

CUADERNOS

POLITICA EXTERIOR ARGENTINA

LA AGENDA DE AMÉRICA LATINA

Alfredo Bruno BOLOGNA

Serie: Docencia Nº 35
Rosario, octubre de 1996

CERIR



ARGENTINA

CUADERNOS DE POLITICA EXTERIOR ARGENTINA

ISSN 0326-7806 (edición impresa)
ISSN 1852-7213 (edición en línea)

DIRECTOR: Dr. Alfredo Bruno BOLOGNA

CONSEJO DE REDACCION: Lic. Anabella Busso
Lic. Miryam Colacrai de Trevisan
Lic. Gladys Lechini de Alvarez
Lic. Gustavo Marini

CONSEJO DE ASESOR: Prof. Celestino del Arenal (España)
Prof. Juan Gabriel Toklatlian (Colombia)
Prof. Jack Child (Estado Unidos de América)
Prof. Eduardo Ferrero Costa (Perú)
Prof. Héctor Gros Espiell (Uruguay)
Prof. Helio Jaguaribe (Brasil)
Prof. Juan Carlos Puig (In Memoriam)
Prof. Carlos Juan Moneta (Argentina)
Prof. Luciano Tomassini (Chile)

Dirección Nacional de Derecho de Autor: Exp. Nro. 359932/95

Publicación propiedad de PROMOPEA. Cuenta con el apoyo del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas – CONICET.

ADRESS OF CHANGE – CORRESPONDENCIA Y CANJE:
CENTRO DE ESTUDIOS EN RELACIONES INTERNACIONALES DE
ROSARIO (CERIR)
San Juan 4290
2000 – Rosario
REPÚBLICA ARGENTINA
FAX: 54-41-240010 **TELÉFONO:** 54-41-201231

**CENTRO DE ESTUDIOS EN RELACIONES INTERNACIONALES DE ROSARIO
C.E.R.I.R.**

Los “Cuadernos de Política Exterior Argentina” son elaborados por un grupo de trabajo integrado por investigadores y becarios del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET) y docentes que se desempeñan en la Escuela de Relaciones Internacionales de la Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de Rosario, en la Maestría de Relaciones Internacionales de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad Nacional de La Plata, en la Maestría de Relaciones Internacionales del Centro de Estudios Avanzados de la Universidad Nacional de Córdoba y en la Maestría en Procesos de Integración Regional de la Universidad Nacional del Nordeste.

Los miembros de este grupo de trabajo están afectados a los Programas de Investigación y Desarrollo (PID) presentados a CONICET: Proyecto para un Modelo de Política Exterior Argentina –PROMOPEA-; Proyecto para la Inserción de Argentina en América Latina –PROINAAL-; Política Exterior de los países miembros del MERCOSUR -PEMERCOSUR-; Las prioridades de la Política Exterior Argentina con especial referencia al MERCOSUR -PEA- MERCOSUR- y en el Programa de Seguimiento de la Política Exterior Argentina dentro del Programa de Fomento a la Investigación Científica de la Universidad Nacional de Rosario.

El CERIR participa también en otros programas nacionales e internacionales.

Dr. Alfredo Bruno Bologna
Director del CERIR

LA AGENDA DE AMÉRICA LATINA

Alfredo Bruno Bologna*

INTRODUCCIÓN	3
1. LOS PROCESOS DE INTEGRACION EN AMÉRICA LATINA	4
1.1. Teoría del desarrollo	4
1.2. Regionalismo abierto	7
1.3. América Latina y el regionalismo abierto	10
1.4. Reactivación de los procesos de integración	11
1.4.1. Mercado Común Centroamericano	12
1.4.2. Comunidad Andina	16
1.4.3. CARICOM	16
1.4.4. Organización de Estados del Caribe Oriental	17
1.5. Nuevos procesos de integración	19
1.5.1. Grupo de los Tres	19
1.5.2. Asociación de Estados del Caribe	20
1.5.3. Mercado Común del Sur (MERCOSUR)	21
Zona de libre comercio	22
Unión aduanera	22
Relaciones externas del MERCOSUR	24
MERCOSUR y Chile	24
- Productos sensibles o excepciones	25
- La Política exterior chilena y el MERCOSUR	26
- La Política exterior chilena con respecto a América Latina	27
- Objetivo chileno para ingresar al MERCOSUR	28
- Reacciones chilenas al ingreso al MERCOSUR	28
- Reacciones en Argentina	30
- Reacción de Brasil	30
- Comercio exterior de Chile con el MERCOSUR	30
- Repercusiones en Argentina	31
- Integración física entre Argentina y Chile	32
2. DEMOCRACIA	35
3. POBREZA	38
3.1. Consenso de Washington	38
3.2. Educación y pobreza	40
3.3. Democracia y pobreza	41
4. NARCOTRÁFICO	43
4.1 Responsabilidad compartida	43
4.2 Derecho de ingerencia	44
4.3 Participación de las Fuerzas Armadas en la lucha contra el narcotráfico	50
4.4 Sustitución de plantaciones de coca por otros cultivos	51
5. CORRUPCIÓN	54
CONSIDERACIONES FINALES	57

* Director del Centro de Estudios de Relaciones Internacionales de Rosario (CERIR).
 Director de la Maestría en Integración y Cooperación Internacional. Universidad Nacional
 de Rosario.

LA AGENDA DE AMÉRICA LATINA

INTRODUCCIÓN

Se creyó conveniente a los fines didácticos de este trabajo elaborar la agenda de temas que a nuestro criterio eran relevantes para la región, tomando como fuente los aspectos contenidos en las reuniones realizadas por organismos internacionales tanto a nivel hemisférico como latinoamericanos o vinculados a la relación de la región con otros países o grupos de países de la sociedad internacional.

En este sentido nos pareció conveniente limitar la agenda a los problemas que consideramos más urgentes entre los cuales incluimos: proceso de integración, democracia, pobreza, narcotráfico y corrupción.

El orden de la presentación de los temas no significa establecer prioridades ya que en su casi totalidad existe una interrelación de aspectos concurrentes.

1. LOS PROCESOS DE INTEGRACION DE AMERICA LATINA

En la actualidad se percibe aún en ciertos sectores de la opinión pública un cierto pesimismo sobre los nuevos procesos de integración económica.

Este pesimismo proviene de la frustrante experiencia latinoamericana de la década de los sesenta, en la cual, la casi totalidad de los intentos conocidos sucumbieron bajo las buenas intenciones de los funcionarios de organismos internacionales y de los países involucrados.

En la presente década se puede observar un resurgir de los procesos de integración de la región, algunos totalmente nuevos y otros que se han adaptado a las nuevas circunstancias imperantes.

La aproximación al tema se puede realizar desde dos ámbitos distintos.

Desde una perspectiva económica se superó el modelo cepalino de sustitución de importaciones y cómo realizar la integración de las naciones.

Por el otro, se puede percibir en la actualidad un mapa de la región en el cual la mayoría de los gobiernos han sido electos a través de procesos democráticos.

Se hace necesario por lo tanto establecer las diferencias existentes entre el modelo cepalino de la década del sesenta, y el criterio actual de integración económica mediante el criterio del regionalismo abierto.

1.1. TEORIA DEL DESARROLLO

La Teoría del Desarrollo tiene su origen en la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), cuando en la misma cumplía funciones de Secretario Ejecutivo el Dr. Raúl Prebisch.

El nacimiento de esta teoría tenía como fundamento, según lo expresa el mismo Prebisch, transformar la visión que preconizaban los países centrales de continuar con la división internacional del trabajo, dentro de la cual no se concebía la industrialización de los países de América Latina.

La CEPAL se empeñó en demostrar que la industrialización era **una exigencia ineludible del desarrollo**.

La industrialización que concebía Prebisch, debía lograrse a través de dos medios: sustitución de importaciones e integración.

a) Sustitución de importaciones

La primera etapa de la industrialización debía sustentarse necesariamente en la sustitución de importaciones. Sin duda alguna que hubiera sido más juicioso combinarla con el estímulo de las exportaciones industriales a los grandes centros. Pero quién hubiera podido pensar sensatamente en ello durante los largos años de depresión mundial, de la segunda guerra mundial y de la post guerra?

b) Integración regional

Ante esta realidad, y tal vez como segundo paso, se propone y se impulsa la integración latinoamericana que sería el germen de distintos organismos creados en la década del sesenta como la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC) y el Mercado Común Centroamericano (MCCA) entre otros. La CEPAL preconiza una política de intercambio recíproco, mediante el gradual desenvolvimiento del mercado común latinoamericano como claro reconocimiento de la necesidad de exportar manufacturas.

Prebisch reafirma que la integración había que hacerla entre los países latinoamericanos, para romper la barrera de la estrechez del mercado y reducir los costos de producción. Después se podía pensar en realizar dichas exportaciones a los centros¹.

Se debe destacar que las ideas planteadas por la CEPAL tuvieron amplia acogida no solo en la región sino en otros países del tercer mundo. Es por ello que, Raúl Prebisch, fue electo como Secretario General de la Primera Conferencia de Comercio y Desarrollo de las Naciones Unidas (UNCTAD) que se realizó en Ginebra en 1964.

¹ PREBISCH, Raúl, El desarrollo económico de América Latina y algunos de sus principales problemas en "Boletín Económico de América Latina" CEPAL. Nueva York, febrero de 1962 Vol. VII N. 1 P.1. PREBISCH, Raúl, Reflexiones sobre los primeros treinta años de la CEPAL en Revista "Integración Latinoamericana" INTAL. Buenos Aires, agosto de 1978 N. 27 P. 28.

La teoría del desarrollo tuvo distintas interpretaciones y ampliaciones, como por ejemplo la más conocida Teoría de la Dependencia entre otras².

Se puede señalar que sin llegar al estatismo, el carácter intervencionista del pensamiento cepalino se agudiza de manera considerable. Esta variación está vinculada a un elemento clave, aunque no único: el papel protagónico que se atribuye al Estado como impulsor y gestor de la reforma agraria, que a su vez pasa a considerarse, junto con la industrialización como pilar básico de la política de desarrollo³.

En la actualidad la misma CEPAL afirma que hacia mediados de la década del ochenta los acuerdos de comercio intrarregional no desempeñaban un papel relevante en el proceso de la integración.

En primer término, persistía la noción de que eran más propicios a la industrialización sustitutiva de importaciones que el esfuerzo exportador. En segundo lugar, para América Latina y el Caribe en su conjunto, el mercado regional era limitado, en comparación con las principales economías, y de bajo o nulo crecimiento⁴.

Es por ello que se puede hablar de dos períodos dentro de los procesos de integración en América Latina.

En la década del sesenta se inició la primera etapa de la cual surgieron la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC), el Mercado Común Centroamericano (MCCA) y el Pacto Andino.

Llevando a la práctica la doctrina cepalina del desarrollo, estos intentos no lograron plasmar en la práctica los objetivos planteados en los documentos.

El caso de la ALALC se preveía sólo el libre comercio de un número limitado de productos.

Debe hacerse una referencia a la ALALC de 1960 y su sucesora, la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI) de 1980. Ambos tratados son conocidos como tratados de Montevideo.

² Para ampliar el tema: BOLOGNA, Alfredo Bruno, Teorías y propuestas de relaciones internacionales para los países Sur, en "Cuadernos de Política Exterior Argentina". CERIR. Serie: Documentos de trabajo N.1. Rosario, setiembre de 1987.

³ COMISION ECONOMICA PARA AMERICA LATINA. CEPAL. Reforma agraria. Fondo de Cultura Económica. México, 1965. P.33.

⁴ COMISION ECONOMICA PARA AMERICA LATINA Y EL CARIBE. CEPAL. EL regionalismo abierto en América Latina y el Caribe. Santiago de Chile, 1994. P. 11.

Mientras la ALALC apuntaba a la creación de una zona de libre comercio en un plazo de 12 años, la ALADI abandona este criterio determinista de integración. La ALADI se rige por la voluntad que muestran sus integrantes de desarrollar iniciativas bilaterales, plurilaterales o conjuntas en un determinado momento o circunstancias. Mantiene nominalmente como meta última el establecimiento de un mercado común latinoamericano, pero no fija un plazo para su cumplimiento, ni cuenta con mecanismos que aseguren el avance sistemático hacia dicho objetivo.

Entre los principales aspectos establecidos en la ALADI se pueden mencionar: **flexibilidad** como la facultad de celebrar acuerdos parciales entre dos o más países que se pongan de acuerdo sobre alguna materia; **pluralidad** por la cual se reconoce la existencia de distintos modelos de desarrollo económico y político; y **convergencia** que supone la multilateralización de los acuerdos parciales.

1.2. REGIONALISMO ABIERTO

El concepto de regionalismo abierto tiene su origen en la propuesta del Primer Ministro de Japón, Masayoshi Ohira, quien en la década del setenta propuso una cooperación regional abierta acorde con la era de la comunidad global, con el fin de superar las diferencias entre los países del Pacífico asiático y enfrentar las amenazas del exterior⁵.

Esta idea dio nacimiento a la creación de un organismo, que no tenía objetivos militares, ni políticos y estaba abierto a la participación de otros miembros. En 1980 se concreta la primera reunión del Pacific Economic Cooperation Council (PECC) conocido en idioma español como Consejo de Cooperación Económica del Pacífico (CCEP).

Debe mencionarse que el CCEP tiene en su constitución orgánica características especiales. En ese sentido componen el organismo además

⁵ Intervención de Earl Cheit. Evolution of San Francisco Declaration en la IX Reunión General del CCEP celebrada en la ciudad de San Francisco, California, del 23 al 25 de setiembre de 1992 en PALACIOS, Juan José, El nuevo regionalismo latinoamericano en Revista "Comercio Exterior". México, abril de 1995V. 45 N.4 P. 298 cit. SACCONI, María Alejandra, EL MERCOSUR de la post-transición. Balance y perspectiva en "Cuadernos de Política Exterior Argentina". Centro de Estudios en Relaciones Internacionales de Rosario CERIR. Rosario, noviembre de 1996.

de los representantes gubernamentales, los empresarios y académicos e investigadores.

Como reflexiona, Pardo, su composición tripartita expresa la influencia del estilo asiático de gestión económica, el cual se sustenta en la profunda convergencia de los intereses del sector público con el privado⁶.

El regionalismo abierto, se convirtió en el objetivo principal de esta organización.

En la V reunión realizada en Vancouver, Canadá, en noviembre de 1986 se aprobó la “Declaración de Vancouver sobre Cooperación Económica en el Pacífico” de la que surgió un marco de regionalismo abierto, apuntando por un lado al logro de una cooperación e interacción económicas regionales amplias, al mismo tiempo que reconocía, por otro, tanto las realidades como los beneficios que surgían de la interdependencia mundial y que continuaban estimulando una mayor cooperación e interacción con otras naciones y regiones⁷.

Durante la IX Reunión General del CCEP realizada en septiembre de 1992, el tema central fue precisamente “El regionalismo abierto: un modelo del Pacífico para la cooperación económica mundial”. Según opina Palacios el objetivo central de la CCEP ha sido desarrollar una región abierta con una concepción global que incorpore países que compartan estas ideas en ambos lados del océano⁸.

La XI Sesión del CCEP se celebró en Beijing del 27 al 29 de septiembre de 1995.

Al finalizar la reunión se emitió la “Declaración de Beijing” titulada “Regionalismo Abierto para la prosperidad global”, en el cual se expresa que el futuro de la región está vinculado irrevocablemente a la economía global. En vista de ello, se espera que los miembros del Consejo no discriminen en contra de ninguna otra entidad económica y fomenten la integración económica de beneficio mutuo, reduciendo obstáculos en los intercambios económicos entre las economías de Asia y Pacífico. Por ello se reafirma el

⁶ PARDO, Rodrigo, Colombia en la Cuenca del Pacífico: una prioridad del presente en la Revista “Notas de Diplomacia”. Bogotá, 1994 N.1 P.19.

⁷ ARNAUD, Vicente Guillermo, MERCOSUR. Unión Europea, NAFTA, y los procesos de integración regional. Abeledo-Perrot. Buenos Aires, 1996. P.290.

⁸ PALACIOS, Juan José, op.cit.

compromiso con el “regionalismo abierto” y el regionalismo con objetivos globales asumidos en San Francisco en 1992 y en Kuala Lumpur en 1994⁹.

Según Palacios, algunos especialistas sostienen que el organismo que más se ajusta al concepto de regionalismo abierto es el foro de Asia-Pacific Economic Cooperation (APEC), en idioma español Cooperación Económica de Asia Pacífico creado a iniciativa de Australia en 1989 y que disputa con la CCEP el liderazgo entre los organismos de cooperación internacional en la región¹⁰.

Para esta corriente de pensamiento, el regionalismo abierto, defiende principios como la no discriminación, apertura y orientación hacia el exterior de los acuerdos regionales y del ideal de instituir un sistema abierto de comercio mundial con el más puro espíritu del GATT-OMC. En particular el regionalismo abierto se orienta a promover la cooperación económica con miras a reducir y eventualmente a eliminar las barreras de intercambio comercial entre los países de la Cuenca del Pacífico¹¹.

Palacios sostiene que la **doctrina del regionalismo abierto** tiene una concepción trans-pacífica de los procesos de integración en ambos lados del gran Océano en el sentido de que considera los modelos subregionales, como el NAFTA, el MERCOSUR, y los que se constituyen en la margen asiática, como instancias especiales de un proceso más comprensivo de liberalización económica trans-continental impulsado por los diversos organismos de cooperación pan-pacífica, sobre todo el PECC y el APEC. El objetivo general es, en última instancia, crear una comunidad regional de intereses guiada por los principios del GATT-OMC (multilateralismo, no discriminación, libre comercio), cuyos esfuerzos se destinen a consolidar el libre intercambio internacional y con ello a combatir la sombra del regionalismo excluyente que se cierne sobre el mundo de fin de siglo. Al amparo de esta ideología, en la última década, ha surgido en el Pacífico

⁹ Declaración de Beijing del CCEP. Revista “Beijing Informa”. 12 de diciembre de 1995. PP.20-22

¹⁰ DRYSDALE, Peter – GARNAUT, Ross, The Pacific: An Application of General Theory of Economic Integration. Trabajo presentado a la XX Conferencia de Comercio y Desarrollo del Pacífico celebrada en la ciudad de Washington del 15 al 18 de setiembre de 1992. [PALACIOS, Juan José, op. Cit.]

¹¹ ARDNT, H.W., Anatomy of Regionalism. Informe presentado en el VII Foro de Políticas Comerciales del Consejo de Cooperación Económica del Pacífico realizado en Puerto Vallarta, México, del 23 al 25 de junio de 1993 y DRYSDALE, Peter y GARNAUT, Ross, op.cit

Oriental un regionalismo singular impulsado fundamentalmente por las fuerzas del mercado, el cual, es producto, como aprecia Palacios, de la realidad geoeconómica de la zona.

1.3. AMÉRICA LATINA Y EL REGIONALISMO ABIERTO

La Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) retoma el concepto de regionalismo abierto para adecuarlo a los procesos de integración que toman un mayor impulso en la región a partir de la década del noventa.

Según la CEPAL se denomina “ regionalismo abierto” al proceso que surge de conciliar la interdependencia nacida de acuerdos especiales de carácter preferencial y aquella impulsada básicamente por las señales del mercado resultante de la liberación comercial en general. Lo que se persigue con el regionalismo abierto es que las políticas explícitas de integración sean compatibles con las políticas tendientes a elevar la competitividad internacional, y que las complementen¹².

Se inicia así la segunda etapa en los procesos de integración de América Latina con esta nueva concepción del regionalismo abierto.

En esta segunda etapa se concretan nuevos procesos de integración en la región, como por ejemplo, el Grupo de los Tres, el MERCOSUR, y la Asociación de Estados del Caribe (AEC).

Para el cumplimiento del regionalismo abierto, la CEPAL aclara que abordar la integración en este marco, entraña compromisos con determinadas características, que contribuyan a una reducción gradual de la discriminación intrarregional, a la estabilidad macroeconómica de cada país, al establecimiento de mecanismos adecuados de pago y de facilidades del comercio, a la construcción de infraestructura y a la armonización o aplicación no discriminatoria de normas comerciales, regulaciones internas y estándares. Además, la reducción de los costos de transacción y

¹² COMISION ECONOMICA PARA AMERICA LATINA Y EL CARIBE, CEPAL, El regionalismo abierto en América Latina y el Caribe. La Integración Económica al servicio de la transformación productiva con equidad. Santiago de Chile, 1994 p.12. Sobre el mismo tema: CEPAL, El regionalismo abierto: América Latina y el Caribe en la economía internacional. Santiago de Chile, 24 de mayo de 1996. Distribucion restringida LC/R.1622. ROSENTHAL, Gert, El regionalismo abierto de la CEPAL en “ Boletim de Integracao Latino-americana”. Ministério das Relacoes Exteriores. Brasília, julho – setembro 1994 N. 14

discriminación al interior de la región podría reforzarse con arreglos o políticas sectoriales que aprovechan, a su vez, los efectos sinérgicos de la integración¹³.

Los procesos de integración de las décadas pasadas se han reciclado en esta nueva concepción del regionalismo abierto. Es por ello que se puede hablar de una reactivación de los procesos de integración iniciados en la década del sesenta.

En los procesos de integración en América Latina, en reiteradas oportunidades, existía una contradicción entre los objetivos programados y el nombre de la institución acordada, de tal manera que cuando algunos procesos se definen como Mercado Común, en realidad están actuando como una zona de libre comercio o una unión aduanera¹⁴.

De acuerdo a las etapas señaladas, se puede hablar de una reactivación de los procesos de integración y nuevos esquemas surgidos en la década actual.

1.4. REACTIVACION DE LOS PROCESOS DE INTEGRACION

En la actualidad se puede observar, que los procesos iniciados en la década del sesenta, han adecuado los antiguos textos a las nuevas realidades imperantes en el área. Es por ello que en este caso se puede hablar de una reactivación de los procesos subregionales de integración. Se detallan en este apartado, el Mercado Común Centro Americano, la Comunidad Andina, el CARICOM y la Organización de Estados del Caribe Oriental.

¹³ COMISION ECONOMICA PARA AMERICA LATINA Y EL CARIBE. CEPAL. El regionalismo abierto en América Latina y el Caribe. op.cit. p.13.

¹⁴ Por la **zona de libre comercio** entendemos la conformación de dos o más países entre los cuales se eliminan los derechos de aduana y otras reglamentaciones comerciales restrictivas a fin de lograr un flujo más ágil de intercambio. Por su parte la Unión **Aduanera** avanza sobre la Zona de Libre Comercio estableciendo una política comercial común y fijando un arancel externo común. Por **Mercado Común** también mencionado como Comunidad Económica, implica además de una unión aduanera en la cual se han suprimido las barreras que existe libre circulación de bienes, servicios, personas y capitales. BOLOGNA, Alfredo Bruno, Las etapas del MERCOSUR en "International Magazine Comercio Exterior" Buenos Aires, agosto de 1995 N.20 p.16. Con la intención de actualizar y ampliar cada uno de los organismos de integración mencionados en este trabajo, se considera a los mismos como una unidad en cuanto a referencias y citas bibliográficas.

1.4.1. MERCADO COMUN CENTROAMERICANO (MCCA)

Luego de una primera fase de negociaciones que se extiende desde 1952 a 1960 se firma en Managua, Nicaragua, el 13 de diciembre de 1960 el Tratado General de Integración Económica Centroamericano, entre El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua, al cual se adhiere en 1962 Costa Rica.

Al ratificar Costa Rica en 1964, entra en vigor el Tratado por el cual se crea el Mercado Común, teniendo a ese fin, un plazo de cinco años y una unión aduanera entre los países miembros. Se establecía que el comercio de los productos originarios de los países centroamericanos es libre, con algunas excepciones hasta un plazo de cinco años en que la liberalización del intercambio será total y se constituirá la Unión Aduanera. Para entonces se obligan las partes a establecer un arancel uniforme para la importación de mercaderías de terceros países.

El organismo financiero del Mercado Común, que se creó en 1960 es el Banco Centroamericano de Integración Económica. El capital de esta institución bancaria fue suscripto por los Estados miembros, préstamos de organismos internacionales y donaciones del gobierno de Estados Unidos de América. Tenía también atribuciones sobre los fondos respectivos de la Alianza para el Progreso.

Los órganos establecidos para el funcionamiento del Mercado Común Centroamericano son: Consejo Económico Centroamericano (CEC); el Consejo Ejecutivo (CE) y la Secretaría Permanente (SIECA) que tiene su sede en Guatemala.

Cohen Orantes manifiesta que el MCCA es una tentativa pragmática, consensual, funcionalista que ha permitido a los cinco países del istmo alcanzar un éxito relativo en materia de integración. La novedad del enfoque funcionalista consiste en la separación de lo económico y lo político. Excluida la posibilidad de una solución total queda por emprenderse un enfoque gradual y progresivo. La estrategia funcionalista consiste en el señalamiento de objetivos y necesidades inmediatas, sobre las que no existen diferencias entre los actores del proceso. Se dejan las cuestiones fundamentales y los objetivos a largo plazo “al andar del tiempo” debido a la

imposibilidad práctica de su solución, por estar impregnados de recelos políticos¹⁵.

Se podía concluir por 1968 que se había establecido entre los países centroamericanos, un sistema de relaciones, más o menos estable. Durante algún tiempo, se había determinado una forma de derecho y ciertas reglas entre los actores que fijaban sus relaciones mutuas, a través de distintas organizaciones internacionales.

Para ese entonces se produjo un debate en la zona evaluando de manera diversa el proceso de integración económica.

Una línea de pensamiento razonaba que el comercio en la zona había aumentado de 31 millones de dólares en 1961 a 241 millones de dólares en 1967. La otra opinión disidente establecía que a pesar del aumento del comercio la situación económica y social de los países miembros no se había modificado.

El equilibrio del sistema impuesto por el Tratado de Integración Económica, se rompió el 14 de julio de 1969, cuando El Salvador atacó militarmente a Honduras¹⁶.

El 31 de diciembre de 1970, de acuerdo con el decreto número 97, el gobierno de Honduras se retira del MCCA haciendo referencia a problemas fiscales, a la posición deficitaria en el intercambio regional y a los aspectos de la estructura productiva.

Luego de este conflicto bélico en la práctica el comercio se desenvolvía dentro de un marco multilateral para cuatro países, Costa Rica, El Salvador, Guatemala y Nicaragua y bilateralmente en cuanto a las relaciones de Honduras con los demás países con la excepción de El Salvador.

No tendría sentido enumerar las reuniones celebradas por los países centroamericanos en vista de lograr la normalización del MCCA desde esa fecha hasta el presente.

¹⁵ COHEN ORANTES, Isaac, Funcionalismo e integración centroamericana, en Revista Foro Internacional. El colegio de México. México, octubre–diciembre de 1968 N. 38 p. 168-181.

¹⁶ BOLOGNA, Alfredo Bruno, Conflicto Honduras – El Salvador. Análisis sociológico de las relaciones internacionales. Editorial Tierra Nueva. Buenos Aires, 1976.

Durante la década del ochenta, la región vivió bajo el doble signo de los efectos de la recesión económica mundial y de las secuelas de la conflictiva situación social y política, presente en casi todos los países.

Las exportaciones acusaron efectos adversos a la coyuntura, tanto en sus precios como en su volumen; las inversiones se paralizaron; el crecimiento económico se estancó y luego decayó, y los países devaluaron en repetidas ocasiones sus monedas e impusieron restricciones a las importaciones, las que terminaron por afectar el comercio intrarregional.

Sin lugar a dudas, lo más relevante en la recuperación de las perspectivas de integración en Centroamérica fue la gradual pacificación de la región y el restablecimiento de la democracia en todas las naciones del istmo. Al avanzar las iniciativas de paz, se tornaron más frecuentes los encuentros presidenciales, que en los últimos años se han centrado en la reactivación de las economías, en general y de la integración regional, en especial. Por otra parte, los países de la subregión, igual que los demás países de la región, en los últimos años han intensificado los esfuerzos destinados a abrir sus economías, insertarse en el comercio internacional y, en general, a liberalizar la actividad económica en todo sentido. Sin embargo, según la CEPAL, pese al trabajo desplegado, la subregión no ha podido superar del todo la secuela de la crisis económica y política que les afectaba y éstas continúan haciéndose sentir en el quehacer de la integración.

Se puede detectar un nuevo impulso en la zona a partir de 1992. En ese año se firman tratados bilaterales entre países de la región. En un comienzo se habló del Triángulo Comercial del Norte que incluía a El Salvador, Honduras y Guatemala. Y con posterioridad nace en 1993 el Grupo de los Cuatro al cual se agregaba Nicaragua.

EL GRUPO DE LOS CUATRO

Los presidentes del Grupo de los Cuatro se reunieron en Amapala, Honduras el 30 de julio de 1993. En esta ocasión se lograron diversos acuerdos:

1. Establecer la libre movilización de personas, vehículos, bienes y servicios en los territorios de los cuatro países;

2. Intercambiar sucursales bancarias, uniformar las políticas fiscales y liberar el comercio de medicinas y de productos con registros sanitarios;
3. Establecer un fondo de desarrollo ambiental;
4. Incrementar el turismo en la región;
5. Intercambiar información sobre tráfico de drogas, armas, inmigrantes ilegales, contrabando y otras actividades ilícitas; y
6. Crear una comisión trinacional para solucionar los conflictos en el golfo de Fonseca.

Se invitaba a Costa Rica y Panamá a sumarse al esfuerzo integracionista.

De hecho, según la CEPAL, desde abril de 1993 se operaba como una Zona de Libre Comercio, que abarcaba unos 1500 artículos, con la aplicación de reglas comunes de origen y sobre prácticas comerciales desleales.

Los cuatro países se adelantaron además en la plena aplicación del Arancel Externo Común. Los países centroamericanos ya habían alcanzado acuerdo sobre el 95% de las partidas y se negociaba el resto.

INTEGRACIÓN A DOS VELOCIDADES

Desde el comienzo el Grupo de los Cuatro intentó la adhesión de Costa Rica, aunque esta se produzca de modo escalonado, y de Panamá a un plazo mayor.

Las objeciones de Costa Rica se fundamentan esencialmente en que su economía se encuentra más consolidada y ostenta el porcentaje de desempleo más bajo de la región. Es por ello que se opone a la libre circulación de personas y capitales. Le preocupa, además, que la desgravación pueda afectar sus ingresos fiscales. Ha demostrado tener preferencia por una apertura simultánea al comercio mundial, mientras que por el momento objeta avances hacia la integración centroamericana.

Por su parte, Panamá, aduce que su economía se asienta en gran parte en los servicios, por lo que su competitividad en los otros sectores sería desfavorable en relación a los otros países.

1.4.2. COMUNIDAD ANDINA

La primera iniciativa en el área andina fue el Acuerdo de Cartagena de Indias, el 26 de mayo de 1969, por el cual se creaba el Pacto Andino.

Los **miembros** fundadores fueron: Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador y Perú. Recién en 1973 se adhirió al Pacto, Venezuela.

En el Acuerdo se proponía una Unión Económica plena para 1980, con desgravación arancelaria y la creación de un Arancel Externo Común.

El 12 de julio de 1974, el gobierno militar chileno pone en vigencia el estatuto del inversionista que claramente estaba en contravención de la Decisión 24 del Pacto Andino sobre inversiones extranjeras. La discusión sobre este tema fue casi excluyente para que Chile se retirara del Grupo en 1978.

Desde entonces, lo que hoy se conoce como Comunidad Andina está compuesta por Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela.

En 1994 sus miembros propusieron un arancel externo común que entró en vigor el 1 de enero de 1995.

Desde el punto de vista institucional se aprobó en Trujillo, Perú, el 10 de marzo de 1996 el protocolo modificador del Acuerdo de Integración subregional andino (Acuerdo de Cartagena). En la mencionada reunión la República de Panamá participó como observador.

El Pacto Andino tiene su sede en Lima, Perú.

1.4.3. CARICOM (Caribbean Community)

En el área exclusiva del Caribe la integración evolucionó en dos etapas sucesivas: CARIFTA y CARICOM.

Primera etapa: **CARIFTA (Caribbean Free Trade Association)**

Esta Asociación de Libre Comercio fue creada en Saint John, capital de Antigua, el 30 de abril de 1968.

Una de las características que hay que señalar de este proceso de integración es que lo forman tanto estados independientes como aquellos que tienen status colonial.

Segunda etapa: **Caricom (Caribbean Comunita)**

El 14 de julio de 1973 se firma en Chaguaramas, Isla de Trinidad, el convenio que regula la creación de la Comunidad del Caribe.

Esta Comunidad tiene como objetivo eliminar obstáculos al comercio recíproco, legislar sobre establecimiento y movimiento de capitales y proyectar una Unión Monetaria. Como primer paso hacia la Unión Monetaria, todos los integrantes resolvieron instaurar la libre convertibilidad de sus monedas y eliminar los controles cambiarios.

Como el CARIFTA, y el CARICOM incluye entre sus miembros a países independientes y aquéllos que tienen status colonial.

Los miembros de la Comunidad del Caribe son: Guayana, Jamaica, Trinidad-Tobago, Barbados, San Cristobal-Nevis-Anguilla, Dominica, Antigua (Barbuda y Redonda), Grenada, Montserrat, Santa Lucía, San Vicente y Granadinas, Belice y Bahamas.

1.4.4. ORGANIZACIÓN DE ESTADOS DEL CARIBE ORIENTAL (OECO) [ORGANIZATION OF EAST CARIBBEAN STATES (OECS)]

Para superar las diferencias de desarrollo existentes entre los cuatro países “grandes” del CARICOM, Barbados, Jamaica, Guyana y Trinidad-Tobago, siete países de esa Comunidad, firman el 18 de junio de 1981 el Tratado de Basseterre, en San Cristobal y Neves, por el cual se crea la Organización de Estados del Caribe Oriental que entra en vigencia el 4 de julio de 1981¹⁷.

Los **miembros** integrantes son: Antigua y Barbuda, Dominica, Grenada, Montserrat, San Cristobal y Neves, Santa Lucía y San Vicente y Granadinas.

Los principales **objetivos** de la Organización son:

a) Promover la cooperación entre los Estados miembros y en los niveles regional e internacional, teniendo debidamente en cuenta el Tratado que creó la Comunidad del Caribe (CARICOM) y la Carta de las Naciones Unidas.

b) Promover la unidad y solidaridad entre los Estados miembros y defender su soberanía, integridad territorial e independencia.

c) Ayuda a los Estados miembros en el cumplimiento de sus obligaciones y responsabilidades ante la comunidad internacional, teniendo

¹⁷ Para este tema se consultó la publicación del Banco Interamericano de Desarrollo BID – Instituto para la integración en América Latina INTAL, El proceso de integración en América Latina de distintos años a partir de 1981.

debidamente en cuenta el papel del derecho internacional como norma de conducta en su relación.

d) Procurar la mayor coordinación posible de la política exterior entre los Estados miembros; procurar adoptar en la mayor medida posible, posiciones comunes sobre cuestiones internacionales y establecer y mantener, en cuanto sea posible, acuerdos para tener representaciones conjuntas y/o servicios comunes en el exterior.

e) Promover la integración económica entre los Estados miembros mediante las disposiciones del acuerdo que creó el Mercado Común del Caribe Oriental.

La OECO está integrada por las siguientes instituciones:

- a) La Autoridad de Jefes de Gobierno
- b) El Comité de Relaciones Exteriores
- c) El Comité de Defensa y Seguridad
- d) La Secretaría de Asuntos Económicos
- e) La Secretaría General

Las disposiciones del Tratado de la OECO van más lejos que las de la CARICOM al profundizar la cooperación en por lo menos tres importantes aspectos, es decir: la defensa y seguridad; la coordinación de la política exterior y el establecimiento de procedimientos para arreglo de controversias.

Entre las **actividades** de la OECO se destacan:

- a) La liberalización del comercio intrarregional, a partir de un mercado común.
- b) La emisión de billetes de monedas regionales, a través de la autoridad monetaria común.
- c) La coordinación de instituciones de justicia, con la creación de una corte suprema común.
- d) La coordinación de la aviación civil.
- e) La representación conjunta en el exterior y
- f) La cooperación de la producción y los servicios comunes.

La alternativa de superación de las diferencias individuales, a través de la integración económica, es cuestionada por Damas, quien expresa que

el camino para la viabilidad económica de los Estados miembros de la OECO va a ser arduo. Las dificultades no deben subestimarse¹⁸.

La relación entre la OECO y la CARICOM es de consulta y cooperación. Pero debe expresarse que han existido dificultades en su evolución. La decisión de seis Estados de la OECO, junto a Jamaica y Barbados, de solicitar la intervención de los Estados Unidos frente a los acontecimientos sucedidos en Grenada de 1983 pareció romper las estructuras de la CARICOM¹⁹.

La situación de cooperación volvió a renacer después de estos conflictos internos.

1.5. NUEVOS PROCESOS DE INTEGRACION

Entre los nuevos procesos de integración que tuvieron origen en la presente década se pueden incluir: el Grupo de los Tres, la Asociación de Estados del Caribe (AEC) y el Mercado Común del Sur (MERCOSUR).

1.5.1. GRUPO DE LOS TRES

El origen de este grupo proviene del año 1989 cuando en una reunión celebrada en Tuxtla Gutiérrez, se manifestó la intención de sus miembros, Colombia, México y Venezuela, de profundizar la cooperación económica, como una continuación del proceso de paz del Grupo de Contadora para la solución del conflicto centroamericano.

La CEPAL considera que existen antecedentes económicos y geopolíticos significativos entre los tres países²⁰.

El 1 de enero de 1995 entró en vigor el Acuerdo por el cual se establece la creación de una zona de libre comercio para el año 2005.

¹⁸ Discurso del señor presidente William G. Demas sobre la Viabilidad de los Estados de la Organización de Estados del Caribe Oriental ante la Junta de Gobernadores en la XI Reunión Anual realizada en Antigua, los días 13 y 14 de mayo de 1981 en Revista "Integración Latinoamericana". Buenos Aires, diciembre de 1981 N. 64 P. 57. BOLOGNA, Alfredo Bruno, La Organización de Estados del Caribe Oriental. Diario "La Capital". Rosario 4 de mayo de 1983.

¹⁹ PALEARI, Oscar A., Granada: análisis comparativo con la cuestión dominicana. Revista "GEOSUR". Montevideo, abril de 1985 N. 60 P. 3.

²⁰ CEPAL, Desarrollo de los procesos de integración de América Latina y el Caribe. Santiago, 16 de mayo de 1995 P. 43.

En sus comienzos se acordó liberalizar el comercio mutuo de casi todo el universo arancelario, con excepción sólo los productos sensibles de cada país. A ese fin se firma un Memorándum de Entendimiento Tripartito en julio de 1991.

Problemas macroeconómicos en México y Venezuela, e inestabilidad política en Colombia, han postergado la armónica evolución del Grupo que tiene un mercado de 170 millones de habitantes.

1.5.2. ASOCIACION DE ESTADOS DEL CARIBE (AEC)

Los Ministros de Relaciones Exteriores del Mercado Común Centro Americano y de la CARICOM (Comunidad del Caribe) celebraron los días 29 y 30 de enero de 1992, en San Pedro Sula, Honduras, su I Reunión Ministerial Conjunta.

En dicha reunión examinaron la posibilidad de establecer una Zona de Libre Comercio y la coordinación de determinadas políticas económicas entre sus países.

Con la asistencia de los mandatarios de 25 países y representantes de 12 territorios se constituye formalmente en Cartagena de Indias, Colombia, el 24 de julio de 1994 la Asociación de Estados del Caribe (AEC).

La Asociación es una organización para consulta, cooperación y acción concertada entre los Estados y territorios que se encuentran insertos en una misma ubicación geográfica, y tienen en común muchos intereses económicos, además de historias y antecedentes culturales compartidos.

Entre los **objetivos** de esta Asociación se pueden mencionar:

Aprovechar las capacidades colectivas de la región para alcanzar el desarrollo sostenido en el ámbito cultural, económico, social, científico y tecnológico mediante la interacción entre los estados miembros y con terceras partes, la promoción de un espacio económico ampliado para el comercio y las inversiones, la cooperación en el sentido amplio, incluyendo la cooperación funcional y la coordinación de posiciones en foros internacionales.

Los días 17 y 18 de agosto de 1995 se realizó en Puerto España, Trinidad-Tobago, la I Reunión Cumbre de la Asociación. En esta ocasión se suscribió una Declaración de principios con el compromiso de incrementar la cooperación cultural, económica, política, científica y tecnológica. Los

mandatarios se comprometieron a promover el proceso de integración del área para instaurar una zona de libre comercio para el 2005.

A propuesta de Cuba, México fue elegido para presidir el Consejo de Ministros y se estableció la sede en Puerto España.

La II Reunión Ordinaria del Consejo de Ministros de la AEC se realizó, en la ciudad de La Habana, Cuba, los días 12 y 13 de diciembre de 1996.

En esta ocasión se examinaron las posibilidades de cooperación, en turismo, comercio y transporte.

Se acordó preparar el desarrollo de una zona de libre comercio y crear un fondo especial para financiar proyectos de cooperación regional.

Se manifestó el rechazo a la Ley Helms-Burton de los Estados Unidos, porque afecta el bienestar de los pueblos caribeños, los esfuerzos integracionistas, los principios de la convivencia internacional y la soberanía de los Estados.

A partir de esta reunión la presidencia de la Asociación la ejerce Granada y la vicepresidencia Guatemala.

1.5.3. MERCADO COMUN DEL SUR (MERCOSUR)

La competencia regional ante los grandes centros de poder mundial, los criterios dispares sustentados en la utilización de ríos de cursos sucesivos, una política exterior que ignoraba a los vecinos y una actividad militar sustentada en hipótesis de conflictos permanentes, fueron algunas de las variables superadas entre Argentina y Brasil a partir de la redemocratización.

Luego de múltiples intentos de integración, comienza en el Cono Sur, una nueva etapa de cooperación, a partir de los acuerdos firmados entre Argentina y Brasil el 20 de julio de 1986. Este acuerdo se complementa el 29 de noviembre de 1986, con la firma del Tratado de Integración, Cooperación y Desarrollo impulsado por los presidentes de ambos países, Raúl Alfonsín y José Sarney de Brasil.

Con posterioridad se suma a este proceso, Paraguay y Uruguay, conformando el Mercado Común del Sur (MERCOSUR) en 1991.

En la evolución del proceso de integración en el Cono Sur se pueden observar dos etapas: una zona de libre comercio y una unión aduanera.

ZONA DE LIBRE COMERCIO

Teniendo como antecedente los acuerdos mencionados se profundiza la relación entre Argentina y Brasil y se consolida un proyecto mucho más ambicioso con la incorporación de Paraguay y Uruguay. De esta manera se concreta en Asunción, el Mercado Común del Sur (MERCOSUR), el 26 de marzo de 1991, comenzando su actuación como una zona de libre comercio.

Esta primera etapa del Tratado se ubica dentro del período de transición que se extendía hasta el 31 de diciembre de 1994.

La estructura orgánica en esta primera etapa estaba constituida por dos órganos principales: El Consejo del Mercado Común y el Grupo Mercado Común.

El Consejo del Mercado Común era el órgano superior y estaba constituido por los Ministros de Relaciones Exteriores y los Ministros de Economía de los países integrantes. Por lo menos una vez al año el Consejo reuniría a los Presidentes de los países miembros.

Se establecía como órgano ejecutivo del MERCOSUR, al Grupo Mercado Común que sería coordinado por los Ministros de Relaciones Exteriores.

Es importante señalar que el Grupo Mercado Común podía constituir los subgrupos de trabajo que fueran necesarios para el cumplimiento de sus cometidos.

Los grupos de trabajo creados por el anexo V son: 1. Asuntos Comerciales; 2. Asuntos aduaneros; 3. Normas técnicas; 4. Políticas fiscal y monetaria relacionada con el comercio; 5. Transporte terrestre; 6. Transporte marítimo; 7. Política industrial y tecnológica; 8. Política agrícola; 9. Política energética y 10. Coordinación de políticas macroeconómicas.

Con la evolución del proceso de integración, los subgrupos creados por el Grupo Mercado Común se fueron ampliando y se incorporaron grupos de trabajos especializados que abordaban entre otros temas, medio ambiente, solución de controversias, educación y cuestiones laborales.

UNIÓN ADUANERA

Luego de varios años de funcionamiento, se firma el Protocolo de Ouro Preto, Brasil, el 17 de diciembre de 1994 por el cual se establece la

iniciación de una Unión Aduanera a partir del primero de enero de 1995 y se regula la personalidad jurídica del MERCOSUR que posibilita la firma de acuerdos o tratados con otros países o regiones²¹.

En los fundamentos de este proceso de integración se pueden detectar motivaciones exógenas como cuando en su preámbulo se expresa que el MERCOSUR constituye una respuesta a la consolidación de grandes espacios económicos y la posibilidad de lograr por los cuatro países una adecuada inserción internacional²².

En el preámbulo del Tratado también se menciona entre sus objetivos, la ampliación de las actuales dimensiones de sus mercados nacionales, para acelerar el desarrollo económico con justicia social.

Para el cumplimiento de estos fines se establece: la libre circulación de bienes, servicios y factores productivos entre los países, a través, entre otros, de la eliminación de los derechos de aduana y restricciones no arancelarias a la circulación de mercaderías y de cualquier otra medida equivalente.

El MERCOSUR también adecuó su lenguaje a los nuevos criterios imperantes en los actuales procesos de integración.

Según Campbell, Secretario de Relaciones Económicas Internacionales de Argentina, la postura de cooperación establecida en el MERCOSUR responde a lo que se conoce como “regionalismo abierto”²³.

Tomando los criterios elaborados por la CEPAL sobre regionalismo abierto, Saccone establece a través de cada requisito su compatibilidad con el MERCOSUR²⁴.

La presencia de otros países que se integran al MERCOSUR, creando paralelamente a la unión aduanera, una zona de libre comercio, está demostrando la consolidación del regionalismo en el Cono Sur y la

²¹ Se anexa a este trabajo la nueva estructura orgánica del MERCOSUR.

²² MERCOSUR. El Tratado de Asunción. Documentación y bibliografía en “Cuadernos de Política Exterior Argentina”. Serie: Docencia N. 9. Rosario, febrero de 1992. P. 9.

²³ CAMPBELL, Jorge, El nuevo marco comercial en diario “Clarín”. Suplemento económico. Buenos Aires, 29 de diciembre de 1996. P. 12

²⁴ SACCONE, Alejandra, EL MERCOSUR de la post transición. Balance y perspectivas. “Cuadernos de Política Exterior Argentina”. Serie: Documentos de trabajo N. 7. Rosario, noviembre de 1995. P. 12 y siguientes. Una actualización de los cambios producidos en la segunda etapa se pueden consultar en SACCONE, Alejandra, EL MERCOSUR de la post transición. Balance y perspectivas II Parte, “Cuadernos de Política Exterior Argentina”. Documento de trabajo N. 9. Rosario, noviembre de 1996.

imperiosa necesidad de lograr procesos de cooperación más amplios para América Latina.

RELACIONES EXTERNAS DEL MERCOSUR

Desde el mismo momento de su creación, se admitió en el MERCOSUR acuerdos con otros países o regiones. En este sentido se pueden mencionar: el Acuerdo sobre la creación de un Consejo de Comercio e Inversión, conocido también como “Cuatro más Uno” firmado con los Estados Unidos de América en Washington el 19 de junio de 1991; Acuerdo con la Unión Europea con el fin de crear una Zona de Libre Comercio para el 2001-2005 firmado en Madrid el 15 de diciembre de 1995 y el Acuerdo con Chile que creó una Zona de Libre Comercio a partir del 1 de octubre de 1996.

MERCOSUR Y CHILE

Por la índole de este trabajo, vinculado a América Latina, se hace una referencia especial al acuerdo firmado entre el **MERCOSUR y Chile**.

De acuerdo al Secretario de Relaciones Económicas Internacionales de Argentina, Jorge Campbell, el acuerdo alcanzado con Chile es el paso más importante que dio el MERCOSUR desde su creación.

Luego de varios años de negociaciones, Chile adhiere al MERCOSUR, no como miembro pleno sino integrando una Zona de Libre Comercio. La misma comenzó a regir a partir del 1 de octubre de 1996 y progresivamente se alcanzará el libre comercio para algunos productos en el 2004 y como fecha límite para otros en el 2014.

La voluntad de Chile de no marginarse de ningún proceso de integración, recordemos que tiene acuerdos de libre comercio con México y Venezuela e integra el foro de Cooperación Económica Asia Pacífico (APEC), se pone de manifiesto a través de la asistencia del presidente de Chile a las cumbres del MERCOSUR.

Por parte de los países miembros del MERCOSUR existía también la voluntad de que Chile estuviera en este proceso. En el artículo 20 del Tratado de Asunción se expresa que el mismo está abierto a la adhesión de los países miembros de la Asociación Latinoamericana de Integración

(ALADI) después de cinco años de vigencia del MERCOSUR. También se expresa que podrán ser admitidos, antes del plazo establecido, otros países miembros de la ALADI, que no formen parte de esquemas de integración subregional o de una asociación extra-regional. Al momento de firmarse el Tratado de Asunción, en 1991, el único país que gozaba de esa condición era Chile, quien no ingresó en ese momento.

Chile participa de una Zona de Libre Comercio a los cinco años de firmado el Tratado y como observador en los grupos de trabajo del MERCOSUR, pero no forma parte de la Unión Aduanera creada en el MERCOSUR a partir del 1 de enero de 1995 y que prevé un arancel externo común.

El arancel externo común del MERCOSUR es del 20%. Esto quiere decir que cualquier producto que entre a las aduanas de los cuatro países miembros del MERCOSUR (Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay) pagará el mismo arancel. En el caso de Chile seguirá manteniendo un arancel externo del 11% pero esos productos no podrán circular libremente por el MERCOSUR, salvo que en su elaboración tengan insumos nacionales en una proporción del 60%.

Conformada la Zona de Libre Comercio, a través del Acuerdo de Complementación Económica MERCOSUR-Chile, denominado también Cuatro más Uno, los productos de los cinco países se intercambian sin el pago de aranceles y sin trabas de ninguna naturaleza. La eliminación de aranceles será gradual, en un período de 8 años, pero se aplicará de manera lineal y automática sin necesidad de realizar nuevas negociaciones.

La Zona de Libre Comercio comenzará con una reducción del 40 por ciento y comprenderá el 80 por ciento de los productos de la zona. El resto de los productos, llamados sensibles o excepciones, tiene plazos de entre 10 y 15 años.

Productos sensibles o excepciones

Se consideran productos sensibles o excepciones aquellos en los que algún país sea muy competitivo y que, por lo tanto, una reducción drástica del arancel puede originar problemas serios en el mismo sector en alguno de los otros países miembros.

Chile pretendía que algunos productos sensibles tuvieran una exclusión permanente, norma aplicada por este país al convenio con México. Este requerimiento chileno no fue aceptado por los países del MERCOSUR.

Dentro de la lista de los productos sensibles Chile incluyó: trigo, harina de trigo, carnes, aceite y arroz. El mayor plazo está destinado al trigo que se concretará en un plazo de 18 años.

Por su parte Argentina en su lista agregó: peras, manzanas, papel, y algunos productos textiles.

Si bien la firma de acuerdos de esta naturaleza trae consecuencias en algunos sectores de la economía, la inclusión de Chile al MERCOSUR presenta una gama de posibilidades muy auspiciosas para el comercio entre los países del Cono Sur latinoamericano.

La Política Exterior Chilena y el MERCOSUR

La decisión chilena de ingresar al MERCOSUR en la conformación de una zona de libre comercio, se vio favorecida por el impedimento transitorio de ese país de ingresar al North American Free Trade Agreement (NAFTA), a pesar de la invitación pública realizada en diciembre de 1994.

Los motivos de esta demora en el ingreso de Chile, al NAFTA se pueden detectar a través de cuestiones de índole interna en los Estados Unidos, sobre todo en el enfrentamiento entre el Poder Ejecutivo demócrata y el Partido Republicano que controla ambas Cámaras del Congreso de ese país.

En la “Cumbre de las Américas”, el presidente Clinton solicitó comenzar el diálogo con Chile provisto del fast track (trámite urgente). De acuerdo a Clinton el Congreso le negó este procedimiento.

En una entrevista el presidente de la Cámara de Representantes, Newt Gingrich, del Partido Republicano, sostiene que el Comité de Normas y Medios otorgó a Clinton la autoridad del fast track para negociar con Chile. Pero, la administración demócrata se opuso al proyecto, ya que quería previsiones sobre regulaciones ambientales y cómo combatir prácticas laborales desleales²⁵.

²⁵ Revista “Visión”. Buenos Aires, 29 de febrero de 1996.

La ampliación del NAFTA, para Krugman, es problemática en cualquier caso. Es difícil, en un país chico como Chile y con salarios tan bajos²⁶.

Debe tenerse en cuenta que en noviembre se realizan las elecciones presidenciales en los Estados Unidos y los candidatos no son proclives a tomar posiciones definidas frente a los casos puntuales de Política Exterior.

Se sostiene que los candidatos del Partido Republicano son más aislacionistas y proteccionistas que los demócratas. Esto es desmentido también por Gingrich quien expresa que ellos están de acuerdo en la necesidad de que Estados Unidos entre en un convenio de libre comercio. El impulso hacia esa meta debería incluir el ingreso de Chile al NAFTA y a partir de allí hacia un compromiso regional.

El embajador de los Estados Unidos en Santiago, Gabriel Guevara-Mondragón en una conferencia pronunciada ante la Cámara chileno-norteamericana el 16 de enero de 1996, manifestó que sea quien sea el nuevo presidente de los Estados Unidos, Chile se incorporará al NAFTA en 1997. El acuerdo con Chile se suscribirá, según el funcionario, pese al intento de republicanos y demócratas de formar una coalición contra nuevos tratados de libre comercio.

La Política Exterior Chilena con respecto a América Latina

La Política Exterior chilena con relación a los procesos de integración de América Latina tiene distintas variables, algunas de ellas multilaterales y otras bilaterales.

Según declaraciones de Sergio Arancibia, agregado comercial de la embajada de Chile en Caracas, se negocia con el MERCOSUR, pero no como socios de pleno derecho, porque tendrían que subir el arancel, sino a través de una asociación para establecer una zona de libre comercio. Mientras Chile tiene un arancel del 11%, los países miembros del O

Con relación al Pacto Andino, Arancibia expresó que la situación arancelaria es parecida a la del MERCOSUR, por lo que no están planteadas propuestas formales de ingresar a ese mercado aunque existe un proceso de acercamiento. El diplomático chileno recordó que ya existen

²⁶ Entrevista a Paul Krugman. Diario "Clarín". Suplemento Económico. Buenos Aires, 22 de

convenios específicos con Colombia, Ecuador y Venezuela, para que en tres años exista un comercio liberado con esas tres naciones²⁷.

Objetivo chileno para ingresar al MERCOSUR

La motivación chilena de ingresar al MERCOSUR tiene además de los ya mencionados objetivos, otros que son necesarios remarcar.

El MERCOSUR brinda a Chile un mercado de consumidores de 200 millones de habitantes, con un ingreso bruto conjunto casi 20 veces superior al de ese país. Tiene un déficit en su balanza comercial con el MERCOSUR de 1.000 millones de dólares. De este déficit el mayor beneficiario es Argentina que en 1995, revirtió su balanza desfavorable con ese país a partir de la venta de petróleo, llegando a un superávit de 960 millones.

Chile tiene una fuerte presencia en Argentina a través de inversiones realizadas con las privatizaciones y que computan 4.000 millones de dólares. La perspectiva del plan de privatizaciones en Brasil posibilita mayores inversiones de Chile en el MERCOSUR.

Los motivos que explican el acercamiento de Chile al MERCOSUR, según Bouzas, se pueden resumir en los siguientes: una razón geográfica, la sociedad natural subregional, la estructura de las exportaciones chilenas, el aumento de las inversiones en el exterior, la postergación del acceso al NAFTA, y la consolidación del MERCOSUR²⁸.

Se puede concluir que predomina en Chile el hecho de ser un país con mentalidad tradicionalmente exportadora. El 30% de su PBI depende de las ventas al exterior y por ello el gobierno junto a los empresarios no quiere marginarse de ningún proceso de integración de su futuro comercial.

Reacciones chilenas al ingreso al MERCOSUR

La decisión del gobierno chileno de ingresar al MERCOSUR mostró las diferencias sectoriales existentes en ese país con relación al tema.

Por una parte la Confederación de la Producción y el Comercio (CPC) se manifestó en un todo de acuerdo con las negociaciones ya que las mismas beneficiarán a sectores exportadores, empresarios, manufactureros,

octubre de 1995, P. 9

²⁷ Estrategia para dos, en diario "La Nación". Suplemento de Comercio Exterior. Buenos Aires, 24 de enero de 1995. P. 10

comercio, bancos y empresas aseguradoras. En el caso de la industria, el sector exporta más del 50% de sus productos al MERCOSUR²⁹. Uno de cada cinco bienes que Chile exporta al MERCOSUR va a contar con un arancel cero, más de la mitad con gravamen equivalente a la mitad o menos del arancel que el resto del mundo debe pagar. Esto beneficia a la fruticultura, la agroindustria, el sector vitivinícola, los lácteos, las conservas, la pasta de tomate, y la madera y sus derivados.

A través de distintos medios y formas se manifestaron en contra del ingreso chileno al MERCOSUR, la Sociedad Nacional de Agricultura (SNA). El presidente de la misma, Ernesto Correa, declaró que se sentía engañado ya que el gobierno le entregó la agricultura chilena al MERCOSUR. Supuestamente el Ministro de Agricultura, Emiliano Ortega, les había prometido más protección de la que finalmente se acordó. La Institución está en estado de alerta ya que considera que se condena a muerte a los sectores de cultivos anuales como el maíz, trigo, arroz y a la ganadería.

Como manifestación de disconformidad, el presidente de la SNA no acompañó la comitiva del presidente Eduardo Frei en su visita a Brasil³⁰.

Pero la persona que más se destaca en la oposición al ingreso chileno es Augusto Pinochet, el hijo mayor del general, vicepresidente del Partido del Sur que es un grupo nacionalista de derecha, según aprecia la periodista Mónica González.

De acuerdo a la misma fuente, Pinochet hijo, manifiesta que el MERCOSUR no sólo representa un peligro económico sino fundamentalmente cultural como es la desaparición de la cultura agraria, donde se identifican valores espirituales permanentes y las mejores tradiciones de la nación chilena. En ese sentido Pinochet expresa: “Yo siembro arroz y con el MERCOSUR y el arroz brasileño no me va a quedar otra cosa que comérmelo. Nos han arrinconado, pero cuidado, porque cuando a uno lo arrinconan, reacciona y, generalmente, de forma violenta. Si portándose bien no se consigue nada, entonces habrá que portarse mal nomás”.

²⁸ Semanario “El Economista”. Buenos Aires, 22 de marzo de 1996. P. 11

²⁹ GONZALES, Mónica, El “no” del agro chileno, en diario “Clarín”. Suplemento Económico. Buenos Aires 22 de marzo de 1996. P. 9

³⁰ Semanario “El Economista”. Buenos Aires, 22 de marzo de 1995. P.11

Este discurso nacionalista se manifiesta en pancartas que expresan: “Ayer Laguna del Desierto, hoy la agricultura. Mañana Chile” y “No al trigo argentino”.

En el mismo sentido, el presidente de la Asociación de Agricultores de Linares, Fernando Larrain, manifestó que si la agricultura de la zona sur se muere, obviamente también muere el comercio.

Como anteriormente se dijo, para la harina y el trigo, se concedió un plazo extra de tres años, por lo que el arancel cero, comenzará a regir dentro de 18 años. Para los agricultores chilenos este plazo es una falacia, porque de todas maneras prepara su defunción.

Reacciones en Argentina

Debe agregarse que también están en desacuerdo los molineros argentinos. Ochenta compañías molineras, demandan a la Cancillería para que revisen su conformidad a la postura chilena, que prevé un plazo de espera de 18 años para desarmar las trabas arancelarias que hoy dificultan la entrada de alimentos argentinos³¹.

Reacción de Brasil

Por su parte el presidente de Brasil, Fernando Henrique Cardoso, manifiesta que el ingreso de Chile al MERCOSUR va a cambiar bastante, porque asegura una mirada hacia Asia, y Chile es un país que tiene una experiencia muy positiva en lo que hace al comercio internacional y tiene mucho know how en materia de competencia³².

Comercio Exterior de Chile con el MERCOSUR

La firma de un acuerdo de complementación económica entre Chile y el MERCOSUR, tiene su origen en una integración natural que ya se estaba produciendo entre los países mencionados³³.

El detalle de esta situación es que las exportaciones chilenas al MERCOSUR crecieron en 1995 un 35% y las importaciones del MERCOSUR en un 32%.

³¹ Diario “Clarín”. Buenos Aires, 7 de abril de 1996.

³² Diario “Página 12”. Buenos Aires. 11 de abril de 1996. P. 10

³³ Estudio Broda. Semanario “El Economista”. Buenos Aires, 11 de abril de 1996. P. 7

La cifra total de comercio llega entre Chile y el MERCOSUR a los 4.500 millones de dólares y representa un 30% del comercio total entre los países del bloque.

Debe agregarse a este cuadro general, cuál es la situación comercial entre **Argentina y Chile**.

Los datos de esta relación comercial, tiene un punto de inflexión a partir de la venta de petróleo, luego de la inauguración del oleoducto al país trasandino.

Las ventas de combustible y energía se quintuplicaron en 1994 y continuaron creciendo en 1995 en casi un 51%. Este hecho significó que la balanza comercial deficitaria para Argentina de 114 millones de dólares, se revirtiera en 1994 con un saldo favorable de 457 millones de dólares.

Debe destacarse también el aumento en el rubro de Manufacturas de Origen Industrial (MOI) que crecieron un 53% entre 1994 y 1995. En este sector se pueden mencionar los principales productos como metales comunes, material plástico artificial y productos químicos.

Otro sector que aumentó la exportación en un 52% se concentra en productos de origen agropecuario: carnes, azúcar y artículos de confitería.

La posibilidad mediata de lograr abastecer a Santiago con gas natural, brinda al comercio argentino, una nueva posibilidad de incrementar el comercio.

Se puede concluir que los intereses sectoriales no pueden impedir el avance de acuerdos entre el MERCOSUR y Chile que se traducen en convenios de integración no solo económica. Es por ello que el plazo establecido para los agricultores chilenos parece adecuado para reconvertir la producción subsidiada que actualmente gozan en ese sector.

Repercusiones en Argentina

El ingreso de Chile al MERCOSUR en la conformación de una zona de libre comercio trae consecuencias no sólo al proceso regional sino también a la República Argentina como país limítrofe con una larga tradición de encuentros y conflictos, motivados fundamentalmente por cuestiones de delimitación fronteriza.

En este sentido se pretende determinar las repercusiones dentro del gobierno nacional, y en los sectores directamente involucrados en el tema.

Para el Secretario de Relaciones Económicas Internacionales, Jorge Campbell, este acuerdo con Chile es el paso más importante que dio el MERCOSUR desde su creación.

Según Campbell, ocupa toda la región del Cono Sur, tiene salida por ambos océanos y mayores perspectivas para vincularse con el mundo.

Integración física entre Argentina y Chile

Pero además del aspecto comercial, el acuerdo tiene como objetivo profundizar la integración física de la región.

Las negociaciones entre MERCOSUR y Chile tuvieron concreción en la reunión de Cartagena de Indias, Colombia, al margen de la reunión hemisférica sobre el Área de Libre Comercio de América (ALCA).

Incluye un Convenio por el cual, hasta el año 2000, la Argentina y Chile invertirán 170 millones de dólares cada uno, para la construcción y remodelación de tres pasos fronterizos. Uno en el Norte (Paso de Jama), otro en el Centro (Las Cuevas en Mendoza) y el restante en la región Sur³⁴.

Chile y Argentina se comprometieron a realizar inversiones por 320 millones de dólares para hacer transitables durante todo el año, doce pasos fronterizos ubicados en la Cordillera de los Andes³⁵.

Algunos sectores en Argentina han manifestado su disconformidad con el Acuerdo, principalmente los productores trigueros y los molineros, quienes reclaman mayor rapidez en el camino de la desgravación.

Formado por unas ochenta compañías, el sector comenzó a demandar a la Cancillería argentina para que revise su conformidad a la posición chilena, que prevé un plazo de espera de 18 años –o 10 años en el mejor de los casos- para desarmar las trabas arancelarias que hoy dificultan la entrada de productos argentinos. Los molineros temen no poder aprovechar la ventaja competitiva que les aporta la producción nacional de trigo³⁶.

Con relación al Comercio Exterior entre los dos países, se puede apreciar que Argentina tiene un superávit en la balanza comercial de 457,7 millones de dólares en 1994 y que esa cifra se elevó a 959,6 millones de

³⁴ Diario "La Nación". Buenos Aires, 23 de junio de 1996. S. 2 P. 12

³⁵ Rige el acuerdo entre MERCOSUR y Chile. Diario "La Nación" Suplemento de Comercio Exterior. Buenos Aires, 1 de octubre de 1996. P. 1

dólares en 1995, como consecuencia de la venta argentina de petróleo. Se estima que es posible que la balanza comercial siga aumentando a favor de Argentina cuando entre en funcionamiento el gasoducto que llevará gas argentino hasta Santiago³⁷.

En el sector de inversiones se debe destacar el fuerte impacto chileno en el plan de privatizaciones argentinas que alcanzó la cifra de 4.000 millones de dólares.

Inversores de Argentina y Chile procuran nuevas inversiones a través del plan de privatizaciones programado por el gobierno brasileño.

Roberto Lavagna, Secretario de Industria y Comercio Exterior, en la administración Alfonsín, sostuvo que hubiera sido deseable que Chile ingresara en forma plena al MERCOSUR. Los negociadores argentinos, según Lavagna, deberían tener en cuenta que la lista de excepciones no perjudique con larguísimos plazos la eliminación de los obstáculos al comercio, a las producciones agrarias y agroalimentarias de Argentina. También plantea otro alerta en el sentido que es esencial que Chile asuma el compromiso de hacer extensivo a los países del MERCOSUR, cualquier concesión que el futuro otorgue a otros países³⁸.

Beatriz Nofal funcionaria del Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos, en la administración de Alfonsín, en declaraciones al mismo diario, considera positivo el acuerdo con Chile. Expresa que el acuerdo trasciende el campo económico, ya que ayuda a disipar las hipótesis de conflicto que se manejaron en el pasado, contribuyendo a bajar el riesgo en toda la región. Argentina se beneficia con una posible salida al Pacífico que es la región de mayor crecimiento en el mundo.

Con relación a las excepciones, Nofal expresa, que lo importante es que el sector agropecuario haya sido incluido, aunque a plazos mayores, en el proceso de desgravación.

Al mismo tiempo que Chile se incorpora a una Zona de Libre Comercio con el MERCOSUR, la Sociedad de Agricultores de Chile presentó un recurso de amparo para limitar el acceso de carne argentina.

³⁶ Diario "La Nación". Buenos Aires, 14 de abril de 1996.

³⁷ Diario "Clarín". Suplemento Económico. Buenos Aires, 7 de abril de 1996. P. 8

³⁸ Idem

El Secretario de Agricultura, Pesca y Alimentación de Argentina, Felipe Solá manifestó que no se admitirá lo solicitado. Expresó que es una barbaridad que esto ocurra en tiempos posteriores al acuerdo de la Ronda Uruguay del GATT y en la misma fecha que Chile se incorpora al MERCOSUR. Según Solá los productores chilenos se ponen nerviosos por los acuerdos ya que sus carnes son de menor calidad, sus costos altos y es por ello que piden protección³⁹.

Para concluir se puede expresar que el Acuerdo con Chile beneficia al proceso de integración del Cono Sur. Hubiera sido deseable que Chile participara como miembro pleno, ya esa postura sería la más adecuada a los intereses del MERCOSUR, pero conocemos que la estrategia chilena prefiere los acuerdos de Zonas de Libre Comercio, en el ámbito regional, hemisférico y asiático-pacífico.

La posibilidad de acuerdos de integración física y económica entre el MERCOSUR y Chile abre excelentes oportunidades de que los países integrantes se proyecten no solo hacia el Atlántico sino también hacia el Pacífico.

El capítulo de las incorporaciones de otros países al MERCOSUR aún no concluyó. El acuerdo de una zona de libre comercio con Bolivia prácticamente está cerrado y se está negociando con Colombia, Venezuela, México, Ecuador, Perú, los países de América Central y del CARICOM.

³⁹ Solá se opone al reclamo de los ganaderos chilenos. Diario "La Nación". Buenos Aires, 2 de octubre de 1996. S. 2 P. 5

2. DEMOCRACIA

América Latina se había caracterizado por ser una región en la cual los frecuentes golpes de Estados perturbaban la estabilidad política de los países.

A mediados de la década de los ochenta esta situación se revirtió por distintos motivos. Entre los más destacados se pueden mencionar: los fracasos políticos, económicos y sociales de los gobiernos militares; una actitud más comprometida de la sociedad civil y el cambio de actitud hacia los gobiernos autoritarios por parte de los Estados Unidos de América⁴⁰.

Luego de una larga tradición en golpes de estado, la década del noventa mostró un mapa inédito para América Latina en el cual se podía detectar que la inmensa mayoría de los gobiernos habían llegado al poder por medio de elecciones democráticas.

El tema de la democracia fue casi excluyente en las reuniones del Grupo de Río, que tomó como criterio la suspensión del país en el cual se producía un golpe militar.

Pero esta misma década se vio alterada por el resurgimiento de golpes de estado en Haití, 1991, Venezuela, febrero y noviembre de 1992, Perú 1992 y Guatemala 1993⁴¹.

La supresión de la oposición parlamentaria (Congreso Nacional), en 1992, en Perú llevada a cabo por el presidente Alberto Fujimori, inauguró en la región, un nuevo estilo en golpes de estado denominado auto-golpe.

En el marco de la Organización de Estados Americanos (OEA) se comenzó a estructurar desde 1991 un andamiaje jurídico para reforzar la vigencia de la democracia en el área.

En la XXI Asamblea General Ordinaria de la organización realizada en Santiago de Chile en junio de 1991 se aprueba la resolución 1080 que con el título de democracia representativa, arbitra los medios para el caso de que se produzca un golpe de estado. En este sentido se le atribuye autoridad al

⁴⁰ BUSSO, Anabella, Estados Unidos y la redemocratización latinoamericana: los condicionantes externos en "Cuadernos de Política Exterior Argentina". Serie: Documentos de trabajo N. 4. Rosario, septiembre de 1990.

⁴¹ BOLOGNA, Alfredo Bruno, Los auto-golpes en América Latina. El caso de Guatemala 1993 en Revista "Estudios Internacionales". Santiago, enero-marzo 1996. N. 113

Secretario General de la OEA para que examine la situación, decida y convoque a una reunión ad hoc de Ministros de Relaciones Exteriores o a un periodo extraordinario de sesiones de la Asamblea General, dando para ello un plazo de diez días.

Una vez convocados, los Ministros de Relaciones Exteriores analizarán colectivamente los hechos y podrán adoptar decisiones que estimen apropiadas, conforme a la Carta y al Derecho Internacional⁴².

En el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR) se establecía una serie de medidas a aplicar al país agresor, que estaban claramente explicitadas en el artículo 8 del mismo. Se debe señalar como muy positivo para la democracia, las amplias atribuciones para “adoptar decisiones que estimen apropiadas” conferidas a los Ministros de Relaciones Exteriores en caso de producirse un golpe de estado en la región.

La República Argentina propuso entonces la inclusión de un nuevo artículo en la Carta de la OEA por el cual un miembro de la Organización cuyo gobierno democráticamente constituido sea derrocado por la fuerza, podrá ser suspendido de participar en las sesiones de la OEA.

La Asamblea General de la Organización en su XVI período extraordinario de sesiones celebrado el 14 de diciembre de 1992, aprobó el artículo 8 bis que se refiere a la suspensión de un Estado miembro.

La resolución aprobada por 29 de los Estados miembros de la OEA, tuvo el voto en contra de México y las abstenciones de Trinidad-Tobago, Bahamas y El Salvador.

Esta disposición aún no está vigente por falta de las ratificaciones necesarias. Pero la suspensión de un miembro de la Organización en el cual se haya producido un Golpe de Estado es un método efectivo, y que tuvo consecuencias favorables dentro del Grupo de Río.

Los Ministros de Relaciones Exteriores del Grupo de Río en su reunión del 26 de febrero de 1988, realizada en Cartagena de Indias, resolvieron que el gobierno de Panamá “no debe participar de las

⁴² Para ampliar el tema: Alfredo Bruno Bologna, La Democracia y la Organización de Estados Americanos [OEA] en Revista “Relaciones Internacionales” La Plata, Argentina, noviembre de 1993 N. 5 P. 17

actividades del Mecanismo, hasta una nueva evaluación de las circunstancias”⁴³.

El caso panameño fue tratado nuevamente en la reunión de cancilleres del Grupo de Río en Santa Cruz de la Sierra en abril de 1993. Para algunos cancilleres, Panamá debía ser considerado como un país centroamericano y por lo tanto ser representado por un país de la región. Sin embargo primó el criterio de que podía integrarse como miembro pleno, cuando el gobierno de Panamá lo considerase oportuno. Se debe recordar que Panamá fue miembro fundador.

Una actitud similar se tomó con el gobierno del Perú, en la reunión de Ministros de Relaciones Exteriores celebrada en Washington el 13 de abril de 1992, luego del auto-golpe de ese año. Es por ello que Perú no estuvo representado en la cumbre de Buenos Aires de 1992.

En la X Cumbre del Grupo de Río, celebrada en Cochabamba, Bolivia, en 1996, el presidente de Paraguay, Juan Carlos Wasmosy, se refirió a la importancia del Grupo de Río y ponderó el valor de solidaridad continental en el proceso de afirmación democrática, reconociendo la eficacia contundente que han tenido esos testimonios de solidaridad, en la superación de los difíciles momentos para la institucionalidad democrática⁴⁴.

En algunos países latinoamericanos, las relaciones cívico-militares aún no consolidaron el sistema democrático. Es por ello que se deben establecer pautas de comportamiento normativas para consolidar la estabilidad política alcanzada por la región en la presente década.

⁴³ En esa fecha el presidente de Panamá, Eric Arturo Delvalle dispuso la sustitución del Jefe de las fuerzas Armadas, General Manuel Noriega. Por ese motivo se reúne la Asamblea Nacional y vota la destitución del presidente Eric Arturo Delvalle y nombra en su lugar a Manuel Solís Palma, que tiene una estrecha vinculación con el General Manuel Noriega.

⁴⁴ Se debe recordar el intento de golpe de Estado del General Lino Oviedo en abril de 1996.

3. POBREZA

La inclusión del tema de la pobreza, es un hecho reciente dentro de la agenda regional.

En el Grupo de Río recién aparece con ese título en 1996 en la X Cumbre realizada en Cochabamba, Bolivia.

Esto no implica que el Grupo de Río haya marginado la cuestión sino que en varias oportunidades el tema de la pobreza aparecía dentro del marco general de la cuestión social, tema sobre el cual se organizó la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Social en Copenhague, Dinamarca en marzo de 1995.

No se pretende en este trabajo abordar las múltiples causas que originan la pobreza, pero América Latina presenta algunas características distintivas del resto de los países.

Este hecho fue puesto de manifiesto por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) en su informe anual de 1993. En el mismo expresaba que si bien se ha logrado mucho con respecto a la reactivación de la economía y la estabilidad macroeconómica, los índices de pobreza siguen siendo adversos y la distribución regional de los ingresos es todavía la más **desigual del mundo**. Difícilmente –agrega el informe- el crecimiento económico y la modernización serán duraderos si no hay estabilidad política y social, la cual, a su vez, depende de una distribución más equitativa de los beneficios del crecimiento⁴⁵.

3.1. EL CONSENSO DE WASHINGTON

Sobre ese diagnóstico del Banco Interamericano de Desarrollo no puede dejar de mencionarse que la aplicación del modelo neoliberal impuesto a América Latina a través de los organismos financieros internacionales y los países centrales agudizó el problema de la pobreza.

⁴⁵ BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO, Informe Anual 1993, Washington DC, 1994, P. 6

América Latina durante un lapso prolongado de tiempo, mantuvo los criterios sostenidos por la CEPAL, de sustitución de importaciones, siendo acompañado en esa visión de la región, por el Banco Mundial.

Hacia mediados de la década del setenta académicos de distintas orientaciones comenzaron a criticar este modelo. Entre los economistas se pueden mencionar a Krueger, Scott, Meinon, Shaw y Baghawaty⁴⁶.

Estas críticas coincidieron con una moda liberal iniciada por Margaret Thatcher en Gran Bretaña en 1979 y el triunfo de Ronald Reagan como presidente de los Estados Unidos en 1980. Se debe agregar la llegada de Gorbachev al poder en 1985 y su plan de reformas de la Unión Soviética.

En el mismo momento que Fukuyama escribía un ensayo sobre el fin de la historia⁴⁷, el economista John Williamson presentó un documento en 1989 sobre las medidas de ajuste que se debían realizar en la economía de América Latina.

En el mencionado trabajo que se conoció como “El Consenso de Washington”, el economista proponía, entre otros aspectos, restaurar la disciplina fiscal, reducir el gasto público ineficiente, reformar las leyes de tributación, liberalización de los mercados financieros, establecer una tasa de cambio competitiva, liberalización comercial, reforzar la competencia del mercado a través de las privatizaciones de empresas de propiedad estatal, establecer derechos de propiedad bien definidos y reducir el tamaño del Estado⁴⁸.

Estas apreciaciones tuvieron una gran influencia en distintos ámbitos del poder económico y político. El mismo Banco Mundial en su informe sobre El Desarrollo del Mundo de 1991 incluye en su capítulo primero algunas de las propuestas elaboradas por Williamson.

Estas recetas tuvieron una influencia determinante, y fueron aplicadas por la mayoría de los gobiernos de América Latina.

En 1996, con el auspicio del Banco Interamericano de Desarrollo BID y financiado por el gobierno de Japón se realiza en Washington un seminario

⁴⁶ VALENZUELA, Diego, Un nuevo consenso de Washington. Semanario “El Economista”. Buenos Aires, 8 de noviembre de 1996.

⁴⁷ FUKUJAMA, Francis, The End of History. “The National Interest”, Summer 1989 N. 16 P. 3

⁴⁸ WILLIAMSON, John What Washington Means by Policy Reform en Latin American Adjustment: How Much Has Happened? Washington 1989. P. 7. Agradezco a José María

donde Williamson revisa, en un trabajo presentado al mismo, sus apreciaciones elaboradas en 1989.

Este documento mencionado por algunos asistentes a esta reunión como Consenso de Williamson, referimos denominarlo “El Consenso de Washington II”.

El documento de Williamson de 1996 introduce cambios significativos en relación al escrito de 1989.

Referido a la reducción del gasto del Estado, propone reorientar el mismo hacia un gasto social definido. En lo atinente a la liberalización de los mercados financieros propone que el Estado debe asumir nuevas tareas fortaleciendo la liberalización financiera. En el aspecto de liberalización comercial agrega que los Estados deben utilizar su poder de negociación internacional fomentando bloques comerciales regionales. Con relación al derecho de propiedad se atreve a proponer hasta la reforma agraria. Atinente a reducir el tamaño del Estado, sugiere que pueden crearse instituciones estatales y mixtas. Su propuesta de privatizar las empresas estatales es modificada en 1996 expresando que reemplazar un monopolio estatal por uno privado, es como saltar de la sartén al fuego⁴⁹.

De acuerdo a estas apreciaciones del economista Williamson uno puede extraer como conclusión que la elaboración de las propuestas de 1989 hacía caer todo el poder del Estado como orientador de las actividades financieras, económicas y comerciales de los países.

Lamentablemente los errores de Williamson fueron reconocidos muchos años después de que se aplicaron sus recetas económicas en la región.

3.2. EDUCACION Y POBREZA

Desde otra perspectiva un documento elaborado por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) establece que existe

Fanelli la colaboración prestada en este tema.

⁴⁹ Sobre la revisión del Consenso de Washington se puede consultar: KRUGMAN, Raúl, Los ciclos en las ideas dominantes con relación al desarrollo económico en Revista “Desarrollo Económico”. Buenos Aires, octubre-noviembre de 1996 N. 143 P. 715; BRESSER PEREIRA, Luís Carlos, La crisis de América Latina. Consenso de Washington o crisis fiscal en “Pensamiento Iberoamericano”. Madrid, 1991. N. 19 PP. 13-35

una estrecha relación entre más y mejor educación media y la reducción de la pobreza⁵⁰.

El indicador de la relación entre educación y bienestar social puede definirse como el número de años de educación para contar con el 90% o más de probabilidad de no caer en la pobreza. En las áreas urbanas de la región, este indicador alcanza 10 a 11 años de estudio y, cada vez más, el ciclo medio completo.

Las tasas de cobertura de la educación media son francamente insuficientes en casi todos los países latinoamericanos. Solo Uruguay y, en alguna medida, Argentina y Chile, alcanzan recién alrededor de 1992 un nivel de cobertura bruta cercano al que registraban ya en 1980 buena parte de los países económicamente más desarrollados.

De acuerdo a las cifras de cobertura bruta de la educación media permiten establecer tres tipos de países:

Grupo A: Argentina, Chile, Uruguay, con tasas de cobertura bruta iguales o superiores al 70%.

Grupo B: Colombia, Costa Rica, Ecuador, México, Panamá y Perú, con tasas que se ubican entre el 45% y el 67%.

Grupo C: Bolivia, Brasil, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Paraguay y Venezuela, con tasas que predominantemente se ubican entre el 23% y 42%.

El estudio de la CEPAL, estima que se requiere aumentar el gasto anual en la educación secundaria entre medio y un punto.

3.3 DEMOCRACIA Y POBREZA

El tema de la pobreza ingresó también recientemente en la agenda hemisférica.

Dentro de la Organización de Estados Americanos (OEA) se creó el Consejo Interamericano para el Desarrollo Integral (CIDI) cuyo objetivo es luchar contra la pobreza en el continente a través de la solidaridad y la cooperación.

⁵⁰ COMISION ECONOMICA PARA AMERICA LATINA Y EL CARIBE. CEPAL. Rol estratégico de la educación media para el bienestar y la equidad. División de Desarrollo Social. Santiago, 1996.

Al constituir el CIDI, como acto previo a la XXVI Asamblea General de la OEA reunida en Panamá el 2 de junio de 1996, el Secretario General del organismo, César Gaviria, expresó que con la creación de este Consejo auguraba un nuevo período de cooperación y acción colectiva para hacer frente a la formidable tarea que se propone para hacer de las Américas un continente donde prevalezcan la prosperidad y la igualdad.

En el plano de la solidaridad, Gaviria, planteó la necesidad de que los países con mayores recursos en el continente, los liberaran para ayudar a los más necesitados en diferentes áreas.

En el ámbito de la cooperación la OEA a través del CIDI tiene acuerdos en marcha con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y el Banco Mundial, en temas como democracia, comercio, desarrollo social, medio ambiente, educación, derechos humanos, ciencia y tecnología, seguridad ciudadana y modernización del Estado.

El Secretario General de la OEA, también replanteó la manera como se distribuyen los recursos, para destinarlos más a Centroamérica, Caribe y países de América del Sur⁵¹.

La Organización de Estados Americanos, estableció una relación directa entre la pobreza y la democracia. Es por ello que en las reformas propuestas a la Carta de la Organización, se incorpora un párrafo en el cual se expresa que se debe erradicar la pobreza crítica, ya que constituye un obstáculo al pleno desarrollo democrático de los pueblos del hemisferio⁵².

Si bien en la OEA, se aprobaron distintas resoluciones, con la finalidad de erradicar la pobreza, las reformas incorporadas a la Carta, aún no están en vigencia ya que se necesitan las ratificaciones correspondientes.

⁵¹ OEA lucha contra la pobreza. Diario "La República". Bogotá, 3 de junio de 1996.

⁵² XVI Período Extraordinario de Sesiones. Washington, 14 de diciembre de 1992. OEA/Ser P- AG/doc. 11 [XVI-E/92] Rev. 1

4. NARCOTRAFICO

El tema del narcotráfico en la agenda de la región, tomó un nuevo impulso a partir de la post guerra fría. Superada la etapa de la contención del comunismo, la droga pasó a ocupar un lugar destacado en las reuniones hemisféricas.

No es intención abordar en un trabajo de estas características, todos los factores que intervienen en el complejo tema del narcotráfico. Es por ello que nos hemos centrado en algunos aspectos en los cuales se muestran criterios dispares entre los países del hemisferio. Entre ellos se pueden mencionar: 1- responsabilidad compartida; 2- derecho de ingerencia; 3- Intervención de las fuerzas armadas en la lucha contra el narcotráfico y 4- cuestión económico-social que se deriva de la sustitución de la producción de coca por otros cultivos.

4.1. RESPONSABILIDAD COMPARTIDA

La visión unidimensional que se diseñó desde los Estados Unidos para combatir el narcotráfico resultó improcedente y amplió la brecha de disidencias con América Latina.

Es por ello que se toma como punto de partida, para el estudio de este flagelo, la perspectiva de la responsabilidad compartida.

Este criterio latinoamericano ha sido reiterado en diversas ocasiones en las reuniones hemisféricas, tratando de que Estados Unidos comprenda que el esfuerzo que realiza en América Latina en contra de la producción, lo emplee a su vez en su territorio donde se produce el mayor consumo.

Sin embargo, el gobierno de Estados Unidos hace caer todo el peso de la responsabilidad en los países productores.

En cumplimiento de ese objetivo, Estados Unidos aplicó diversos criterios a nivel multilateral y bilateral⁵³.

Desde el punto de vista multilateral a propuesta del presidente de Colombia, Virgilio Barco, se realizó en febrero de 1990, una reunión cumbre en Cartagena de Indias, Colombia, con la presencia del presidente de los

⁵³ Para ampliar el tema Juan Gabriel Tokatlian, Las drogas y las relaciones EEUU-América

Estados Unidos de América, George Bush, de Bolivia, Jaime Paz Zamora, de Colombia, Virgilio Barco y de Perú, Alan García.

En esta reunión se estableció el compromiso de reducir el consumo y la oferta de estupefacientes. La declaración suscripta por los cuatro mandatarios prescribe claramente el esfuerzo de los países andinos por frenar el flujo de narcóticos hacia el exterior que debe ir acompañado de una firme ofensiva del gobierno norteamericano para reducir al máximo posible la dimensión de su mercado consumidor.

El presidente Bush se comprometió a solicitar al Congreso de su país, un incremento sustancial de ayuda económica para Bolivia, Colombia y Perú, a fin de apoyar los desarrollos agrícolas sustitutivos que permitan eliminar el cultivo de la coca “sin costos sociales excesivos”.

Estados Unidos se comprometió asimismo a no enviar fuerzas militares a la región del Caribe, cual era su intención para bloquear los puertos de salida de las drogas.

4.2. DERECHO DE INGERENCIA

Un segundo aspecto está relacionado con el **derecho de ingerencia**.

Desde el punto de vista **bilateral** se puede detectar el enfrentamiento casi cotidiano entre Estados Unidos y algunos países latinoamericanos.

No es intención de este trabajo, realizar una reseña de las actividades desarrolladas por Estados Unidos en América Latina, pero no pueden dejar de mencionarse el envío de tropas a Bolivia durante la administración Reagan y la intervención unilateral de la Administración Bush en **Panamá** en 1989 para detener al General Manuel Noriega y juzgarlo en Miami.

Además de las mencionadas, se pueden citar otras actividades de los Estados Unidos en la región.

Un caso líder fue el ocurrido en **México** en 1990, cuando fue secuestrado el doctor Humberto Alvares Machaín, llevado y juzgado en Estados Unidos.

Humberto Alvares Machaín presuntamente participó en 1985 conjuntamente con 19 narcotraficantes en el secuestro, tortura y muerte de

Enrique Camarena Salazar, un agente de la agencia norteamericana antinarcoóticos Drug Enforcement Administration (DEA).

El cadáver de Camarena Salazar fue encontrado varios meses después de su desaparición, enterrado junto a Alfredo Zavala Avelar, un piloto mexicano contratado por la DEA.

En 1990, un grupo de desconocidos irrumpió en el consultorio del ginecólogo Machaín, en Guadalajara y lo sacó del lugar por la fuerza. Fue trasladado en avión hasta El Paso y luego a California.

La reacción de la DEA se debió a que Álvarez Machaín, fue el encargado de medicar a Camarena Salazar para mantenerlo vivo mientras se lo torturaba.

Jueces de primera y segunda instancia habían fallado que Machaín debía devolverse a México, y luego solicitar la extradición como estaba contemplado en el tratado firmado entre Estados Unidos y ese país.

Sin embargo, el 15 de junio de 1992, la Corte Suprema de Justicia de los Estados Unidos, decidió que el secuestro de un ciudadano norteamericano en México y su posterior traslado a los Estados Unidos había sido un procedimiento legítimo.

La Corte Suprema de Justicia de los Estados Unidos, compuesta por nueve miembros, bajo la presidencia de William Rehnquist, logró el fallo con seis votos a favor y tres en contra. Los tres jueces, John Paul Stevens, Harry Blackmun y Sandra Day O'Connor, calificaron el fallo como una decisión monstruosa.

El 22 de junio de 1992, la Corte Suprema de Justicia de los Estados Unidos, aprueba por segunda vez la captura en territorio mexicano de un ciudadano de ese país para ser procesado en los Estados Unidos.

El segundo caso se refiere a René Verdugo Urquidez, convicto por el asesinato de un agente de la DEA. Verdugo Urquidez, fue detenido por la policía mexicana, cerca de San Felipe en 1986 y se lo condujo a la frontera de los Estados Unidos, donde lo entregaron a los agentes federales a través de una apertura en la verja fronteriza y sin el consentimiento del gobierno mexicano.

Desde el punto de vista jurídico, Tom Farer, manifestó que el fallo fue errado y que carecía de sustancia el argumento de que el secuestro no estaba estrictamente prohibido por el Tratado de Extradición Bilateral⁵⁴.

El periódico The New York Times, en su editorial del 18 de junio de 1992, calificó de asombrosa la decisión de la Corte Suprema de los Estados Unidos.

El mismo director de la DEA, Robert C. Bonner, reconoció que en este caso hubo un exceso por parte de agentes de esa repartición.

El secuestro de Humberto Álvarez Machaín provocó en principio una airada protesta de **México**, que se moderó casi de inmediato, cuando Estados Unidos, amenazó con suspender la cooperación en la lucha antidrogas. Es por ello que México presentó al gobierno de Estados Unidos una protesta formal y una aclaración en el sentido de que la colaboración en la batalla contra el narcotráfico no tiene que convertirse en una carta de presión⁵⁵.

Con posterioridad existió un compromiso por parte del presidente Bush de no secuestrar personas en México. El embajador de Estados Unidos en ese país, John Negroponte, aclaró que se trataba de una concesión exclusiva para México⁵⁶.

Dentro de esta línea de rechazo al derecho de ingerencia proclamado por la Corte Suprema de Justicia de los Estados Unidos y avalada por otros poderes de ese país, se pueden mencionar entre otros, las declaraciones de la II Reunión Cumbre del MERCOSUR, celebrada en Las Leñas, Argentina el 26 de junio de 1992 y las de la VI Reunión del Grupo de Río realizada en Buenos Aires el 2 de diciembre de 1992.

En los documentos mencionados se critica el carácter incompatible con el Derecho Internacional y atentatorio de la soberanía de los Estados.

Una incidencia mayor de intervención de Estados Unidos se produce en **Colombia**.

⁵⁴ Farer no encuentra antecedente de ninguna sociedad democrática en la cual una corte superior de justicia avale el secuestro como instrumento de justicia. Ocurrió en el caso Eichmann en la Argentina y en el caso de algunos oficiales de la OAS en la Francia de De Galle, pero nunca avalado por una Corte. Diario "La Nación". Buenos Aires, 16 de junio de 1992 P. 2

⁵⁵ ZEPPA, Norberto, Licencia para secuestrar. Diario "Clarín". Buenos Aires, 21 de junio de 1992 P. 31.

⁵⁶ Estados Unidos no secuestrará más en México. Diario "La Capital" Rosario 3 de julio de

Dentro de la Política Exterior norteamericana actual, el gobierno de Colombia es percibido como el principal responsable de la relación con el narcotráfico.

En julio de 1992, aviones y helicópteros de Estados Unidos sobrevolaron territorio colombiano para dar con el paradero del jefe del Cartel de Medellín, Pablo Escobar, quien junto con nueve narcotraficantes se fugaron de la cárcel de Envigado.

El gobierno colombiano afirmó que se trataba de una operación conjunta entre fuerzas de los dos países. La oposición en el Congreso Nacional quería enjuiciar al presidente, César Gaviria Trujillo, por permitir el ingreso de tropas extranjeras en Colombia, siete días después de producida la fuga de Escobar.

Durante la presidencia de César Gaviria, el gobierno de Estados Unidos, criticó la política antinarcóticos en ese país y fijó condiciones para la lucha contra las drogas para el año 1995. Colombia advirtió a los Estados Unidos que no estaba dispuesta a aceptar imposiciones en la lucha contra las drogas⁵⁷.

La situación bilateral entre Estados Unidos y Colombia se complicó aún más a partir de la presidencia de Ernesto Samper.

Tres días después de las elecciones presidenciales por las cuales llegó al poder Ernesto Samper, el 22 de junio de 1994, se conoció a través de los medios de comunicación, cintas grabadas en las cuales se establece que el Cartel de Cali había financiado las campañas presidenciales del candidato del Partido Conservador, Andrés Pastrana y del Partido Liberal, Ernesto Samper.

El presidente de Colombia, Ernesto Samper, admitió que el Cartel de Cali ofreció a su campaña 3.600 millones de dólares, pero negó enfáticamente que el dinero hubiera sido aceptado⁵⁸.

El 1 de octubre de 1994 se informó que la investigación realizada por la Procuraduría General no encontró evidencias de este aporte financiero y

1992.

⁵⁷ Severa advertencia de Colombia a la Casa Blanca. "La Nación". Buenos Aires, 10 de julio de 1994.

⁵⁸ "La Nación". Buenos Aires, 1 de octubre de 1994.

no se presentaron cargos contra el presidente de la Nación, Ernesto Samper.

Otra investigación judicial sobre esta denuncia, se llevó a cabo en el Congreso Nacional, que después de juzgar al presidente de la Nación, lo absolvió en 1996.

Paralelamente Estados Unidos actuaba de acuerdo a otros parámetros formales.

El Congreso de Estados Unidos, evalúa anualmente a los países en los cuales se produce o trafican drogas. Luego se expide un certificado sobre la evaluación de la eficacia en la lucha contra el narcotráfico que realiza el Departamento de Estado. Este certificado tiene una importancia fundamental ya que determina la ayuda militar y económica de los Estados Unidos a esos países.

La certificación fue cancelada a Colombia para el año 1996 y el presidente de Colombia no puede obtener visa para entrar en los Estados Unidos.

En relación a la quita de la visa al presidente de Colombia, en una conferencia de prensa realizada en Cochabamba al culminar la X Cumbre del Grupo de Río, el 4 de setiembre de 1996, el presidente de Bolivia, Gonzalo Sanchez de Lozada, dejó expuesta la preocupación por este hecho. Ampliando este criterio expresó que lo ocurrido al presidente Samper preocupa, porque, si bien Estados Unidos tiene derecho a decidir quien visita su país, en este caso particular, está involucrado un mandatario en ejercicio.

Para ampliar el tema de las relaciones conflictivas entre Estados Unidos y Colombia, es interesante agregar la opinión del jefe de la oficina de la DEA, en Bogotá, JoeTolf, quien hizo un inventario de su actuación en el país al despedirse de sus funciones luego de seis años en el cargo.

Tolf cuestionó al presidente, César Gaviria, actual Secretario General de la Organización de Estados Americanos, por presunta indulgencia hacia el acribillado jefe del cartel de la cocaína de Medellín cuando este estuvo en la prisión. Señaló que Gaviria estuvo bien enterado de que Pablo Escobar estaba traficando y ordenando asesinatos desde su celda, pero que no hizo nada al respecto.

Tolf declaró que su información de inteligencia no le dejaba duda alguna de que los jefes del tráfico de cocaína contribuyeron con fuertes sumas a la campaña electoral de Samper y acusó a políticos locales de carecer de voluntad para combatir a los jefes de la droga. Calificó a Colombia como una narco democracia y señaló que este término no les agrada a los colombianos pero es real.

Tolf mencionó que todas las Instituciones de Colombia, judiciales o políticas, que él conocía, estaban influenciadas por los narcotraficantes⁵⁹.

Luego de estas declaraciones, el gobierno colombiano, demandó una explicación inmediata por parte del embajador norteamericano en Bogotá, Myles Frechette. El embajador norteamericano expresó que Tolf no trabaja más para el gobierno norteamericano y que lamentaba los ataques personales a Colombia, tras seis años y medio de servicios en ese país.

En los últimos meses de 1996, la Política de Estados Unidos con relación a Colombia está cambiando.

En setiembre de 1996, el presidente Clinton, autorizó al Pentágono a aumentar la asistencia antinarcóticos al Ejército colombiano con el envío de helicópteros de tropas, aviones de observación, vehículos, repuestos y equipos de comunicaciones, por un valor de varios millones de dólares.

Este cambio de política por parte de Estados Unidos, resulta extraño, según el Ministro de Defensa, Juan Carlos Esguerra, ya que por un lado Estados Unidos nos descertifica y, por el otro ha intensificado su cooperación con el país⁶⁰.

En la actualidad la ola de asaltos y terrorismo lleva a Comellas a pensar que el narcoterrorismo tiene como finalidad el asalto al poder⁶¹.

Lo real es que existe una importante ayuda norteamericana destinada a la política y en mayor medida a las fuerzas armadas de los países latinoamericanos.

⁵⁹ Conmociona a Colombia una denuncia de la DEA. Diario "La Nación". Buenos Aires, 1 de octubre de 1994. P. 2

⁶⁰ VOGEL, Thomas T.-FRIEDLAND, Jonathan, Narco guerrilla: blanco de Bogotá y Washington. "The Wall Street Journal" en "La Nación". Buenos Aires, 16 de octubre de 1996. S. 2 P. 7

⁶¹ COMELLAS, Enrique, El narcoterrorismo, al asalto al poder. Diario "La Nación". Buenos Aires, 6 de octubre de 1996 S. 7

4.3. PARTICIPACIÓN DE LAS FUERZAS ARMADAS EN LA LUCHA CONTRA EL NARCOTRÁFICO

Un tercer aspecto a tener en cuenta dentro de este contexto es qué papel le corresponde a las fuerzas armadas de los países latinoamericanos.

La participación militar en la lucha contra el narcotráfico es una cuestión que divide las opiniones entre Estados Unidos y algunos países latinoamericanos.

Estos criterios dispares se hicieron evidentes en la XX Conferencia de Ejércitos Americanos (CEA) realizada en Brasilia el 8 y 9 de septiembre de 1993.

En este sentido, el general Wesley Clark, comandante de las fuerzas del Comando Sur de Estados Unidos en Panamá, expresó que se estudia como las fuerzas armadas de la región pueden apoyar las operaciones antinarcóticos. En algunos países, según el General Clark, se han detectado movimientos narco guerrilleros que hacen necesario que el ejército responda con presencia de combate. Agrega que las fuerzas armadas de Colombia, han asumido un papel activo en la lucha contra el narcotráfico⁶².

La presencia militar en este terreno, es considerada por Pérez Llana, como una ingenuidad ya que no logrará cumplir con los objetivos de combatir a los narcotraficantes⁶³.

De cualquier manera, la acción llevada a cabo por los grupos guerrilleros en Colombia, como las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) y el Ejército de Liberación Nacional (ELN) parecieran apuntar directa o indirectamente al negocio del narcotráfico, obteniendo ganancias de 365 millones de dólares anuales.

Según la misma fuente la ofensiva insurgente se produjo tras una huelga de cultivadores de coca realizada en agosto de 1996, que se convirtió rápidamente en una rebelión abierta contra el programa de erradicación de cultivos de coca iniciados por el gobierno. Se cree que los grupos guerrilleros en especial las FARC contribuyeron a financiar la huelga referida.

⁶² VOGEL, Thomas J – FRIEDLAND, Jonathan, op. cit.

⁶³ PEREZ LLANA, Carlos, La Cumbre de Bariloche y el cambio de la agenda regional. Semanario "El Economista" Buenos Aires, 11 de octubre de 1996. P. 15.

Para Estados Unidos, el narcotráfico es una cuestión de seguridad nacional y por ello convocó a dos reuniones de Ministros de Defensa del hemisferio cuyo tema central estaba referido al narcotráfico⁶⁴.

En la reunión de Bariloche, el Secretario de Defensa de los Estados Unidos, William Perry, “sondeó” a los ministros de defensa del hemisferio, acerca de la posibilidad de montar un control aéreo regional, a cargo de ese país que tendría la responsabilidad de detectar los desplazamientos de los traficantes de toda América Latina.

Esta iniciativa no encontró respaldo en la región y el representante de Estados Unidos no insistió sobre el tema.

Los motivos por los cuales, Estados Unidos mostró un bajo perfil en esta segunda reunión, deben buscarse, según aprecia, Pérez Llana, en la proximidad de las elecciones norteamericanas, tratando de no abrir frentes conflictivos⁶⁵.

En las conclusiones elaboradas al término de esta II Reunión, se expresó que el tráfico de drogas es una de las amenazas a la seguridad continental, pero los delegados dejaron aclarado que no todas las amenazas deben ser enfrentadas o desactivadas desde una perspectiva necesariamente militar.

4.4. SUSTITUCIÓN DE PLANTACIONES DE COCA POR OTROS CULTIVOS

El cuarto aspecto en el cual hace hincapié América Latina está relacionado con la cuestión económica y social.

En la X Reunión Cumbre del Grupo de Río celebrada en Cochabamba en 1996 se expresó que una estrategia integral en la lucha contra las drogas debe incluir los aspectos sociales y económicos del fenómeno, para lo cual es indispensable dirigir esfuerzos hacia programas de desarrollo alternativo,

⁶⁴ La primera reunión se realizó en Williamsburg, Estados Unidos los días 25 y 26 de junio de 1995 y la segunda en San Carlos de Bariloche, Argentina entre los días 5 y 10 de octubre de 1996. Para ampliar este tema ROJAS ARAVENA, Francisco, Williamsburg: Un giro definitivo en las relaciones hemisféricas de Seguridad. Revista “Occidental”. Tijuana, México, 1996 Año 13 N. 1 P. 1-28

⁶⁵ PEREZ LLANA, Carlos, op. Cit.

social y regional, diseñados para propiciar el mejoramiento de las condiciones de vida de las familias campesinas afectadas.

Si bien el tema del narcotráfico tiene distintos actores⁶⁶ no pueden dejar de mencionarse las responsabilidades que le corresponden a Estados Unidos.

Con relación al tema y de acuerdo a lo expuesto el narcotráfico fue invocado por Estados Unidos, para presionar a los países de América Latina, imponiendo condiciones con una política restrictiva que no es simétrica con los esfuerzos que debiera hacer ese país para combatir el consumo de drogas en su territorio.

En el caso de Colombia, Comellas aprecia que la situación actual, tuvo su inicio en la década del setenta como causa de la política económica de los Estados Unidos, cuando el café, uno de los principales productos exportables de Colombia, sufrió la nivelación de precios por parte de Estados Unidos. El resultado inmediato fue que el precio del café colombiano se desplomó velozmente hasta en 40%. Desde entonces, grandes sectores dedicados al cultivo del café se volcaron a la hoja de coca, para abastecer la demanda norteamericana de estupefacientes⁶⁷.

Pérez Llana hace hincapié también en las responsabilidades de los Estados Unidos⁶⁸.

A partir de la Administración Reagan el tema de la droga se convierte en prioritario. A pesar de los esfuerzos realizados, las últimas estadísticas determinan que el consumo se viene incrementando. Los productos químicos utilizados para procesar la droga, generalmente provienen de los países desarrollados y el lavado de dinero, negocio sin duda fabuloso, se realiza en bancos que en su mayor parte tienen su sede en los Estados Unidos.

Pérez Llana destaca por otra parte, la actitud dispar de los Estados Unidos con relación a Colombia y México. En este último país, el “Cartel del Golfo” ha alcanzado un peso inconmensurable. Un banco radicado en

⁶⁶ Bustamante parte del análisis del tema en la agenda global, el debate interno y la política militar de Estados Unidos, la postura de los países productores y la posición de otros actores [BUSTAMANTE, Fernando, La droga y la evolución reciente de la agenda internacional en RUSSELL, Roberto [Editor] La Agenda Internacional en los años 90. RIALGEL. Buenos Aires, 1990. P. 119.

⁶⁷ COMELLAS, Enrique, op, cit.

México cerca de la frontera y de escasa importancia cotiza al valor de un banco de Manhattan. La heroína constituye su principal fuente de ingresos, que tiene una ventaja comparativa privilegiada, al estar geográficamente cerca del mercado de consumo norteamericano. Por otro lado el discurso oficial de Estados Unidos ataca a Colombia, país que ahora está envuelto en una verdadera crisis de gobernabilidad, que en parte se explica por el acoso sufrido por el presidente Samper, independientemente de las responsabilidades que a él le pudieran caber.

Se puede concluir que aún no están claros los medios empleados en América Latina para combatir al narcotráfico.

La responsabilidad compartida no parece ser aceptada por Estados Unidos. Se puede hablar de un **doble standard**. La actividad desplegada y la dureza en los procedimientos usados en América Latina no se corresponden con las acciones dentro del mismo país.

Es por ello que América Latina cuestiona la intervención en los asuntos internos y los procedimientos militares para la solución de todos los problemas derivados del narcotráfico.

Es por ello que se insiste en tener una política coordinada entre los países de América Latina y Estados Unidos, bajo la responsabilidad compartida.

⁶⁸ PEREZ LLANA, Carlos, op. cit.

5. CORRUPCION EN AMERICA LATINA

La corrupción en América Latina es un tema que se comienza a incluir en la agenda de organismos internacionales en los últimos años.

A nivel internacional el tema es abordado por un organismo no gubernamental (ONG), Transparencia Internacional, que con sede en Berlín, elabora un informe anual sobre el grado de corrupción en 54 países.

Transparencia Internacional está presidida por Peter Eigen y la investigación la realizó el profesor Johann Graf Lambsdorff de la Universidad de Gottingen.

Debe advertirse sobre algunos aspectos tenidos en cuenta para la elaboración del cuadro sobre el ranking mundial de honestidad.

Se comienza estableciendo una separación entre países industrializados y países subdesarrollados.

Es inevitable que muchos países subdesarrollados aparezcan como muy corruptos ya que son los representantes de los países industrializados los que fomentan estas prácticas.

La mayoría de los sobornos en contratos internacionales son pagados por ejecutivos de países centrales.

Transparencia Internacional no comprende como aún no existe legislación para cortar esta práctica en los países centrales. Estados Unidos de América es el único país que por ley penaliza prácticas corruptas en el extranjero.

También advierte que la encuesta presentada tiene un fuerte contenido subjetivo, por las apreciaciones de representantes de países centrales.

Los países más corruptos dentro de la lista que presenta Transparencia Internacional son: Nicaragua, Pakistán, Kenia, Bangladesh, China, Camerún, Venezuela, Rusia, India e Indonesia.

Los países de la región más implicados en esta práctica son: Nicaragua, Venezuela, Colombia, Brasil, Ecuador, México, Bolivia, Argentina y Chile.

El informe de 1996, señala que Portugal (22) e Indonesia (45) han

mejorado en los últimos quince años, mientras que Argentina, China y Rusia son considerados como crecientemente corruptos.

Dentro del Grupo de los Siete países industrializados (G.7), el Reino Unido ocupa el lugar 12, Alemania el 13, Estados Unidos el 15, Japón el 17, Francia el 19 e Italia el 34.

En la inauguración de la Asamblea Anual conjunta del Fondo Monetario Internacional y Banco Mundial, celebrada en Washington el 1 de octubre de 1996, el Director General del FMI Michel Candessus resaltó la necesidad de terminar con la corrupción. Los gobiernos deben demostrar que no tolerarán la corrupción de ningún signo. De manera semejante se manifestó en la reunión mantenida con los Ministros de Economía y Hacienda de América Latina.

Por su parte el Director Gerente del Banco Mundial, James Wolfenshom expresó que se necesita más transparencia y mayor compromiso para terminar con el cáncer de la corrupción.

En el ámbito regional la IX Reunión Cumbre de los países del Grupo de Río, realizada en Quito, Ecuador, el 5 y 6 de setiembre de 1995, solicitó a la Organización de Estados Americanos (OEA), la elaboración de una convención sobre corrupción.

La inclusión del tema dentro de la agenda parte de una propuesta del canciller de Colombia, Rodrigo Pardo, quien considera a la corrupción como un elemento perturbador en el sistema democrático. Manifestó que la lucha contra la corrupción requiere mecanismos de cooperación internacional, dado que, muchas de las fuentes de la corrupción son de carácter mundial⁶⁹.

En cumplimiento del mandato requerido por el Grupo de Río, la Organización de Estados Americanos (OEA) convocó una Conferencia Interamericana Especializada sobre la Corrupción, que se realizó en Caracas del 27 al 29 de marzo de 1996 y elaboró la Convención Interamericana contra la Corrupción.

Entre los aspectos más importantes incluidos en la misma se pueden mencionar:

Tipificación de delitos de enriquecimiento ilícito y soborno; extradición de funcionarios; identificación, rastreo, inmovilización, confiscación y

⁶⁹ Diario "La Nación". Buenos Aires, 4 de setiembre de 1995. P. 2.

decomiso de bienes y modificaciones en el secreto bancario para decomisar fondos cuando se cometa un delito.

La Convención Interamericana contra la Corrupción, constituye el primer instrumento a nivel mundial para combatir este flagelo, colocando a América a la vanguardia de iniciativas de esta naturaleza.

Es por ello que sería beneficioso, para su implementación, que este instrumento legal sea ratificado por todos los miembros de la Organización de Estados Americanos (OEA).

CONSIDERACIONES FINALES

Esta presentación sólo tiene como objetivo visualizar los grandes temas de la agenda de la región para poder determinar si los mecanismos existentes en el área hacen posible la solución de los problemas que se plantean.

La elección de sólo cinco temas dentro de la agenda de América Latina puede ser considerada como un reduccionismo que no logra conformar una exacta percepción de los que sucede en la región. No obstante, se creyó conveniente este procedimiento a fin de evitar la dispersión en una agenda ampliada de cuestiones sin precisiones concretas.

Con referencia específica al Grupo de Río, hemos criticado una agenda con más de treinta temas, sobre los cuales, en la mayoría de los casos, se anuncian acontecimientos y problemas pero no se toman medidas de acción directa, salvo en algunos ítems donde se observó un compromiso con la solución de la cuestión.

Este aspecto de procedimiento no desmerece la labor desarrollada por el Grupo de Río en el campo de la consolidación democrática en América Latina, entre otros temas, y como foro de diálogo con otros países y regiones.

Se puede concluir que la agenda presentada indudablemente permanecerá abierta. Lo importante estriba en detectar problemas y tratar de buscarles una solución para que exista dentro del área conciencia de los inconvenientes que se presentan.