahora con un sentido renovado— indispensable.

”

En primer lugar, la ampliación progresiva del Grupo de Río, el agotamiento de su agenda y la mayor confianza en su propia política exterior de sus principales miembros, le ha hecho perder a éste las ventajas comparativas de un esquema informal y discreto de concertación política donde las afinidades y desencuentros fueron más fácilmente manejables. En respuesta, la concertación política se ha ido centrando peligrosamente en las nuevas institucionalidades subregionales, como lo ilustran las frecuentes reuniones de alto nivel político que se dan en cada una de ellas. Pero tanto estas subregiones como la región como un todo carecen, de nuevo, de un punto de encuentro para cuando las realidades políticas internacionales trasciendan la capacidad de respuesta del provincialismo subregional. La indiferencia frente a esta realidad sólo puede tener como desenlace los antagonismos entre subregiones. Por ello, el SELA no sólo es necesario. Es, como tanto se ha dicho —aunque ahora con un sentido renovado— indispensable. La opción tradicional de la OEA continúa por supuesto vigente, pero poco habría entendido la región de lo que es la independencia política si continuase delegando en la organización interamericana ser la anfitriona de sus consultas y la ductora de sus asuntos internos más sensibles.

En segundo lugar, ningún otro foro reúne bajo un mismo marco de referencia centrado en la consulta y en la cooperación, los dos elementos claves para la paz y el desarrollo, a todos los países de América Latina y el Caribe. Si las realidades han impuesto a todos los países y subregiones de América Latina y el Caribe la necesidad de abordar caminos paralelos de política exterior, poco o nada ha cambiado en el hecho histórico, geográfico, económico y cultural que define a la región como una unidad en el concierto internacional. Al abordarse una nueva etapa en la integración, tarde o temprano podrá apreciarse que la complejidad de problemas y desafíos que ésta suscita sólo podrán

prevenirse y, si necesario, solventarse, donde todos los países tengan la oportunidad de estar presentes, de estar informados por igual y de pronunciarse en plé de igualdad. Caso contrario, la integración será apenas el ejercicio de unos cuantos y el logro de unos pocos. Estará siempre amenazada por la falta de coherencia del entorno en el cual se inscribe. De nuevo, el SELA luce necesario.

Si la organización luce de nuevo útil y necesaria en una perspectiva de futuro relativamente inmediato, otra cosa es saber si su actual estructura y mandatos estarían en capacidad de responder a los desafíos que plantean las nuevas realidades. América Latina y el Caribe debería dar por cerrado el primer ciclo dentro de la transición del SELA e iniciar una segunda etapa, más creativa e ilustrada, en la cual se pueda pensar en una región conformada por subregiones con procesos de integración y de relacionamiento externo consolidados, pero respetuosas de un ideario común, abiertas al intercambio de experiencias, a la consulta y, cuando así lo ameriten las circunstancias, aptas para asumir el desafío de una concertación política. Pensar que esta necesidad no existirá es una ingenuidad. Pensar que se puedan retomar y prolongar indefinidamente bajo otros esquemas las prácticas de cenáculo reservado del Grupo de Río, lo es tanto más. Ni siquiera el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, el epítome de la falta de transparencia, ha podido mantenerse al margen de la tendencia hacia una mayor democracia y representatividad en los organismos internacionales.

El SELA debe poder evolucionar y debe poder reunir de nuevo en torno a sí la confianza de sus Estados Miembros. A ellos corresponde pensar en el SELA y construir a corto plazo una "nueva" organización, apta para responder técnica y políticamente a todo reto y desafío que el desarrollo de la región haga necesario sea atendido a un nivel colectivo. Si la región es vista como tal en la comunidad internacional, más vale que esté capacitada para representarse a sí misma. En un contexto de objetiva apreciación, el SELA tiene un gran potencial y, de recibir el apoyo necesario, un gran futuro ante sí. Guiarlo a buen puerto requiere que los Estados Miembros lo guíen con sus luces y lo apoyen timoneles y remeros sin temor a la tormenta ni a los bajos.

“

América Latina y el Caribe debería dar por cerrado el primer ciclo dentro de la transición del SELA e iniciar una segunda etapa, más creativa e ilustrada.

”

Retos en el nuevo siglo: inserción Internacional e Integración regional en un escenario de globalización

En este artículo se consideran tanto las características que ha asumido el proceso de globalización y sus impactos sobre los países de América Latina y el Caribe, como las medidas y políticas que estos han adoptado para insertarse en el nuevo contexto mundial. En las conclusiones se señalan las acciones que, en opinión del autor, podrían emprenderse para lograr una síntesis adecuada: profundizar la integración regional como base de sustentación para dar respuesta a los desafíos de la globalización y la inserción internacional.

Challenges for the New Century: International Insertion and Regional Integration in a Globalization Scenario

In this article the author examines both the characteristics of the globalization process and its impact on the countries of Latin America and the Caribbean and the measures and policies these have adopted to insert themselves into the international economy. In the conclusions, the author points to some actions that could be undertaken to insure an adequate insertion: strengthen regional integration in order to create the foundations on which to build actions aimed at meeting the challenges of globalization and global insertion.

Les défis du nouveau siècle: insertion internationale et insertion régionale dans le cadre de la globalisation

Dans cet article sont envisagées aussi bien les caractéristiques du processus de globalisation et ses répercussions sur les pays d'Amérique latine et des Caraïbes que les mesures et politiques que ces derniers ont adoptées pour s'insérer dans le nouveau contexte mondial. En conclusion sont signalées les actions qui, de l'avis de l'auteur, pourraient être entreprises pour parvenir à une synthèse adéquate: renforcer l'intégration régionale conçue comme une base d'appui pour répondre aux défis de la globalisation et à l'insertion internationale.

Desafios no novo século: inserção internacional e integração regional em um cenário de globalização

Este artigo analisa tanto as características assumidas pelo processo de globalização e seus impactos sobre os países da América Latina e do Caribe, como as medidas e políticas que os mesmos vêm adotando para se insertarem no novo contexto mundial. Nas conclusões destacam-se as ações que, segundo o autor, poderiam ser empreendidas para o alcance de uma síntese adequada: aprofundar a integração regional como base de sustentação para dar resposta aos desafios da globalização e a inserção internacional.

Retos en el nuevo siglo: inserción internacional e integración regional en un escenario de globalización

→ **Juan Mario Vacchino**¹

Director de Desarrollo y Cooperación del SELA.

I. El proceso de globalización

Si bien existen diversos significados para el concepto de globalización, ellos expresan de manera coincidente la creciente importancia de los aspectos económicos, sociales y culturales de alcance mundial respecto de aquellos de naturaleza nacional o regional y subrayan el carácter dinámico y comprensivo del concepto.

Aunque no es un fenómeno nuevo, los avances registrados en las áreas de las comunicaciones y la información y en la tecnología aplicada a las mismas, así como los cambios que se han verificado en las nociones sobre el tiempo y el espacio, proximidad y lejanía, tienden a darle nuevas connotaciones y dimensiones que podrían representar transformaciones cualitativas sobre sus actuales alcances.

1. Percepciones y alcances de la globalización

¿Cómo se nos presenta la globalización? Hay muchas percepciones individuales o sectoriales para este fenómeno que ha penetrado en la vida del ciudadano corriente. Desde la óptica de los empresarios significa la capacidad de operar en todo el mundo, produciendo y vendiendo donde más les convenga. Para artistas y artesanos supone la posibilidad de proyectar las formas tradicionales de expresión a escala planetaria, manteniéndolas vivas en sus lugares de origen. Para los científicos y comunicadores representa la libertad para crear y difundir información en todo el mundo. Para los deportistas es la posibilidad de actuar, competir y triunfar sin importar su origen sino sus destrezas (y si no pensemos en los futbolistas o beisbolistas de la región que se han incorporado a grandes equipos y son actualmente estrellas mundiales).

A todas estas percepciones positivas se oponen otras que entienden que la globalización tiene significados nefastos en varios aspectos. Para los conservacionistas puede implicar la destrucción del medio ambiente. Para los tradicionalistas, la irrupción de una cultura mediática que destruye las culturas y costumbres tradicionales, como si una especie de igualdad por abajo se extendiera por el mundo. Para los trabajadores y otras capas de la población representa el peligro del desempleo y la marginalización de zonas por la re-localización de actividades a lo largo y ancho del mundo.

Desde un punto de vista más general también se dispone de un arsenal de expresiones y de contenidos que se utilizan para caracterizar el concepto de globalización e, incluso, según el énfasis que se ponga y el orden de prelación que se asigne a sus variados componentes, se podría incluir a sus autores entre los que tienen una percepción optimista o pesimista de la situación.

En esta perspectiva, la globalización aparece como una sumatoria de los siguientes componentes:

- a) Un fenómeno con historia que, como dice Aldo Ferrer, "tiene exactamente una antigüedad de cinco siglos", al remontar su inicio a los grandes viajes de la última década del siglo XV.² Hoy estaríamos frente a la coronación del proceso que se iniciara con los viajes del descubrimiento de América y las rutas hacia el Asia y las Indias, que marcaron la expansión de la economía, la cultura y el poder del Viejo Continente.
- b) Un proceso que si bien está presente a lo largo del desarrollo capitalista, sólo recientemente se torna en la modalidad dominante, de manera que "el capitalismo del siglo XXI será el de la globalización".³
- c) Un fenómeno multidimensional y de naturaleza compleja: económica, política, social y cultural, que se diferenciaría, por eso mismo, del concepto de "mundialización" que se difundiera unas décadas atrás, sobre todo entre los autores franceses.
- d) Un proceso intenso pero parcial, heterogéneo y desequilibrado, con un núcleo globalizador de carácter tecnológico y económico y que abarca las áreas de las finanzas, del comercio, de la producción, de los servicios y de la información. Se advierte cada vez más la existencia de un "efecto difusor", de acuerdo con el cual fenómenos que comienzan en un ámbito local se transforman en globales y afectan,

positiva o negativamente, a las otras partes del mundo, como es bien claro en el caso del medio ambiente. ACTUALIDAD

- e) Un fenómeno que transmite la convicción de que cualquier intento de desacoplarse de él está condenado al fracaso. Cada vez hay menos posibilidades de eludir sus consecuencias, refugiándose en las aldeas o estados aislados del pasado.⁴
- f) Un proceso que califica, por su importancia, a la fase actual del desarrollo del sistema capitalista, aunque cabe destacar, como dato ciertamente peculiar, que aún hoy el comercio y la inversión internacionales son notablemente menores que el comercio interno y la inversión nacional. El mundo sólo exporta entre 15 y 20% de lo que produce anualmente, en tanto que la inversión directa extranjera representaba el 6% de la inversión total y equivale al 1.2% del PIB mundial,⁵ pero se debe tener en cuenta que la importancia de lo local frente a lo global es decreciente y tampoco tiene la misma significación para los países industrializados y para los países en desarrollo.

“
La globalización:
¿es proceso o
ideología o es
proceso e
ideología a la
vez?
”

2. La globalización: proceso e ideología

El segundo aspecto a considerar es la naturaleza de la globalización. ¿Es proceso o ideología o es proceso e ideología a la vez?

Según esto, la globalización debería ser vista como un proceso social (económico, financiero, político y cultural) que pertenece al mundo de los fenómenos reales, aunque también queda incluida, y de una manera muy controversial, en el mundo de las ideologías. En tal carácter aparece como una construcción ideológica que defiende los logros, impulsa las estrategias y difunde las virtudes de la globalización. La ideología de la globalización, como no podía ser de otra manera, obedece a intereses y tiene sus ideólogos, seguidores y dispositivos propagandísticos. Hasta ahora ha sido monopolizada por el pensamiento neo-liberal.

Esta ideología enaltece el fundamentalismo del mercado, exalta la libertad de comercio, impulsa el flujo libre de los factores de la producción (aunque frecuentemente se hace una excepción con la mano de obra, a la que se somete a numerosas restricciones de diverso tipo), propugna el desmantelamiento del Estado, asume la monarquía del capital, promueve el uso de las

nuevas tecnologías (que por lo general ahorran mano de obra), favorece la homologación de las costumbres y la imitación de las pautas de consumo y fortalece la sociedad consumista.

Indudablemente, sus partidarios han sido muy exitosos como propagandistas, pues han logrado muchas veces convencer de las bondades de la globalización incluso a quienes son potencialmente sus víctimas. Con sagacidad han defendido la idea de que lo que conviene a los grupos dominantes de los países industriales conviene a todos, como si la globalización no tuviera ganadores y perdedores.

En el otro extremo del prisma están los que se oponen frontalmente al proceso de globalización, formando un frente muy heterogéneo pero, en cierto modo, efectivo, como se demostró en Seattle, Estados Unidos, durante la reunión de la Organización Mundial de Comercio (OMC) y se ha repetido en estos días en Praga, en ocasión de la reunión anual del Banco Mundial (BM) y del Fondo Monetario Internacional (FMI). El sector más lúcido no se opone a la globalización como tal, sino a la que da prioridad al comercio sobre todo lo demás y que estaría al servicio de las grandes corporaciones transnacionales. Otros se oponen por razones sectoriales, para limitar el desplazamiento de empresas e inversiones tradicionales o poco innovadoras y otros más por el daño que podrían causar al medio ambiente grupos empresariales fuera de todo control estatal.⁶

Frente a tan diferentes criterios parece conveniente tomar distancia tanto de los excesos panagóricos del pensamiento liberal, como de las reacciones indiscriminadas contra esa ideología. Estas últimas conducen, en sus formas extremas, al defecto contrario, como es imputarle a la globalización muchas de las deficiencias y limitaciones que están presentes en su desarrollo, pero que obedecen a problemas estructurales que la trascienden, como la pobreza, las exclusiones o la degradación del medio ambiente, donde las responsabilidades son necesariamente compartidas.

3. Efectos de distorsión en la globalización

El tercer aspecto a considerar en torno a la globalización es la distancia que media entre lo que parecería estar alcanzándose y lo que efectivamente sucede en el mundo real. Estamos en un momento en que parece posible la consolidación del espacio económico con una dimensión planetaria y como expresión del

desarrollo acelerado y unificado del sistema capitalista mundial. Pero con la unificación del mercado y la abolición de barreras se están eliminando también, como uno de sus efectos no deseados, los mecanismos que proporcionaron diversas formas de amparo y estímulo a los sectores más débiles, en el marco de sociedades nacionales que parecían ser dueñas de sus propios destinos y con capacidad para regular y encausar los acontecimientos sociales que se desarrollaban en su seno.

Actualmente se observa en el plano económico que la competencia pasó a ser la fuerza central de un mundo crecientemente interdependiente y cada vez más eficiente. Pero la competencia es siempre un juego que, sin ser de suma cero, tiene sólo algunos que son ganadores o que ganan más que otros.⁷ Están también los otros, los que ganan muy poco o que incluso están amenazados de no poder participar en el juego: la amenaza de marginalización se cierne no sólo sobre países, regiones y continentes del tercer mundo, lo cual es bien explicable históricamente, sino también sobre sectores sociales y regiones importantes de los propios países industrializados. Parecería que ni aún en el centro del sistema se ha logrado compatibilizar la libre competencia con la solidaridad.

En términos concretos e inmediatos se expanden por doquier amenazadores nubarrones de desocupación, pérdida de beneficios sociales, riesgos de quedar con una vejez desprotegida ante la quiebra de los sistemas de seguridad social y asistenciales existentes, especialmente en los países periféricos.

Hasta ahora, la transición en el predominio de las economías nacionales a la economía global ha resultado errática y también traumática. Según Lester Thurow, "el mundo va a tener una economía global sin un gobierno global, lo que significa una economía global sin reglas acordadas capaces de hacerse cumplir, sin guardianes de comportamientos aceptables y sin jueces o jurados a quienes acudir si se piensa que no se está haciendo justicia". No existen reglas claras para manejarse en la economía global ni instituciones capaces de organizarla.⁸ A su vez, George Soros afirma que "tenemos una economía global sin tener una sociedad global. La situación es insostenible", aunque, en su opinión, es corregible.⁹

En suma, aun cuando se admita el papel del mercado y el fin de lucro como motores fundamentales para la innovación y el progreso económico, no es menos cierto que el dinamismo de la

“

La competencia es siempre un juego que, sin ser de suma cero, tiene sólo algunos que son ganadores o que ganan más que otros.

”

globalización está exigiendo reglas e instituciones a nivel mundial, regional y nacional que garanticen el bien común, el bienestar social y el medio ambiente.

4. La gobernabilidad del sistema mundial

El último aspecto a abordar en esta primera parte se relaciona con los problemas de gobernabilidad del sistema mundial. El mismo está asociado con los desequilibrios generados por el crecimiento tan rápido y sin contrapartida en la producción de los flujos monetarios internacionales, que erosiona la estabilidad del sistema y genera situaciones de difícil control, fomentando el desarrollo de la economía especulativa sobre la productiva. Los flujos monetarios en los mercados financieros superan largamente al total del comercio internacional y a las reservas acumuladas por los bancos centrales del mundo.¹⁰

Las sucesivas crisis que surgieron con la globalización financiera han generado una amplia discusión sobre el papel y las modalidades de intervención del FMI y sobre los medios de prevenir y combatir, llegado el caso, la inestabilidad financiera internacional. Como solución surgió la idea de una «nueva arquitectura financiera internacional» que se debería plasmar, en particular, en una vigilancia reforzada de las instituciones involucradas en los flujos financieros internacionales (mediante la instauración de normas contables y de controles), en una mejora de los dispositivos de control prudencial que rigen los sistemas financieros nacionales y en una mayor transparencia de la situación financiera de los Estados y de los operadores privados. Empero, con el aflojamiento de la tensión también decayó la urgencia y la profundidad en el tratamiento del problema.

El llamado "Fantasma de Seattle", surgido después de la fallida reunión de la OMC de noviembre de 1999, condujo a que en la primera gran conferencia intergubernamental del siglo XXI, la UNCTAD X, realizada a principios de 2000 en Bangkok, Tailandia, privara un clima de conciliación y concordia. El carácter no negociador (o meramente deliberativo)¹¹ del foro de la UNCTAD, permitió adoptar la "Declaración de Bangkok", en la que se destaca que "la mundialización conlleva también el peligro de marginación para los países, en particular los más pobres, y para los grupos más vulnerables de todo el mundo... Las asimetrías y los desequilibrios de la economía internacional se han intensificado. La inestabilidad del sistema financiero

“

Las sucesivas crisis que surgieron con la globalización financiera han generado una amplia discusión sobre el papel y las modalidades de intervención del FMI.

”

internacional sigue siendo un grave problema, que precisa ACTUALIDAD atención urgente".

En términos más concretos, esta Declaración subraya la importancia de lograr un sistema comercial multilateral que sea justo, equitativo y basado en normas y que funcione de forma no discriminatoria y transparente y de manera que resulte beneficioso para todos los países, en especial los países en desarrollo, mediante, entre otros caminos, la mejora en su acceso a los mercados de bienes y servicios de particular interés, la aplicación de los acuerdos de la OMC y el reconocimiento pleno del trato especial y diferenciado, según el nivel de desarrollo de los países.

No obstante, subsiste la duda acerca de si en los hechos y en el terreno multilateral se podrá pasar "de la globalización unilateral a la globalización compartida".

II. Las modalidades de inserción usadas por la región en la última década

En esta segunda parte del trabajo cabe formular dos preguntas: ¿cómo enfrentó la región las nuevas circunstancias? ¿Qué pasos se dieron para superar las limitaciones del pasado y acomodarse al nuevo paradigma neoliberal?

Antes que nada hay que reconocer que los cambios no llegaron sólo por el empeño y la decisión de los países de la región o por el camino de las negociaciones entre gobiernos para establecer nuevas reglas del juego y propiciar un nuevo orden económico internacional. Más bien ellos fueron el resultado de la acción y el efecto combinado de la crisis de la deuda externa padecida por la región durante la década de los ochenta, de la condicionalidad impuesta por los organismos financieros internacionales y la influencia determinante del pensamiento neoliberal, asociada con el proceso de globalización y la nueva expansión del capitalismo. En esas condiciones predominó una modalidad de inserción de tipo pasiva, que consistió en una adaptación individual de cada país a las reglas establecidas a nivel multilateral o hemisférico por los grandes centros de poder económico y financiero.

Obviamente, esta importante etapa que cubrió todo el decenio de los noventa tiene sus aspectos positivos y negativos.

“
La década de los ochenta, calificada como la "década perdida", ha dejado como legado la reconquista de la democracia como forma de gobierno.
”

El primer aspecto, sumamente positivo, que se debe destacar es el papel de la democracia en la región. Cabe señalar, con bastante certeza, que un soporte esencial para recorrer los nuevos caminos ha sido la recuperación democrática en toda la región. Incluso no es osado señalar que la década de los ochenta, calificada como la "década perdida", ha dejado como legado la reconquista de la democracia como forma de gobierno y valor fundamental, que se fue extendiendo y consolidando en la década siguiente.

“

Entre 1985 y 1992 se privatizaron en América Latina y el Caribe más de dos mil empresas públicas en áreas diversas.

”

En los críticos episodios políticos vividos recientemente por distintos países de la región hay una diferencia esencial con el pasado latinoamericano, pues las protestas y descontentos populares acaecidos hubieran sido interpretadas por los militares latinoamericanos como claras manifestaciones que los convocaban a tomar el poder en los diferentes países. Hoy, en cambio, son los propios mecanismos institucionales democráticos los que encuentran las fórmulas adecuadas para dar soluciones constitucionales a los cruciales problemas vividos, y en ello ha tenido gran importancia el nuevo contexto político que fomentan la globalización y el regionalismo.

En tal sentido, se debería contabilizar en el haber de la globalización el soporte dado por el entorno internacional a la continuidad democrática y la amenaza de sanciones internacionales contra el "golpismo" y la violación de los derechos humanos. Sin embargo, sería inocente suponer que muchos de los defensores externos de la democracia latinoamericana tienen nuestras mismas preocupaciones. Pero eso es totalmente entendible: lo que tratan de preservar con la democracia es la paz social y la solución de los conflictos dentro del marco legal.

En las nuevas circunstancias —por otra parte afortunadamente— es la existencia de gobiernos estables lo que da gobernabilidad al sistema y genera las condiciones que permiten el normal desarrollo de los negocios, para seguir llevando adelante la inserción de la región en el proyecto "globalizador".

Desde nuestra perspectiva, no se trata sólo de mantener la estabilidad constitucional, sino de darle la máxima eficacia y eficiencia posible, enlazando la gobernabilidad y el buen gobierno en un "ejercicio eficiente, eficaz y legítimo del poder y la autoridad para el logro de objetivos sociales y económicos".¹²

Dentro de este cuadro político fundamental, los países de la región iniciaron o acentuaron en la década de los noventa una serie de reformas institucionales de carácter interno y alcance internacional.

Entre ellas se destacan, por una parte, el traspaso de empresas del sector público a empresas privadas nacionales e internacionales, que se inició como una modalidad de reducción de la deuda externa (por la vía de conversión de deuda en capital) y de reducción del déficit fiscal, y se transformó en uno de los pilares de las reformas estructurales promovidas en la región.

Entre 1985 y 1992 se privatizaron en América Latina y el Caribe más de dos mil empresas públicas en áreas diversas tales como bancos, seguros, telecomunicaciones, aerolíneas, carreteras, puertos, electricidad, servicios sanitarios, petróleo, minería y comercio. En el período 1990/1997 se realizaron operaciones de privatización por un monto de 97.193 millones de dólares. Asimismo, mediante modificaciones legislativas, se abrieron a la inversión privada sectores anteriormente reservados al Estado y se establecieron diversas formas de relación entre el sector público y los particulares que favorecían la participación privada en nuevas áreas.

Al respecto, se pueden identificar tres "oleadas" que predominaron sucesivamente en las colocaciones de capital extranjero en la región: la primera correspondió a la transferencia de activos que eran propiedad de los Estados; la segunda correspondió a la transferencia masiva de servicios públicos, particularmente a través de concesiones; y la tercera y más reciente a las fusiones y adquisiciones de empresas privadas de capital nacional por corporaciones internacionales.¹³

Por otra parte, la apertura al comercio exterior fue una de las políticas de mayor impacto para el funcionamiento de las economías de la región y para su inserción en los mercados internacionales. La rebaja de los niveles arancelarios y la simplificación de la estructura tarifaria —de manera unilateral— por casi todos los países de la región estuvo acompañada por la eliminación de prohibiciones y restricciones cuantitativas, y condujo a una dinamización tanto de las exportaciones como de las importaciones. Se logró, incluso, en cuanto al comercio intrarregional, recuperar y superar los niveles anteriores a la crisis de la deuda.

Como consecuencia de las reformas emprendidas, el comportamiento de las economías de América Latina y el Caribe cambió en forma significativa durante la década de los noventa y ello se reflejó en mayores tasas de crecimiento y menores niveles de inflación. Importantes incrementos de las exportaciones y de la entrada de capitales externos, acompañados con políticas de disminución del déficit fiscal y de estabilización monetaria, contribuyeron a este desempeño. Entre 1991-1999, la tasa de crecimiento promedio anual del PIB de la región fue de 3.3% y la del producto por habitante de 1.7%.

“

El proceso de apertura en tiempos de globalización incidió positiva y negativamente sobre la vida social de nuestros países.

”

3. Consecuencias de la crisis financiera internacional

Otra cuestión de importancia es el costo pagado por la región como consecuencia de la crisis financiera internacional.

Ya durante los años 1994-1995 se había tenido una primera experiencia de la vulnerabilidad de la región frente a la volatilidad de los mercados financieros internacionales y las dificultades para controlar sus flujos y reflujos. Pero el problema se repitió, agravado, a partir de la crisis asiática, en dos etapas: la primera, de corto plazo e inmediatamente vinculada a las turbulencias monetarias y financieras que se originaron en Asia, afectó su capacidad de atraer capitales externos y perturbó gravemente los mercados bursátiles y las políticas monetarias. La segunda, de mediano y largo plazo, sujeta en parte a la velocidad de la recuperación de las economías asiáticas, ha incidido sobre las corrientes de exportación y los términos del intercambio de la región.

El impacto de ambas etapas, aunado a la recesión global, se evidenció en la caída en el ritmo de desarrollo de la región que, una vez más, se volvió a alejar del ritmo de crecimiento necesario para reducir la brecha con los países desarrollados. De acuerdo con la CEPAL, para ello se necesitaría un aumento anual del ingreso por habitante de 4%, y para lograrlo el PIB debe crecer cerca del 6% anual, con tasas de inversión del 28% y tasas de ahorro nacional del 25%, para evitar los riesgos de una excesiva dependencia del ahorro externo.¹⁴

Lamentablemente, la década se cerró, como consecuencia del "contagio", con un brusco descenso de la entrada de capitales, importantes erogaciones al exterior por concepto de intereses y dividendos, fuerte caída del comercio intrarregional y un bajo precio de los productos básicos (con la excepción del petróleo). El resultado final indica una transferencia neta de

recursos al exterior, por primera vez en la década de los noventa; ACTUALIDAD una deuda externa, que ascendía en 1999 a \$ 750 mil millones de dólares (multiplicándose por 11 en los últimos 25 años), y un crecimiento nulo del PIB, sobre todo para los países sudamericanos.¹⁵

Afortunadamente, el estancamiento de los años 1998-1999, en que la región resultó afectada por las fluctuaciones de la economía internacional y los movimientos erráticos de capitales, se está superando con un crecimiento del 4,3% para este año y de 4,5 % para el próximo, apoyados en el fuerte desempeño de México, Chile y Brasil, según las previsiones del FMI.¹⁶

4. Asignaturas pendientes: empleo, educación, pobreza

El proceso de apertura en tiempos de globalización incidió positiva y negativamente sobre la vida social de nuestros países. De los aspectos positivos se pueden mencionar, entre otros, la difusión de nuevos valores, la defensa del medio ambiente, la protección a las minorías, la igualdad de géneros y la difusión de modos masivos de cultura y consumo, aunque éstos a veces involucran aspiraciones insatisfechas y generan nuevas tensiones sociales de difícil solución (al menos para el grueso de las sociedades subdesarrolladas de la región).

Los efectos negativos enlazan y acentúan las profundas fallas estructurales que existen en los países de la región y que se exteriorizan en una realidad secular de pobreza, y exclusión, desigualdad social. Si bien se logró una cierta reducción en los niveles de pobreza existentes en la "década perdida", que descendió del 41% de los hogares en 1990 al 36% en 1997, el número de pobres se mantuvo por encima de los 200 millones de personas hasta 1997 y aumentó durante la crisis en magnitudes todavía desconocidas.¹⁷ Cerca de la mitad de ese total que no puede cubrir sus necesidades fundamentales, vive en la indigencia. Y esta realidad, obvia y lamentable, es estructural y no un simple producto de un fenómeno reciente, por importante que sea.

En consecuencia, a las dificultades intrínsecas de la coyuntura se añaden estructuras sociales muy inequitativas que se expresan en indicadores de distribución de la riqueza mucho más desiguales que en el resto del planeta.¹⁸

A pesar de los logros en materia de crecimiento económico no se ha podido reducir la pobreza en forma significativa, ni corregir

los elevados niveles de desigualdad que han tendido a acentuarse, incluso, en algunos países con altas tasas de crecimiento. Tampoco se ha podido disminuir la desocupación ni mejorar la calidad del empleo. El desempleo abierto se elevó en muchos de ellos, en tanto que aumentaba el empleo en actividades que tienen un reducido producto por persona. Un porcentaje abrumador de nuevos empleos se ha generado en el sector informal, caracterizado por la baja productividad e ingresos.

“

América Latina ha sido una de las regiones que más ha experimentado los efectos del acelerado proceso de globalización de la década de los noventa.

”

En vista de ello, para amplios sectores de la población de la región ha sido y será imposible aprovechar las oportunidades de la apertura y la globalización, y aún simplemente usufructuar, en realidades limitadas, el llamado "efecto de demostración", si no median políticas explícitas que refuercen la complementariedad entre transformación productiva y equidad, entre competitividad y cohesión social. El aprovechamiento de las ventajas de la globalización parece ser un lujo que está fuera del alcance de los países en desarrollo.

Si se desea consolidar la estabilidad democrática y las perspectivas de progreso económico en el futuro inmediato, se deberían poner en práctica políticas que contribuyan a acelerar el crecimiento e incrementar la inversión, que refuercen el vínculo con la generación de empleo y faciliten el acceso al capital, la tecnología y la organización empresarial a las pequeñas y medianas empresas, responsables de la mayor parte del empleo en los países de la región. El desarrollo con equidad y la política social deberían ser perseguidos con una visión integral, y las políticas educativas, sociales, de salud y de empleo deberían diseñarse en el marco de una política para el desarrollo humano integral.

5. Desafíos para el futuro

Como síntesis de lo sucedido en la década pasada se puede afirmar, razonablemente, que América Latina ha sido una de las regiones que más ha experimentado los efectos del acelerado proceso de globalización de la década de los noventa. Al impacto de los cambios internos se añadió la complejidad de la adaptación a las transformaciones del sistema mundial, produciendo una serie de efectos de desestructuración en todos los niveles y sectores económicos y sociales que han afectado una vez más la estabilidad de las sociedades de la región.

Cuando no se había terminado de absorber los fuertes costos del proceso de reforma económica, reajuste social y de apertura

al exterior e inserción internacional, y cuando se esperaban recoger los frutos por los esfuerzos realizados, aún a costa del incremento del desempleo y las ocupaciones marginales, estallaron nuevas crisis que pospusieron, una vez más, el momento del disfrute.

Estas últimas situaciones pusieron de manifiesto las debilidades del nuevo orden internacional "globalizado", que fue incapaz de detener las acciones financieras especulativas y de controlar los desajustes estructurales internacionales. Y a pesar del comportamiento de los países latinoamericanos, que habían alcanzado en algunos casos las más altas calificaciones, la especulación y la crisis financiera, comercial y social se instalaron en su seno y afectaron fuertemente a la más grande economía latinoamericana: el Brasil y por extensión a los demás países del MERCOSUR, generando conflictos comerciales y crisis de confianza entre sus socios, los cuales, por fortuna, se encuentran en vías de superación.¹⁹

III. Estrategias y posibilidades para la región

En esta última parte del artículo se considerarán las posibilidades de la región de cara al milenio que se inicia, planteándonos dos cuestiones que son complementarias: una, para reconocer las potencialidades de la integración regional, con vistas a dar una adecuada respuesta a los retos del nuevo siglo; la otra, para explicitar la posible estrategia de inserción con integración como fórmula para maximizar los beneficios de la globalización.

1. Las potencialidades de la integración regional

Todos los países de la región, desde América Central y el Caribe al Cono Sur, han persistido, desde varias décadas atrás, en la búsqueda de los caminos adecuados para lograr grados crecientes de integración con sus vecinos y, más en general, han exteriorizado su voluntad y decisión para participar en un proyecto de integración para toda la región.

Como lo demuestran las diferentes experiencias de integración regional en Europa, Asia-Pacífico y también en América Latina, son las relaciones comerciales y económicas con los países vecinos las que tienden a las mayores tasas de crecimiento y a las mayores incidencias relativas. En el caso europeo, que contribuye con un 36% al comercio mundial, más del 60% de sus exportaciones son de carácter intrarregionales.²⁰

Aunque en otra escala, las exportaciones intralatinoamericanas, en el ámbito de las subregiones, han crecido con tasas elevadas y con una participación de manufacturas sustancialmente superior al que tiene el comercio con el resto del mundo.

En la última década del siglo XX se verificaron progresos considerables en los diferentes esquemas de integración de la región. Sin embargo, la crítica coyuntura internacional a la que se ha hecho referencia está desnudando importantes debilidades de los diferentes procesos subregionales, especialmente por su sesgo comercialista. No obstante, se puede tener la convicción de que así como se han superado otras situaciones críticas, se encontrará el camino para seguir avanzando. Así quedarán atrás devaneos como los que ahora preocupan a la región: ¿Con quién y cómo negociar?, y otros que atañen a los países afectados: ¿Cómo afrontar los costos de las crisis, de una manera solidaria y reduciendo al mínimo posible los perjuicios y los conflictos comerciales, que surgen siempre de intereses sectoriales afectados?

A la hora de hacer un balance de la situación no deberían perderse de vista los éxitos logrados como son, entre otros, la transformación de relaciones de rivalidad y conflicto en relaciones de amistad y cooperación los logros en materia de comercio e inversiones recíprocas, las expectativas despertadas en el resto del mundo, la adhesión a las formas democráticas de gobierno, que en el caso del MERCOSUR y la CAN ha llevado a la incorporación de la "Cláusula Democrática" a su normativa.

Aunque no se examinarán aquí las diferentes alternativas, cabe indicar que el rumbo que, afortunadamente, han comenzado a seguir los gobiernos involucrados en los diferentes esquemas subregionales, es la vía de la ampliación y profundización, como única manera para proyectarse hacia el futuro y con él la expectativa de que la región tenga en el concierto internacional una voz propia e independiente.

Una cuestión central para lograr estos propósitos es la de romper los círculos viciosos que genera la integración meramente comercialista, proponiéndose objetivos y acciones en otras materias donde se pueden detectar intereses y percepciones comunes, como en la coordinación y armonización de políticas, el desarrollo de la infraestructura y la colaboración en otros campos de la integración cultura, social y científico-tecnológica. Pero —y sobre todo— dándole al proyecto integracionista una dimensión social y política de largo aliento.

De este modo se estará generando una nueva dinámica, más virtuosa, que, a su vez, responda a la naturaleza compleja del proceso de integración y a la necesidad de preservar tanto lo que se denomina el "paralelismo" en la construcción de una Comunidad de Naciones, como el principio de solidaridad—que se debe mantener por encima de todas las circunstancias— como principal criterio para diferenciar a un proceso de integración verdadero de una simple articulación de mercados.

2. Inserción con integración

Una estrategia de inserción activa de los países de la región podría asumir diferentes modalidades. En una, los países podrían perseguir su inserción en forma individual, lo cual, dada la escasa o nula capacidad de incidir sobre el escenario internacional, asume necesariamente un carácter pasivo y de adaptación a las reglas que se establecen en el ámbito multilateral o hemisférico, con participación protagónica de los países y grupos hegemónicos. En otra, los países podrían adoptar estrategias activas propias actuando colectivamente, ya sea a través de los agrupamientos existentes o mediante la formulación de una estrategia común que propiciara un proceso de articulación y convergencia de los diferentes esquemas subregionales.

La primera modalidad ha sido la que han seguido, tradicionalmente, los países de la región, con limitados resultados: los problemas estructurales de desempleo, exclusión y marginalización persisten, pese a haberse instaurado en todos ellos la economía de mercado y el aperturismo unilateral. Por lo demás, para los países pequeños y medianos, la acción aislada pudiera no ser apta para evitar que las inversiones y las actividades se concentren en los países de mayor tamaño, quedando sujetos a continuar especializados en unos pocos productos primarios de exportación. No obstante, esta modalidad individualista podría continuar vigente, al menos en aquellos países que estimen que pueden alcanzar un tratamiento especial por parte de algunos países desarrollados o inversionistas extranjeros.

La segunda modalidad atiende a una percepción generalizada: A pesar de sus diversidades, América Latina y el Caribe se identifica y es considerada como una sola región por otros países y regiones. Esto se debe a la continuidad geográfica, al grado relativamente similar de desarrollo de los países que la conforman y a las raíces históricas y culturales comunes, así como a la capacidad para relacionarse e influenciarse recíproca-

mente. Pero ella puede asumir dos variantes distintas. Una, la de desarrollar las interacciones y fortalecer los acuerdos subregionales o bilaterales de que cada país forma parte. Otras, la de considerar que la articulación y convergencia de los diferentes procesos, sean éstos subregionales, plurilaterales o bilaterales, resulta esencial para la formulación de una estrategia común de participación en la economía y el comercio internacional, con vistas a lograr una inserción en condiciones más equitativas en la economía mundial.

La variante subregional depende de la percepción que cada grupo subregional de integración tenga de sus posibilidades de seguir una estrategia propia y llegar a participar activamente en la comunidad de países dentro de la economía mundial. Desde luego, estas posibilidades son muy reducidas para las subregiones de economías más pequeñas e incluso pudieran ser dudosas para agrupamientos mayores. No obstante, tanto por evaluar prioritariamente la necesidad de actuar con rapidez, como por apreciar las dificultades para lograr en el corto o mediano plazo una amplia convergencia entre todos los Estados, no se debe descartar que el camino subregional sea continuado por la mayoría de las subregiones de América Latina y el Caribe.

Cualquiera sea la variante que se siga es necesario acordar ciertos principios y adoptar ciertas decisiones de carácter general, incluyendo los relacionados con los complejos problemas que plantea el tratamiento de las asimetrías entre países de la región, cuyo reconocimiento es fundamental para poder avanzar en este camino. En un rápido recuento de algunos de los consensos necesarios se encuentran: a) el carácter intergubernamental o comunitario de las interrelaciones; b) las modalidades para compatibilizar los acuerdos y el papel que tendrán las instituciones subregionales y su posible transformación en instituciones comunes; c) el alcance de la articulación, que podría limitarse sólo al campo y normas comerciales o ser comprensivo de áreas como la armonización de políticas, el libre movimiento de factores productivos, las áreas sociales y la cooperación en asuntos específicos (infraestructura, educación, cultura, ciencia y tecnología). Todo ello queda, a su vez, subsumido en una decisión más trascendental: si se quiere o no avanzar hasta la unión económica y política o si la intención es sólo conformar una zona de libre comercio. Esta disyuntiva es como decidir si se quiere o no una integración verdadera. Este proceso de articulación recíproca implica, en su proyección externa, alcanzar acuerdos básicos en cuanto a la actuación

coordinada en foros multilaterales y hemisféricos y a la aceptación de principios compartidos en las relaciones comerciales, políticas, de seguridad y de asociación con otros países y grupos de países o regiones.²¹

Dadas las urgencias de actuar y las dificultades para articular y acordar cuando los protagonistas y países son tantos y diversos, se debe tener en cuenta la posibilidad y necesidad de establecer puentes y caminos entre el enfoque subregional y el escenario regional. Esto es factible si se acepta que la articulación regional puede ser el resultado de una estrategia de aproximaciones sucesivas o de círculos concéntricos como los que parecen dibujarse actualmente en la región: por un lado, los nexos entre la Comunidad Andina y el MERCOSUR y sus países asociados, para conformar en un corto plazo una zona sudamericana de libre comercio; por el otro, la expansión de los nexos entre los países caribeños y centroamericanos y de éstos con México, sin descartar las aproximaciones cruzadas entre países norteños y sureños.

Todo ello permitiría conformar y dar homogeneidad y coherencia a una estrategia regional basada en la articulación y convergencia de los procesos subregionales. El Comunicado de Brasilia, suscrito el 1º de septiembre del año 2000 como resultado de la Primera Reunión de Presidentes de América del Sur, da respuesta a algunas de las cuestiones planteadas y define cursos de acción para dos de los mayores procesos de integración subregionales: la Comunidad Andina y MERCOSUR y sus países asociados. Pero, en el Comunicado, despejando el riesgo de un nuevo muro a la altura del Canal de Panamá, los Presidentes también "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 y manifestaron la convicción de que el refuerzo de la concertación suramericana en temas específicos de interés común constituirá un aporte constructivo al compromiso con los ideales y compromisos que han orientado su proceso de integración".²²

Deseamos consignar, por último, que si la globalización se concibe como un proceso que debe dar lugar a mayores posibilidades de desarrollo y equidad para todas las regiones y continentes, la mejor inserción en el sistema mundial supone, para los países de América Latina y el Caribe, tomar decisiones, desarrollar políticas y participar activamente en ella, actuando colectivamente.

1. El presente artículo continúa nuestras reflexiones sobre el tema, incluidas en el documento:

"Globalización, inserción, integración: tres grandes desafíos para la región", (SP/Di N° 8-2000).

2. Ferrer, Aldo: "América Latina y la globalización", Revista de la CEPAL, Número Extraordinario, Octubre de 1998, p.155.

3. Bresser Pereira, Luiz Carlos: "La reconstrucción del Estado en América Latina", Revista de la CEPAL, Número Extraordinario, octubre de 1998, p.106.

4. Véase Klaus Bodemer: "La globalización. Un concepto y sus problemas". Revista Nueva Sociedad N° 156, julio-agosto 1998.

5. Véase Bouzas, Roberto y French-Davis, Ricardo: "La globalización y la gobernabilidad de los países en desarrollo", Revista de la CEPAL, Número Extraordinario, octubre de 1998, p.126/7.

6. Véase en el Diario El País de España, la

entrevista a Lori Wallach, que dirige en la organización de consumidores "Public Citizen" de Estados Unidos, la división "World Trade Organization", francamente opuesta a la globalización,

7. Rubens Ricupero, "La economía mundial y el papel de la UNCTAD", Revista Capítulos del SELA N° 45, enero-marzo de 1996, p.19.

8. Citado por Eduardo Mayobre: "Realidad y mito de la globalización" (SP/Di N° 7 - 2000), pág.10

9. George Soros: "La crisis del capitalismo global. La sociedad abierta en peligro", Ed. Sudamericana, Buenos Aires, 1999.

10. Moneta, Carlos Juan: "Los probables escenarios de la globalización", Revista Capítulos del SELA N° 36, julio-septiembre de 1993, pg. 11.

11. Véase Secretaría Permanente del SELA: "Entre Seattle y Bangkok. Apuntes complementarios en torno a la UNCTAD X" (SP/Di N° 2-2000), en relación a las importantes diferencias que separan a los organismos

deliberantes de los operativos, a nivel internacional.

12. Sagasti, Francisco y otros: "Democracia y buen gobierno, Agenda: Perú", Lima, marzo de 1994, p. 19. También Sagasti, Francisco "El orden global fracturado emergente", en SELA: "Dinámica de las relaciones externas de América Latina y el Caribe", 1999.

13. SELA: "El laberinto económico. La agenda de América Latina y el Caribe ante la crisis financiera internacional", año 1999.

14. Véase CEPAL: Equidad, desarrollo y ciudadanía, Informe al 28° Período de Sesiones, México, DF, 15 de marzo de 2000, pg.45

15. Véase CEPAL, Notas de la CEPAL, Enero 2000, N° 8. México y la mayoría de los países de Centroamérica y del Caribe, que mantienen estrechos vínculos con la próspera economía de Estados Unidos, pudieron mostrar, a diferencia de los países sudamericanos, un crecimiento moderado e incluso alto.

16. Véase nota del periódico "El Universal" de Caracas, del 20 de septiembre de 2000, Cuerpo 2, pg.1

17. Véase CEPAL, op. cit. , pg.67

18. Conforme BID: Informe de Progreso Económico y Social 1998 (versión página Web del BID). Quienes más ganan en América Latina son principalmente empleados y profesionales que reciben un rendimiento muy elevado por su

educación y su experiencia

19. En nuevos escenarios y con otras dimensiones, las oposiciones entre centro y periferia, desarrollo y subdesarrollo, como si resultara imposible a las sociedades humanas extraer lecciones de las experiencias pasadas y lograr un desarrollo solidario para toda la humanidad.

20. Véase Roberto Bouzas y Ricardo French-Davis, art. cit, pg.130.

21. Véase el documento de la Secretaría Permanente del SELA: "La inserción de América Latina y el Caribe en el proceso de globalización de la economía mundial", octubre de 2000 (SP/CL/XXVI,O/DT N° 8 - 2000)

22. Véase el "Comunicado de Brasilia" del 1º de septiembre de 2000, emanado de la Primera Reunión de Presidentes de América del Sur.

Cuatro décadas en la historia económica de América Latina

El siguiente estudio constituye un compendio de las principales características que registró la evolución económica de América Latina entre las décadas de 1960 y 1990, que van desde la relativa estabilidad de los años sesenta, el problema de la deuda externa que surgió en los ochenta hasta la aplicación de los programas de ajuste que dominó los noventa. Si bien el análisis de los aspectos sociales no forma parte de esta investigación, su autor no deja de advertir que aún cuando nuestros países exhiben ciertos índices de estabilidad económica, la pobreza y la marginalidad social sigue siendo un desafío prioritario que deben enfrentar los gobiernos de la región.

Four Decades in the Economic History of Latin America and the Caribbean

This article reviews the main characteristics of Latin America's economic evolution between the 1960's and 1990's. These range from the relative stability of the sixties to the external debt problem of the eighties and to the adoption of adjustment policies during the nineties. While social issues are not considered in this essay, the author does warn that even though our countries have reached some level of economic stability, poverty and social marginalization continue to be a major challenge that the governments of the region must face.

Quatre décennies de l'histoire économique de l'Amérique latine

Cette étude résume les principales caractéristiques de l'évolution économique de l'Amérique latine entre 1960 et 1990, qui va de la stabilité relative des années soixante au problème de la dette extérieure qui surgit au cours des années quatre-vingt et à l'application de programmes d'ajustement qui a dominé les années quatre-vingt-dix. Bien que cette étude ne comporte pas d'analyse des aspects sociaux, son auteur fait observer que même si nos pays affichent certains indices de stabilité économique, la pauvreté et la marginalité sociale restent un défi prioritaire que doivent affronter les gouvernements de la région.

Quatro décadas na história econômica da América Latina

Este estudo constitui um compendio das principais características que a evolução econômica da América Latina registrou entre as décadas de 1960 e 1990 desde a relativa estabilidade dos anos sessenta, do problema da dívida externa surgido nos anos oitenta até a aplicação dos programas de ajuste que prevaleceu nos anos noventa. Embora a análise dos aspectos sociais não forme parte dessa pesquisa, o autor não deixa de advertir que apesar dos nossos países apresentarem certos índices de estabilidade econômica, a pobreza e a marginalidade social continua sendo um desafio prioritário que deve ser enfrentado pelos países da região.

Cuatro décadas en la historia económica de América Latina

→ **Giovanni E. Reyes**

Profesor del University College, Universidad de Pittsburgh, EEUU.

Introducción

El objetivo de este documento es presentar un resumen de los principales eventos e interpretaciones concernientes al desarrollo de las economías de América Latina desde 1960. El aspecto principal es establecer un estudio comparativo desde un punto de vista histórico con relación a los aspectos principales que caracterizaron las condiciones externas e internas para las economías latinoamericanas.

Durante ese tiempo, América Latina ha pasado desde condiciones relativamente estables durante los años sesenta, a la creación del problema de la deuda en los setenta, a los escenarios dominados por la recesión e inflación en los ochenta, para finalmente arribar a las condiciones actuales de principios del siglo XXI. En la actualidad, lo fundamental se centra en la continuidad de la aplicación de los planes de ajuste estructural, a la vez que se ha generado ya cierto crecimiento económico en varios países. El análisis de los aspectos sociales está más allá de los alcances que se ha fijado este estudio, pero es importante subrayar que las variables sociales han tenido un significativo retroceso en la región. Por lo tanto, aún cuando los países latinoamericanos han podido experimentar algún tipo de estabilidad actual, los índices de pobreza y de marginalidad sociales para importantes sectores de la población continúan siendo desafíos prioritarios por enfrentar.

Este documento contiene tres secciones principales de carácter histórico: (a) las décadas del sesenta y setenta: desde la estabilidad relativa a la generación de la deuda externa; (b) la década del ochenta con el inicio de los programas de ajuste económico y la acentuación de la crisis social; y (c) la del noventa, con sus resultados en términos de crecimiento de la producción y la continuidad de las políticas de ajuste macroeco-

nómico. Esta división está basada principalmente en los aportes que al respecto y a manera de consenso han sido presentadas por entidades tales como el Banco Mundial (BM), la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

Aunque este estudio se refiere a la América Latina como una región, se incluyen algunas referencias bibliográficas de autores que han basado sus contribuciones, datos y análisis sobre países específicos. Las conclusiones presentan un resumen de las condiciones actuales y de las principales perspectivas conceptuales para la actualidad que se evidencia en la región.

Dentro de los escenarios históricos analizados, los factores políticos han sido determinantes en su impacto para las medidas económicas y la estabilidad de la región. En este sentido, ha tenido lugar una mayor transformación durante los sesenta y setenta, así como en los ochenta: por lo general sistemas democráticos emergieron de regímenes autoritarios. Es importante mantener presente que, en este aspecto, la legitimidad política era necesaria a efecto de llevar a cabo las principales medidas de los ajustes económicos.

Los modelos de ajuste macroeconómico se han basado en fundamentos económicos de carácter neoliberal. Las transformaciones que han tenido lugar a raíz de la aplicación de los mismos, pueden ser interpretadas como parte de un cambio ideológico y cultural a fin de modernizar y aproximar más las condiciones sociales con los valores culturales de Europa y de Estados Unidos. En términos económicos el modelo neoliberal se centra, como aspecto esencial, en la promoción de las exportaciones más que en la utilización de lo que tradicionalmente se hace en términos de las políticas fiscales y monetarias.

Debido al intento de síntesis del documento, las conclusiones no tienen el ánimo de sustituir el texto principal, sino de subrayar lo que se evidencian son las características principales en relación con los más recientes eventos y tendencias en la región.

I. Décadas del 60 y del 70: desde la estabilidad relativa a la generación de la deuda externa

Durante los años sesenta, las economías latinoamericanas tuvieron características propias de lo que en ese entonces se esperaba fueran las naciones en desarrollo. Las exportaciones primarias dominaban el comercio internacional y la concentración de la dependencia productiva variaba, pero en general se mantuvo con índices altos. La industria contribuía con alrededor

de un 22 por ciento del Producto Interno Bruto (PIB) teniendo un ACTUALIDAD rango que iba desde 11 por ciento en Bolivia, hasta 25 por ciento en Brasil. La importación de los bienes de consumo aún era responsable de cerca de un 17 por ciento en el promedio de las importaciones totales de la región y de cerca de un 40 por ciento en los casos de Venezuela y Panamá.

La agricultura proveía un 46 por ciento del empleo, y menos de la mitad de la población total era urbana. En la mayoría de los casos el sector rural aún se ajustaba a las características de sociedades con economías pequeñas, orientadas a la exportación, del tipo plantación extensiva en muchos casos. Junto al sector moderno coexistían unidades de producción orientadas a los mercados domésticos y con extenso uso de recursos productivos, como el caso de las grandes fincas y de gran número de pequeños productores, rasgos estos de una realidad que aún hoy día es prevaleciente en varios países de la región. Los intentos de modernizar los aparatos productivos, luego de la Segunda Guerra Mundial, se centraron principalmente en la aplicación del modelo de sustitución de importaciones en América Latina.

Los siguientes veinte años que siguieron a 1960 vieron un crecimiento económico importante, al menos cuando estos indicadores se contrastan con los resultados de la expansión económica logrados durante los ochenta. La Tabla 1 muestra cómo entre 1965 y 1973, el promedio ponderado de crecimiento del PIB en la región fue de 7.4 por ciento, mientras que en Asia alcanzó la cifra de 4.1 por ciento. Aún más notorio: el sudeste asiático obtuvo un crecimiento de 8.3 por ciento en esa época. Todavía para los setenta, la tasa de crecimiento en América Latina era de 5.8 por ciento, no muy lejos del 8.0 por ciento que se tenía en el sureste de Asia. En Estados Unidos, mientras tanto, el crecimiento de la economía reportaba un promedio de menos de 4 por ciento por año.

El sector más dinámico en este patrón de crecimiento fue la industria. La producción manufacturera de América Latina se incrementó rápidamente durante los sesenta y los setenta. El total producido medido en precios constantes creció más del 6 por ciento por año durante dos décadas. Este importante crecimiento llegó a su cúspide en los sesenta y a principio de los setenta. A pesar del impacto adverso que tuvo en la región el aumento de los precios del petróleo de 1973, estas respetables tasas de crecimiento económico se mantuvieron hasta 1980.

Una característica muy importante de las economías latinoamericanas durante los sesenta, fue el desarrollo de la industria

Tabla Nº 1
América Latina, Sur y Sureste de Asia: tasas de crecimiento del PIB (1965-1988)
 %

Regiones / Países	1965-73	1970-80	1980-83	1984-88
América Latina				
Argentina	4.3	2.2	-2.8	-1.9
Brasil	9.8	8.4	-1.3	3.7
Chile	3.4	2.4	-3.4	5.5
Colombia	6.4	5.9	1.4	4.3
México	7.9	5.2	0.6	7.3
Perú	3.5	3.0	-2.9	0.6
Venezuela	5.1	5.0	-1.8	2.6
<i>Promedio Ponderado</i>	7.4	5.8	-1.1	2.7
Sureste de Asia				
Indonesia	8.1	7.6	4.8	3.3
Corea del Sur	10.0	9.5	7.3	10.0
Malasia	6.7	7.8	6.2	5.6
Filipinas	5.4	6.3	2.2	1.3
Taiwan	10.4	9.2	5.4	9.3
Tailandia	7.8	7.2	5.4	5.4
<i>Promedio Ponderado</i>	8.3	8.0	5.3	6.5
Sur de Asia				
Bangladesh	---	3.9	3.6	3.9
India	3.9	3.6	5.4	4.3
Pakistán	5.4	4.1	5.3	7.3
Sri Lanka	4.2	4.1	5.3	3.9
<i>Promedio Ponderado</i>	4.1	3.7	5.4	4.5

Fuente: Deas, M. *Latin America in Perspective*. (Boston, Massachusetts: Houghton Mifflin Co., 1991), p. 182.

y la diversificación de las nuevas líneas de exportación. En esta década, el notable aumento de la producción industrial fue sostenido por el modelo de crecimiento basado en la sustitución de las importaciones. En la mayor parte de los países, estos años se caracterizaron por la caída en los coeficientes de importación y por una reducida capacidad exportadora de productos industriales. En 1965, por ejemplo, el total de exportaciones de bienes industriales de la región alcanzó un valor menor de 750 millones de dólares, comparado con un total de exportación de 10.1 mil millones de dólares. En contraste, desde fines

de los sesenta, la región llegó a establecer una rápida expansión de las exportaciones de manufacturas y un crecimiento paralelo en la importación de bienes industriales.

Las exportaciones de bienes manufacturados crecieron en la región a una tasa anual de 14 por ciento en estas dos décadas. Tales exportaciones fueron estimuladas notablemente por la promoción de políticas públicas para tal efecto. En algunos países, principalmente en México, Centroamérica y el Caribe se establecieron zonas específicas para producción de bienes de exportación. Un mercado de muchísima importancia para la región lo ha seguido siendo Estados Unidos.

Cabe señalar que las iniciativas de integración en la región que se iniciaron en los 60-70 no demostraron ser una variable tan importante para la expansión económica como se esperaba. No obstante, un importante intento de integración regional dio inicio con la formación, en 1960, del Área de Libre Comercio Latinoamericana (ALIC o LAFTA, esta última por sus siglas en inglés). El tratado originalmente incluyó a Argentina, Brasil, Chile, México, Paraguay, Perú y Uruguay. Otras iniciativas de integración económica fueron las del Mercado Común Centroamericano (MCCA) con Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua y Costa Rica (1961); y el Pacto Andino, conformado por Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela (1969). El objetivo fue reducir las tarifas dentro de la región a fin de estimular el comercio y el crecimiento industrial, lo que permitiría reforzar las economías de escala. Esto era visto como un medio para generar mayor capacidad competitiva en el comercio internacional.

Sin embargo, todos estos programas fueron perdiendo fuerza a medida que las concesiones "fáciles" fueron llegando a su fin, es decir, las concesiones sobre productos que no eran producidos por dos o más miembros del tratado de integración. Se demostró que la continuidad en el funcionamiento de estos tratados requería un alto grado de sofisticación administrativa y de voluntad política, como medios para superar conflictos de interés y casos de desconfianza entre las partes. Ninguno de esos elementos se mantuvo de manera constante.

Como resultado de ello, el comercio intrarregional total no aumentó sostenidamente tanto como se esperaba. No obstante, tanto el Pacto Andino como el Mercado Común Centroamericano ayudaron a aumentar la producción industrial en las pequeñas economías de las naciones. Pero en las más grandes, el cambio de la producción del sector industrial a las exportaciones sólo fue marginalmente afectado por los esquemas de integración que se llevaron a la práctica. Con base en ello, y con relación a la región

como un todo, el crecimiento de las exportaciones manufactureras fue determinado esencialmente por las ventas al resto del mundo.

A pesar del rápido crecimiento, los productos manufacturados se mantuvieron formando parte solamente de una pequeña proporción de la producción total. Aún cuando los materiales procesados se incluyeran en las manufacturas exportadas en un sentido amplio, menos de una quinta parte de dicha producción fue exportada en la mayoría de los países. Más aún, el déficit del comercio latinoamericano en bienes manufacturados llegó a ser de 56.5 miles de millones de dólares. Tal cantidad se amplió durante la crisis de la deuda externa.

El cambio más significativo en la estructura de la producción industrial desde 1960 fue la tendencia de declinación en la proporción de bienes no durables. Para la región como un todo, esta disminución es resultado del incremento de la producción de insumos para otras actividades manufactureras. La proporción de bienes de capital y de bienes durables virtualmente se mantuvo sin cambios entre 1960 y 1979. Aún en los países más avanzados de la región, como Argentina, Brasil y México, con la más grande producción de bienes industriales, los bienes de consumo no durables o perecederos contaron solamente con cerca de una cuarta parte de la producción industrial, comparada con la mitad que ellos constituían en las economías de los países más desarrollados en el mundo.

Lo anterior es un indicador de la naturaleza estrecha del proceso de industrialización que se implementó. Si la industria de equipos de transporte —una gran proporción de la cual está conformada por la industria de automóviles— es excluida de las proporciones a que se hacía referencia en el párrafo anterior, los bienes de capital representan tan sólo 19 por ciento en Argentina, por citar un ejemplo. Entre los países más pequeños de la región de los Andes, el peso de los bienes de capital es de menos de 10 por ciento y en Centroamérica, con la excepción de Costa Rica, es menor del 5 por ciento. Como resultado de esto, la acumulación de capital en América Latina continuaba siendo muy dependiente de las importaciones de bienes de capital, y la producción industrial continuaba demandando significativas cantidades de divisas.

No obstante el limitado crecimiento en el subsector de bienes de capital, durante los últimos veinte años se ha logrado un impresionante desarrollo industrial en términos de la ampliación de la capacidad tecnológica. Este aspecto se revela en la mayor proporción de exportaciones de bienes industriales caracterizados por mayor sofisticación tecnológica, además de la coloca-

ción en la región de mayor inversión foránea en subsectores claves de este tipo. Algunas firmas latinoamericanas han llegado a ser más competitivas en el mercado internacional, no obstante la evidencia de que la brecha tecnológica con los países más desarrollados ha continuado expandiéndose.

En Argentina, Brasil, Colombia y México se ha dado el caso de firmas industriales locales que han utilizado formas productivas agrupadas—incluso algunas de ellas se basaron en tecnologías indígenas— que les han permitido competir exitosamente con multinacionales y sus subsidiarias domésticas. Aunque el aprendizaje ha ocurrido en las etapas de la industrialización, solamente en Brasil las empresas han llegado a ser competitivas a nivel internacional. Con la rápida expansión de su mercado doméstico, estas firmas han tenido éxito en su aproximación a la frontera tecnológica en industrias como las del acero y la producción de maquinaria. En otros lugares de la región, sin embargo, la producción en pequeñas escalas ha sido obstáculo para alcanzar niveles competitivos en la productividad.

Una característica que ha incrementado tanto la flexibilidad como la vulnerabilidad de manera simultánea, ha sido el papel central de las multinacionales en el crecimiento industrial. A pesar de que han contribuido con el desarrollo tecnológico que se ha descrito arriba, ellas también fueron responsables de debilitar la capacidad empresarial doméstica, incluyendo la indígena y sus rasgos tecnológicos. En los sesenta, las empresas multinacionales constituyeron los elementos más dinámicos en el crecimiento de la industria en América Latina. Las políticas proteccionistas de la era de la sustitución de importaciones, junto con las políticas liberales hacia la inversión foránea, establecieron condiciones para que la producción local se siguiera exportando, pero siempre manteniendo mayor énfasis en la preservación de los mercados latinoamericanos.

Las empresas transnacionales o multinacionales jugaron un papel muy importante para dinamizar las industrias regionales, tales como las de químicos, automotrices, productos de hule y de materiales eléctricos. Su rápida expansión durante este período provocó una relativa desnacionalización de la industria local. En Argentina, México y Brasil, por ejemplo, la proporción de multinacionales en la producción de manufacturas se incrementó de 20 por ciento a principios de los sesenta, a cerca de 30 por ciento para principios de los setenta. Ellas se mantuvieron actuando dentro del marco de mayor proteccionismo, lo que caracterizó mucho el escenario económico de la región durante ese tiempo.

En los setenta, el peso de la producción industrial multinacio-

nal se estabilizó en algunos países y decayó en otros. En Argentina, por ejemplo, la producción de las multinacionales fue de 30.8 por ciento en 1973 y de 29.4 por ciento en 1983. En Brasil, esa participación cayó de 34.4 por ciento en 1971 a 22.5 por ciento en 1979. Este declive fue parcialmente provocado por las políticas restrictivas que la región fue adoptando respecto a la inversión extranjera en el caso de varios países durante los setenta y, también debido a cambios que las mismas empresas transnacionales desarrollaron para este tiempo. El resultado fue el crecimiento de nuevas formas de inversión extranjera que no se basaban totalmente en la idea de compartir muchas de las acciones con subsidiarias locales. Se trataba de un resultado no previsto totalmente en el modelo de sustitución de importaciones.

En Brasil y México la producción industrial creció por encima del promedio de América Latina. Como resultado de ello, su peso en la producción industrial regional aumentó de menos del 50 por ciento para alcanzar más del 60 por ciento. Estos dos países han sido también las economías que consistentemente han atraído más el grueso de la inversión extranjera con más del 70 por ciento de la misma durante los setenta. Además, han sido las naciones que más se han endeudado. Los grupos de "maquiladoras" en la frontera entre México y Estados Unidos han sido un fenómeno particularmente notorio. Estas empresas centran su acción en el ensamblaje de productos y la recolocación de los mismos, generalmente, en mercados más desarrollados, aprovechando zonas libres del pago de impuestos en las naciones en donde ocurren las "líneas de operación". Se trata de un esfuerzo de reexportación directa.

La experiencia de países del cono sur, en particular Argentina, Chile y Uruguay ofrece, en cambio, un panorama contrastante. En 1950 estas naciones eran la más industrializadas en América Latina, en términos de producción manufacturera per capita. Pero luego experimentaron tasas más lentas de crecimiento industrial. Tras los golpes militares de los setenta, estas adoptaron políticas que fomentaron la desindustrialización por medio, entre otras medidas, del abaratamiento de las importaciones. Esta tendencia fue muy marcada en Argentina y Chile. Con inspiración en la crítica neoliberal del modelo de sustitución de importaciones, tasas de cambio en las monedas y altos intereses bancarios en los mercados domésticos, provocaron cierre de plantas industriales, elevando el desempleo y haciendo que declinara la producción industrial.

Los países del Pacto Andino, conscientes del tamaño reducido de sus economías y de lo que esto provocaba en la

industrialización, intentaron desarrollar áreas claves del mercado, mediante la unificación de políticas y de programas industriales. Con la excepción de Ecuador, estas naciones habían llegado a tener tasas de crecimiento arriba del promedio latinoamericano durante los sesenta. Sin embargo, a pesar de los ambiciosos planes, alcanzaron poco progreso en el desarrollo de programas regionales y sectoriales en ingeniería, acero, industria petroquímica y automotriz.

Los países del Mercado Común Centroamericano, en contraste con lo que ocurrió en el Pacto Andino, experimentaron un rápido crecimiento industrial durante los sesenta, principalmente El Salvador y Guatemala. Se obtuvo un crecimiento de 8.5 por ciento anual comparado con el 6.7 por ciento que la región tuvo en la década mencionada. Esta rápida expansión fue reforzada por el crecimiento de las exportaciones agrícolas, la formación del mercado común y el incremento del comercio intrarregional. En los setenta, no obstante, el proceso perdió impulso y la tasa de crecimiento cayó a niveles inferiores a los del promedio de la región latinoamericana. El descenso se debió en parte a las interrupciones en el proceso de integración debido a conflictos fronterizos que tuvieron su máxima expresión con la guerra entre Honduras y El Salvador en 1969, lo que obstaculizó el comercio entre estas dos naciones por el resto de los setenta.

Mayor expansión que el fenómeno de las nuevas exportaciones de los bienes manufacturados, tuvo la diversificación lograda dentro del sector primario de las exportaciones. Esta tomó lugar con la producción de flores de Colombia, camarones de Ecuador y frutas y vegetales de Chile, Centro América y de las naciones del Caribe. Este esfuerzo permitió que se mejoraran los métodos de transporte y de comunicaciones, y que se elevara el nivel técnico de la producción y del mercadeo. Con ello la región disfrutó de una acentuada ventaja comparativa sobre todo hacia el mercado de Estados Unidos. Sin embargo, algunos países mantuvieron patrones de alta dependencia de la exportación de pocos productos y, por lo tanto, continuaron con la vulnerabilidad en medio de desfavorables tendencias de los mercados internacionales. Esta condición, en términos generales, continuó aún durante los ochenta (véase Tabla 2).

II. Década de los 80: ajuste económico y crisis social

A fines de los setenta, los países latinoamericanos también llegaron a desarrollar una importante diversificación de sus mercados. En 1975 las economías de mercados más desarro-

Tabla No. 2
Exportaciones primarias como porcentaje de las exportaciones de bienes
de 14 países latinoamericanos (1987)

Exportación	Porcentaje de Exportación de Bienes		
	Más de 90 %	75 % a 90 %	50 % a menos de 75 %
Petróleo	Venezuela, Ecuador		México
Minerales	Bolivia (estaño), Chile (cobre)		
Productos agrícolas sin procesar (1)		El Salvador (café) Argentina (maíz) Colombia (café) Paraguay (soya) Nicaragua (café)	Brasil (café) Uruguay (carne) Costa Rica (café)
Exportaciones balanceadas (2)		Perú	

Notas: Exportación del sector primario en paréntesis.

(1) Incluye a los sectores de pesca y silvicultura (bosques).

(2) Ningún grupo de exportaciones de mercancías representa más del 30 por ciento de las exportaciones de bienes primarios.

Fuente: World Bank, World Development Report, 1987. (Washington, DC.: World Bank, 1987); Inter American Development Bank. Economic and Social Progress in Latin America, 1987. (Washington, DC.: IDB, 1987); y Deas, M. Latin America in Perspective. (Boston, Massachusetts: Houghton Mifflin Co., 1991), p. 187.

llados eran el destino del 65 por ciento de las exportaciones de materia prima de la región, del 80 por ciento de sus minerales y del 72 por ciento de exportaciones de energéticos. Diez años más tarde, los números en porcentaje eran de 54, 65 y 71 por ciento respectivamente. Entre las naciones desarrolladas, Japón emergió como uno de los principales nuevos clientes para los minerales -especialmente cobre, hierro y bauxita- de Latinoamérica. El declive en importancia del peso de los países más desarrollados como mercados concentrados de destino de las exportaciones de la región contrastó con la ampliación de nuevos mercados demandantes en la ex-Unión Soviética, Europa del Este y otras naciones en desarrollo, especialmente en Asia.

En términos de la composición de los productos primarios objeto de exportación desde 1960, la característica más notoria fue el rápido crecimiento de la línea de energéticos, lo que se debió básicamente a la consolidación de México y de Venezuela, y hasta cierto punto de Ecuador, como los principales

exportadores petroleros de América Latina. La proporción de exportación debida a los energéticos casi se duplicó entre 1970 (26 por ciento) y 1980 (48 por ciento). No obstante, las exportaciones de productos del sector primario por parte de la región continuaron manteniendo un bajo nivel de valor agregado.

Es necesario subrayar, dentro de las principales características económicas de América Latina luego de 1980, que la crisis que comenzó a principios de esa década estableció un período particularmente complejo en las economías de la región que requirió la aplicación de ajustes macroeconómicos. La mayoría de los países latinoamericanos se vio forzada a llevar a cabo dichos ajustes con el propósito de crear mayor estabilidad macroeconómica, lo que a su vez permitiría una mejor inserción en el mercado internacional y un crecimiento económico sostenible. Los cambios del ajuste hicieron énfasis en la política económica, en los compromisos de los gobiernos a mantener la continuidad de los programas de reforma y al hecho de que muchos de los cambios en varias naciones dependieron al final de la mejora en las condiciones económicas internacionales.

El factor más visible de la crisis, dentro de las condiciones domésticas de las naciones, fue la deuda externa. Entre 1978 y 1981, la región cosechó los beneficios de una mejora en los términos de intercambio del mercado internacional para sus exportaciones y de una generosa dotación de créditos internacionales especialmente por parte del sector privado. Estas condiciones posibilitaron que la región implementara políticas económicas expansivas, las cuales a su vez hicieron que 11 países latinoamericanos mantuvieran tasas de crecimiento económico por arriba de 4 por ciento (véase Tabla 3). En la mayoría de los casos, empero, estos logros se vieron acompañados de un excesivo déficit en las balanzas de pagos. Como resultado de ello, 15 países llegaron a tener un déficit en las cuentas corrientes que sobrepasaban el 4 por ciento de su PIB y, en 10 de esos casos, el déficit llegó a estar sobre el 5 por ciento del PIB (véase Tabla 4.).

Para 1982 casi todos los países latinoamericanos y caribeños habían sido afectados por la más profunda y prolongada recesión económica de los últimos 50 años. Aunque fuerzas externas fueron determinantes en el agravamiento de la crisis, otros factores no menos importantes actuaron, como por ejemplo la inconsistencia en el manejo de políticas económicas, especialmente en cuanto a la adopción de medidas que favorecieron, sin previsión, altos niveles de endeudamiento externo; la desorbitada expansión del gasto doméstico en varios casos, y las políticas de estabilización de precios basadas en el manejo casi

único de las tasas de cambio. A esos aspectos deben agregarse los correspondientes a los métodos de liberalización financiera, los cuales mantuvieron las tasas de interés muy altas durante prolongados períodos de tiempo, afectando de esta manera la formación de capital de inversión directa en los países.

La interrupción de los flujos externos de capital luego de que México anunciara su moratoria unilateral en el pago de los servicios de la deuda en agosto de 1982, fue acompañada de una elevación en las tasas de interés en los mercados internacionales y de un deterioro en los términos de intercambio del mercado mundial. Esto forzó a la región en general a realizar los procesos de ajuste económico, los que estuvieron dirigidos, entre otras finalidades, a generar resultados positivos en las balanzas comerciales para cubrir la brecha que se originaba en términos financieros debido a los acontecimientos mencionados. Entre 1982 y 1984 el PIB de la región se estancó, la inversión fija se redujo en cerca de 5 por ciento de la producción anual latinoamericana y el déficit regional en la cuenta corriente pasó de 3.7 por ciento del PIB en 1978-1981, a 2.1 por ciento. Se trataba del inicio de la crisis económica de los ochenta.

Para enfrentar este escenario —cuyos problemas económicos se agravaban debido al problema de la deuda externa— las naciones latinoamericanas llevaron a cabo los procesos de ajuste. Los mismos se iniciaron en 1982 y duraron, en una primera fase, hasta 1990. Entre sus repercusiones se registró una importante reducción en el PIB per capita y el consumo interno. El coeficiente de inversión en la región cayó de manera constante, alcanzando sus mínimos niveles en 1987. A partir de este año este indicador ha experimentado una lenta recuperación, hasta alcanzar un 22 por ciento del PIB para 1989. No obstante, este último nivel ha mejorado, encontrándose por debajo de las cifras que se tenían a principios de los ochentas.

La naturaleza extraordinaria de los problemas regionales de los ochenta se reflejó de manera simultánea y sostenida en un descenso de los indicadores económicos y sociales de América Latina. Se tuvo un decaimiento significativo en términos de producción, es decir, un severo descenso en las tasas de crecimiento. La situación del empleo se vio afectada significativamente y los salarios reales declinaron en la medida que la inflación aumentaba y los problemas de la economía internacional se profundizaban.

Entre otros factores, debido a los procesos de devaluación de las monedas, las naciones latinoamericanas experimentaron significativos altos niveles de inflación. Esta situación fue influenciada por el alto grado de dependencia que la región

Tabla No. 3
Países latinoamericanos: Producto Interno Bruto
(variaciones entre promedios anuales)

Países	1978 / 1981	1982 / 1984	1985 / 1990	1991 / 1995
Argentina	0.1	0.8	-0.9	7.6
Bolivia	0.4	-3.2	1.7	3.7
Brasil	4.1	1.0	2.8	2.3
Chile	7.2	-3.4	5.6	6.8
Colombia	4.9	2.2	4.7	4.0
Costa Rica	2.2	0.9	3.8	4.9
Ecuador	5.3	0.7	2.1	3.7
El Salvador	-4.1	-1.0	1.4	2.5
Guatemala	3.6	-2.0	2.3	4.0
Haití	4.1	-0.8	0.2	-8.3
Honduras	5.1	0.5	3.2	3.3
México	9.2	-0.5	1.6	2.6
Nicaragua	-7.3	0.7	-3.4	0.8
Panamá	8.2	1.5	-0.4	6.9
Paraguay	10.5	-0.2	4.0	2.9
Perú	3.9	-2.6	-1.4	4.7
República Dominicana	4.5	2.6	2.1	3.5
Uruguay	4.8	-5.5	3.3	4.7
Venezuela	-1.2	-2.7	2.4	3.0
América Latina	4.2	0.0	2.0	3.6

Fuente: Economic Commission for Latin America and the Caribbean -ECLAC-. *The Economic Experience of the Last 15 Years 1980-1995*. (Santiago de Chile, Chile: ECLAC, 1999).

mantiene respecto a los bienes de capital y a los insumos productivos provenientes del exterior. Todo ello con el fin de poder ejecutar en los mercados domésticos los procesos productivos. En algunos casos el seguimiento de relajadas políticas monetarias también contribuyó a fomentar los niveles inflacionarios.

En términos de empleo resultó evidente que, luego de la Segunda Guerra Mundial, Latinoamérica alcanzó aceptables niveles de crecimiento que se tradujeron en crecimiento ocupacional, con tasas de aumento que llegaron incluso a cifras del 2.5 por ciento anual. La rápida urbanización influyó para que el empleo en el sector agrícola pasara de 55 por ciento en 1950 a 32 por ciento en 1980. El número de empleos creados por el sector formal urbano creció a una tasa anual de 4 por ciento, pero este crecimiento no fue suficiente para absorber los aumentos anuales de la población económicamente activa que buscaba integrarse a los mercados de trabajo. La tasa de subutilización de recursos humanos —desempleo abierto más subempleo y

ACTUALIDAD ocupaciones temporales en el sector informal— se mantuvo en aproximadamente el 30 por ciento en los mejores casos.

La crisis y los procesos de ajuste de los ochenta rompieron con el frágil balance que se tenía en el empleo, el cual había sido producto del crecimiento de las décadas anteriores. Los salarios reales se hundieron, se dieron alzas importantes en el desempleo y subempleo, se elevó la concentración de actividades agrupadas en subáreas ocupacionales de baja productividad. De manera generalizada en la región, la fuerza de trabajo urbana en sectores de subempleo se expandió a razón de 5 por ciento anual. En contraste, la creación del empleo en el sector formal alcanzó tasas que eran de alrededor de 2.5 por ciento anual. Estos aumentos ocurrieron por lo general en pequeñas empresas y en áreas específicas de los sectores públicos.

Tabla No. 4
Países latinoamericanos: déficit en la balanza de pagos
Cuenta corriente como porcentaje del Producto Interno Bruto (PIB) (a)(b)
(porcentajes)

Países	1978/1981	1982/1984	1985/1990	1991/1995
Argentina	0.8	2.2	1.3	2.5
Bolivia	9.2	8.7	12.5	9.3
Brasil	4.4	3.0	0.3	-0.2
Chile	9.3	9.3	4.5	2.9
Colombia	0.9	6.4	0.5	0.1
Costa Rica	13.4	9.5	8.4	5.6
Ecuador	7.5	4.4	6.0	4.2
El Salvador	4.3	6.0	5.5	4.6
Guatemala	4.1	3.7	4.4	5.1
Haití	15.5	15.2	13.3	7.8
Honduras	10.5	9.2	8.4	11.1
México	4.5	-1.0	1.0	6.8
Nicaragua	12.1	22.8	40.0	51.9
Panamá	8.4	-1.7	-3.6	3.1
Paraguay	6.5	7.0	7.5	9.0
Perú	1.7	4.7	3.0	4.9
República Dominicana	8.5	7.5	4.1	2.9
Uruguay	4.7	1.8	0.2	1.7
Venezuela	-0.1	-2.9	-1.7	-0.1
América Latina	3.7	2.1	1.2	2.8

Notas:

(a) Las estimaciones del PIB en dólares corrientes fueron calculadas sobre la base de datos del PIB expresados en monedas locales y en las tasas de cambio aplicadas a las exportaciones más relevantes de bienes y servicios;

(b) Las cifras negativas se refieren a resultados positivos o de superávit en la balanza de pagos.

Fuente: Economic Commission for Latin America and the Caribbean -ECLAC-. The Economic Experience of the Last 15 Years 1980-1995. (Santiago de Chile, Chile: ECLAC, 1996).

Durante los ochenta el nivel del gasto público en la mayoría de los países descendió fuertemente en términos reales como consecuencia de los procesos de ajuste, todo ello en un marco caracterizado por la preocupación por las cargas fiscales. Algunas naciones -Argentina, Bolivia, Ecuador, Perú y Venezuela- hicieron más bien reducciones progresivas en sus gastos públicos. Mientras tanto, en otros países - como Costa Rica, Guatemala, México y Uruguay- los niveles de ingreso tendieron en cierto momento a recuperar sus niveles iniciales luego de la fase inicial de los procesos de ajuste. En Chile, el gasto del gobierno aumentó y luego descendió, pero para 1989 tenía casi los mismos niveles que había registrado a principios de los setenta. En Brasil, Colombia y Paraguay el gasto público había aumentado.

El peso de las cargas financieras debidas a la deuda externa aumentaron al principio de la década afectadas tanto por la elevación de las tasas de cambio monetario (depreciaciones y devaluaciones), como por el alza de los intereses bancarios en el sistema financiero internacional. Rápidamente, el costo de la deuda pública ascendió dramáticamente debido a la mencionada elevación de los intereses en los mercados bancarios del exterior.

La mayor parte de los ajustes macroeconómicos fue realizada a principios de los años ochenta, cuando las condiciones para la crisis se manifestaron con mayor intensidad. Estos ajustes permitieron reducir el déficit fiscal en 6 y 5 por ciento del PIB en la mayor parte de los países de la región. Con pocas excepciones, no se produjeron todos los beneficios que se esperaban debido, básicamente, a la persistencia de condiciones adversas en la economía internacional.

De manera general, los procesos de ajuste de la década de los ochenta buscaron la elevación de los ingresos del Estado de muchas maneras. Particularmente fueron notorios los casos en los cuales estos ingresos se generaron como producto de ahorro y privatización en Argentina, Colombia, Costa Rica y Chile; en impuestos indirectos en el petróleo en Ecuador; en contribuciones de la seguridad social en Argentina y Uruguay; así como en aumentos de ciertas cargas fiscales en los casos de Colombia y Uruguay.

Como consecuencia de los ajustes macroeconómicos, la capacidad de los gobiernos disminuyó sensiblemente, pero durante los noventa se dieron indicios de que esta tendencia, en algunos casos, podía ser revertida. Era claro que los mayores ingresos de los gobiernos servían para uno de los objetivos centrales de los procesos de ajuste: el pago de los servicios de

la deuda externa. Sin embargo ya para los noventa se registran algunos cambios, aunque escasos. El gasto público alcanzó en 1994 cifras históricamente altas en países como Argentina, Bolivia, Chile, Colombia, Costa Rica, República Dominicana, Paraguay, Uruguay y Venezuela. En 1993 Honduras había mostrado una elevación de los gastos de sus instituciones públicas. Sin embargo, en Brasil los gastos totales establecidos durante los setenta alcanzaron una cota alta en 1987 y desde entonces han declinado, con excepción de 1992. En la mayoría de los países restantes, los gastos públicos se han recuperado en los años más recientes, pero aún con ello y en promedio, el nivel de los mismos era en 1994 y 1995 menor que el nivel alcanzado a principios de los ochenta.

III. Década de los 90: crecimiento económico y continuidad del ajuste estructural

En cierto contraste con lo ocurrido en los ochenta, el proceso de ajuste de los años noventa involucró a un número menor de países, fue menos intenso, y se benefició de cargas impositivas más generalizadas, las que a su vez fueron posible establecer como producto de la reactivación económica de la última década del siglo XX. Además es importante mencionar que la superación relativa de los déficit fiscales de los gobiernos se logró por reducciones adicionales en los gastos públicos, los cuales ya habían sido significativamente disminuidos durante los ochenta.

La región latinoamericana en su conjunto mostró condiciones económicas durante los noventa que, hasta cierto punto, contrastaron con las que se hicieron presente en los ochenta. La producción total de la región se incrementó 3.6 por ciento en la primera parte de la década y la demanda doméstica creció en 4.4 por ciento, en tanto que la inversión ascendió a más de 8 por ciento y las exportaciones tendieron a incrementarse de manera permanente, todo ello a pesar de que las importaciones se comportaron con menores tasas de crecimiento. En el curso de los procesos de ajuste de los ochenta y durante la recuperación macroeconómica que han seguido en los noventa, existen diferencias entre países. Estas se fundamentan, entre otras causas, en la situación inicial y desarrollada que las diferentes naciones tenían sobre la deuda, sus desbalances en el comercio, los cambios en los términos de intercambio del comercio exterior, los montos financieros que recibieron durante el ajuste, así como el tamaño del sector público y sus déficit.

Ya para 1995, los países en los cuales el crecimiento de la producción tenía una más prolongada expansión eran Colombia

(12 años) y Guatemala (9 años) consecutivos. El promedio del aumento anual en términos de producción por persona durante este ciclo ha sido alto en Chile (4.5 por ciento), hasta cierto punto en Colombia (2.6 por ciento), y menos en Guatemala (0.9 por ciento).

Respecto a la producción per capita en el período 1980-95, los países latinoamericanos mostraron diferencias entre ellos. En 1995 este indicador fue superior a los niveles de 1980 en nueve países: Colombia, Chile, Costa Rica, Panamá, Argentina, Perú, Bolivia, El Salvador y Venezuela. Estas naciones se mantuvieron relativamente cerca de alcanzar sus propias fronteras de producción dada la tecnología y el acceso a los recursos productivos imperante. En contraste, la producción per capita cayó significativamente desde 1981 en Haití y desde 1984 en Nicaragua. Esta tendencia esperanzadora pareció haberse interrumpido en 1995, pero para fines de la década los problemas del petróleo son nuevamente un impedimento importante.

Las condiciones económicas regionales han influenciado significativamente las inversiones. De 1991 a 1995, solamente Chile, Costa Rica y El Salvador tenían coeficientes de inversión fija que se aproximaban a los valores que este indicador había tenido en el período 1978-81. Por otra parte, las inversiones en Brasil, Ecuador y Venezuela tenían niveles menores que los observados antes de la crisis. Al respecto, un cambio positivo en los niveles de inversión se ha observado durante los noventa. Este ha sido producto y es también factor de la estabilización relativa que se ha logrado, lo que resulta alentador porque, como se sabe, los niveles de inversión son una de las variables más importantes para asegurar la continuidad de un proceso de estabilización en el largo plazo. Esta estabilidad fue puesta a prueba no sólo con el impacto del "efecto tequila", producto de la devaluación del peso mexicano de diciembre de 1994, sino también en la contención que la región hizo de la crisis financiera originada en el sudeste asiático en el verano de 1997.

Respecto a la inflación, luego de experimentar valores muy altos después de la crisis de 1982, muchos países lograron controlar la galopante alza de precios en los productos a finales de los ochenta y en la década de los noventa. Para mediados de esta última década, no obstante, Venezuela y Brasil aún tenían problemas para controlar su inflación, la cual volvió a tener un rebrote importante en Ecuador a partir de 1996. En esta última nación se adoptó, el 9 de septiembre de 2000, el dólar como moneda de circulación nacional en sustitución del sucre, como medida extrema para alcanzar la estabilidad económica.

Los aspectos macroeconómicos repercutieron en el ámbito

social en cuanto a inequidad, desempleo y pobreza. El grado de inequidad en términos de los mercados laborales ha tendido a disminuir con la recuperación económica en sólo dos países –Colombia y Uruguay– y esto ha sido una condición solamente en la primera parte de la década. Las circunstancias han vuelto a empeorar en el año 2000. Especialmente grave para la región es la iniciativa del Plan Colombia, con su componente armamentista y de seguridad, con la inestabilidad económica que puede traer no sólo para Colombia sino también para los países vecinos.

Respecto a las condiciones de pobreza, las tendencias varían aún cuando la tendencia general es a un alza generalizada de los niveles que se tenían en los sesenta y los setenta, incremento que de momento parece estabilizarse en algunos casos. Varias economías no han demostrado aún que su crecimiento puede aliviar en valores significativos este problema, dentro de las condiciones de concentración de acceso a los recursos productivos que prevalecen en el área. Los países en donde las proporciones de la pobreza se han tendido a estabilizar son Chile, México (hasta antes de las crisis de 1994) y Uruguay. De ellos, sólo Chile y Uruguay han demostrado que para 1999 mantenían niveles de pobreza relativamente menores que los existentes en las condiciones pre-crisis. Las causas para una mejora respecto a los niveles de pobreza no sólo son las de aumentos en la producción, sino también las de mejora en los mecanismos de distribución de la riqueza, de empleo y de aumentos en las tasas de ahorros internos de los países.

Durante los noventa los países latinoamericanos comenzaron nuevamente a recibir flujos financieros externos. Entre 1993 y 1997 estos recursos fueron factores decisivos para que la región cubriera al menos parcialmente los déficit en la balanza comercial y de cuenta corriente. Todo ello aún considerando que esos déficit se presentaban muy marcadamente en 1992. En ese año, el déficit comercial se registró debido a que las importaciones duplicaron el valor de las exportaciones, y el déficit de la cuenta corriente llegó a ser de 5 por ciento en nueve países: Bolivia, Costa Rica, Guatemala, Haití, Honduras, México, Nicaragua, Paraguay y Perú. En algunos casos, posteriormente, el ingreso de capitales tendería a compensar estos números.

Dentro de este escenario macroeconómico fue evidente que las políticas de promoción de exportaciones estaban impactando ya las condiciones de la región. Entre 1970 y 1990, el volumen de exportaciones de América Latina y el Caribe se expandió sostenidamente a una tasa promedio de 6 por ciento. Este aumento fue mayor que el observado en la producción total

regional durante los setenta, y obviamente mayor que en los años críticos de los ochenta. En términos del poder paritario de compra, sin embargo, los beneficios del mayor esfuerzo exportador se vieron limitados por la disminución en los términos de intercambio del mercado internacional. El comercio mundial tendió a acelerarse desde mediados de los ochenta dándole con ello impulso a las exportaciones regionales. En varios casos este mayor dinamismo del comercio internacional se hizo evidente con mayor significado durante los noventa, especialmente en los casos de Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Perú y Venezuela. En estas naciones afectaban las políticas de liberalización comercial que se habían implementado.

En muchos casos la tendencia a la baja en los precios de las exportaciones mayoritarias de la región constituyó un freno importante a los beneficios de reactivación económica y de generación de empleo a los niveles que se esperaban de los planes de ajuste. De 1990 a 1998, solamente los precios de bananos y de zinc tenían mayor valor que los registrados en 1980 tomando en cuenta valores monetarios constantes. No obstante, en el caso del banano la situación ha sido particularmente inestable e influida en gran parte por las limitaciones unilaterales que la Unión Europea ha impuesto a la importación de esta fruta latinoamericana desde 1992. Solamente algunos productos, tales como cobre y hierro, vieron declinar sus precios con menor dramatismo relativo, con un promedio de 13% de declive entre 1980 y 1997.

Otros productos mostraron pérdidas más serias en sus precios internacionales, llegando algunos de ellos incluso a 40 por ciento. Debe señalarse que 16 de las 18 exportaciones más importantes de la región han experimentado un decaimiento sostenido en sus precios internacionales. Esto ha forzado a que la producción regional en esos bienes haya tenido que aumentar su capacidad exportadora con tal de que los balances de comercio no profundizaran en sus cifras negativas. Cuando se hace un cálculo ponderado de las pérdidas de precio en los mercados internacionales, en función de los volúmenes de venta de las principales exportaciones regionales —azúcar sin procesar, bananos, cacao, café, carne, pescado, maíz, soya, trigo, algodón, lana, cobre, hierro, estaño, plomo, zinc y petróleo crudo— dicha pérdida en los precios es de casi 36 por ciento. La comparación es entre precios de 1980 con los precios promedio de la primera parte de la década de los noventa. En la segunda parte de la última década del siglo XX, la tendencia a la baja en los precios internacionales continúa, con la excepción del

petróleo que en 1998 llegó a niveles casi de 10 dólares por barril de crudo, y para septiembre de 2000 alcanzaba casi los 33 dólares por barril de petróleo sin procesar.

Este adverso desarrollo ha afectado no solamente a los productos primarios, sino también a los bienes industriales. De acuerdo a análisis de tendencias en los índices de precios reales para una amplia gama de productos, aún los de 1992 fueron reportados como los más bajos en los últimos 50 años.

Otro importante factor en términos del comercio internacional que mostraron los países latinoamericanos durante los noventa fue un uso más intenso de los recursos naturales en un marco en donde las exportaciones han aumentado. La tasa de exportación se elevó de 11 por ciento del total del PIB en 1980, a 16 por ciento en 1990 y 19 por ciento en 1998. En general, y no obstante su intensificación en la producción, la participación de los productos primarios en las exportaciones ha mostrado ser de una menor proporción con respecto a los bienes industriales o manufacturados, cuya participación se ha incrementado. La evidencia es que estos bienes industriales se han basado con mucho en la transformación de materias primas del sector primario. A pesar de este esfuerzo en el comercio internacional, es de señalar que la posición de Latinoamérica a nivel regional se mantiene aún rezagada con respecto a los países asiáticos, especialmente de las naciones de reciente industrialización de esa región (NRI). Mientras que Latinoamérica y el Caribe han hecho esfuerzos por cambiar a exportaciones de bienes industriales con una mayor demanda en países desarrollados, en las importaciones de las naciones de la OECD los avances en este sentido han sido limitados. Además de las condiciones negativas de la crisis de 1997-98, la región había tenido que soportar con inmediata anterioridad el embate de la crisis mexicana de diciembre de 1994.

Las excepciones más estables dentro de este cuadro han sido —en términos de costos y utilidades empresariales— los casos de la industria automotriz mexicana y la producción de las zonas de maquila en ese país y en otras naciones, como el caso de República Dominicana y Guatemala. En estos casos, las corporaciones transnacionales han jugado un papel decisivo. La evidencia sugiere que los países latinoamericanos y los del sudeste asiático han orientado su esfuerzo exportador por sendas diferentes, teniendo como factor esencial su diferente acceso a los mercados de la OECD.

Latinoamérica mantiene aún el desafío de aumentar sus exportaciones en las áreas de tecnología, las cuales constituyen

los sectores más dinámicos de los megamercados, a la vez que ACTUALIDAD continúa con los esfuerzos en materia de ajuste económico.

IV. Conclusiones: escenario actual e interpretaciones sobre el desarrollo

1. Escenario actual:

- A) Los países que relativamente han cambiado su estructura de exportación han sido Ecuador (petróleo), México (petróleo e industria), Brasil y Haití (industria). Este último ha desarrollado una industria manufacturera liviana especialmente en la línea de ensamblaje y maquiladoras;
- B) Las condiciones de mayor estabilidad durante los sesenta, en términos de las condiciones internacionales, estuvieron asociadas al patrón monetario dólar-oro. Durante ese tiempo la región experimentó un sostenido crecimiento económico;
- C) Aún cuando las naciones latinoamericanas tuvieron que enfrentar alguna inflación durante los sesenta, los valores de la misma en esa época fueron significativamente menores que los niveles registrados en los ochenta;
- D) Desde 1974 y debido principalmente al efecto del alza de precios del petróleo, y a los regímenes más liberales de la región en cuanto al manejo de las políticas cambiarias, los países enfrentaron mayores problemas para mantener estables sus coeficientes de crecimiento económico;
- E) A fin de evitar los procesos de ajuste económico en los países sin capacidad de exportación de petróleo en la región, varias naciones se embarcaron en la generación del problema de la deuda externa, algo que llegaría a hacer crisis durante los ochenta. Por lo tanto, la década de los setenta tuvo un crecimiento económico producto de la incorporación de recursos de acreedores debido a la alta liquidez del sistema financiero internacional;
- F) Durante los ochenta, las medidas de ajuste económico fueron inevitables. Estas medidas vigorizaron el papel de las exportaciones como eje de la recuperación económica que se buscaba, más que la aplicación tradicional de las políticas fiscales y monetarias;
- G) El factor más evidente para la crisis, dentro de las condiciones domésticas de la región, fue la necesidad del pago de la deuda externa. Entre 1978 y 1981, Latinoamérica cosechó

los beneficios de mejores términos de intercambio en el mercado internacional y de un notable y fácil acceso a recursos financieros en el sistema financiero mundial, especialmente de la banca privada;

- H) Durante los ochenta, las devaluaciones de monedas que tuvieron lugar en la región fue una de las principales causas para que se establecieran los procesos de "importación de inflaciones" en las economías. Esta situación se basa fundamentalmente en la dependencia que la región tiene respecto a importación de insumos de otros países;
- I) Los problemas con la inflación fueron particularmente importantes en los casos de Perú, Bolivia, Costa Rica, Argentina y Brasil;
- J) Los procesos de ajuste económico permitieron reducir los déficit fiscales en 5 ó 6 puntos del PIB en la mayor parte de los países de la región. Con unas pocas excepciones, esta situación, sin embargo, no produjo totalmente los beneficios que se esperaban fundamentalmente cuando se mantuvieron condiciones adversas en la esfera de la economía internacional;
- K) Una comparación entre las condiciones existentes entre la segunda parte de los años ochenta y los noventa revela importantes cambios en el ambiente macroeconómico, tales como un moderado aumento de la actividad económica, menor nivel de déficit fiscal en los gobiernos, una menor expansión de las masas monetarias, así como recuperaciones en los niveles de inversión y relativo descenso en los niveles de desempleo;
- L) Más aún, las tasas reales de cambio en las monedas se elevaron menos dramáticamente que como lo hicieron durante los procesos de ajuste en los ochenta. Esto fue favorecido por nuevos flujos de recursos financieros que llegaron a la región. En muchos países que basaron sus políticas de estabilización en el uso de recursos externos, se llegó a registrar ciertas apreciaciones en las monedas, algo que ocurrió en algunos casos a mediados de los ochenta, como por ejemplo en Costa Rica y Honduras;
- M) Hasta cierto punto, el grado de inequidad en términos de los mercados de trabajo menguó en la década de los noventa en sólo dos países: Colombia y Uruguay. En el resto de la región la inequidad laboral continuó siendo la misma o empeoró;

- N) En todos los países el porcentaje de hogares bajo el nivel de ACTUALIDAD | pobreza aumentó durante los ochenta, aún cuando al principio de esta década algunos países consiguieron aliviar el problema. Pero muchas economías se estancaron, entraron en recesión o bien no crecieron lo suficiente para disminuir los niveles de pobreza. Durante los noventa, algunas naciones manifestaban al menos estabilización y alguna mejora en la superación de la pobreza, tales los casos de Chile y Uruguay;
- Ñ) Las condiciones económicas regionales jugaron un papel significativo para atraer inversiones. De 1991 a 1995, solamente Chile, Costa Rica y El Salvador mantenían niveles de inversión directa que eran cercanos o superiores a los observados en el período 1978-1981. Por el contrario, en el otro extremo, Brasil, Ecuador y Venezuela tenían niveles de inversión menores que los registrados en el período de crisis;
- O) Durante los noventa ha sido posible observar un cambio positivo en la inversión bruta como porcentaje del PIB. Este cambio refleja y a su vez ha contribuido a la consolidación de los procesos de estabilización en varios casos. Aún cuando este indicador mantuvo niveles bajos a principios de los noventa, sus índices han tendido a mejorar a lo largo de los diez últimos años, aún con los efectos de la crisis financiera del sudeste asiático de 1997;
- P) Especialmente durante los ochenta y hasta cierto punto en los noventa, la liberalización comercial y las reformas en los mercados de trabajo llegaron a tener efecto en el aumento de los niveles de desempleo en la región. Las empresas que fueron incapaces de competir con las firmas extranjeras en los mercados nacionales, incurrieron en despidos de trabajadores a la vez que los gobiernos reducían su propio personal y muchos de los contratos, especialmente aquellos de corto plazo;
- Q) Respecto al salario mínimo, tanto las reformas a los mercados laborales como las transformaciones fiscales influyeron en la reducción del salario mínimo real. Esta situación agravó las condiciones sociales si se toma en cuenta que, paralelamente, aumentaba el desempleo, el subempleo y como consecuencia se expandía la economía marginal;
- R) A pesar de que los salarios mínimos reales disminuyeron durante la crisis, los mismos, en algunos casos, aumentaron conforme se alcanzó un mayor crecimiento económico, como en el caso de Chile;

- S) El impacto de las reformas fiscales, la liberalización del comercio y de los mercados de capitales, además del flujo creciente de capitales foráneos, hizo posible que aumentara la riqueza de los dos deciles de mayor ingreso de la población, es decir de los sectores capitalistas y empresariales en particular.
- T) Durante la fase de ajuste económico estructural, el sector informal de la economía ha tendido a expandirse en la medida en que más y más unidades de producción pasan a condiciones de –virtualmente– ninguna regulación. Esta ha sido una característica básicamente observada en la marginalidad de los sectores urbanos.

2. Interpretaciones sobre el desarrollo

A continuación se señalan, sucintamente, las principales consideraciones interpretativas sobre el desarrollo económico y social en América Latina producto de las condiciones y resultados de los últimos cuarenta años:

- A) Existe en la región un alto nivel de concentración de poder económico y un sistema social basado fundamentalmente en la exclusión. Aún durante la década de los sesenta, cuando la estabilidad y el crecimiento fueron más evidentes, los patrones de alta concentración de la riqueza y exclusión de beneficios operaron en el área. El sistema económico general de América Latina ha demostrado que, a fin de funcionar, concentra beneficios y excluye de oportunidades a los sectores mayoritarios de la sociedad, lo que profundiza su condición de pobreza, de marginalidad y de vulnerabilidad. Estas condiciones debilitan las instituciones de los sistemas democráticos y disminuyen la efectividad de la consecución de estados de derecho basados en legitimidad concreta, más allá de la legalidad de los sistemas jurídicos en que se amparan los gobiernos;
- B) América Latina mantiene el permanente desafío de enfrentar el desempleo y el subempleo. Muchos de los más severos problemas sociales tienen su raíz en esos componentes. El subempleo está caracterizado por la carencia de las personas o grupos sociales de una actividad remunerada permanente. Este fenómeno se manifestaba en la región aún antes de la crisis de los años ochenta. La aplicación de los programas de ajuste estructural, a la vez que mejoraron en

- cierta forma las cifras macroeconómicas, han tendido a agravar los problemas ocupacionales. Se estima que para fines de 1999 el desempleo en la región llegaba como mínimo al 13 por ciento, mientras el subempleo ascendía a 26 por ciento de la población económicamente activa;
- C) Las políticas de ajuste económico implementadas en la región han tenido limitaciones estructurales en términos de la naturaleza de las exportaciones. Los procesos de ajuste macroeconómico favorecieron el estímulo a las exportaciones como medios para activar la economía, más allá de la aplicación tradicional de solamente políticas monetarias y fiscales. No obstante, una de las más significativas limitaciones fue la naturaleza de las exportaciones del área. Las mismas continúan basándose en los mismos productos, con poco valor agregado, y con casi inalteradas estructuras productivas. Esto es particularmente claro en el caso de las economías pequeñas con exportaciones basadas en productos primarios con poco procesamiento, tales los casos de América Central, Bolivia y Paraguay;
- D) América Latina como región está enfrentando, más que un fenómeno de globalización basada en la integración, un proceso de marginalización de los sistemas económicos internacionales. En 1960 la región participaba con un 8 por ciento del comercio internacional. Esa participación era de 4 por ciento en 1995. Esto refleja un proceso de globalización segregativo en la esfera económica mundial. Los sectores sociales que no logran integrarse en la nueva dinámica económica, dentro de las naciones, y los países que no logran una mejor inserción en lo internacional, son sujetos de marginalización. Las condiciones de pobreza tanto extrema como no extrema ilustran dramáticamente esta condición en América Latina;
- E) La necesidad de estabilización implica también una mejora en las condiciones sociales y económicas de muchos sectores. Esa mejora es vital para la credibilidad y la representatividad de las instituciones sociales. Los grupos sociales que están llamados a apoyar políticamente los regímenes requieren de mejoras en las oportunidades para elevar su calidad de vida. Si esas condiciones están ausentes, los gobiernos pueden mantener la legalidad formal de los sistemas, pero pierden el apoyo social en la aplicación de muchas medidas políticas. En América Latina ha tenido lugar en los últimos veinte años una seria y rica producción teórica acerca de lo

autoritario de los regímenes "democráticos", los que fueron requeridos para ejecutar las políticas de ajuste económico. Debido a la carencia de oportunidades de mejora para los sectores mayoritarios de Latinoamérica, se ha establecido una atmósfera de inestabilidad y de inquietud social en muchas naciones del área.

Bibliografía

Acocella, N. *The foundations of economic policy*. (New York: Cambridge University Press, 1999).

Aguilera, G. *La Flor y el Olivo*. (San José, Costa Rica: EDUCA, 1989).

Baker, D et. al. *Globalization and progressive economic policy*. (New York: Cambridge University Press, 1999).

Baumol, William. *Macroeconomics: principles and policy*. (Orlando, Florida: Harcourt Brace Jovanovich, Publishers, 1988).

Brue, Stanley; and McConnell, Campbell. *Macroeconomics: principles, problems, and policies*. (New York: McGraw-Hill Publishers, 1990).

Bulmer-Thomas, V. *The new economic model in Latin America and its impact on income distribution and poverty*. (London, UK: Mcmillan Publs. 1996).

Carbaugh, R. *International economics*. (Belmont, California: Wadsworth publishing Co., 1992).

Cardozo, E. y Helwege, A. *Latin America's economy*. (Cambridge, Massachusetts: MIT, 1994).

Comisión Económica para América Latina y el Caribe. *Latin America: the economic experience of the last 15 Years -1980-1995-*. (Santiago, Chile: CEPAL, 1996).

David, B. *El nacimiento de los países latinoamericanos*. (Madrid, España: Bruguera, 1989).

Donadio, Alberto. 253 Constituciones en casi 200 años de Independencia, en *Cambio* 16, No.58; July 18, 1994; (Bogotá: Grupo 16, 1994).

Dunn, Robert. "The Many Disappointments of the Flexible Exchange Rates", in *Essays in international finance* No. 154. (Princeton, New Jersey: International Finance Section, Princeton University, 1983).

Economic Commission for Latin America and the Caribbean -ECLAC-. Latin America: the economic experience of the last 15 Years -1980-1995-. (Santiago de Chile, Chile: ECLAC, 1996).

Green, D. Silent revolution: the rise of the market economies in Latin America. (London, UK: Cassell, Wellington House, 1999).

Gwynne, R. y Kay, C. Latin America transformed: globalization and modernity. (Londo, UK: Arnold Publs. 1999).

Halperin, T. Historia de América Latina. (Madrid: España, Alianza Editorial, 1990).

Husted, S; y Melvin, M. International economics (New York: Harper Collins, Pub. 1995).

Inter-American Development Bank. Economic and social progress in Latin America 1993. (New York: IDB, 1994).

Inter-American Development Bank. Economic and social progress in Latin America 1996 Report. (Washington D.C.: IDB, 1996).

International Monetary Fund -IMF. International financial statistics yearbook 1991. (Baltimore: The John Hopkins University press, 1992).

Knippers, J. Development in Theory and Practice. (Boulder, Colorado: Westview Press, 1991).

Malloy, J., et. al. Authoritarians and Democrats: Regime transition in Latin America. (Pittsburgh: University of Pittsburgh Press, 1988).

Michael M. International money and finance. (New York:Harper Collins, 1995).

Schmidt, W. América Latina entre la polarización del mercado mundial y la apertura. (Quito, Ecuador: CAAP, 1993).

Sheahan, J. Patterns in Latin America: poverty, repression, and economic strategy. (Princeton, New Jersey: Princeton University Press, 1988).

Skidmore, Thomas; y Smith, Peter. Modern Latin America. (New York: Oxford University Press, 1992).

Stirton, F. Inside the volcano: the history and political economy of Central America. (Boulder, Colorado, USA: Westview Press, 1994).

United Nations Development Program -PNUD. Human Development Report 1992. (New York: United Nations, 1993).

Vilaseca, J. Los esfuerzos de Sísifo: integración económica en América Latina y el Caribe. (Madrid, España: La Catarata, 1994).

Walther Ted. The world economy. (New York: John Wiley & Sons, Inc. 1997).

Wood, Adam. North-South trade, employment and inequality. (Oxford: Oxford University Press, 1994).

World Bank. World development report 1993. (Baltimore: The Johns Hopkins University, 1995).

World Bank. World Development Report 1995. (Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 1996).

World Bank. World tables 1995. (Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 1996).

Wright C. M. The Power Elite (New York: Oxford University Press, 1986).

Notas

1. Para una revisión de los métodos de estudios comparativos, fundamentos teóricos de política económica y condiciones actuales de carácter global, véase: Acocella, N. *The foundations of economic policy*. (New York: Cambridge University Press, 1999), especialmente pp. 3,- 6, 11-17, 89-108, y 185-203; Baker, D et al. *Globalization and progressive economic policy*. (New York: Cambridge University Press, 1999), pp. 35-37, and 369-388.

2. Véase Gwynne, R. y Kay, C. *Latin America transformed: globalization and modernity*. (London, UK: Arnold Pubs. 1999), pp. 3-17, 21-29, 67-92, 109-126, y 305-324; Schmidt, W. *América Latina entre la polarización del mercado mundial y la apertura*. (Quito, Ecuador: CAAP, 1993), en especial pp. 54-62; Cardozo, E. y Helwege, A. *Latin America's economy*. (Cambridge, Massachusetts: MIT, 1994).

3. Véase Sheahan, J. *Patterns in Latin America: poverty,*

repression, and economic strategy. (Princeton, New Jersey: Princeton University Press, 1988); y Gwynne, R. y Kay, C. *Latin America transformed: globalization and modernity*. (London, UK: Arnold Pubs. 1999); además de Vilaseca, J. *Los esfuerzos de Sísifo: integración económica en América Latina y el Caribe*. (Madrid, España: La Catarata, 1994).

4. Ver Comisión Económica para América Latina y el Caribe. *Latin America:*

the economic experience of the last 15 Years 1980-1995. (Santiago, Chile: CEPAL, 1996).

5. De conformidad con la lógica del modelo de sustitución de importaciones, economistas y políticos unieron esfuerzos en la promoción de esta vía de la industrialización en Latinoamérica. Un importante esfuerzo fue el de tomar en cuenta como la carencia de reservas externas constituía un freno para el crecimiento económico. En un mundo en donde los términos de intercambio actúan en contra de los productos primarios como exportaciones, la producción doméstica debe sustituir las importaciones no esenciales, liberando las divisas para los insumos que son necesarios. Más aún, con el progreso técnico en la agricultura, se generaba un caudal de desempleo que la industria podía absorber en el crecimiento económico con mayores niveles de producción y productividad. Véase Schmidt, W. *América Latina entre la polarización del mercado mundial y la apertura.* (Quito, Ecuador: CAAP,

1993), especialmente pp. 32-43, 56-67.

6. En el siglo XX, los países latinoamericanos han establecido condiciones muchas veces similares en las políticas económicas que han seguido. Desde los treinta empezaron a adoptarse los elementos de las políticas de sustitución de importaciones. Se pretendía romper con la dependencia de los productos tradicionales y primarios en la exportación. Aún cuando ya para fines de esa década se hacían evidentes las limitaciones de esas medidas, las barreras comerciales asociadas con este modelo aún en la actualidad, no se han desmantelado por completo en algunos casos. Muchas naciones se endeudaron más allá de su capacidad de pago y se declararon incapaces de cumplir con los compromisos de la deuda durante los ochenta. Véase David, B. *El nacimiento de los países latinoamericanos.* (Madrid, España: Bruguera, 1989); y Halperín, T. *Historia de América Latina.* (Madrid: España, Alianza Editorial, 1990), pp. 8-16, y 21-33.

7. Desde principios de 1960, las relaciones entre Estados Unidos y América Latina empezaron a cambiar. El Acuerdo de Punta del Este, el que formalmente estableció la Alianza para el Progreso, fue firmado el 17 de agosto de 1961. Hasta 1958, los Estados Unidos consistentemente rechazaron propuestas para la creación de un Banco Interamericano, y medidas para estabilizar los precios de las materias primas de exportación, así como la propuesta del presidente brasileño Juscelino Kubitschek en el sentido de establecer una Operación Pan América. La violenta y hostil recepción de que fuera objeto la visita del entonces vice-presidente estadounidense Richard Nixon a Perú y Venezuela en 1956, y la toma del poder por parte de Fidel Castro y sus seguidores el 1 de enero de 1959 en Cuba, hizo que Washington prestara atención por fin a las condiciones de estanflación-recesión con inflación, inestabilidad y asuntos de distribución de la riqueza en América Latina. El Banco Interamericano de Desarrollo fue

establecido en abril de 1959, y la propuesta de la Alianza para el Progreso fue firmada por el Presidente John F. Kennedy seis semanas luego de haber tomado posesión de su cargo. Véase Cardozo, E. and Helwege, A. *Latin America's economy*. (Cambridge, Massachusetts: MIT, 1994), pp. 63-66.

8. En los años 50s, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua establecieron medidas para lograr la integración económica. En 1960, el Mercado Común Centroamericano (MCCA) era un mecanismo que intentaba establecer un régimen de libre comercio en la región, excepto para una lista de productos excepcionales principalmente de producción agrícola. Se buscaba además la armonización de tarifas y el establecimiento de un sistema tarifario común en las naciones integrantes. Después de varios años también los mecanismos alcanzaron cierta coordinación en las políticas fiscales, aunque la meta esencial era la creación de una zona de libre comercio subregional, a efecto

de estimular la producción local de bienes que generalmente se adquirían en el exterior. Ver Cardozo, E. and Helwege, A. *Latin America's economy*. (Cambridge, Massachusetts: MIT, 1994), pp. 75-87.

9. No obstante, los países centroamericanos enfrentaban dificultades en el comercio regional. Después de una fase de euforia, las dificultades se desarrollaron a lo largo de los años sesenta. Especialmente este fue el caso de Honduras, de Costa Rica y de Nicaragua, debido a que Guatemala y El Salvador se beneficiaban con mayor intensidad del proceso de integración. Estas dos naciones estaban ya concentrando la instalación de importantes plantas industriales para Centroamérica. Además se observaba un consistente patrón de migración de El Salvador a Honduras. Esta serie de factores fueron elementos decisivos para el breve diferendo armado que enfrentó a ambos países en 1969. Honduras luego de ello se separó del MCCA. Véase Cardozo, E. and

Helwege, A. *Latin America's economy*. (Cambridge, Massachusetts: MIT, 1994), pp. 24-45.

10. Para una discusión más específica sobre teoría de inversiones internacionales y desarrollo véase Michael M. *International money and finance*. (New York: Harper Collins, 1995).

11. El modelo de la industrialización por sustitución de importaciones -ISI- tuvo un papel importante en el fomento de las tasas de crecimiento económico en la región antes de los ochenta, pero influyó además en desarrollar mecanismos de mercado. Los mecanismos de protección promovieron la sobrevaluación de las monedas, y por tanto, a una reducción en el crecimiento de las exportaciones. Las políticas de la ISI reforzaron la industrialización al costo de castigar la agricultura. Más aún, las manufacturas con más intensidad en capitales, fueron capaces de absorber únicamente sólo una fracción de la fuerza de trabajo, con ello se puso énfasis en que los estados fueran empleadores de último recurso.

Finalmente, debido a que los ingresos fiscales disminuyeron por el poco monto de exportaciones, los subsidios a las industrias por el gobierno, aumentaron las responsabilidades del estado y su presupuesto. La monetización del déficit conllevó a una persistente inflación. Cardozo, E. and Helwege, A. *Latin America's economy*. (Cambridge, Massachusetts: MIT, 1994), pp. 73-82, 85-88, 90-97.

12. El nivel general de protección está medido por la tasa de protección efectiva - TPE. Este indicador mide el grado de protección de acuerdo al valor agregado de las industrias, tomando en cuenta los niveles correspondientes de protección en los insumos y los productos. El valor agregado en una empresa es el valor de sus ventas menos el costo de los materiales que consume.

$$TPE_i = (VApd / VApi) - 1$$

Donde:

TPE_i = Tasa de protección efectiva para la industria *i*

VApd = Valor agregado en precios domésticos

VApi = Valor agregado en precios internacionales

Sheahan, J. *Patterns in Latin America: poverty, repression, and economic strategy*. (Princeton, New Jersey: Princeton University Press, 1988).

13. No obstante, problemas sobre el modelo de industrialización con base en la sustitución de importaciones emergieron en los sesenta, un período de relativamente alto crecimiento en la región. La tasa promedio de crecimiento en Latinoamérica sobrepasó 4.5 por ciento entre 1940 y 1968. En comparación con los niveles de 1.2 por ciento alcanzados en los ochenta, los años de la industrialización por sustitución de importaciones parecen edades de oro. También las tasas de inflación se mantuvieron bajas en los "buenos años". En donde se presentara una inflación de 100 por ciento en los cincuenta, se veía un fenómeno extraordinario. Se trataba de niveles bajos de alza de los precios domésticos cuando se compara con la inflación de tres dígitos que se tuvo en los ochenta. Véase Schmidt, W.

América Latina entre la polarización del mercado mundial y la apertura. (Quito, Ecuador: CAAP, 1993), pp. 12-24.

14. El fenómeno de las maquiladoras como medio para fomentar empleo y cierta industrialización tuvo orígenes diferentes de aquellos que correspondieron a la industrialización por sustitución de importaciones. Una de las causas más importantes para el establecimiento de esa sustitución de importaciones se originó en las consecuencias de la Segunda Guerra Mundial. Este conflicto bélico aceleró la industrialización. Mucha de la capacidad instalada para la producción industrial en muchos países se quedó corta en relación con la demanda que se estableció. Los países latinoamericanos disfrutaron de un alza en la demanda de los bienes primarios de exportación y fueron capaces aún de competir con bienes industriales en términos de manufacturas. La demanda interna también estimuló la expansión de la capacidad industrial regional. Skidmore, Thomas; and Smith, Peter. *Modern Latin*

América. (New York: Oxford University Press, 1992), pp. 34-46.

15. Una definición común sobre la tasa real de cambio de una moneda es la que utiliza la tasa nominal multiplicada por el cociente entre precios domésticos y foráneos. Si el país en estudio es A, y su moneda el peso, su tasa real de cambio dólar/peso se calcula mediante la fórmula siguiente:

$$TCR = (PAp / PF\$) (\$/p)$$

Donde:

TCR = Tasa de cambio real

PAp = Precios de país A en pesos

PF\$ = Precios foráneos en dólares

\$/p = Tasa nominal de cambio dólar por peso

Véase Walther Ted. *The world economy.* (New York: John Wiley & Sons, Inc. 1997).

16. Para una discusión respecto a la historia y alcances de la integración en América Latina especialmente en lo que se refiere a diversificación de la producción, véase Vilaseca, J. *Los esfuerzos de Sísifo: integración económica en*

América Latina y el Caribe. (Madrid, España: La Catarata, 1994), pp 31-46, 63-67, y 70-89.

17. Una discusión sobre los efectos económicos del conflicto se encuentra en Stirton, F. *Inside the volcano: the history and political economy of Central America.* (Boulder, Colorado, USA: Westview Press, 1994), pp. 208-211.

18. También en términos del comercio internacional, y en los productos agrícolas, la evidencia muestra la alta inestabilidad de los mercados de los productos del sector primario de la economía. Además la concentración de producción de estos bienes por parte de los países es un riesgo. Buenas cosechas a nivel mundial pueden conducir muy bien a un colapso en los precios agrícolas, especialmente para productos tropicales, muchos de los cuales no se beneficiaban de los programas de estabilización de precios. Los precios de los minerales también son inestables. La demanda de estos bienes es altamente sensitiva a recesiones en los países industrializados, debido a que metales como el cobre son

muy utilizados en la construcción y en nuevos equipos. Esta inestabilidad se ve exacerbada por especulación de mercados de valores y de futuros. Sheahan, J. *Patterns in Latin America: poverty, repression, and economic strategy.* (Princeton, New Jersey: Princeton University Press, 1988).

19. El componente del valor agregado —el precio total de un bien o servicio menos los costos de los insumos generales que ha implicado su producción— en relación al comercio internacional está, como siempre se ha esperado, mayormente relacionado con las exportaciones de las naciones más desarrolladas. A principios del siglo XXI, los sectores que generan mayor valor agregado son los correspondientes a los de tecnología de punta actuales: informática, biotecnología, comunicaciones y satélites. Datos para 1994 sugieren que Alemania es el mayor exportador de bienes en el mundo con 12.1 por ciento de las exportaciones del planeta, seguido de Estados Unidos con un 11.4 por ciento. Véase Husted, S; y Melvin, M. *International*

economics (New York: Harper Collins, Pub. 1995), p.10.

20. Los ochenta mostraron un panorama muy contrastante con el que se había obtenido en las tres décadas anteriores.

Latinoamérica retrocedió en la mayoría de los indicadores mientras los países asiáticos de reciente industrialización lograban aún continuar consolidando sus variables. El crecimiento de los países del sudeste asiático

—encabezados por las naciones de reciente industrialización (Corea del Sur, Hong Kong, Singapur y Taiwán)— obtuvieron en los ochenta una tasa de crecimiento económico de 5 por ciento. Véase Sheahan, J. *Patterns in Latin America: poverty, repression, and economic strategy*. (Princeton, New Jersey: Princeton University Press, 1988).

21. Los términos de intercambio comercial son medidas que establecen la relación entre los precios que una nación obtiene por sus exportaciones, y los precios que debe pagar por sus importaciones. Este coeficiente se calcula

dividiendo el índice de precios de exportación de la nación en estudio, entre el índice de precios de importación; el cociente que resulte se multiplica por 100 para expresar el coeficiente en porcentajes:

Términos de Intercambio = (Índice precio exportaciones / Índice precio importaciones) x 100

Véase Carbaugh, R. *International economics*. (Belmont, California: Wadsworth publishing Co., 1992), p. 57.

22. Es importante señalar en este sentido que la sobrevaluación de las monedas es un buen ejemplo de como las condiciones externas y los procesos de formulación doméstica de políticas interactuaron en la generación de la crisis de la deuda. En diferentes ocasiones durante el período de 1978 a 1982, un buen número de países latinoamericanos experimentaron fuertes apreciaciones de sus monedas. Luego ocurrieron crisis en la balanza de pagos y significativas depreciaciones. Chile y Argentina fueron casos extremos de este proceso. Véase Schmidt, W. *América Latina entre la*

polarización del mercado mundial y la apertura. (Quito, Ecuador: CAAP, 1993).

23. En términos comparativos, ha ocurrido una tendencia generalizada a la baja en el ritmo de producción en los países latinoamericanos a lo largo de los últimos cuarenta años. Las tasas de crecimiento del PIB, en porcentajes han sido: 1965-80: 6.0; 1980-1993: 0.6. Véase World Bank, *World Development Report 1995*. (Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 1996).

24. Las primeras naciones que lograron regenerar procesos de crecimiento económico en los ochenta, fueron aquellos países que presentaban menor drasticidad en sus imbalances al principio de la crisis y que por tanto contaron con mayor oportunidad para establecer políticas graduales en el ajuste. Estos fueron básicamente los casos de Colombia, Costa Rica y Chile. En ellos y aún con limitaciones, se pudo seguir contando con cierto acceso a las fuentes de financiamiento externo. Las medidas

implementadas en estos casos proporcionaron menos incertidumbre a los inversionistas. Comisión Económica para América Latina y el Caribe. *Latin America: the economic experience of the last 15 Years - 1980-1995-*. (Santiago, Chile: CEPAL, 1996).

25. Los términos de intercambio en el comercio, para las naciones en desarrollo tanto exportadoras como no exportadoras de petróleo, se comportaron de manera diferente en el período de 1963 a 1990. Los precios del crudo se incrementaron significativamente en dos ocasiones en los setenta, en 1973 y en 1979, producto de la acciones de la Organización de Países Exportadores de Petróleo -OPEP- y en las alzas de las empresas refinadoras. En el precio final también influyen los altos impuestos que se pagan en materia de combustibles en particular en los países más desarrollados. Ya en los ochenta, los precios del crudo comenzaron a bajar drásticamente y con ello se afectaron los términos de intercambio para las naciones

productoras. Los términos de intercambio para las exportaciones no petroleras han mostrado menos fluctuación. Hubo dos bajas en ellos, coincidiendo con las alzas petroleras. Además de ellas esos precios tendieron a mantenerse relativamente estables con cierta tendencia a la baja. Un análisis estadístico de los datos demuestra que un 0.875 por ciento fue la reducción anual en los términos de intercambio para los países no exportadores de petróleo en el período de 1963 a 1990. Véase *International Monetary Fund. International financial statistics yearbook 1991*. (Baltimore: The John Hopkins University press, 1992).

26. En resumen, el costo del servicio de la deuda ha generado pobreza en los niveles de vida, hiperinflación, y han limitado las inversiones y los prospectos de recuperación del crecimiento en el largo plazo. La falta de capacidad de los gobiernos en mantener los pagos se refleja en el comportamiento de la deuda de países latinoamericanos en los mercados

secundarios. Por ejemplo, el valor de la deuda de Brasil en los mercados secundarios pasó de 28 por ciento en abril de 1990 a 18 por ciento en agosto de ese año; la deuda de Colombia durante el mismo período pasó de 66 al 63 por ciento. Cardozo, E. and Helwege, A. *Latin America's economy*. (Cambridge, Massachusetts: MIT, 1994), pp. 123-135.

27. A fin de facilitar recursos para los planes de ajuste estructural, el Fondo Monetario Internacional -FMI- creó en 1986 las Facilidades para Ajuste Estructural -SAF, por sus siglas en inglés. Dentro de las previsiones que se establecen en las mismas, el FMI ofrece una línea de crédito flexible para la nación que establecerá el ajuste. Este ajuste incluye medidas de reforma fiscal para promover el ahorro interno. Dentro de las SAF se establecen los fondos de las Facilidades Ampliadas para el Ajuste Estructural -ESAF, por sus siglas en inglés, establecidas en 1988. Mediante las ESAF el FMI puede extender préstamos a las naciones menos desarrolladas por períodos de hasta 10 años a tasas de

interés subsidiadas, y por tanto menores que las que operan en los mercados financieros. Véase Walther Ted. *The world economy*. (New York: John Wiley & Sons, Inc. 1997).

28. Los países latinoamericanos han experimentado una reducción del consumo. Los datos desde 1965 establecen que las tasas de crecimiento de esta variable en porcentajes fueron: consumo de los gobiernos: 1965-1980: 6.5; 1980-90: 4.2; consumo privado: 1965-80: 5.9; 1980-93: 1.2. *World Bank. World development report 1995*. (Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 1996).

29. Los descensos en la inversión constituyen obstáculos que de manera reiterada deben enfrentar las naciones del área. Las tasas anuales de comportamiento de la inversión en Latinoamérica fueron: 1965-80: 8.2; 1980-93: -2.0. *World Bank. World development report 1995*. (Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 1996).

30. Aún en 1995 la inflación continuaba afectando en cierto grado a la región, ya

sea manteniéndose constante y bajando relativamente en determinados períodos en 18 de 22 países. La mediana de la tasa de inflación experimentada en la región pasó de 18 por ciento en 1994 a 17 por ciento en 1995. *Comisión Económica para América Latina y el Caribe. Latin America: the economic experience of the last 15 Years - 1980-1995*. (Santiago, Chile: CEPAL, 1996).

31. Con el fin de mantener las fuerzas inflacionarias bajo control, y para poder arreglárselas con las situaciones de fortaleza y debilidad de las monedas, varias medidas de política económica fueron tomadas. En el corto plazo, un dilema difícil se estableció entre el fortalecer las monedas y con ello disminuir relativamente la inflación, pero con ello desfavoreciendo condiciones para la exportación, mientras se tenía que promover competencia por los insumos importados. En el largo plazo, el sostenimiento económico depende del buen comportamiento de estos sectores y hasta cierto punto es mejor evitar drásticas y repentinas devaluaciones que

pongan en crisis el poder sostener los niveles de aumento de producción y de productividad. Una posibilidad que siempre ha estado presente, es el control gradual de la inflación mediante mecanismos que regulen los recursos externos y sus impactos en la tasa de cambio real y el consumo. Cardozo, E. and Helwege, A. *Latin America's economy*. (Cambridge, Massachusetts: MIT, 1994), especialmente pps. 18-19, 114-118.

32. A fines de los ochenta y durante los noventa, los países latinoamericanos tenían ya importantes variaciones en sus estructuras económicas. Más del 40 por ciento de la fuerza laboral trabajaba en la agricultura en Bolivia, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Paraguay. Por tanto, los programas de desarrollo económico se centraban en la modernización agrícola en esas naciones, en la reforma agraria, y la dotación de servicios al sector rural. En economías altamente urbanizadas, tales como los casos de Argentina, Uruguay, Chile, Venezuela y México, las principales políticas estuvieron

relacionadas con la inversión industrial y el empleo. Véase *Inter-American Development Bank. Economic and social progress in Latin America 1993*. (New York: IDB, 1994); *World Bank. World development report 1993*. (Baltimore: The Johns Hopkins University, 1995); y *United Nations. Human development report 1992*. (New York: United Nations, 1993).

33. Una discusión relativa al debate sobre las tasas de cambio flexibles de las monedas y el desarrollo se encuentra en Dunn, Robert. "The Many Disappointments of the Flexible Exchange Rates", in *Essays in international finance* No. 154. (Princeton, New Jersey: International Finance Section, Princeton University, 1983).

34. Si los gastos de gobiernos sobrepasan los montos recolectados en impuestos, el gobierno debe financiar ese déficit por medio de préstamos, en lo interno o externo, o de impresión de moneda. Los medios de financiamiento de los déficit fiscales se determina mediante la fórmula siguiente:

$$DG = VB + DE + DBM$$

Donde:

DG = Déficit del gobierno

VB = Venta de bonos

DE = Deuda externa

DBM = Incrementos en la base monetaria

Brue, Stanley; y McConnell, Campbell. *Macroeconomics: principles, problems, and policies*. (New York: McGraw-Hill Publishers, 1990).

35. En 1994, Jamaica completó ocho años de crecimiento estable en el PIB per capita a una tasa promedio anual de 3.6 por ciento. Uruguay, por su parte, tenía en ese entonces su séptimo año de crecimiento, con un promedio anual de incremento de la producción per capita de 2.4 por ciento. Ambos países tendieron a declinar su actividad económica, sin embargo, en 1995. Véase *Economic Commission for Latin America and the Caribbean -ECLAC-. Latin America: the economic experience of the last 15 Years - 1980-1995-*. (Santiago de Chile, Chile: ECLAC, 1996), pp. 21-43.

36. Para 1994, ocho países tenían un PIB per capita que era igual o superior al

registrado en 1980. En 1995, el PIB de Argentina disminuyó. Véase para un análisis de series de tiempo de esta variable, *Economic Commission for Latin America and the Caribbean -ECLAC-. Latin America: the economic experience of the last 15 Years - 1980-1995-*. (Santiago de Chile, Chile: ECLAC, 1996), pp 56-68.

37. En términos generales, los países con mayor crecimiento tendieron a tener menos cambios drásticos en la inflación y altas tasas de inversión en relación al PIB. Debido a la incertidumbre y a la inestabilidad de los precios y la secuencia de efectos que ello causa, la inflación puede afectar negativamente el patrón de inversión y su eficiencia en general como medio para el crecimiento económico de un país. Véase *Economic Commission for Latin America and the Caribbean -ECLAC-. Latin America: the economic experience of the last 15 Years - 1980-1995-*. (Santiago de Chile, Chile: ECLAC, 1996).

38. En estos casos es conveniente notar que el monetarismo

explica la inflación como resultado de aumentos en la masa monetaria. La más común explicación para un crecimiento sostenido de la masa monetaria consiste en el financiamiento de los déficits de gobierno mediante la creación de dinero. De conformidad con esta visión monetarista, la inflación es un fenómeno que no aparecería sin un alza en la masa monetaria en un sistema determinado. Véase Baumol, William.

Macroeconomics: principles and policy. (Orlando, Florida: Harcourt Brace Jovanovich, Publishers, 1988).

39. En 1994, la situación respecto al empleo era mejor que a principios de los ochenta tanto en términos del empleo urbano como en los salarios reales en solamente en Chile y Colombia. En otras naciones como Brasil, Costa Rica y México, el desempleo había descendido y los salarios reales en las actividades formales habían tendido a recuperarse. Bolivia experimentaba una combinación de caída del empleo y de reducción significativa en ingresos reales. En Argentina, Ecuador, Nicaragua, Perú y Venezuela,

altos niveles de desempleo tenían relativamente un acompañamiento con bajos ingresos reales, a niveles similares a los promedios de los ochenta. En Panamá se tenían mayores niveles de salarios y alto nivel de desempleo. La continuidad de la aplicación del ajuste económico ha profundizado y extendido los niveles de pobreza. Casos muy documentados al respecto y que están asociados a convulsiones sociales especialmente en la segunda parte de los noventa son los de Ecuador, Nicaragua, Argentina, Venezuela, Brasil y Paraguay. Véase World Bank. *World development report 1995.*

(Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 1996); Wood, Adam. *North-South trade, employment and inequality.* (Oxford: Oxford University Press, 1994); and World Bank. *World tables 1995.* (Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 1996).

40. Durante los noventa, las reformas en el área de trabajo han sido más limitadas cuando se les compara con las transformaciones en otras áreas sociales. Las reformas laborales se han

centrado en moderar relativamente los costos de los despidos y en posibilitar mayor flexibilidad en la contratación de trabajadores temporales. Las reglas que se han impuesto han tratado de asegurar la seguridad laboral, a la vez que se protegería al trabajador del desempleo, enfermedad y por vejez. No obstante, estas metas no se han cumplido en la mayoría de los países debido a los despidos masivos en muchos casos y la presencia de costos adicionales a la mano de obra y a la debilidad de la organización sindical. Este panorama dentro de las condiciones de crisis y de continuidad de los ajustes macroeconómicos ha resultado en fortalecimiento de los mecanismos de la economía marginal o subterránea. Comisión Económica para América Latina y el Caribe. *Latin America: the economic experience of the last 15 Years - 1980-1995-* (Santiago, Chile: CEPAL, 1996), pp. 98-103.

41. Aún cuando la tasa de ahorros se incrementó por segundo año consecutivo en 1995,

sus montos totales se mantenían bajos. Mientras tanto, el déficit de la cuenta corriente de la región disminuyó de 3 por ciento del PIB en 1994 a casi 2 por ciento del PIB en 1995. *Inter-American Development Bank. Economic and social progress in Latin America 1996 report.* (Washington D.C.: IDB, 1996).

42. Los flujos de capital se mantuvieron fuertes en la región hasta 1995 y de nuevo a partir de 1998, aún cuando a niveles de países individuales se produjeron ciertas inestabilidades como las derivadas del "efecto tequila" -crisis debido a la devaluación del peso mexicano de diciembre de 1994- y de la crisis financiera originada en el sudeste asiático en el verano de 1997. Los flujos de capital fueron significativamente altos en 1993 especialmente para las economías de Argentina y México. Véase Cardozo, E. and Helwege, A. *Latin America's economy.* (Cambridge, Massachusetts: MIT, 1994).

43. La liberalización comercial en América Latina se profundizó desde los ochenta. En una década de 1985 a 1995, el

promedio de las tarifas cayó de 44.6 por ciento a 13.1 por ciento y sus máximas tasas bajaron de 83.7 por ciento a 41 por ciento. Las restricciones no tarifarias que cubrían el 33.8 por ciento de las importaciones, tenían en 1995 un valor de 11.4 por ciento. *Inter-American Development Bank. Economic and social progress in Latin America 1996 Report.* (Washington D.C.: IDB, 1996), pp. 34-48.

44. Los datos demuestran que el crecimiento del consumo ha sido significativo durante los noventas, aunque la inversión y las exportaciones aparecen como las fuerzas más dinámicas asociadas a las fuentes de demanda agregada. Muchos países han aumentado su consumo en los noventa, pero las exportaciones y las inversiones han mantenido mucho dinamismo en su aumento en términos del PIB. *Comisión Económica para América Latina y el Caribe. Latin America: the economic experience of the last 15 Years 1980-1995.* (Santiago, Chile: CEPAL, 1996).

45. Al respecto véase *Economic Commission for Latin America and the*

Caribbean -ECLAC- Latin America: the economic experience of the last 15 Years - 1980-1995- (Santiago de Chile, Chile: ECLAC, 1996).

46. Los efectos directos de la turbulencia financiera causada por la crisis mexicana de diciembre de 1994 impactaron mayoritariamente a México y Argentina. Aún cuando algunas otras naciones también recibieron efectos más laterales. Debido a que Argentina tiene nexos comerciales muy importantes con Uruguay, la recesión Argentina arrastró también una caída en la producción total uruguaya en 1995. La evidencia también demuestra que la drástica devaluación mexicana disminuyó la efectividad de muchas líneas de exportación de Centroamérica y del Caribe, en productos de exportación similares o sucedáneos a aquellos de México. Se crearon con ello efectos negativos para el comercio de esas otras naciones que comparten también con México, el mercado de Estados Unidos. *Comisión Económica para América Latina y el Caribe. Latin America: the economic experience of the last 15 Years -*

1980-1995. (Santiago, Chile: CEPAL, 1996).

47. Durante 1995 y con la crisis financiera de 1997-98, se puso a prueba el conjunto de reformas económicas de América Latina en la medida que el crecimiento económico disminuía y las tasas de desempleo se empezaban nuevamente a elevar en varias naciones del área. No obstante, las reformas económicas no mostraron signos de reversibilidad en la gran mayoría de países, en particular en México, Argentina, y Brasil, países en los cuales la crisis había afectado con más drasticidad. Véase World Bank. *World development report 1995*. (Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 1996); Wood, Adam. *North-South trade, employment and inequality*. (Oxford: Oxford University Press, 1994); y World Bank. *World tables 1995*. (Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 1996).

48. Véase Gwynne, R. y Kay, C. *Latin America transformed: globalization and modernity*. (London, UK: Arnold Pubs. 1999), especialmente pp. 21-26, y Bulmer-Thomas, V. *The new economic model in*

Latin America and its impact on income distribution and poverty. (London, UK: Mcmillan Pubs. 1996).

49. Véase Wood, Adam. *North-South trade, employment and inequality*. (Oxford: Oxford University Press, 1994); Economic Commission for Latin America and the Caribbean -ECLAQ-. *Latin America: the economic experience of the last 15 Years - 1980-1995-*. (Santiago de Chile, Chile: ECLAC, 1996); International Monetary Fund. *International financial statistics yearbook 1991*. (Baltimore: The Johns Hopkins University press, 1992); y Green, D. *Silent revolution: the rise of the market economies in Latin America*. (London, UK: Cassell, Wellington House, 1999), pp. 32-43, 89-96, y 130-145.

50. Esta situación es congruente con lo que se evidencia a nivel global. La Organización de Naciones Unidas estima que en 1960 el 20 por ciento más rico del mundo tenía 30 veces más riqueza que el 20 por ciento más pobre. Esa relación fue de 60 veces en 1990 y de 74 veces en 1998. Véase United Nations Organization. *Human*

Development Report 1998 and 1999. (New York: United Nations Publ. Division, 1999).

51. Hasta el año 2000, se reporta que América Latina como región en el mundo es quien tiene los peores niveles de inequidad en términos de la distribución del ingreso entre los diferentes sectores. La agencia Pulsar, un servicio regional de noticias y análisis reporta para abril del 2000 que en Latinoamérica el 20 por ciento más rico de la sociedad retiene el 26 por ciento del ingreso nacional, mientras que en Asia ese indicador es 21 por ciento y de 18 por ciento en África. Véase Pulsar, news report, Abril 28, 2000 (pulsar@pulsar.org.ec).

52. La carencia de resultados como producto de la gestión de las entidades públicas en relación con la vulnerabilidad económica de los sectores más pobres afecta también a las naciones más desarrolladas. Una reciente discusión sobre este aspecto se encuentra en Ramonet, Ignacio: *The United States go global in Le Monde diplomatique*, May 2000 (dispatch@london.Monde-diplomatique), también en Bernstein A. *Backlash: behind the anxiety over*

globalization in *Business Week*, April 24, 2000

(www.businessweek.com), y en Krugman, P. *Brave new economics* in *Fortune* magazine, March 6, 2000 (www.fortune.com).

53. Es importante tener en mente en este sentido que el empleo es una de las variables más importantes que relaciona elementos sociales y económicos. Para una discusión concierne a las condiciones de empleo, subempleo y desocupación en América Latina, véase *Inter American Development Bank. Conclusions from the annual meeting 2000*. (www.iadb.org).

54. Más información y consideraciones teóricas sobre este tópico en Dornbusch, R. and Fischer, S. *Macroeconomics*. (New York: McGraw-Hill, 1993) especialmente el capítulo 6: *international links*, y el capítulo 20: *international adjustment and interdependence*, pp. 175-219 y 749-773, respectivamente; también véase Gwynne, R. (ed.) *Latin America*

transformed. (New York: Arnold, 1999).

55. La Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) estima que los términos de intercambio comercial para Latinoamérica han tenido como mínimo un 26 por ciento de caída. Esta situación es particularmente evidente en los casos de productos como el café, cobre, banana y azúcar. El petróleo manifestó alzas importantes en 1973, 1979, 1990/91 y en 1999/2000. Para septiembre de 2000 se tenían varios movimientos sociales importantes de protesta en Europa por el alza de los combustibles. En Estados Unidos el tema del incremento de los precios del petróleo influía ya la campaña presidencial. Véase *Economic Commission for Latin America and the Caribbean. Perspectives of Latin American economies 1999*. (www.eclac.cl); *The New York Times*, jueves 21 de septiembre de 2000 (www.nytimes.com); *The Washintong Post*, viernes 22 de septiembre de 2000 (www.washingtonpost.com),

y McGeary, J. *Europa: La gran revuelta petrolera*, en revista *Time*, del 25 de septiembre de 2000 pp 66-67 (www.time.com).

56. Cálculos basados en Reyes, G. *Globalization and Latin American economies 1960-1995*. *Doctoral dissertation, overview presentation*, March, 2000. (University of Pittsburgh, GSPIA). Para mayores datos véase *United Nations Organization. International trade statistics yearbook*. (New York: United Nations Publishing Division, 1964, 1966, 1967, 1974, 1978, 1981, 1992, 1993, and 1996).

57. Este aspecto en particular puede ser estudiado por medio de la teoría de la crisis de legitimidad de Habermas; véase J. Habermas. *Crisis of legitimation*. (Boston, Mass.: Beacon Press, 1984) Para un reporte actualizado del apoyo social a las instituciones políticas véase Delano, M. *Desconfianza de los latinoamericanos*, in *El País*, domingo May 14, 2000 (www.elpais.es/p/d/20000514).

Comunicado de Brasilia

Invitados por el Presidente de Brasil, Fernando Henrique Cardoso, los Jefes de Estado de Argentina, Fernando De la Rúa; Bolivia, Hugo Bánzer Suárez; Chile, Ricardo Lagos Escobar; Colombia, Andrés Pastrana Arango; Ecuador, Gustavo Noboa; Guyana, Bharrat Jagdeo; Paraguay, Luis Angel González Macchi; Perú, Alberto Fujimori Fujimori; Suriname, Rinaldo Ronald Venetiaan; Uruguay, Jorge Batlle Ibañez; y Venezuela, Hugo Chávez; participaron en la Reunión de presidentes de América del Sur, los días 31 de agosto y 1º de septiembre de 2000. También estuvieron presentes los Presidentes del Banco Interamericano de Desarrollo, Enrique Iglesias, y de la Corporación Andina de Fomento, Enrique García. Evento de carácter histórico y pionero en la región, el encuentro representó un importante estímulo para la organización de nuestra convivencia en el espacio común suramericano y para seguir apoyando, en América del Sur, la configuración de un área singular de democracia, paz, cooperación solidaria, integración y desarrollo económico y social compartido.

2. Realizada en el contexto de las conmemoraciones de los 500 Años del Descubrimiento de Brasil, la Reunión de Presidentes de América del Sur reafirmó el espíritu de entendimiento y armonía que identifica las relaciones entre los países suramericanos y que debe ser constantemente promovido. Su realización resultó de la convicción de que la contigüidad geográfica y la comunidad de valores conducen a la necesidad de una agenda común de oportunidades y desafíos específicos, en complemento a su tratamiento en otros foros regionales e internacionales.

3. América del Sur inicia el nuevo siglo fortalecida por la progresiva consolidación de sus instituciones democráticas, por el compromiso con los derechos humanos, la protección del medio ambiente —aplicando el concepto de desarrollo sostenible—, la superación de las injusticias sociales y el desarrollo de sus pueblos, por el crecimiento de sus economías, por el empeño en mantener la estabilidad económica y por la ampliación y profundización de su proceso de integración.

4. La paz y el ambiente de amistad y cooperación entre los doce países suramericanos son características que distinguen

favorablemente a la región en el ámbito internacional. La superación definitiva de diferendos territoriales, según ejemplo del acuerdo de 1998 entre Ecuador y Perú, constituye una demostración reciente del espíritu que prevalece en América del Sur, que ha hecho y hará de esta parte del mundo un área de paz y cooperación, sin conflictos territoriales. Los Presidentes de América del Sur reafirman en esta ocasión su adhesión al principio de la solución pacífica y negociada de controversias, en oposición al uso de la fuerza - o a la amenaza de su uso - contra cualquier Estado, en observancia a las normas pertinentes del Derecho Internacional.

5. Reconociendo que la paz, la democracia y la integración constituyen elementos indispensables para garantizar el desarrollo y la seguridad en la región, los Presidentes destacaron la importancia de la Declaración del MERCOSUR, Bolivia y Chile como Zona de Paz y libre de armas de destrucción masiva, firmada en Ushuaia en julio de 1998, así como del Compromiso Andino de Paz, Seguridad y Cooperación, contenido en la Declaración de Galápagos de diciembre de 1989. En ese espíritu, los Presidentes acordaron crear una Zona de Paz Suramericana y, para ello, instruirán a sus respectivos Ministros de Relaciones Exteriores a adoptar las medidas necesarias para poner en práctica esa decisión. Los Presidentes estimularán igualmente la profundización del diálogo sobre seguridad en América del Sur, teniendo en cuenta incluso los aspectos humano, económico y social de la cuestión.

6. El respeto decidido a los valores de la democracia representativa y de sus procedimientos, de los derechos humanos, del Derecho Internacional, del desarme y de la no proliferación de armas de destrucción masiva constituye base esencial del proceso de cooperación e integración en que están empeñados los países suramericanos.

7. Los Presidentes coincidieron en la evaluación de que la estabilidad política, el crecimiento económico y la promoción de la justicia social, en cada uno de los doce países de América del Sur, dependerán en buena medida de la ampliación y de la profundización de la cooperación y del sentido de solidaridad existente en el ámbito regional y del fortalecimiento y de la expansión de la red de intereses recíprocos. Identificaron, en ese sentido, una serie de temas cuyo tratamiento podrá beneficiarse de un enfoque específico de cooperación suramericana: democracia; comercio; infraestructura de integración; drogas ilícitas y delitos conexos; información, conocimiento y tecnología.

8. 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. Manifestaron la convicción de que el refuerzo de la concertación suramericana en temas específicos de interés común constituirá un aporte constructivo al compromiso con los ideales y principios que han orientado su proceso de integración.

9. Los Presidentes recordaron que los procesos de carácter subregional en América del Sur, en particular el MERCOSUR, sus procesos de asociación con Bolivia y Chile, la Comunidad Andina, la Corporación Andina de Fomento, el Fondo Latinoamericano de Reservas, así como la ALADI, el Tratado de la Cuenca del Plata, el Tratado de Cooperación Amazónica, el Grupo de los Tres, el Mercado Común Centroamericano y el CARICOM, entre otros, han sido los elementos más dinámicos de la integración latinoamericana y caribeña. Articular América del Sur significa, por lo tanto, fortalecer América Latina y el Caribe. El ejercicio para la conformación de un área de libre comercio de las Américas está, también, basado en la consolidación de procesos subregionales.

10. Asimismo, los Presidentes se congratularon con la propuesta de la Comunidad Andina de iniciar un diálogo político con el MERCOSUR y Chile, aceptada formalmente en los acuerdos adoptados en la Cumbre del MERCOSUR, Bolivia y Chile, celebrada en Buenos Aires, el 30 de junio de 2000. En tal sentido, acogieron favorablemente la iniciativa boliviana de celebrar en su país dicho diálogo, el que contará con la participación de Guyana y Suriname en los temas de la agenda de interés común.

11. La consolidación y la instrumentación de la identidad suramericana contribuirán, así, al fortalecimiento de otros organismos, mecanismos o procesos regionales con un alcance geográfico más amplio, de los cuales forman parte países de América del Sur. Esa visión se aplica, en el ámbito político, especialmente, al Grupo de Río - al cual convergen las iniciativas de aproximación entre países de América Latina y Caribe -, a la Organización de los Estados Americanos, a las Cumbres de Jefes de Estado y de Gobierno de las Américas o a la Conferencia Iberoamericana, entre otros foros. También se aplica, en el ámbito económico comercial, a la ALADI, al SELA o a las negociaciones para la conformación de un área de libre comercio de las Américas. La identidad suramericana, que se consolida en países que comparten una vecindad inmediata, refuerza y

complementa los lazos bilaterales y multilaterales con las otras naciones de América Latina y el Caribe, del continente y del mundo.

12. La cohesión de América del Sur constituye también un elemento esencial para determinar, en forma favorable, su inserción en la economía mundial. Los desafíos comunes de la globalización - sus efectos desiguales para diferentes grupos de países y, dentro de los países, para sus habitantes -, podrán ser mejor enfrentados en la medida en que la región profundice su integración y continúe, de forma cada vez más eficaz, actuando coordinada y solidariamente en el tratamiento de los grandes temas de la agenda económica y social internacional.

13. Los Presidentes de América del Sur coincidieron en que el proceso de globalización, conducido a partir de una perspectiva de equilibrio y de equidad en su desarrollo y en sus resultados, puede generar para los países de la región beneficios tales como la ampliación del comercio, la expansión de los flujos de inversión y la mayor divulgación del conocimiento y de la tecnología. Al mismo tiempo, este proceso también genera desafíos que deben ser enfrentados igualmente a través de compromisos políticos y acciones concertadas de los países de América del Sur, de manera que la globalización se convierta en un medio eficaz para ampliar las oportunidades de crecimiento y desarrollo de la región y mejorar en forma sostenida y equitativa sus niveles de bienestar social.

14. Los Jefes de Estado concordaron con la evaluación de que la determinación para implementar políticas macroeconómicas consistentes es esencial para la estabilidad interna de cada país y para garantizar avances continuados en los procesos de integración. Enfatizaron, por otro lado, la importancia fundamental de un ambiente económico externo favorable que complemente los esfuerzos nacionales y regionales. Señalaron, en ese contexto, la importancia de precios adecuados para los productos básicos exportados por la región, teniendo en mente la importancia de ese aspecto para los esfuerzos de erradicación de la pobreza.

15. Es vital que las negociaciones comerciales multilaterales empiecen a ser orientadas por un mayor grado de equilibrio y de simetría entre los derechos y compromisos de países desarrollados y en vías de desarrollo. Los Presidentes recordaron que sus países adoptaron programas valerosos de apertura comercial en los años noventa, al mismo tiempo que persisten

importantes barreras impuestas por los países desarrollados a exportaciones de productos suramericanos. La ejecución de los acuerdos de la Ronda Uruguay no fue suficiente para corregir los actuales desequilibrios en los flujos económicos y comerciales internacionales. El sistema multilateral de comercio aún padece de distorsiones provocadas por medidas proteccionistas y otras medidas de apoyo a su producción por parte de los principales socios.

16. Los Presidentes de los países de América del Sur reafirmaron su compromiso con el fortalecimiento de la Organización Mundial de Comercio y con el perfeccionamiento del sistema multilateral de comercio en bases equitativas, justas y no discriminatorias. Para ello, las futuras negociaciones comerciales multilaterales deberán basarse en una agenda positiva y tomar en consideración la relación entre comercio y desarrollo, así como las necesidades y preocupaciones específicas de los países en vías de desarrollo. Es prioritario para América del Sur el lanzamiento de una nueva ronda multilateral de negociaciones comerciales, que incluya un compromiso claro sobre acceso y liberalización de los mercados agrícolas, así como sobre la eliminación de las distorsiones en dichos mercados y de los subsidios en este campo. Es también prioritaria la inclusión de fórmulas de tratamiento especial y diferenciado que tengan en cuenta las diferencias estructurales y respondan con instrumentos adecuados a las necesidades de los países en desarrollo.

17. Los desequilibrios en los mercados financieros internacionales siguen siendo fuente de preocupaciones. La comunidad internacional debe perseverar, con un mayor grado de prioridad, en la identificación y ejecución de medidas para corregir dichos desequilibrios, los cuales pueden tener efectos altamente negativos para los esfuerzos internos de estabilización económica en América del Sur. De la misma manera, para algunos de los países suramericanos muy endeudados, el servicio de su deuda no sólo constituye una pesada carga, como también pone en peligro la estabilidad y compromete seriamente su desarrollo económico y social. En ese sentido, los mandatarios instaron a la comunidad financiera internacional a trabajar para que se encuentre, entre todos, una rápida solución para ese problema y exhortaron a los acreedores a adoptar medidas tendientes a favorecer tal propósito, para contribuir así al restablecimiento del crecimiento económico de los países afectados por el endeudamiento y apoyar la lucha de los gobiernos de la región contra la pobreza.

18. Los Presidentes expresaron su satisfacción con la participación del Representante del Congreso Nacional del Brasil, Diputado Vilmar Rocha, y la presencia de los siguientes observadores: Representante de México, Jorge Castañeda; Secretario General de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), Juan Francisco Rojas Penso; Secretario General de la Comunidad Andina (CAN), Sebastián Alegrett; Presidente Alternativo del Parlamento Latinoamericano (PARLATINO), Ney Lopes de Souza Junior; Secretario Permanente del Sistema Económico Latinoamericano (SELA), Otto Boye; Secretario Ejecutivo de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), José Antonio Ocampo; Presidente del Directorio del Fondo Financiero para el Desarrollo de la Cuenca del Plata (FONPLATA), Genaro Sánchez; y Presidente del Consejo del Banco Latinoamericano de Exportaciones (BLADEX), Sebastião Cunha.

19. Los Presidentes de América del Sur dejan registrado, a continuación, los entendimientos, conclusiones y recomendaciones resultantes de sus deliberaciones sobre los temas de la agenda de la Reunión de Brasilia.

DEMOCRACIA

20. La consolidación de la democracia y de la paz en toda la región está en la raíz de la aproximación histórica entre los países de América del Sur y de la superación, por medio de soluciones negociadas, de disputas entre naciones hermanas. La plena vigencia de las instituciones democráticas representa así una condición esencial para el fortalecimiento de los procesos de integración regional. El amplio intercambio de ideas ocurrido durante la Reunión de Brasilia fortaleció el compromiso común irrenunciable con la democracia, la paz y la integración.

21. La democracia representativa es el fundamento de la legitimidad de los sistemas políticos y la condición indispensable para la paz, la estabilidad y el desarrollo de la región. Es indispensable estimular la participación efectiva, ética y responsable de los ciudadanos y de sus organizaciones en la democracia; contribuir a la modernización y al fortalecimiento de los partidos políticos; promover la participación de las organizaciones civiles y su contribución en el debate de los temas de interés público; ampliar el acceso a la justicia a los pueblos de los países de América del Sur; garantizar el mantenimiento de procesos electorales libres, periódicos, transparentes, justos y pluralis-

tas, basados en el sufragio secreto y universal; y estimular el fortalecimiento institucional de los procesos electorales mediante el uso de tecnologías avanzadas de informática.

22. Los Jefes de Estado coincidieron en que la democracia en América del Sur debe ser reforzada con la permanente promoción y defensa del estado de derecho; la aplicación eficiente de los principios de buena gobernanza; transparencia de las instituciones públicas y de los procesos de definición de políticas públicas; combate a la corrupción por medio de medidas legales, administrativas y políticas; reformas y perfeccionamiento de los servicios judiciales, con el objeto de consolidar sistemas más eficaces, transparentes y de amplio acceso para los habitantes de los países suramericanos; acceso libre a la información sobre las actividades de autoridades públicas, así como a los recursos administrativos; y aumento de los niveles de competencia y promoción de la ética y profesionalismo dentro del servicio público.

23. Los Jefes de Estado subrayaron la importancia del "compromiso democrático" del MERCOSUR, Bolivia y Chile, formalizado por el Protocolo de Ushuaia, de julio de 1998, y del Protocolo Adicional al Acuerdo de Cartagena sobre el "Compromiso de la Comunidad Andina con la Democracia". Se trata de dos garantías adicionales para la estabilidad política y la continuidad institucional en América del Sur. Inspirados por esos precedentes, decidieron que el mantenimiento del estado de derecho y el pleno respeto al régimen democrático en cada uno de los doce países de la región constituyen un objetivo y un compromiso compartidos, tornándose desde hoy condición para la participación en futuros encuentros suramericanos. Respetando los mecanismos de carácter regional existentes, acordaron, en ese sentido, realizar consultas políticas en caso de amenaza de ruptura del orden democrático en América del Sur.

24. El fortalecimiento de la democracia, su perfeccionamiento y actualización están íntimamente ligados al desarrollo económico y social de los pueblos suramericanos. La pobreza y la marginalidad amenazan la estabilidad institucional de la región. Su erradicación seguirá mereciendo un tratamiento prioritario por parte de los gobiernos de América del Sur. En ese sentido, los Presidentes de América del Sur tomaron nota con satisfacción de la firma de la Carta de Buenos Aires sobre Compromiso Social en el MERCOSUR, Bolivia y Chile, el 29 de junio de 2000.

25. La llegada del nuevo milenio coincide con grandes retos en el escenario social en América del Sur. En las últimas dos

décadas la vulnerabilidad de amplios sectores de la población de la región no ha dejado de aumentar. Permanecen las carencias esenciales en áreas como la nutrición, la salud, la educación, la vivienda y el empleo. Erradicar la pobreza absoluta y disminuir las desigualdades, incorporando las capas pobres a los demás sectores sociales en programas de desarrollo integral, exige la ejecución de programas que tengan efectos sobre la desnutrición y el acceso a la educación y servicios de salud básicos, a fin de mejorar los Índices de Desarrollo Humano de cada país.

26. Los Presidentes de América del Sur destacaron la necesidad de garantizar el derecho a una vida digna, como derecho inalienable de la persona, y señalaron la necesidad de definir un programa de acción pública regional incorporando múltiples actores sociales, económicos y políticos, con el objeto de favorecer —en el marco de reglas democráticas, y atendiendo a criterios sistemáticos y de solidaridad— la adopción de políticas que contribuyan para hacer frente a los desequilibrios históricos en la distribución de la riqueza. Asimismo, los Presidentes de América del Sur coincidieron en la necesidad de impulsar acciones que fortalezcan los derechos y deberes ciudadanos y que contribuyan también a la seguridad ciudadana, estableciendo mecanismos de intercambio de información y de cooperación para esa finalidad.

27. Los gobiernos de la región reforzarán su empeño en la adopción de medidas necesarias para combatir las violaciones de los derechos humanos, incluso aquellas frecuentemente asociadas a situaciones de desequilibrio social. Con ese espíritu, los Presidentes de América del Sur instruirán a los órganos competentes a identificar programas de cooperación para el fortalecimiento institucional de los respectivos sistemas nacionales de protección de los derechos humanos. Los Presidentes de América del Sur reiteraron el compromiso con el Sistema Interamericano de Protección y Promoción de los Derechos Humanos y se comprometieron a prestar decidido apoyo al ejercicio de reflexión, en el ámbito de la OEA, con miras a su perfeccionamiento.

28. En el área de los derechos humanos, tiene un significado especial para las sociedades de América del Sur la lucha contra el racismo y la discriminación en todas sus manifestaciones y expresiones, en virtud de su incompatibilidad con el estado de derecho y con los ideales y la práctica de la democracia. Los Presidentes observan con preocupación el resurgimiento del racismo y de las manifestaciones y expresiones discriminato-

rias en otras partes del mundo y expresan su compromiso de preservar a América del Sur de la propagación de dicho fenómeno. Reconocieron que la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y Formas Afines de Intolerancia ofrece una oportunidad sin igual para la búsqueda de respuestas adecuadas de la comunidad internacional. Los Presidentes reafirmaron que los países de origen y destino de aquellos que migran tienen la responsabilidad de fortalecer la cooperación en esa área, a fin de asegurar a esas personas el pleno ejercicio de sus derechos humanos, especialmente el derecho a la vida y a un trato digno, justo y no discriminatorio.

COMERCIO

29. Los Presidentes de América del Sur coincidieron en la evaluación de los avances sustanciales en los procesos de integración económico-comercial entre los países de la región en los años noventa, así como en el entendimiento de que es necesario persistir en el fortalecimiento de tales procesos. Se refirieron a las negociaciones para la construcción del MERCOSUR, a la conclusión de acuerdos de libre comercio del MERCOSUR con Bolivia y con Chile, a los progresos registrados en el Sistema Andino de Integración, a los acuerdos de libre comercio entre Chile y los países de la Comunidad Andina y, también, al interés en fomentar una mayor articulación entre Guyana, Suriname y las demás economías suramericanas.

30. La participación del sector privado, tanto de empresarios como de trabajadores, y el apoyo de la sociedad representan garantías de éxito y continuidad para esos procesos. En esta perspectiva, los Presidentes decidieron instruir a sus Ministros competentes para coordinar la elaboración de propuestas para la constitución de un foro consultivo suramericano entre altos funcionarios y representantes civiles, con el propósito de identificar acciones conjuntas de los países de la región en los campos del comercio y de las inversiones, dirigidas hacia la consolidación y la profundización del proceso de integración en América del Sur. Esa iniciativa podrá contribuir también para facilitar la coordinación de posiciones suramericanas en los foros de la sociedad civil que han estado reuniéndose de forma regular en el contexto de las negociaciones para la conformación de un área de libre comercio de las Américas. Tales negociaciones deberán tener en cuenta los diferentes niveles de desarrollo socioeconómico entre los países de América del Sur y, en particular las circunstancias, necesidades, condiciones econó-

micas y oportunidades de las economías menores, con el objetivo de garantizar su plena y efectiva participación en dicho proceso.

31. Los Jefes de Estado del MERCOSUR y de la Comunidad Andina (CAN) decidieron iniciar negociaciones para establecer, en el plazo más breve posible y antes de enero de 2002, una zona de libre comercio entre el MERCOSUR y la CAN. Los Presidentes, en su conjunto, enfatizaron la importancia del proceso de liberalización de mercados en América del Sur y, dentro de esa perspectiva, acogieron con satisfacción el inicio del proceso de negociaciones para la plena incorporación de Chile al MERCOSUR.

32. Las negociaciones con vistas a la firma de un acuerdo de libre comercio entre el MERCOSUR y la Comunidad Andina, reconociendo el aporte de los acuerdos suscritos por la CAN con Brasil y con Argentina, representarán un impulso decisivo hacia la meta compartida de formación de un espacio económico-comercial ampliado en América del Sur, con la participación de Chile, Guyana y Suriname, basado en la progresiva liberalización del intercambio de mercancías y servicios, en la facilitación de las inversiones y en la creación de la infraestructura necesaria para alcanzar dicho objetivo.

33. Los Presidentes de los países suramericanos reafirmaron el entendimiento de que el proceso de formación de un espacio económico ampliado en la región obedecerá los principios del "regionalismo abierto" y reforzará la posición de los países de América del Sur en negociaciones importantes, que la región desea ver llevadas a buen término, como las de un área de libre comercio de las Américas, las negociaciones que involucran la búsqueda de una mayor articulación con la Unión Europea, o en el ámbito de la Organización Mundial de Comercio, entre otras. Señalaron la expectativa de que esas negociaciones comerciales extraregionales deban contribuir para el desarrollo socioeconómico y para la plena integración de los países suramericanos en la economía internacional.

34. Los Presidentes de los países de América del Sur reafirmaron su apoyo al proceso de expansión y profundización de la integración económica en el Hemisferio. En ese contexto, recibieron con satisfacción los resultados de la V Reunión Ministerial del ALCA, realizada en Toronto en noviembre de 1999, y reafirmaron su compromiso con la construcción progresiva de un área de libre comercio en las Américas, cuyas

negociaciones deberán estar terminadas a más tardar en el 2005, sobre bases equitativas y equilibradas que aseguren el acceso efectivo a mercados para las exportaciones provenientes de los países de América del Sur. Los Presidentes decidieron, para ello, intensificar la coordinación de las posiciones negociadoras de los países suramericanos.

35. Los Presidentes de América del Sur enfatizaron que las negociaciones del ALCA, para lograr resultados comprensivos y equilibrados, que satisfagan los intereses de todos los países involucrados, deberán tener en consideración las diferencias en los niveles de desarrollo y en el tamaño de las economías de los actores involucrados. El proyecto hemisférico debe ser un instrumento efectivo para el desarrollo sostenible y equitativo del conjunto de las Américas.

INFRAESTRUCTURA DE INTEGRACIÓN

36. Los Jefes de Estado observaron que el impulso de la integración transfronteriza se fortalece por ser una resultante, entre otros factores, de la proximidad geográfica, de la identidad cultural y de la consolidación de valores comunes. Las fronteras suramericanas deben dejar de constituir un elemento de aislamiento y separación para tornarse un eslabón de unión para la circulación de bienes y personas, conformándose así un espacio privilegiado de cooperación.

37. Integración y desarrollo de la infraestructura física son dos líneas de acción que se complementan. La formación del espacio económico ampliado suramericano, que anhelan las sociedades de la región, dependerá de la complementación y expansión de proyectos existentes y de la identificación de otros nuevos proyectos de infraestructura de integración, orientados por principios de sostenibilidad social y ambiental, con capacidad de atracción de capitales extraregionales y de generación de efectos multiplicadores intraregionales. Avances en el campo de la infraestructura, por su parte, revertirán en nuevos impulsos para la integración, creándose así una dinámica que debe ser incentivada. Ese escenario sería también beneficiado por una política de inversiones con perspectiva regional y no sólo nacional.

38. Los Presidentes consideraron prioritaria la identificación de obras de interés bilateral y subregional. Por su volumen, la financiación de los proyectos de infraestructura de integración deberá ser compartida por los gobiernos, por el sector privado y

por las instituciones financieras multilaterales, entre las cuales se destacan el Banco Interamericano de Desarrollo, la Corporación Andina de Fomento, el Fondo Financiero para el Desarrollo de la Cuenca del Plata y el Banco Mundial. Los Presidentes señalaron, en especial, la importancia de reglas que favorezcan el acceso de los países suramericanos a financiamientos de largo plazo y con intereses adecuados, por parte de las instituciones financieras internacionales, para proyectos de infraestructura. Destacaron, además, la necesidad de identificación de fórmulas innovadoras de apoyo financiero para los proyectos de infraestructura, de manera de estimular la participación de inversores privados y movilizar todos los recursos posibles, a semejanza del Fondo Latinoamericano de Reservas.

39. Los mandatarios de la región tomaron nota con especial satisfacción del Plan de Acción para la Integración de la Infraestructura Regional en América del Sur (anexo), que contiene sugerencias y propuestas, con un horizonte de diez años, para la ampliación y la modernización de la infraestructura física de América del Sur, en especial en las áreas de energía, transportes y comunicaciones, con la finalidad de configurar ejes de integración y de desarrollo económico y social para el futuro espacio económico ampliado de la región, teniendo presente, en particular, la situación de los países que enfrentan dificultades geográficas para tener acceso por vía marítima a los mercados internacionales. El mencionado Plan de Acción, elaborado por el BID, se valió ampliamente de aportes de la CAF y contó además con insumos de otros organismos regionales relevantes y de los países suramericanos.

40. Los Presidentes enfatizaron el papel motriz de la energía, de las redes de transporte y de las comunicaciones para la integración de los países de América del Sur. En ese sentido, los proyectos de infraestructura para la integración deben de ser complementados mediante la adopción de regímenes normativos y administrativos que faciliten la interconexión y la operación de los sistemas de energía, de transportes y de las comunicaciones.

41. En el campo de los transportes, los países suramericanos tienen como prioridad la conformación de redes multimodales, que mejor articulen la utilización de las vías terrestres, fluviales, marítimas y aéreas, así como faciliten el tránsito fronterizo de personas, vehículos y cargas, además de contribuir para hacer más dinámico el comercio y las inversiones en el conjunto de la región. Aún en el campo de los transportes, los Presidentes

recordaron la existencia de otras fuentes importantes de información para el trabajo de ampliación y modernización de la infraestructura física en América del Sur. Señalaron, en ese contexto, la Red de Transportes y el Inventario de Proyectos Prioritarios para la Integración de América del Sur, aprobados por la Conferencia de Ministros de Transportes, Comunicaciones y Obras Públicas de América del Sur; el Plan Maestro de Transportes y su Infraestructura para América del Sur, elaborado por ALADI en el marco de la Conferencia de Ministros de Transportes, Comunicaciones y Obras Públicas de América del Sur; las actividades del Grupo de Trabajo Multilateral sobre Corredores Terrestres Bioceánicos; y el trabajo realizado en el ámbito del Tratado de la Cuenca del Plata y del Tratado de Cooperación Amazónica, cuyo propósito es integrar las redes de transporte.

42. En el sector de energía, la integración y complemento de los recursos del continente suramericano —en las áreas de carburantes líquidos y gaseosos, en materia de integración e intercambio de combustibles, como, por ejemplo, gas natural y de interconexión eléctrica y empresas en energía eléctrica— constituyen un eje de aproximación entre los países de la región, que debe ampliarse y mejorarse paralelamente a la preservación del medio ambiente y a la eliminación de barreras injustificables derivadas de restricciones y reglamentos en este sector.

43. Los Presidentes recordaron que el desarrollo de las telecomunicaciones es un factor indispensable para la constitución de los sistemas de logística y para la integración de los sistemas energéticos con una perspectiva regional suramericana. También se apoyan en la infraestructura de las telecomunicaciones las iniciativas de cooperación entre los países de América del Sur para atender las demandas de la sociedad de la información.

44. Los Presidentes decidieron instruir a sus gobernadores en el BID y a los representantes ante los organismos financieros internacionales para que, cuando se juzgue oportuno, propongan en dichas instituciones —teniendo presente, incluso, las dificultades mencionadas en el párrafo 39 y la situación de los países con restricciones de endeudamiento externo—, la adopción de todas las medidas necesarias para la ejecución de las propuestas contenidas en el Plan de Acción anexo, con la finalidad de realizar estudios, prestación de servicios de consultoría y desembolso de financiamientos para apoyar la puesta en práctica de iniciativas para el desarrollo de ejes de integración para el futuro espacio económico ampliado de América del Sur. Los

Presidentes destacaron, en ese sentido, la importancia singular del trabajo futuro de coordinación con el BID y la CAF, entre otros organismos internacionales y regionales relevantes.

45. Paralelamente, los Presidentes de América del Sur reforzaron el compromiso de atribuir prioridad política aún mayor a las iniciativas nacionales, bilaterales o subregionales ya en curso con miras a la modernización y al desarrollo de la red de infraestructura de integración en toda la región, destacando, en ese sentido, el papel fundamental del sector privado en dicha empresa.

46. Con el objeto de consolidar una visión regional integrada sobre líneas de acción para la ampliación y modernización de la infraestructura en América del Sur, con base en el ya citado documento anexo y en las demás referencias arriba, los Presidentes de los países suramericanos decidieron convocar, a través de sus cancillerías, una reunión de nivel ministerial, que deberá realizarse en noviembre/diciembre. La invitación de la República Oriental del Uruguay para ser sede de ese encuentro fue aceptada con satisfacción. En esa oportunidad, también deberán examinarse fórmulas que estimulen y hagan viable el pleno compromiso de la iniciativa privada en ese proceso de modernización de la infraestructura en la región.

DROGAS ILÍCITAS Y DELITOS CONEXOS

47. Los Presidentes de América del Sur enfatizaron su preocupación por el problema de las drogas ilícitas y de los delitos conexos en la región, el cual –según realidades nacionales específicas– puede estar asociado a cuestiones como el contrabando, el tráfico ilícito de armas y el terrorismo. Se trata de amenazas que representan riesgos para la integridad misma de las estructuras políticas, económicas y sociales de los países suramericanos. El compromiso de los poderes del Estado y del conjunto de la sociedad civil es esencial en la lucha contra esos problemas.

48. Los Presidentes destacaron el papel de la OEA en el progreso de la lucha contra las drogas en el Hemisferio. Señalaron la importancia de la Estrategia Antidrogas del Hemisferio, de 1996, que aprobó el principio de la responsabilidad compartida. Subrayaron, además, la aprobación, en el ámbito de la CICAD, del Mecanismo de Evaluación Multilateral (MEM) en 1999, que, al utilizar parámetros transparentes y multilateral-

mente acordados para evaluar los avances en el combate a las drogas en cada país de las Américas, deberá incentivar la cooperación hemisférica y sustituir iniciativas unilaterales de evaluación.

49. Reafirmaron, así, el compromiso de América del Sur con los principios que rigen las relaciones entre Estados y la cooperación internacional en ese campo: responsabilidad compartida entre los países productores, de tránsito o consumidores; y tratamiento equilibrado que confiera igual énfasis a los aspectos de control de la oferta, de reducción de la demanda y de tratamiento de los dependientes.

50. En lo que respecta a las medidas de control de la oferta, los Presidentes de América del Sur concordaron en estrechar la cooperación en los campos de la inteligencia, de las operaciones policiales, del control al tráfico y desvío de precursores químicos (inclusive la homologación de listas de sustancias controladas en el ámbito regional) y del control al tráfico ilícito de armas, así como en combatir el lavado de dinero. Los Presidentes decidieron instituir un mecanismo formal de consultas regulares entre los órganos responsables de la lucha contra el narcotráfico y delitos conexos.

51. Los Presidentes reiteraron su interés en la creación de un grupo regional contra el lavado de dinero, al estilo del "Financial Action Task Force" / Grupo de Acción Financiera (FATF/GAFI). En ese sentido, apoyaron los entendimientos a que llegaron los responsables nacionales de países suramericanos por el control del lavado de dinero, reunidos en Brasilia, los días 16 y 17 de agosto, ocasión en la que elaboraron el Memorando de Entendimiento sobre la creación del Grupo de Acción Financiera de América del Sur-GAFISUD. Asimismo, estimularon la participación de todos los países de América del Sur en el GAFISUD, así como la creación de una Secretaría Ejecutiva para el Grupo Regional.

52. Los Presidentes reiteraron su apoyo a la búsqueda de actividades económicas alternativas de carácter sostenible para garantizar ingresos adecuados a la población vinculada a los cultivos ilícitos, y se comprometieron a orientar a sus representantes para que examinen fórmulas que faciliten el acceso de los productos alternativos al mercado regional, en el contexto de negociaciones sobre la liberalización comercial en la región.

53. Los Presidentes de los países de América del Sur coincidieron en la percepción de que las últimas décadas del siglo XX han presenciado la manifestación de una revolución del conocimiento sin precedentes, cuyas consecuencias afectan todos los ámbitos de la vida y se dejarán sentir con una intensidad todavía mayor en el futuro.

54. Los Presidentes coincidieron en que la vinculación existente entre la producción de ciencia y tecnología y el nivel de desarrollo de las naciones constituye una premisa que la realidad ha confirmado de manera persistente. El conocimiento científico y tecnológico se afirma, por lo tanto, como la base de producción de la riqueza nacional en todos los planos. En el ámbito nacional, el acceso al conocimiento y a la información es cada vez más determinante para impulsar y mejorar la calidad y la eficiencia del sector productivo, incentivar la creación de empresas de base tecnológica, especialmente pequeñas y medianas empresas, mejorar las oportunidades de trabajo, romper los círculos de marginación y pobreza y distribuir de manera más justa y equitativa la riqueza nacional.

55. En ese sentido, señalaron la importancia de que la aceleración del acceso a la nueva era de la sociedad de la información y del conocimiento sea respaldada en sus países por el fortalecimiento de un sistema de educación continuado, que asegure la educación en todos sus niveles a los más amplios sectores de la sociedad y asegure un acceso sin restricciones al conocimiento y a la información, a través de la incorporación y utilización creciente de las nuevas tecnologías de la información en los sistemas educativos y del acceso progresivo de las escuelas y de los centros de formación profesional a la INTERNET.

56. Los Presidentes estuvieron de acuerdo con la necesidad de emprender esfuerzos para implantar una estructura básica de conexión entre la región y las centrales de INTERNET en el mundo. Además, concordaron en diseminar servicios avanzados de redes sobre esa estructura básica, incluyendo, entre otros temas, Procesamiento de Alto Desempeño, Bibliotecas Digitales, Telemedicina y Educación y Trabajo a Distancia, para poner el potencial de educación, ciencia y tecnología de la región al servicio del desarrollo sostenido de cada uno de los respectivos países. Los países de la Comunidad Andina destacaron las

posibilidades de cooperación entre los países suramericanos con base en el precedente de los resultados del Comité Andino de Autoridades de Telecomunicaciones (CAATEL) y del Consejo Andino de Ciencia y Tecnología.

57. Reconocieron que, para avanzar en el desarrollo de la base científica y tecnológica de la región, es necesario estimular la constitución, con sentido solidario, de redes cooperativas de investigación en áreas estratégicas, cuya construcción permitirá la articulación de las competencias nacionales y el fortalecimiento de la infraestructura de investigación, para elevar la capacidad creativa y la competitividad de los países de la región a un nivel compatible con las exigencias de una sociedad del conocimiento y de la información, en el espíritu más amplio de la Declaración Ministerial sobre tecnología de información, comunicación y desarrollo, adoptada el 7 de julio de 2000, por el Segmento de Alto Nivel del Consejo Económico y Social (ECOSOC) de Naciones Unidas, documento ese que recoge las percepciones contenidas en la llamada "Declaración de Florianópolis", aprobada por los países de América Latina y el Caribe, en reunión regional preparatoria del mencionado Segmento.

58. Los Presidentes registraron que, con la intensificación del comercio en escala global, se está presenciando una sistemática reducción de las barreras arancelarias, al mismo tiempo en que se observa un progresivo aumento de los obstáculos técnicos al comercio de nuestros países. El progreso científico y tecnológico demanda cada vez más laboratorios y estructuras complejas, operadas por personal de alto nivel científico y técnico, así como el desarrollo intensivo y extensivo de la educación superior en todos sus niveles. A mediano y largo plazos, solamente será posible una inserción superior de los países suramericanos en la economía internacional con la incorporación permanente de innovaciones tecnológicas, que eleven el valor agregado de las exportaciones y mejoren la competitividad regional. El compromiso de aplicar esfuerzos conjuntos al desarrollo de tecnologías básicas capaces de fortalecer dichas metas debe figurar entre las mayores prioridades de los Gobiernos suramericanos. En ese sentido, y teniendo en cuenta la reciente adopción del "Comunicado de Okinawa 2000", los países de América del Sur expresan su firme interés en interactuar con los miembros integrantes del G-8, sobre todo en el ámbito de las cuestiones relativas a los campos de tecnologías de información y biotecnología.

59. Los Presidentes de América del Sur acogieron favorable-

mente el anuncio, por parte del Gobierno brasileño, de un programa específico para el sector, que será concretado mediante el establecimiento de un Fondo Suramericano de estímulo a las actividades de cooperación científica y tecnológica en la región, en el cuadro de su integración a la sociedad de la información y del conocimiento, con participación abierta a todos los países, propiciando la realización de nuevas actividades y favoreciendo aquellas que se encuentran en curso.

60. Los Jefes de Estado de América del Sur se felicitaron por los resultados de la Reunión de Brasilia y por la forma objetiva, franca y transparente que caracterizó el intercambio de opiniones sobre los temas de la agenda. El encuentro ha reforzado las sinergias existentes en la región. Sus resultados constituyen un aporte importante para el debate en curso sobre esos mismos temas en otros foros regionales y hemisféricos en los cuales también participan los países suramericanos.

61. Los Presidentes de América del Sur decidieron instruir a sus respectivos Ministros de Relaciones Exteriores para que tomen las providencias para designar, en coordinación con las áreas competentes, cuando sea necesario, puntos focales para la puesta en marcha de los compromisos contenidos en este Comunicado.

62. Los Primeros Mandatarios agradecieron al Gobierno y al pueblo de la República Federativa del Brasil por la hospitalidad recibida y destacaron la excelente organización que permitió el éxito de la Reunión de Presidentes de América del Sur, al igual que al Presidente Fernando Henrique Cardoso, por la iniciativa y la invitación que les extendió para este importante encuentro suramericano, que, sin duda, marcará un renovado rumbo de entendimiento en la región.

Brasilia, 1º de septiembre de 2000.

Plan de Acción para la Integración de la Infraestructura Regional en América del Sur. Una propuesta

La propuesta de Plan de Acción para la Integración de la Infraestructura Regional en América del Sur está conformada por dos componentes: (i) el marco programático del Plan; e (ii) los mecanismos para la puesta en marcha y seguimiento del Plan.

Marco Programático del Plan de Acción

El Plan de Acción se fundamenta en los siguientes Principios Básicos para el Desarrollo de la Infraestructura Regional en América del Sur:

1. Diseñar una visión más integral de la infraestructura, que abarque todos sus componentes y sinergias.

La visión de la infraestructura para la integración no podrá reducirse al transporte, la energía y las telecomunicaciones. Deberá contemplar también la interrelación con la infraestructura social, la ambiental y la vinculada a las tecnologías de la información basadas en el conocimiento, procurando aprovechar la sinergia entre los distintos tipos de infraestructura.

2. Encuadrar los proyectos dentro de una planificación estratégica, organizada a partir de la identificación de los ejes de integración y desarrollo regionales en el continente sudamericano.

De esta forma se procurará la mayor eficiencia en las inversiones que se implementen, coordinando los planes de obras de los diversos países y enmarcándolos en una visión estratégica de la integración que otorgue prioridad a las acciones en los grandes ejes de integración y desarrollo regional.

3. Reformar y actualizar los sistemas regulatorios e instituciones que norman el uso de las infraestructuras nacionales.

Deberá ponerse el mayor énfasis en los aspectos regulatorios e institucionales, que muy frecuentemente no permiten que se utilice adecuadamente la infraestructura existente, especial-

mente al nivel de los pasos de frontera. También se procurará avanzar en la armonización regulatoria y reglamentaria para permitir el desarrollo de nuevas inversiones y la optimización del uso de las existentes, y profundizar la modernización de las agencias públicas, sus procedimientos, tecnologías y recursos humanos.

4. Fortalecer las capacidades de los Estados en la formulación de políticas, planes y marcos regulatorios.

A los efectos de instrumentar este objetivo, los Estados deberán desempeñar con eficacia su rol en la formulación de políticas, en la elaboración de planes de referencia para la actividad de los operadores privados y públicos, en la promoción y protección de la competencia, en la regulación basada en criterios técnicos y económicos, y en la elaboración y puesta a disposición de información relevante. También debe procurarse disminuir las distorsiones creadas en los diferentes mercados por la acción de reglamentaciones, la existencia de monopolios legales, la fijación de cuotas, la implantación de impuestos y subsidios, y la determinación de precios y tarifas en forma discrecional.

5. Armonizar las políticas, planes y marcos regulatorios e institucionales entre los Estados.

Apuntando a los objetivos de la integración regional, deberá avanzarse en la armonización de criterios para el diseño y la evaluación técnica, económica y ambiental integrada de los proyectos de infraestructura regionales, de modo de asegurar su sustentabilidad y minimizar los riesgos de discrecionalidad en la selección y apoyo a los mismos. Además, debe enfocarse la creación de mecanismos para reforzar los efectos sinérgicos de aquellos proyectos de integración que sean complementarios, y para asegurar que los proyectos sustitutivos entre sí sean validados según sus propios méritos.

6. Valorizar la dimensión ambiental y social de los proyectos.

Nuestros países deben reforzar un enfoque proactivo en la consideración de las implicancias ambientales y sociales de los proyectos de infraestructura, estableciendo criterios propios y normas comunes, y coordinando sus acciones. Profundizando la ya rica experiencia de nuestros países en el diseño de proyectos de infraestructura nacionales y regionales, la consideración del medio ambiente debe iniciarse desde la misma concepción de las obras, enfocándolo como una oportunidad

para el aprovechamiento integral y enriquecimiento de los proyectos, y no sólo desde el punto de vista de la mitigación de los impactos no deseados de los mismos.

7. Procurar que los proyectos de integración regional mejoren la calidad de vida y las oportunidades de las poblaciones locales.

Se buscará que las obras de infraestructura generen la mayor cantidad posible de impactos locales de desarrollo, evitando ser sólo corredores entre los mercados principales.

8. Incorporar mecanismos de participación y consenso.

Para la definición y selección de proyectos se procurarán mecanismos que hagan efectiva la participación y la contribución activa de las comunidades afectadas y del sector privado interesado en el financiamiento, construcción y operación de tales proyectos.

9. Desarrollar nuevos mecanismos regionales para la programación, ejecución y gestión de proyectos de integración física.

A partir de las instituciones existentes y de las experiencias recogidas en la pasada década, se desarrollarán mecanismos para la gestión y el financiamiento compartido de proyectos de integración.

10. Optimizar el uso de las fuentes de financiamiento desarrollando estrategias comunes.

Este esfuerzo debe incluir la búsqueda de soluciones innovadoras entre los Gobiernos y los organismos financieros multilaterales, que alienten la concurrencia del capital privado mediante estrategias comunes y soluciones e instrumentos creativos. Deberá procurarse que estas estrategias y soluciones atiendan a las características y preferencias de los mercados de capitales, al financiamiento de proyectos que constituyan oportunidades comerciales, y que provean una adecuada distribución de riesgos y beneficios entre los sectores público y privado participantes.

A partir de la visión estratégica de grandes ejes de integración y desarrollo regional, deberán identificarse los requerimientos de tipo físico, normativos e institucionales para el desarrollo de la infraestructura básica al nivel sudamericano, en la presente década. Para ello, se establecerán acciones inmediatas de corto plazo, así como otras de más largo alcance, por lo menos en tres planos: coordinación de planes e inversiones, compatibilización y armonización de los aspectos regulatorios e institucionales, y mecanismos innovativos de financiamiento público y privado.

En el orden operativo, el Plan incorpora una modalidad de trabajo para arribar a objetivos consensuados con base en métodos y tareas compartidas. Es de gran importancia instrumentar acciones de seguimiento para la implantación de las decisiones y directivas promovidas por las máximas autoridades de América del Sur, mediante un mecanismo que defina con claridad formas de trabajo, metas, y cronogramas, y un esquema claro de asignación de responsabilidades.

Dicho mecanismo debe tener un perfil técnico y político que permita viabilizar e impulsar la toma de decisiones oportuna y eficiente respecto a los mandatos de los Jefes de Estado en materia de desarrollo de la infraestructura regional. Para ello, el diseño de este mecanismo de seguimiento se fundamenta en cinco preceptos básicos:

—Evitar la creación de nuevas instituciones, aprovechando los recursos humanos y financieros de instituciones nacionales, regionales y multilaterales ya existentes;

—Procurar que los diversos elementos del mecanismo de seguimiento reflejen el máximo y continuo compromiso político de alto nivel, que promuevan una presencia cercana y permanente al proceso decisorio por parte de las instituciones de financiamiento, que permitan interpretar las necesidades de la sociedad, y que faciliten la capacidad de gerenciamiento interna de los Gobiernos;

—Asegurar la participación plena de todos los Gobiernos de América del Sur y el alcance de decisiones consensuadas entre las partes involucradas;

—Facilitar la toma de decisiones de los gobiernos de América del Sur mediante un proceso de interacción ágil y flexible entre dichos gobiernos y las entidades regionales y multilaterales que presten su asesoramiento técnico especializado; y

—Contar con un cronograma de trabajo pre-establecido con objetivos secuenciales y tareas específicas para los diferentes núcleos que compongan la estructura de seguimiento.

Tomando como base los preceptos mencionados con anterioridad, se presenta a continuación un esquema general del mecanismo de seguimiento del Plan de Acción para el Desarrollo de la Infraestructura de Integración en América del Sur. Este mecanismo estaría conformado de la siguiente manera:

(i) Un Comité de Dirección Ejecutiva (CDE) integrado por representantes de alto nivel designados por los Gobiernos de América del Sur, pertenecientes a aquellas entidades que los respectivos gobiernos consideren pertinentes.

(ii) Grupos Técnicos Ejecutivos (GTE) integrados por funcionarios y expertos designados por los Gobiernos de América del Sur, pertenecientes a aquellas entidades que los respectivos gobiernos consideren pertinentes. Se constituirían grupos técnicos ejecutivos para cada eje de integración y desarrollo, de carácter temporal, que analizarían temas específicos tales como armonización de marcos regulatorios, métodos para la identificación integrada de proyectos, etc. Estos grupos temporales se reunirían para analizar los temas que sean encomendados y una vez finalizado el trabajo cesarían sus funciones. Estos grupos, podrían contar con el apoyo de organismos regionales, subregionales e internacionales que actúan en el área de especialización de cada grupo.

(iii) Un Comité de Coordinación Técnica (CCT) integrado por representantes del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), la Corporación Andina de Fomento (CAF) y el Fondo Financiero para el Desarrollo de la Cuenca del Plata (FONPLATA). Este Comité asistiría a los Gobiernos activamente en la implantación y monitoreo del desarrollo del Plan de Acción, en áreas tales como la identificación y evaluación integrada de proyectos y la movilización de los recursos financieros necesarios para el desarrollo de los mismos.

El Comité de Dirección Ejecutiva, como parte de un proceso de consulta permanente, promoverá reuniones cuya labor estará orientada a asegurar la participación del sector privado y de organizaciones representativas de la comunidad, y a facilitar una adecuada coordinación a nivel nacional.

Las instituciones que conforman el Comité de Coordinación Técnica BID-CAFFONPLATA presentarán, antes del 31 de diciembre de 2000, propuestas que deberán contener el detalle de las áreas temáticas y sectores que formarían parte del Plan, indicando las acciones que se consideren prioritarias para su tratamiento en el corto plazo, y un diseño más detallado del mecanismo de seguimiento del Plan.

- **Jaime Moncayo**
Hace veinticinco años
- **Carlos Alzamora**
La responsabilidad ante la historia
- **Sebastián Alegrett**
El SELA debe recuperar el papel político
- **Carlos Pérez del Castillo**
Lecciones de una experiencia
- **Salvador Arriola**
Latinoamérica y el Caribe frente a la concertación regional
- **Carlos Moneta**
Instituciones, imaginarios y realidades en el siglo XXI
- **Otto Boye**
La nueva etapa del SELA
- **Carlos Bivero**
América Latina ante sí misma
- **Juan Mario Vacchino**
Retos en el nuevo siglo: inserción internacional e integración regional en un escenario de globalización
- **Giovanni E. Reyes**
Cuatro décadas en la historia económica de América Latina
- *Comunicado de Brasilia*
- *Plan de acción para la integración de la infraestructura regional en América del Sur: una propuesta*