

REVISTA VENEZOLANA DE ECONOMIA Y CIENCIAS SOCIALES

Facultad de Ciencias Económicas y Sociales
Universidad Central de Venezuela

Tema central:

La Geopolítica del ALCA

CARACAS, MAYO-AGOSTO

2 / 2003

Universidad Central de Venezuela

RECTOR

Giuseppe Giannetto

VICERRECTOR ACADÉMICO

Ernesto González E.

VICERRECTOR ADMINISTRATIVO

Manuel A. Mariña M.

SECRETARIA

Elizabeth Marval V.

Facultad de Ciencias Económicas y Sociales

DECANO

Víctor Rago

COORDINADORA ACADÉMICA

Flérída Rengifo

COORDINADORA ADMINISTRATIVA

Bárbara Rodríguez

COORDINADOR DE EXTENSIÓN

Iván Zambrano

COORDINADOR DE INVESTIGACIÓN

José Rafael Zanoní

*En Homenaje a los 280 años de la UCV
y del Primer Aniversario de la Declaratoria
de la Ciudad Universitaria de Caracas
como Patrimonio Mundial de la Humanidad*

**REVISTA VENEZOLANA DE
ECONOMÍA Y
CIENCIAS SOCIALES**

**Caracas, mayo-agosto
vol. 9, nº 2, 2003**

REVISTA VENEZOLANA DE ECONOMÍA Y CIENCIAS SOCIALES

mayo-agosto, 2003

vol. 9, n° 2

Directora: Margarita López Maya

Comité Editorial: Víctor Abreu, Vladimir Acosta, Catalina Banko, Enzo Del Bufalo, Edgardo Lander, Luis E. Lander, Dick Parker, Víctor Rago, Judith Valencia.

Comisión Asesora: Gioconda Espina (Venezuela), Daniel Mato (Venezuela), Haydée Ochoa (Venezuela), Sergio Chejfec (Venezuela), Clóvis Cavalcanti (Brasil), Lidia Girola (México), Aníbal Quijano (Perú), Fernando Robles (Chile), Carlos Vilas (Argentina).

Secretario de Redacción: Ardly Oswaldo Crespo Díaz

Corrector Arte Final: Pedro Moreno

ISSN-1315-6411

Depósito Legal: 199502DF21

La *Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales* es una publicación cuatrimestral. Es una edición de la Facultad de Ciencias Económicas y Sociales de la Universidad Central de Venezuela.

Indizada por: Redinse; Latindex; Base de Datos Cepal; Registro de Publicaciones Fonacit; Catálogo Biblioteca University of Texas at Austin UTNetCAT; Catálogo Biblioteca E. Peltzer BCV.

Fundada en 1958 como *Economía y Ciencias Sociales*, el actual nombre se adoptó en 1995.

Manuscritos, correspondencia, suscripciones, etc., deben dirigirse a: Reveciso. Ciudad Universitaria, Edificio Faces-UCV, Piso 6, Oficina n° 635, o Módulo UCV, Código Postal 1053-A, Caracas, Venezuela.

Canje al Centro de Documentación "Max Flores Díaz", apdo. 47703, Los Chaguaramos, Caracas 1041.

Teléfono Fax: 605-26-29. Dirección electrónica: reveciso@faces.ucv.ve

Versión electrónica: www.ucv.ve/humanitas.htm; www.clacso.org; www.ucv.ve/saida informa

Expresamos nuestro agradecimiento al Banco de Comercio Exterior
y al Fonacit por su apoyo financiero de esta edición

ÍNDICE

EDITORIAL	7
------------------------	---

ARTÍCULOS

Los nudos críticos de la política social venezolana de 1989 a 2001	13
Irey Gómez y Luis Alarcón	

Una experiencia de supervivencia económica en zonas mineras: el caso de Las Claritas	37
Bárbara C. Rodríguez A.	

Género, identidad y conflicto en Colombia	65
Cristina Rojas	

TEMA CENTRAL LA GEOPOLÍTICA DEL ALCA

Presentación	93
Edgardo Lander	

El ALCA: su avance y los contenidos de la negociación	99
Jaime Estay R.	

América Latina: territorio de construcción de la hegemonía	117
Raúl Ornelas	

El posicionamiento débil y disperso ante el ALCA por parte de América Latina y el Caribe	137
Alberto Rocha Valencia	

Promesas y realidades: el Tratado de Libre Comercio de América del Norte en su noveno año	167
Alberto Arroyo Picard	

Experiencias y expectativas de resistencia al ALCA	197
Julio C. Gambina	

DOCUMENTOS

Iniciativa para las Américas (Washington, septiembre 1990)	215
Primera Cumbre Presidencial (Miami, diciembre 1994)	219
Segunda Cumbre Presidencial (Santiago, abril 1998)	223
Tercera Cumbre Presidencial (Québec, abril 2001)	227
Declaración Ministerial de Quito (noviembre 2002)	233
Estrategia de seguridad nacional de Estados Unidos	247
Declaración de la Alianza Social Continental ante la Declaración Ministerial de Quito (noviembre 2002)	271
Declaración de los Pueblos Indígenas del Continente contra el ALCA (Quito, octubre 2002)	275
Venezuela ante las negociaciones del ALCA	279
RESÚMENES/ABSTRACTS	287
COLABORADORES	293
INSTRUCCIONES PARA LA PRESENTACIÓN DE ORIGINALES	296

EDITORIAL

Este segundo número aparece luego que una sucesión de acontecimientos mundiales y nacionales le ha dado un giro decisivo al curso del mundo y del país. La invasión de Irak por parte de EEUU y sus aliados marcaron el escenario internacional en el primer cuatrimestre de este año. Las consecuencias de esta acción emprendida por la primera potencia militar del mundo, realizada sin atender el orden internacional regulado por las Naciones Unidas, apenas comienzan a revelarse. Pero, tal como reflexionaba el artículo de Golub en nuestro pasado número, está emergiendo con creciente fuerza una orientación imperial militar en la política exterior estadounidense. Esta orientación es descarnadamente autoritaria. Además de los inconmensurables costos en víctimas humanas, el incendio de la biblioteca de Bagdad y los monstruosos saqueos a museos de incalculable valor para la humanidad, de manera destacada el Museo Arqueológico Nacional de Irak, uno de los más importantes del mundo y que guardaba más de 170.000 piezas, algunas con más de 8.000 años de antigüedad, se erigen como símbolos de la destructividad imperial que asoma su arrogante cabeza. El Pentágono fue avisado con mucha anticipación, tanto por funcionarios culturales nacionales como internacionales, que de no proteger estos patrimonios de la humanidad sobrevendría una tragedia. También sabía que estaba obligado por la Convención de Ginebra a salvaguardar la herencia nacional del pueblo iraquí. Sin embargo, la unidad de protección cultural que suele acompañar al ejército de los EEUU en sus guerras no fue autorizada a entrar a Bagdad sino cuatro días después del saqueo, cuando ya no quedaba prácticamente nada por hacer. Este comportamiento suscitó la renuncia en señal de vergüenza del jefe del panel presidencial para la propiedad cultural de EEUU y la indignación del mundo humanista.

En el ámbito nacional, el primer cuatrimestre de 2003 siguió centrado, como en 2002, en la confrontación entre gobierno y oposición, esta vez casi exclusivamente enfocado en el conflicto entre un sector de la gerencia de la industria petrolera nacional, Pdvsa, y el gobierno del presidente Chávez. Hacia inicios de mayo, entrando este número en imprenta, el hecho de haber prevalecido la autoridad del Estado y haber sobrevivido el gobierno de Chávez, tanto a esa formidable insurrección de diciembre 2002-enero 2003 como al golpe de Estado de abril de 2002, permite que seamos un poco más optimistas en las posibilidades de que nuestra sociedad pueda encontrar espacios para que los sectores en pugna resuelvan sus diferencias en democracia. Por lo pronto, Venezuela emerge de lo que más se ha parecido a una guerra civil en su historia contemporánea: las consecuencias económicas, sociales, psicológicas y políticas de esas insurrecciones seguirán condicionando el ámbito nacional por mucho tiempo. Pero la derrota política de los sectores más radicalizados y antidemocráticos de la oposición abre la oportunidad de buscar actores y espa-

cios más cónsonos con el ejercicio del debate, la confrontación y la negociación de intereses dentro de una convivencia en democracia. La sociedad venezolana debe exigir a sus líderes hacer esfuerzos para ampliar la visibilidad de la tercería política, donde las diferencias puedan desarrollarse y resolverse siguiendo procedimientos propios de una sociedad con vocación democrática. Los diversos sectores sociales, organizados o no, deben también abocarse a esta tarea urgente. Esta revista, mediante su apertura al análisis académico, a la producción de conocimiento sistemático y exhaustivo de los diferentes procesos societales que vienen desarrollándose en el país, busca justamente contribuir al fortalecimiento de tales espacios y actores.

Abrimos este número con un artículo evaluativo de los ejes fundamentales de las políticas sociales venezolanas desde el segundo gobierno de Carlos Andrés Pérez. Los profesores Irey Gómez, de la Universidad de Oriente, y Luis Alarcón, de nuestra Facultad, revisan gobierno tras gobierno los “nudos problemáticos” de la política social venezolana. Se concluye que pese a los cambios conceptuales y metodológicos enunciados, especialmente por el gobierno actual de Chávez, estos nudos han sido poco alterados hasta la fecha, persistiendo profundas deficiencias y problemas para mejorar la calidad de vida de la inmensa mayoría de los venezolanos pobres y empobrecidos.

El segundo artículo es de la profesora Bárbara Rodríguez, también de Facces. Se hace allí una descripción y análisis generales del asentamiento Las Claritas en el estado Bolívar, utilizando como recurso metodológico un enfoque comparativo entre las comunidades indígenas y criollas que allí conviven. Este artículo pone de relieve un conjunto de características distintivas de estas comunidades y sus diferencias en cuanto a cultura y visión de futuro. El tercer artículo, de la profesora Cristina Rojas de la Universidad de Carleton en Ottawa, Canadá, es un sugestivo análisis sobre violencia y género en Colombia. La investigadora se apoya en una concepción teórica que vincula la violencia con la construcción de identidades, buscando con ello una vía novedosa para contribuir al desmontaje de este doloroso flagelo social. El artículo, además, presenta una riqueza de imágenes e información testimonial sobre las construcciones de lo femenino y masculino en la sociedad colombiana en guerra, obtenida de diversas fuentes. Este tema de la violencia, del cual los colombianos han hecho importantes aportes académicos, es necesario que lo ahondemos en Venezuela cada vez con más rigor y amplitud, en vista de la extensión que ha tomado en nuestra sociedad en los últimos años.

El tema central está dedicado a uno de los asuntos más importantes para nuestro futuro como sociedad y que, sin embargo, es de los menos conocidos en sus distintos y complejos aspectos por nuestro país académico y político. “La geopolítica del ALCA”, coordinado y presentado por Edgardo Lander, profesor de nuestra Facultad y miembro de nuestro Comité Editorial, es un esfuerzo por reunir para nuestros lectores un selecto grupo de artículos que dan cuenta de diferentes problemáticas que esta iniciativa de EEUU tiene para el

futuro de la región y, particularmente, para Venezuela. Junto a la presentación de Lander y los artículos, el estudio se ha completado con un conjunto de documentos que permiten seguir el proceso de conversaciones, negociaciones y acuerdos que se han venido desarrollando entre 34 países del continente americano desde que en 1990 George Bush (padre) presentara su Iniciativa para las Américas al Congreso de EEUU. Destaca en este conjunto el documento contentivo de la posición del gobierno venezolano ante las negociaciones del ALCA, presentado en la reunión del Comité de Negociaciones Comerciales celebrada este abril pasado en la ciudad de Puebla, México. Con este tema aspiramos al mejor conocimiento y difusión de este polémico proceso.

Como ya lo señaláramos en el número previo, este año se muestra especialmente difícil para la supervivencia de revistas académicas como la nuestra, que dependen económicamente en una medida importante del apoyo de instituciones académicas públicas como nuestra universidad y el Fonacit. Para este número hemos contado con el apoyo financiero del Banco de Comercio Exterior, institución que hizo posible cubrir los gastos de impresión, con lo cual pudimos salir a tiempo. Agradecemos esta contribución. A nuestros lectores, queremos hacerles un llamado para que también nos apoyen mediante suscripciones anuales que nos permitan hacernos menos vulnerables a los vaivenes del presupuesto nacional. Asimismo, nos permitimos sugerirles que intercedan ante sus distintas instituciones para que más bibliotecas nacionales y de otros países se suscriban a nuestra revista. Nueve años de trabajo sin interrupción, así como el esfuerzo de calidad y profundidad que nuestros artículos reflejan es un aval importante para esta petición. Nosotros, por nuestra parte, una vez más, los animamos a que sometan sus estudios y análisis a la revista a fin de difundir la producción que nacional e internacionalmente se hace hoy sobre Venezuela, un país que refleja como pocos la articulación de procesos societales nacionales con los más generales de la globalización.

ARTÍCULOS

LOS NUDOS CRÍTICOS DE LA POLÍTICA SOCIAL VENEZOLANA DE 1989 A 2001*

Irey Gómez y Luis Alarcón

Introducción

Desde diversas ópticas y con distintos intereses, la política social venezolana ha sido uno de los temas más recurrentes en la discusión por parte de académicos, intelectuales, políticos y el sector técnico. Los planes nacionales de los últimos 40 años abundan en diagnósticos y estrategias sociales que desembocan en un cauce común: el papel estratégico de la política social en el tratamiento o atención de cuestiones relativas a las necesidades sociales, condiciones de calidad de vida o cumplimiento de derechos sociales de la población. Al punto que se ha convertido en un lugar común adosarle a la política social objetivos macro sociales, que se quedan posteriormente en una declaración de principios, sin ninguna trascendencia en lo real-social. Bien porque no hay voluntad política de los decisores o bien por la propia incapacidad de cualquier política pública por sí misma de producir las transformaciones estructurales en las condiciones de vida de la población que por lo general prometen los planes nacionales.

En los últimos años, del Gran Viraje pasando por la Agenda Venezuela hasta llegar a la V República Bolivariana, aparecen nudos críticos convergentes en la política social, el entramado que le sirve de base tiene su origen en el propio funcionamiento del modelo económico y del sistema político, expresándose en un tipo de relación Estado-sociedad patrimonialista y excluyente. En tal sentido en este trabajo se revisan los elementos más significativos de la política social durante la década de los 90 y más recientemente en los primeros años de gobierno de Hugo Chávez Frías. El objetivo es presentar un análisis de lo que hemos llamado los nudos críticos comunes en este período, lo cual se traduce en problemas de orden metodológico, organizativo y político-institucional de la política social, que se expresan en una constante ineficiencia en sus resultados.

* Una versión más extensa de este trabajo fue presentada en la LIII Convención Anual de la Asovac, realizada en Barquisimeto del 17 al 22 de noviembre de 2002.

El análisis presentado se divide en lo que hemos denominado los dos momentos más significativos de la política social en los últimos años: el momento del viraje (1989-1998) y el momento de la transición (1999 en adelante). Esta división se basa en los cambios en cuanto a estrategia de desarrollo, papel del Estado y enfoque o visión predominante en el contenido y ejecución de la política social, durante esos momentos. El presente trabajo se basa en la revisión documental y hemerográfica y en entrevistas a funcionarios de los organismos ejecutores de esta política. A pesar de los matices que guarda cada período en particular, existen elementos que denotan una continuidad, relacionados con factores institucionales y políticos (patrimonialismo, clientelismo, falta de racionalidad técnico-organizativa, disociación entre la esfera económica y la esfera social, entre otros) que a lo largo de estos años han estado presentes en el desarrollo de la política social.

El Gran Viraje, la Agenda Venezuela y la “revolución social” de la V República: los caminos de la política social venezolana

Los cambios operados al interior de la política social venezolana en los últimos tiempos han tenido como contexto la crisis del modelo económico y la redefinición de las funciones tradicionales del Estado. Conceptualmente, la política social ha sido vista como parte integrante de una determinada estrategia de desarrollo, integrante de las políticas públicas que son dirigidas a satisfacer grupos sociales en un espacio y tiempo específicos, para garantizar la legitimidad de un sistema político. También suele ser entendida como “respuestas a lo que cabe llamar el problema interno del aparato estatal, a saber: cómo puede [éste] reaccionar coherentemente a los dos polos de las necesidades del trabajo y el capital, o en otras palabras cómo hacerlas mutuamente compatibles” (Offe, 1994). Una vía de análisis de la política social venezolana es aquella que relaciona sus fines y medios a las estrategias nacionales aplicadas durante las últimas cuatro décadas, las cuales a su vez están sesgadas por la ideología dominante para ese entonces en el resto de América Latina y el mundo. En este caso, vamos a referirnos a la política social de finales de los años 80 hasta hoy en día (inicios de un nuevo milenio) como expresión del modelo económico y de la relación Estado-sociedad, prevaleciente en Venezuela durante estos años.

En tal sentido, es válido afirmar que de una estrategia desarrollista –principalmente en los años 70– que orientó la política social a la búsqueda de crecimiento económico con redistribución social de la riqueza, teniendo al Estado como el principal agente dinamizador de la actividad económica y distribuidor de la renta petrolera, la política social se reorientó hacia el otorgamiento de transferencias directas a los más pobres como mecanismo para legitimar la aplicación de la estrategia de ajuste, estabilización y reestructuración económica de corte neoliberal desde finales de los años 80 y durante toda la década de los 90. En otras palabras, el universalismo segmentado dio paso durante ese periodo a un modelo de política social que privilegia dichas transferencias, las cuales preten-

den en forma temporal compensar los efectos de la estrategia económica allí implementada.

Posteriormente, a finales de los años 90, específicamente en 1999, con el ascenso al poder de Hugo Chávez Frías ocurren nuevos cambios en el país (aprobación de un nuevo marco constitucional, relegitimación de los poderes públicos y reorganización del sector social, entre otros) que colocan a la política social en una suerte de transición, donde se combinan elementos del populismo tradicional¹, presentes en el proyecto político del ahora partido político dominante (Movimiento V República), con otros cercanos a las políticas de corte neoliberal aplicadas en los dos gobiernos anteriores. La combinación de políticas de corte populista con políticas de corte neoliberal ha sido calificada por algunos estudiosos del tema como una expresión de neopopulismo, siguiendo las experiencias gubernamentales de Argentina, Perú, México² (Novaro, 2000; Aboy, 2001) y de Venezuela en el gobierno de Hugo Chávez (Alvarado, 2002). En el período de Hugo Chávez se introducen nuevos principios de la política social, de acuerdo con la nueva propuesta de desarrollo nacional, así como también otro componente que tiene que ver con la participación activa del sector militar en la gestión social³. El discurso de Chávez, sus políticas y reformas gubernamentales se han identificado como cercanas a un “populismo radical” que se considera estuvo de bajo perfil durante la aplicación de las políticas neoliberales (Ellner, 1997).

En términos generales, en las últimas cuatro décadas, se puede caracterizar a la política social de la siguiente manera: la visión universalista con tintes populistas del periodo industrializador que tuvo su auge durante la década de los 70 e inicios de los 80; el enfoque focalizado y compensatorio durante el periodo de ajuste neoliberal que comenzó en 1989 y se prolongó durante casi todo la década de los 90; finalmente, el periodo neopopulista, caracterizado por la combinación de políticas estructurales con la continuidad de otras políticas y programas sociales propios de la estrategia económica neoliberal presente en el momento anterior. Este último periodo comienza en 1999 y aún se mantiene.

¹ Esta idea de populismo está asociada a las políticas y acciones de carácter social y económico orientadas a los sectores populares, fundamentadas en una relación líder-masas de naturaleza tradicional, explotada a partir del carisma del líder y de relaciones personalizadas y clientelares... (Camejo, 1997).

² Novaro considera el caso argentino durante el gobierno de Carlos Menen y los compara con la experiencia mexicana de Carlos Salinas y la peruana de Alberto Fujimori, en el marco de la crisis partidaria e institucional y de las reformas económicas en los años 90, escenario de estos gobiernos. De acuerdo con Novaro estos tres líderes neopopulistas presentan tradiciones populistas y caudillistas.

³ A comienzos del gobierno de Hugo Chávez, ha sido significativa la presencia militar en la dirección del llamado Plan Bolívar y del Fondo Único Social (FUS), ambos desarrollaron acciones y programas sociales compensatorios dirigidos a los llamados sectores populares.

En este trabajo, vamos a referirnos básicamente al momento que abarca el período 1989-1998 que llamaremos el *momento del viraje* (política social con orientación neoliberal) y el último período de 1999 en adelante, que llamaremos como el *momento de la transición* (política social con orientación neopopulista) (ver cuadro 1).

Cuadro 1
Ubicación de la política social venezolana. Período 1989-2002

Identificación	Período	Orientación predominante	Actores
Momento del viraje (VIII Plan, IX Plan y Agenda Venezuela)	1989-1998	Modelo focalizado y compensatorio. Visión neoliberal	Estado, ONG, sociedad civil, Agencias financieras internacionales
Momento de la transición (Plan de Desarrollo 2002-2007, Programa Político del MVR, Revolución Bolivariana)	1999-2002	Combinación del modelo anterior con políticas estructurales. Visión neopopulista	Estado (sector militar y sector público)

De acuerdo con lo antes expuesto, nos referiremos a ciertos aspectos básicos de la política social, tanto en el plano formal como en el plano operativo, durante esos dos momentos. Nos interesa resaltar los *nudos críticos* allí presentes, teniendo en cuenta algunas interrogantes: ¿Qué es lo que se mantiene?, ¿por qué se mantiene?, ¿por qué la política social no ha podido cumplir con los objetivos planteados en esos momentos? Obviamente, por razones de espacio, algunos de los problemas que detectaremos requieren de un análisis que rebasa las posibilidades de este trabajo. Sin embargo, no dejaremos de considerar lo que a nuestro juicio tiene que ver con la tensión que ha tenido la política social en los últimos años.

El momento del viraje

Este momento abarca la aplicación del VIII Plan de la Nación (conocido como el Gran Viraje) y la Agenda Venezuela. A partir de 1989, con el segundo gobierno de Carlos Andrés Pérez (CAP), se plantea una nueva estrategia económica para el país, conocida por los especialistas como “plan de ajuste económico neoliberal” (Valecillos, 1992). Esta estrategia conlleva el desarrollo de políticas económicas, fiscales, monetarias y sociales que se basan en la necesidad de ejercer un control de las variables macroeconómicas como vía para, en un primer momento, estabilizar la economía y después impulsar una reestructuración económica mediante una economía de mercado que apoye el crecimiento económico articulado con las necesidades del sistema mundial global-

lizado. Ello implica una apertura de la economía al exterior y el otorgamiento de un papel preponderante a las fuerzas del mercado en la conducción del proceso económico, lo cual dista mucho de la estrategia que estuvo presente durante el llamado período de industrialización sustitutiva.

A pesar del peso ideológico y económico que el pensamiento neoliberal tenía en el orden económico mundial y su divulgación en el ámbito nacional como salida a la crisis, el intento de aplicación de la estrategia económica de ajuste, conocida en ese momento como el “paquete económico de CAP”, no gozó del consenso necesario para viabilizar las reformas allí planteadas. Al contrario, se generaron al comienzo de este período serias protestas sociales y movimientos político-militares que, junto a la crisis económico-financiera, pusieron en peligro la estabilidad del sistema político nacional. Valga mencionar las protestas sociales ocurridas durante el mes de febrero de 1989 y los intentos de golpe de Estado en 1992, por parte de grupos cívico-militares. Estas situaciones aunadas a las contradicciones internas entre el presidente de la República y su partido de gobierno (Acción Democrática) crearon un ambiente de ingobernabilidad que desembocó en 1993 con la salida del mandatario nacional de su cargo, bajo acusación de corrupción administrativa.

Luego del período de gobierno transitorio de Ramón J. Velásquez, se producen nuevas elecciones presidenciales en diciembre de 1993, en las cuales resulta ganador —esta vez para cumplir su segundo mandato— Rafael Caldera. Cabe destacar que, en sus dos discursos pronunciados el 27 de febrero de 1989 y posteriormente el 4 de febrero de 1992, Caldera se promovió como un actor de consenso capaz de encauzar positivamente la crisis nacional y la búsqueda de orden, mostrando una actitud más bien paternal y comprensiva hacia aquellos que habían intentado buscar una salida política por vías no institucionales (Cf. Caldera, “Dos discursos”, 1992). Lo cierto fue que este veterano político logró en ese entonces canalizar a su favor el sentimiento colectivo de búsqueda de salida a dicha crisis. No obstante su discurso opositor al esquema económico neoliberal y de crítica a las políticas del gobierno de CAP, el presidente Caldera también da un viraje, un año después, hacia la aplicación de las mismas políticas de corte neoliberal que había cuestionado a su homólogo anterior.

De ese modo surge en escena en 1996 la llamada Agenda Venezuela, este plan económico —al igual que el VIII Plan— fue diseñado previo acuerdo o firma de una Carta de Intención con el Fondo Monetario Internacional (FMI), bajo la necesidad de seguir aplicando medidas de ajuste económico y, por ende, reformas al Estado para garantizar las condiciones al nuevo modelo económico. Las diferencias entre este nuevo plan y lo formulado en el gobierno de CAP radican más en el consenso político logrado por Caldera y en la presencia de un clima de mayor estabilidad política en el país, cuestión en la que jugó un papel importante la política social —específicamente los llamados programas sociales contra la pobreza— que tuvieron un efecto apaciguador de las tensio-

nes provocadas por la crisis y el aumento de las contradicciones sociales creadas por el ajuste económico⁴.

La política social del viraje neoliberal

La política social sufre un proceso de exclusión en el período o momento de viraje neoliberal, a partir de un discurso que intenta asociar las fallas de su aplicación a la existencia de un Estado ineficiente que es necesario reformular. Es así como se propone una reforma del aparato estatal básicamente centrada en la construcción de viabilidad política a las reformas del ajuste económico. Dichas reformas son la nota distintiva en este período ya que a pesar del discurso neoliberal que cuestionó los aspectos negativos y las deficiencias de la política social, éstos aún se mantienen en este período (ver los cuadros 2 y 3).

En esta etapa de ajuste sucede lo que en el ámbito de la región latinoamericana plantea Carlos Vilas, es decir, se nota la inexistencia de la noción de desarrollo social –tanto en la formulación teórica operativa como en la ejecución práctica. En su lugar, se propone una “estrategia social” conformada por un conjunto de acciones y programas, muchos de los cuales –como ya lo hemos referido– ya se venían ejecutando desde el quinquenio del gobierno anterior (Gómez, 2002).

El problema con estos programas sociales es que no sólo sustituyeron la acción social estatal de carácter universal por otra focalizada en los más pobres, sino que además revelaron en su gestión las típicas distorsiones del sistema tradicional de política social, siéndoles además difícil cumplir con los supuestos de eficiencia y focalización que orientaron su ejecución, y por ende se vieron restringidos en sus resultados con respecto al objetivo de compensar los efectos sociales del ajuste. Lo que formalmente se definió como “inversión en capital humano” reveló posteriormente su objetivo fundamental: legitimar las medidas económicas, garantizando así el ambiente político necesario para su ejecución.

⁴ Para 1997, según la entonces llamada Oficina Central de Estadística e Informática (OCEI), casi 50% de la población total de Venezuela se encontraba en condiciones de pobreza (11.159.169 personas), de este porcentaje más de la mitad se ubicaba dentro del grupo con “necesidades básicas insatisfechas” y el resto fue catalogado dentro del grupo de “pobreza extrema” (SIC, 1997).

Cuadro 2
Rasgos de la política social durante los periodos de industrialización y ajuste

Periodo de industrialización	Periodo de ajuste
1. Predominio de la orientación universalista que no excluye criterios focalizadores y compensatorios.	1. La orientación focalizada y compensatoria se vuelve dominante.
2. Subordinación de la política social a la política económica.	2. Se refuerza el rol subsidiario de la política social con respecto a la política económica.
3. Rol central del Estado en la intervención social.	3. Retracción del Estado con la ampliación del espacio no estatal en la gestión de lo social.
4. Políticas de fortalecimiento de capital humano, de intervención en el mercado laboral y en el control de precios.	4. Se privilegia el otorgamiento de transferencias directas a los más pobres.
5. Los organismos planificadores nacionales intervienen en el diseño, gestión y evaluación de la política social.	5. Las agencias financieras internacionales influyen e intervienen en el diseño, gestión, financiamiento y evaluación de la política social.
6. Se presentan fallas en el sistema organizacional.	6. Las fallas en el sistema organizacional se mantienen.
7. Se manifiestan los rasgos del sistema político: centralismo, clientelismo, mediatización político-partidista.	7. Pervive el sentido patrimonialista del Estado, los criterios clientelares y la fragmentación de lo social.

Fuente: Gómez, 2002.

Lo anterior explica también por qué la idea expuesta en la Agenda acerca de “una estrecha relación entre la política económica y la política social...” se traduce posteriormente en lo contrario, es decir, en un reforzamiento de la clásica subordinación de lo social a lo económico y en el divorcio o desarticulación de la política económica con el resto de las esferas de la vida social. En el caso estudiado esta situación adquiere nuevas dimensiones ya que se impone una visión de lo social como algo residual que viene dado como resultado del crecimiento económico a través de las políticas de estabilización y ajuste⁵.

Por otra parte, si se revisan las condiciones políticas, económicas, sociales e ideológicas que se vivieron en el país durante el período estudiado, en comparación con el contenido de la política social, el manejo de la cuestión social y las reformas asociadas al ajuste económico, es posible darse cuenta de la manera como las transformaciones allí implícitas afectan al ya de por sí debilitado proceso de construcción de ciudadanía. Cuestión más grave aún si nos atenemos al carácter histórico que ha tenido la exclusión –tanto social como política–, existiendo apenas un mero reconocimiento legal de ciertos derechos sociales y políticos que en la práctica no pueden ser ejercidos plenamente como condición para acelerar el citado proceso de ciudadanía.

⁵ Un ejemplo de ello es el énfasis que la política social puso en los programas sociales del llamado Plan de Protección Social de la Agenda Venezuela.

Cuadro 3
Política social en Venezuela durante el segundo gobierno de CAP

Rasgos	Contexto que la rige	Visión	Políticas que prevalecen
Se reduce a transferir recursos a los más pobres. Abandono de la inversión social a mediano y largo plazo. Acción focalizada y compensatoria. Privatización de los servicios sociales	Crisis de la deuda externa. Subordinación a los convenios con el FMI y otras agencias multilaterales	Preeminencia del Crecimiento económico al cual se subordinó el desarrollo social	Modernización del Estado: descentralización, privatización y desregulación. Reducción de la intervención estatal Apertura a la inversión externa

Fuente: Gómez, 2002.

En cuanto a las reformas del Estado social —como veremos más adelante— es clara la influencia de un pensamiento conservador en los intentos por resolver el problema fiscal del Estado, visto éste como el inconveniente más serio para lograr el crecimiento económico⁶.

En boca de las agencias financieras internacionales la política social deviene en “programas sociales contra la pobreza” mientras que los servicios sociales prestados por el Estado sufren un deterioro mayor y se adelantan medidas para colocar su gestión fuera de la esfera estatal, bajo el supuesto de que eso mejorará su funcionamiento, poniendo en peligro —como lo muestran los indicadores sociales de la época— la seguridad de amplios sectores de la población que por sus condiciones sociales ameritan una amplia y eficiente asistencia del Estado.

El “aislamiento” y la reorientación de la política social, por el contrario, lo que hacen es postergar la atención eficiente y racional de una situación social que, por su magnitud y la multiplicidad de los problemas sociales en ella implícitos, fue calificada para finales del gobierno de Rafael Caldera como una

⁶ La Agenda Venezuela señala que la política de reforma del Estado “busca facilitar la vida a los ciudadanos y reducir los costos operativos del Estado” (Ministerio de Hacienda, ob. cit., 1996, 23). Lo último relativo al Estado fue más coherente con la naturaleza y ejecución de este programa económico.

emergencia nacional. La idea de que el desarrollo viene por añadidura al crecimiento choca con las múltiples contradicciones que generan los procesos de desintegración y exclusión social ante la débil asistencia social del Estado.

Como se intenta ilustrar a continuación, en Venezuela la discusión en torno de la validez o los supuestos efectos perversos del Estado del Bienestar –propuesta en otras partes del mundo– estuvo mediatizada por la “urgencia” planteada por la crisis económica. En el país la crítica principal al Estado social estuvo sesgada por las restricciones fiscales o económicas producto del endeudamiento externo. Por eso resulta paradójico que, mientras se empieza a invocar con insistencia el tema de la participación social como un deber ciudadano en la gestión o prestación de los servicios sociales, el espacio de realización de los derechos sociales ha sido muy reducido. De ahí que en un ambiente de “ciudadanía asistida” (Bustelo y Minujin, 1996) como en el que se desarrolló la política social, durante este período, los intentos de incorporar a los usuarios como participantes administrativos o promotores sociales estuvieron descontextualizados, ya que los reformadores no consideraron las implicaciones políticas y sociales de las medidas económicas. Más bien, como afirma Lander (2000), se tomó ventaja de la debilidad de la sociedad civil y de la deslegitimación de las organizaciones políticas tradicionales, para imponer sin ninguna resistencia la estrategia económica neoliberal. La ausencia de proyectos alternativos es expresión de esa debilidad y de la tendencia a la desmovilización y despolitización de los sectores subalternos.

Una vista general de algunos indicadores socioeconómicos permite ilustrar las contradicciones que durante la ejecución de la Agenda se presentaron en el país. En 1996 la contracción económica se mantuvo, el PIB mostró una caída de 1,6% y el sector no petrolero tuvo un retroceso (-3,6%), con la particularidad de que otras variables macroeconómicas sí mostraron signos positivos: las reservas internacionales se incrementaron de 9.723 millones de dólares en 1995 a 15.230 millones de dólares durante 1996, y la balanza de pagos mostró un superávit estimado en 6.300 millones de dólares americanos (González, 1997, 194). La crisis en el sector interno de la economía se manifestó en el ámbito social en una caída del ingreso familiar estimado en 27,5% para 1996 (OCEI, cit. por Pulido, 1997, 495). También el consumo sufrió una disminución calculada en 33% entre 1996 y el primer trimestre de 1997. Para este mismo año, la tasa de desempleo aumentó ubicándose en 12,4%. De igual modo, el índice de pobreza alcanzó 84,34%.

Para 1997 los informes oficiales mostraron como un logro de la gestión de gobierno los resultados positivos del ajuste en el mejoramiento del sector externo de la economía y en el freno al crecimiento de la tasa de inflación con respecto a 1996. Efectivamente esta situación de aparente mejoría se mantiene durante 1997, específicamente, las reservas internacionales aumentaron de 15,2 a 17,3 miles de millones de dólares, durante ese año. Sin embargo, el costo social resulta muy alto, la pobreza y el desempleo siguen en ascenso.

Según la OCEI, la pobreza alcanzó durante el primer semestre de 1997 un promedio de 69% y los desocupados con un rango de edades comprendidos entre 15 y 24 años se calcularon en 23%. Paralelamente, Venezuela y Ecuador aparecen como los países latinoamericanos con mayores índices de inflación (*El Nacional*, 16-3-99, E-1).

El contenido de la política, en cuanto a sus componentes principales, no tuvo una variación sustancial en el llamado momento del viraje neoliberal cuestión que ratifica su relación con el modelo económico que se pretendía instaurar en Venezuela durante ese período, evidenciado en los planes nacionales y en las estrategias sociales allí contenidas (Plan de Enfrentamiento a la Pobreza en el VII Plan del gobierno de CAP y Plan de Protección Social en la Agenda Venezuela del gobierno de Caldera) (ver cuadro 4).

El momento de la transición. Período de Hugo Chávez

Indudablemente que el período de gobierno de Hugo Chávez ha tenido un hondo significado en la historia política venezolana, especialmente por la variedad de sucesos que en tan breve tiempo se han suscitado y el impacto que éstos han tenido, difíciles de precisar y de valorar en toda su magnitud. Por una parte, tenemos los cambios político-institucionales previstos en el proyecto político de la llamada "V República", liderado por el MVR y la coalición político-partidista que inicialmente apoyó a este gobierno (MAS, PPT, entre otros). En líneas generales, se aprueba una Carta Magna en 1999; se relegítiman los poderes públicos y se crean otros (Asamblea Nacional Constituyente; Poder Ciudadano, entre otros) así como también se producen ciertos cambios de menor trascendencia en la organización de la administración pública, típicos de los cambios de gobiernos en este país (eliminación de algunos ministerios y creación de otros, así como de nuevos organismos públicos). Estos cambios de orden formal acompañan a una estrategia de desarrollo económico calificada como "autogestionaria y humanista", expresada fundamentalmente en documentos, tales como: Plan Económico de Transición 1999-2000; Propuesta de Hugo Chávez para continuar la Revolución; el Plan Económico Social de la Nación 2001-2007 y en algunos documentos públicos del MVR donde se ha promovido la idea de una "revolución bolivariana" en un marco que debe superar o atacar los vicios y problemas de lo que los ideólogos de esa organización han dado en llamar como la democracia puntofijista o "cuarta republicana". De ahí que el nuevo gobierno se plantee como objetivo o meta final la construcción de una "V República", entendida como el resultado de un proceso revolucionario que elimine el modo como ha venido funcionado el sistema político y la estructura económica, en los últimos 40 años.

Cuadro 4
Componentes de la política social en el período de ajuste económico 1989-1998

Indicadores	Período del Gran Viraje	Período de la Agenda Venezuela
Estrategia de desarrollo	Economía de mercado que persigue la reestructuración del aparato productivo y la apertura de la economía a la competencia internacional. Promotor y regulador de la actividad económica.	Lograr objetivos y metas macroeconómicos referidos a la reducción de la inflación, crecimiento económico sostenido y fortalecimiento de las reservas internacionales.
Papel del Estado	Prestador de servicios públicos y sociales y responsable de las políticas de enfrentamiento de la pobreza.	Promotor de la inserción de Venezuela en la economía mundial. Facilitar la iniciativa privada.
Objetivos	Erradicar la pobreza, mejorar la calidad de vida para todos, dinamizar nuevos valores culturales.	Garantizar la estabilidad social durante el período de ajuste.
Áreas sociales prioritarias	Servicios públicos, educación básica, preescolar, fortalecimiento de la atención primaria en salud y preventiva.	Nutrición escolar, servicios públicos, atención primaria en salud, economía solidaria.
Estrategias de políticas	Focalización en grupos pobres. Mejoramiento del empleo y salarios, servicios sociales. Cambio institucional, participación de la sociedad civil.	Reducción del gasto público, reforma del sistema de seguridad social, privatización, reforma del Estado, aumento del impuesto, descentralización de la gestión pública, focalización en los más pobres.
Actores relevantes	ONG, Estado, Agencias financieras.	ONG, Estado, Agencias Financieras.
Ideas-fuerza	Descentralización, racionalización del poder político, igualdad de oportunidades en la realización individual y colectiva.	Descentralización, privatización, reestructuración, desestatificación, reforma del Estado.

Fuente: Gómez, 2002.

Los elementos antes citados de seguro no tendrán menor importancia en la historia política venezolana que los hechos que en la práctica se han suscitado posteriormente (especialmente en 2002) como resultado de los conflictos y contradicciones y el conjunto de tensiones que se han hecho presentes en la sociedad venezolana, durante lo que va de gestión gubernamental, traducidos en un permanente enfrentamiento entre grupos políticos claramente identificados como pertenecientes al oficialismo o afectos al presidente Chávez y grupos opositores al mismo. Esta situación ha creado un escenario de incertidumbre, de falta de gobernabilidad y de prolongación de la crisis político-

institucional que no ha encontrado una salida satisfactoria para la sociedad venezolana. No cabe duda entonces de que en el análisis de la política social de este momento de transición se encuentran presentes elementos de orden político que tienen un peso fundamental a la hora de evaluar los resultados de la gestión gubernamental en materia social. Por los momentos sólo caracterizaremos la política social considerando elementos formales relativos a los lineamientos que en ella se proponen, el contenido de la misma en los planes gubernamentales y algunos rasgos que se han expresado en el desarrollo de la gestión social, durante el periodo 1999-2001, en dos propuestas que consideramos paradigmáticas de este modelo de política social: el Plan Bolívar y el Fondo Único Social (FUS).

En líneas generales, en este periodo se exponen los siguientes lineamientos de política social:

a) Integración social:

Este lineamiento se define como un mecanismo dinámico que permite la participación activa de la población en el proceso de formulación, ejecución y seguimiento de la política social del Estado, que respete la diversidad social, étnica, económica y cultural de todos los ámbitos que componen la nación.

b) Corresponsabilidad:

De acuerdo con los artículos 4 y 184 de la Constitución, este lineamiento establece la creación de mecanismos abiertos y flexibles y la concurrencia de nuevos sujetos de descentralización en el ámbito de las parroquias, las comunidades, los barrios y las vecindades a los fines de garantizar en la gestión pública de los gobiernos locales y estatales y desarrollar procesos autogestionarios y cogestionarios en la administración y control de los servicios públicos.

c) Cohesión social:

Este lineamiento es bastante parecido al de integración social, incluso parte del marco de "desintegración étnica" existente en el país. Se define como la existencia de una pluralidad de actores e interlocutores críticos que propenda a la generación de una cultura política compartida, que promueva en la población excluida el ejercicio de deberes y derechos, hacia una concepción que comprenda que lo público no es competencia exclusiva del Estado.

d) Participación social:

Estrategia orientada a la consolidación de espacios legítimos y formales de intercambio y expresión de los ciudadanos, en los cuales se propicie la transferencia de decisiones y competencias, tradicionalmente en manos del Estado. De ese modo se proyecta la construcción de un nuevo modelo

de gestión pública y el tránsito de una democracia representativa a una democracia participativa.

e) Ciudadanización:

Este lineamiento supone la legitimación del hombre como ciudadano venezolano, además de ser la vía formal para el ejercicio de sus derechos y de sus deberes. Esto implica un compromiso colectivo de asumir y respetar las demandas de grupos social y culturalmente heterogéneos; reconocer y respetar los mecanismos y estilos establecidos en la sociedad civil para la presentación y canalización de sus planteamientos y la promoción de una organización de la sociedad sobre la base de principios inviolables de justicia y paz.

f) Progresividad:

Al respecto se plantea la responsabilidad del Estado en cuanto a garantizar la aplicación de los programas y proyectos de acuerdo con una racionalidad temporal, estableciendo prioridades en los distintos ámbitos de demandas y requerimientos sociales, a fin de poder jerarquizar los que deben ser acometidos en el corto, mediano y largo plazo.

g) Intersectorialidad:

Se debe abarcar varios aspectos paralelamente, asumir la política social como un enlace intersectorial de sus áreas temáticas, a fin de consolidar la propuesta de *desarrollo humano integral*, espacio que significa más que las tradicionalmente restricciones al ámbito de la salud, la educación y la seguridad social. Significa también la creación de un espacio sólido y participativo, en el cual las instituciones mantengan estrechos lazos de interrelación política y técnica, que compatibilicen los contenidos programáticos en una sola política social nacional, que no restrinja la política a una mera sumatoria de programas sociales orientados a la superación y/o erradicación de la pobreza.

h) Familia:

La familia constituye la célula primordial sobre la cual se iniciarán los procesos de integración social para el desarrollo; ello está consagrado en la Constitución (artículo 75).

i) Desarrollo humano integral:

Este lineamiento representa la concepción filosófica que marcará la pauta para el logro del desarrollo social. Se entiende como un proceso holístico y pluridimensional que incorpora, además de los antes mencionados, la productividad, el hábitat, los valores culturales, las representaciones sociales, la historia local y la ciudadanía, así como también la dimensión espiritual, ética y moral del hombre en relación con sus congéneres.

La propuesta de política social antes señalada culmina afirmando que actuará en dos direcciones: "la respuesta a la emergencia social y la construcción del nuevo marco del desarrollo en el cual se inserta el combate a la pobreza" (MSDS, 2000).

Teóricamente, la política social plantea como búsqueda la transformación estructural de las condiciones de vida del pueblo venezolano mediante la atención de las necesidades sociales del colectivo, la universalización de los derechos y la materialización de oportunidades equitativas para el mejoramiento de las condiciones de calidad de vida (MSDS, 2002). Este discurso que coloca el papel de la política social en una dimensión distinta a la visión que predominó en el periodo de ajuste de los años 90 (ver cuadro 5), aunado al discurso antineoliberal del presidente Chávez, ha calado en amplios sectores de la población que tienden a convertir la figura presidencial en una especie de mesías salvador de los pobres. Pero a su vez también existe desconfianza en otros sectores que no se identifican con la gestión gubernamental. Un estudio reciente acerca de las políticas contra la pobreza reconoce que durante los primeros tres años de gestión de Chávez se han producido ciertas medidas que han generado credibilidad en el Presidente ante los sectores más pobres de la población pero advierte que aún sigue pendiente la principal decisión de enfrentar la pobreza y la exclusión social en su forma estructural (Alvarado, 2002).

Rasgos de la gestión de la política social en el periodo 1999-2001

Una de las primeras medidas tomadas por el gobierno fue la de impulsar cierta reorganización de las instituciones del sector social. Es así como se eliminan algunos organismos mientras otros se fusionan. El Ministerio de la Familia que anteriormente concentraba la dirección y coordinación de la acción programática en materia social se fusionó al nuevo Ministerio de Salud y Desarrollo Social (MSDS), que a su vez sustituyó al antiguo Ministerio de Sanidad y Asistencia Social (MSAS). De igual manera, el Ministerio de Educación pasó a llamarse Ministerio de Educación, Cultura y Deportes, concentrando así la responsabilidad de la gestión en las áreas indicadas en su denominación. Otras novedades fueron la creación del Fondo Único Social (FUS), el Banco del Pueblo y el Banco de la Mujer.

En la línea de acciones compensatorias temporales hacia los grupos más pobres, el gobierno no sólo dio continuidad a los programas sociales ya existentes sino que anunció la aplicación de otros similares que reivindican la participación del usuario como voluntario, autogestionando una ayuda transitoria, de baja cobertura y que está condicionada a la organización popular. El propio Presidente de la República ha promovido esta organización mediante la creación de los llamados "círculos bolivarianos", que se han convertido en objeto de una extensa polémica y no pocas veces protagonista de los enfrentamientos entre el bando de gobierno y el bando opositor.

Cuadro 5
La política social del momento de la transición: la “revolución bolivariana”
de Hugo Chávez. Período 1999-2002

Programas sociales vigentes de los gobiernos de CAP y Caldera	Cambios en sector Social	Expresiones de neopopulismo ⁷
Con la misma denominación (presupuestados por el FUS para 2000): merienda y programa alimentario materno-infantil; alimentario escolar; programa suministro de medicamentos; hogares y multihogares de cuidado diario; atención integral al anciano. Con distinta denominación (también presupuestados por el FUS para 2000): desarrollo comunitario; apoyo a la iniciativa de gestión social; inversión y desarrollo social.	Creación del Ministerio de Salud y Desarrollo Social (MSDS) y del Ministerio de Educación, Cultura y Deportes (MECD); Banco del Pueblo, Banco de la Mujer; Modelo de Atención Integral a la Salud; instancias intergubernamentales de articulación Estado-sociedad civil en las políticas públicas. Nueva propuesta educativa (Escuela Bolivariana). Plan Bolívar (PB); Participación activa del sector militar en la dirección de la gestión social (FUS y PB).	Eliminación o debilitamiento de los organismos sociales como instancias de mediación para el acceso a recursos o programas sociales. Canalización de las demandas sociales fuera de la institucionalidad social, mediante el vínculo directo usuario-Presidente (misivas, llamadas al programa “Aló Presidente”, entrevistas personales) o de las instancias partidistas afines al gobierno. Pervivencia de la idea de la lealtad personal y partidista en el funcionamiento de la política social. Combinación de medidas de captación de ingresos fiscales (aumento de impuestos) con ejecución de programas sociales de corte compensatorio.

Las expectativas aún no resueltas en el ámbito social son incluso reconocidas en documentos elaborados por sectores que defienden la “Revolución Bolivariana”. Al respecto se admite que “... estas medidas están bastantes por debajo de lo que muchos sectores de la base social chavista esperaban que era un cambio radical en sus condiciones de vida. En 2001 la profundización de la crisis económica ha empezado a notarse ya muy claramente entre la po-

⁷ Al respecto Aboy (2001) destaca la calificación que bajo este término se hace de los gobiernos de Fujimori en Perú y de Menen en Argentina, cuyas experiencias políticas se consideran populistas pero en un contexto de reformas económicas de signo contrario a lo que se denomina como el “populismo tradicional latinoamericano”. No obstante, el uso del término “neopopulismo” y del populismo como tal son objeto de una revisión crítica por parte del autor, quien cuestiona, entre otras cosas, la adhesión de este prefijo para “deslindar la noción de otra aún vinculada al mismo significante...”, cuestión que Aboy califica como parte de la ambigüedad que existe respecto del término populismo. En lo particular, reconociendo el debate existente, apelamos al neopopulismo (Weyland, 1999) para calificar los rasgos allí señalados de la experiencia de gobierno de Chávez, en el ámbito social.

blación, especialmente en los sectores más humildes, y ello ha provocado más desencanto y un cierto declive en el apoyo al movimiento bolivariano" (Campos, 2001).

Es notable que, en ausencia de una acción efectiva a largo plazo para combatir la pobreza, se está apelando a las tradicionales medidas efectistas que rinden culto a la pobreza, mitigando temporalmente el hambre de la población sin introducir cambios sustanciales en sus condiciones de vida. Rasgos del modelo de ciudadanía asistida que acompañó a esta política en décadas pasadas⁸.

En el mes de septiembre de 1999, se crea el FUS como ente presupuestario, sin personalidad jurídica propia, dependiente del MSDS, cuyo objetivo es la administración y coordinación de los recursos sociales en las áreas de salud, educación, economía social y capacitación productiva, entre otras. Para 2000 se aprobó un promedio de 74 millardos de bolívars para que el FUS desarrollara programas sociales, tales como: Desarrollo Comunitario; Atención Integral al Anciano; Suministro de Medicamentos; Merienda y Comedores Escolares; Alimentario Escolar; Hogares y Multihogares de Cuidado Diario; PAIS y Proindes. Cabe resaltar que una de las novedades en el funcionamiento de estos programas es que la fuente de financiamiento dependió durante los años iniciales de los ingresos ordinarios y de la colocación de bonos de la deuda pública en el mercado interno. Esto se vincula con un declive en el nivel de financiamiento de las agencias multilaterales –tal como se había dado en los programas de estabilización y ajuste económico implementados desde finales de la década de los 80– descendiendo ese financiamiento, para 2000, en 67,3% con respecto a 1999. Aunque para 2001 se produce un mayor componente de financiamiento externo en otras áreas y programas (programas de apoyo a la infancia y a la adolescencia, agricultura entre otras).

El viraje en la forma de financiamiento, en comparación con lo prevaleciente en la década pasada, resultó negativo para el desempeño de los programas sociales ya que hubo retrasos significativos (alrededor de nueve meses) en la entrega de los recursos y esto redundó en una parálisis de la ejecución, sometida como estaba a un proceso inestable de financiamiento. Esta situación guardó relación con la lógica del gobierno, de garantizar ciertos equilibrios macroeconómicos que atentaron contra el normal funcionamiento de la política

⁸ En julio de 2001 se anunció la aprobación de un programa social que comenzaría a ser ejecutado en siete regiones del país, estimando beneficiar a más 3.000 personas. Este programa pertenece al Instituto Nacional de Nutrición (INN) y se denomina "cocina comunitaria". Consiste en el acondicionamiento de hogares en las zonas rurales e indígenas que presenten los índices más altos de mortalidad infantil, materna y desnutrición. Según la presidenta del organismo responsable, se ofrecería una comida diaria, balanceada, sin ningún costo; pero será la comunidad quien ejecute el programa, siendo el INN sólo un ente supervisor del mencionado programa. Este programa tendrá un año de duración (*El Nacional*, Caracas, 3-7-2001, C-3).

social. Cayendo así en la actitud típica de otros gobiernos que apelan a mecanismos desarticuladores del sector social para mantener decisiones de carácter económico-financiero.

Otra situación que cabe destacar en el funcionamiento del FUS en su corto tiempo de existencia ha sido, tanto en su dirección nacional como en las direcciones regionales, las reiteradas denuncias de irregularidades administrativas, tráfico de influencias y nepotismo, cuestión que desembocó en 2001 en ciertos hechos, tales como: la apertura de una averiguación por *noticia criminis*, la salida del presidente del FUS y el reconocimiento de los voceros oficiales de la necesidad de reorientar, corregir y ordenar el funcionamiento del mismo⁹. Más allá del manejo ideológico que tanto los grupos opositores como el gobierno le dieron a estos hechos, resaltó la falta de controles efectivos en la administración de la cosa pública por parte del sector militar. Lo que significa un cambio de manos en lo relativo a la reproducción del patrimonialismo que fomenta la corrupción y la ineficiencia del gasto social, rasgos que típicamente han sido asociados a la partidización de la administración pública, pero que en este nuevo contexto bien pudieran plantearse como el resultado del binomio militarización-partidización de las instituciones públicas.

Desde otro punto de vista, la creación del FUS supone un esfuerzo del nuevo proyecto político del gobierno chavista por enfrentar el problema de la desarticulación de las instituciones del sector social. Tengamos en cuenta la falta de continuidad institucional que ha regido este sector, cada intento por atender la cuestión social llevó a la creación de múltiples organismos, cada uno con propuestas no necesariamente articuladas entre sí. Ante ello se puede pensar en el FUS como una respuesta a la falta de coordinación e integración y a la superposición de funciones que caracterizaron la gestión social en los períodos pasados. No obstante, revisando lo que ha sido la experiencia de este organismo da la impresión de haberse caído en el otro extremo, es decir, en un centralismo excesivo. Uno de los problemas más visibles en el FUS es la falta de correspondencia entre la amplia gama de responsabilidades asignadas y la centralización de funciones y decisiones en materia de asistencia social. Esto ha incidido negativamente en la equidad en el acceso a los programas y acciones sociales y en la eficacia de las mismas. En tal sentido, el cambio no parece actuar a favor de los necesitados. Tomemos en cuenta tan

⁹ En marzo de 2001, el teniente coronel Williams Fariñas, primer presidente del FUS, abandona el cargo. Entre las denuncias aparecidas en la prensa se destacó: la no realización de un censo en el caso de los damnificados por la tragedia del estado Vargas hecho que según las denuncias ocasionó malos manejos administrativos de los recursos asignados para la atención de esta situación. También se le acusó de tráfico de influencia y nepotismo en el manejo de la relación con las ONG, siendo éstas favorecidas financieramente por ese organismo, se cita el caso del estado Miranda (*El Nacional*, 21-3-2001, D-2); en esta onda, el 3 de abril de ese mismo año, la ministra encargada del MSDS reconoce públicamente la necesidad de "reorientar, corregir y poner al FUS en el lugar que le corresponde..." (*El Nacional*, 3-4-2001, C-3).

sólo dos hechos que paralizaron la ejecución plena de los programas sociales, durante el período estudiado: por un lado, el retraso en el otorgamiento de los recursos financieros y, por otro, la dedicación, por razones obvias, que debió brindar el FUS al problema de los damnificados de la tragedia del estado Vargas, ocurrida en 1999.

De igual modo, el Plan Bolívar (PB), que marcó el inicio de la acción asistencial en el área social, es un caso emblemático de lo que ha sido la política social en este período y de la penetración del sector militar en la conducción de dicha política. Es evidente que el Plan Bolívar ha significado un reordenamiento de las clásicas instituciones que formulan y ejecutan planes y programas sociales. Se ha dado incluso una traspolación de términos y experiencias del medio militar hacia la política social. El Plan Bolívar sacó a los militares de su vida rutinaria en los cuarteles para dirigirlos hacia el desarrollo de un tipo de política social, ésta en algunos casos funcionó en las propias guarniciones militares o en lugares públicos (especialmente los mercados populares). Con la particularidad de que ambos sectores (el social y el militar) no han podido retroalimentarse en cuanto a los elementos positivos de cada uno. Aparentemente, el sector castrense que ha sido designado en el manejo de algunos programas sociales y/o instituciones no tiene suficiente formación para gerenciar esta política pública, o quizás su capacidad está siendo subestimada o subutilizada al anteponerse otro tipo de intereses en el manejo de la política social. Lo cierto es que la participación de dicho sector se ha limitado a reproducir el esquema de ayuda social de carácter asistencialista-paliativa. Por otra parte, llamó la atención que durante este período de transición el jefe de la Fuerza Armada Nacional y otros militares de alto rango actuaron como voceros principales y gerentes de uno de los principales planes de asistencia social del gobierno (PB), utilizando vocablos propios de la estructura militar, es decir, homologando los términos castrenses al ámbito de lo social: "Estado Mayor Social" y "Teatro de Operaciones Sociales"¹⁰ (Gómez, 2002).

De igual modo, el control militar de la gestión social les permitió decidir la incorporación de personal civil con carácter temporal y de ONG, para la realización de ciertas tareas especializadas; situación que en cierto modo modifica los mecanismos de funcionamiento de la administración pública y del clásico sistema de asistencia social del Estado, convirtiendo las guarniciones militares en centros receptores de las demandas sociales y al sector castrense en distribuidor de los ingresos fiscales y gestores de esta asistencia. Esta mediación en la relación Estado-sociedad ha apartado los militares de su rol tradicional en la sociedad venezolana. Sin embargo, esta participación se aleja del mito acerca de la presencia militar como signo de eficiencia administrativa. Esto en vista de que este protagonismo militar en la toma de decisiones y ejecución de

¹⁰ Tomado de las declaraciones del general de división Manuel Antonio Rosendo, jefe del Comando Unificado de la Fuerza Armada Nacional (Cufan) aparecidas en *El Nacional*, 20-2-2001, D-1.

las políticas públicas ha traído como consecuencia el reforzamiento de los clásicos problemas de la política social, entre ellos: desplazamiento del sector público dedicado a esta materia, ausencia de criterios técnicos-organizativos adecuados, pragmatismo e improvisación ante la falta de formación y capacitación gerencial en el ámbito social, no sólo de los nuevos gerentes militares sino también del personal civil por ellos designados en los puestos clave del FUS en algunas regiones del país (caso del FUS en el estado Sucre, que desde sus inicios ha sido gerenciado por personas carentes de la formación profesional adecuada).

Según lo expuesto, la manera como se ha dado este proceso y sus implicaciones en el abordaje de la cuestión social por parte del Estado indican que la estructura castrense está “asimilando” ciertas áreas de la política social, eclipsando su funcionamiento y hasta cierto punto desnaturalizando el papel de esta política en la estrategia de desarrollo nacional ya que, a juzgar por las experiencias antes señaladas, la participación militar ha reafirmado elementos negativos de la política social, tales como: visión meramente asistencialista, falta de racionalidad técnico-administrativa y de recursos humanos especializados. Rasgos típicos del funcionamiento del aparato público que vienen a ser expresión de la debilidad institucional que sigue presente en este nuevo período gubernamental¹¹.

Por otra parte, la intervención del sector militar, tanto en el FUS como en el Plan Bolívar, se fundamenta en el papel que le otorga la Constitución de 1999, que entre otras cosas destaca la “participación activa” de la Fuerza Armada Nacional (FAN) en el desarrollo nacional (artículo 328, cap. III). De igual forma, el Consejo Nacional de Salud y Desarrollo Social integrado por el MSDS y sus dependencias adscritas, encargado de definir las líneas programáticas para la formulación del Plan Regional de Desarrollo Social, establece la participación de la FAN en lo que ellos definen como “la configuración de una novedosa experiencia de intersectorialidad inédita en el sector público de Venezuela” (MSDS, 2000, 48). Esta experiencia ha colocado en un bajo perfil a los organismos del sector público tradicionalmente encargados del llamado sector social, no dando muestras aún de la proyectada articulación institucional en la planificación del desarrollo social. Las instancias intergubernamentales antes señaladas (Consejos Federales de Planificación Local, entre otros), que a juicio de sus creadores definirían la nueva articulación Estado-sociedad y permitirían la coordinación y coherencia institucional, en algunas regiones no se encuentran funcionando activamente. Esta situación ha sido caldo de cultivo para la concentración de poder en los nuevos actores políticos que controlan los

¹¹ Los elementos aquí esbozados fueron expuestos en la ponencia: “¿Transición o continuidad? Perspectivas de la política social en el nuevo milenio”, V Congreso Internacional del CLAD. Argentina, 2001.

poderes públicos (MVR, élite militar y política)¹², entabando el desarrollo de las reformas político-institucionales. En el sector social se han dado muestras de fragmentación y de falta de coherencia y racionalidad para emprender el proyecto de desarrollo social anunciado por el gobierno y para dar cumplimiento a los principios de política social allí planteados.

De igual manera, la situación política nacional ha incidido en el normal desarrollo de la política social ya que, en aras de contrarrestar el clima de oposición política, el gobierno de Hugo Chávez incurrió también en la clásica costumbre de los gobiernos anteriores de hacer proselitismo político utilizando los recursos y programas del área social.

En síntesis, es posible afirmar que aunque el tiempo de gestión gubernamental ha sido breve en contraste con el carácter estructural de los condicionantes a los que tiene que enfrentarse la misma, no se vislumbran las acciones que caben esperar para iniciar las transformaciones que demanda el aparato público y en particular la política social, para asumir en forma integral el proyecto social de la "Revolución Bolivariana". Por el contrario, todo parece apuntar a lo que expusimos en el inicio de este trabajo, es decir la reproducción en formato "revolucionario" de los factores institucionales que en el pasado caracterizaron a la llamada "IV República". Como se ha venido señalando, hasta los momentos no se han podido frenar las limitaciones de carácter burocrático-administrativo que tradicionalmente han afectado el funcionamiento de la política social así como tampoco la injerencia político-partidista, y ahora militar, en los asuntos y decisiones en esta materia. Las prácticas clientelares se mantienen, agregándose a esto la falta de continuidad de aquellos esfuerzos institucionales y/o experiencias del pasado que pudieran potenciar los nuevos cursos de acción en materia social.

Finalmente, tenemos que la participación ciudadana ha sido limitada por dos elementos: primero, la necesidad de legitimar los poderes públicos lo cual sesgó dicha participación, en la etapa inicial del gobierno, a la opinión electoral; y, segundo, la crisis política que ha incidido negativamente ya que la polarización y la fragmentación que sufre la sociedad venezolana han impedido el desarrollo normal de los canales de participación social previstos en la Carta Magna de 1999. Asimismo, los programas sociales reproducen la idea del "participante administrativo"¹³, proceso que refuerza una tendencia ya plan-

¹² En relación con la incorporación de militantes del MVR a la gestión del FUS, su presidente Fariñas señaló la oportunidad de "... utilizar el capital humano y político del MVR sin llegar a politizar la asignación de recursos (...) Si hay alguien que percibe lo que ocurre en el orden económico, social y político, son los líderes comunitarios del MVR y eso es lo que se busca: tener mayor articulación" (Declaraciones del presidente del FUS en *El Nacional*, Caracas, 20-2-2001, D-1).

¹³ De acuerdo con Nuria Cunill, una de las características de esta participación es que "los sujetos convocados no retienen su propia autonomía política sino que trasladan su

teada por algunos analistas (Cunill, 1997; Lander, 2000) en cuanto a la despolitización del ciudadano y un rezago del mismo hacia ciertos ámbitos de las políticas estrictamente relacionadas con la esfera de la reproducción social. El modelo de ciudadanía que prevalece en este contexto sigue siendo asistido ya que no se han creado condiciones adecuadas para el desarrollo de las reformas políticas que hagan valer derechos sociales y políticos que permitan la construcción de ciudadanía en términos democráticos.

Consideraciones finales

A finales de la década de los 90, aparentemente, se han dado avances en el plano formal que pueden potenciar el papel de las políticas sociales, en el sentido de que se recupera la responsabilidad social del Estado y el carácter universalista en el acceso a los bienes y servicios sociales, cuestión que había perdido fuerza en el período de ajuste. De igual manera, la nueva Carta Magna de 1999 también potencia la participación ciudadana en el desarrollo de las políticas públicas y del ciudadano como actor político, así como también se ponen de relieve los derechos sociales que, aunque ya estaban previstos en la Constitución de 1961, fueron sistemáticamente soslayados en la práctica gubernamental de la llamada democracia puntofijista.

No obstante, los nudos críticos referidos a los problemas de orden metodológico y técnico-organizativo se mantienen (inadecuación entre objetivos y medios, ineficiencia del gasto social, falta de coordinación, evaluación y control, entre otros), aunados a la persistencia de la penetración político-partidista, a lo cual se agrega ahora la injerencia del sector militar. Este último se adiciona como parte del control partidista y de búsqueda de legitimidad política y no como una orientación hacia la eficiencia en la gestión social, cuestión que se evidencia en el hecho de que la participación militar no ha mostrado contenidos innovadores que marquen pauta en tal sentido sino más bien ha tenido una tendencia a reproducir viejas prácticas en la política social. Por otra parte, no hay que olvidar los costos sociales del ajuste económico que indudablemente no pueden ser abordados con una política social de carácter sectorial, residual y subordinada al desarrollo de la esfera económica.

Lo anterior indica que la política social sigue en el viejo dilema. Al respecto, se siguen cifrando grandes expectativas acerca de las posibilidades de realización de una estrategia de desarrollo que resuelva los graves problemas sociales que vive el país. Pero ello se ha convertido en un acto simbólico, de legitimación política de los gobernantes, ya que en la práctica es evidente que se sobrestiman las posibilidades reales de la política social, especialmente porque lo viejo

autoridad social a las instancias de representación políticas ya constituidas, deviniendo su participación en ellas más en colaboración funcional que en representación de intereses para incrementar los espacios de influencia" (Cunill, 1997, 78).

se reedita y las innovaciones carecen de viabilidad política y financiera. De allí que siguen sin desatarse los nudos críticos de la política social.

Bibliografía

- Aboy, Gerado (2001): "Repensando el populismo", Conicet, Departamento de Política y Gobierno, Universidad General de San Martín, Buenos Aires, ponencia preparada para el XXIII Congreso Internacional Latin American Studies Association, Washington D.C., 6-8 de septiembre de 2001.
- Alvarado, Neritza (2002): *La atención a la pobreza en Venezuela: Del "Gran Viraje" a la "V República" (1998-2002)*, trabajo de ascenso, Maracaibo, La Universidad del Zulia.
- Bustelo, E. y Minujin, A. (1996): "La política social esquivada", trabajo presentado en el I Congreso del Centro Interamericano para el Desarrollo CLAD, Río de Janeiro, Brasil.
- Caldera, Rafael (1992): "Dos discursos", discursos parlamentarios con motivo de los hechos del 27 de febrero de 1989 y del 4 de febrero de 1992, Caracas, Editorial Arte.
- Campos, Miguel (2001): "Venezuela: La revolución bolivariana ante un momento decisivo" en *El Militante*, Caracas, 20-12-2001.
- Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999): *Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela*, nº 5, 453, Caracas.
- Cordiplan (1996): "Agenda Venezuela", Caracas, Imprenta Nacional.
- Cordiplan (1991-2000): *Programa Económico de Transición 1991-2000*, texto completo del documento oficial, versión electrónica.
- Cunill, Nuria (1997): *Repensando lo público a través de la sociedad*, Caracas, Nueva Sociedad.
- Ellner, Steve (1997): "Apogeo del populismo radical en Venezuela y sus consecuencias" en *Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales*, Caracas, enero-marzo, vol. 3, nº 1, Faces, pp. 77-102.
- González, Franklin (2001): *El pacto de Punto Fijo, la Agenda Venezuela y el Programa Económico de Transición 1999-2001. Desarrollo y sus problemas*, Caracas, Universidad Central de Venezuela, Faces.
- Gómez, Irey (2001): "¿Transición o continuismo? Perspectivas de la política social venezolana en el nuevo milenio", ponencia presentada al VI Congreso Internacional del CLAD, Buenos Aires, Argentina.
- _____ (2002): *Ajustes económicos con desajustes sociales. Un análisis de los programas sociales de la Agenda Venezuela*, versión preliminar de la tesis doctoral, Doctorado en Ciencias Sociales, Caracas, Faces-UCV.
- _____ (2002): *La política social en Venezuela: ¿Nuevos tiempos y viejos procesos?*, trabajo para ascender a la categoría de Profesor Asociado, Cumaná, Universidad de Oriente, Núcleo Sucre.
- Lander, Edgardo (2000): *Neoliberalismo, sociedad civil y democracia. Ensayos sobre América Latina y Venezuela*, Caracas, UCV.

- Ministerio de Salud y Desarrollo Social (MSDS) (2000): *La revolución social en la V República. La política social de Venezuela*, Caracas.
- Novaro, Marcos (2000): *El gobierno y la competencia entre los partidos argentinos en los '90: una perspectiva comparada*, s/d.
- Offe, Claus (1994): *Contradicciones en el Estado del Bienestar*, España, Alianza Universidad.
- Pulido, Mercedes (1997): "Paradojas y contradicciones. Balance social", en *Revista SIC*, n° 591, pp. 16-19, Caracas.
- Purroy, Ignacio (2000): "Reactivación frenada" en *Revista SIC*, n° 628, pp. 358-359, Caracas.
- SIC (1997): *Datos socioeconómicos de Venezuela. Diagnóstico estadístico social*, Caracas.
- Sottoli, Susana (2000): "La política social en América Latina bajo el signo de la economía de mercado y la democracia" en *Revista Mexicana de Sociología*, vol. 62, n° 4, octubre-diciembre, México, pp. 43-65.
- Valecillos, Héctor (1992): *El reajuste neoliberal en Venezuela. Perspectiva actual*, Caracas, Monte Ávila Editores.
- Vilas, Carlos (s/f): *¿Más allá del "Consenso de Washington"? Un enfoque desde la política de algunas propuestas del Banco Mundial sobre reforma institucional*, Buenos Aires.
- Weyland, Kurt (1999): "Populism in the Age of Neoliberalism", en Cuniff Michael (editor), *Populism in Latin American*, Tuscaloosa Alabama, University of Alabama Press.

Hemerografía

El Nacional, Caracas, 16-3-1999, cuerpo E-1; 20-2-2001, cuerpo D-1; 21-3-2001 cuerpos C-3 y D-2; 3-7-2001 cuerpo C-2.

UNA EXPERIENCIA DE SUPERVIVENCIA ECONÓMICA EN ZONAS MINERAS: EL CASO DE LAS CLARITAS

Bárbara C. Rodríguez A.

Introducción

El presente trabajo tiene por objeto analizar comparativamente las experiencias de organización social como opción de supervivencia económica en zonas mineras. Tomando como referencia el caso de Las Claritas, en virtud de que en ésta zona de la geografía venezolana se han asentado comunidades criollas e indígenas que practican la minería aurífera como actividad fundamental de su base económica.

El análisis realizado parte de la caracterización del área de estudio, identificando, en primer lugar, el entorno geográfico prevaleciente, el cual corresponde al estado Bolívar, entidad que concentra la mayor proporción territorial del país, en contraste con una de las densidades poblacionales más bajas. Forman igualmente parte de este marco regional las variables económicas, ambientales y poblacionales más relevantes.

El análisis de Las Claritas como caso se aborda a partir de su localización geográfica, en la identificación de las comunidades criollas e indígenas incluidas en la investigación se da particular énfasis a la presentación y evaluación de indicadores del nivel de vida de la población indígena venezolana y a la caracterización social y económica del área de estudio.

El estudio comparativo entre ambos tipos de comunidades –la criolla y la indígena– se realiza a partir de la evaluación de los factores sociales y culturales. La base económica predominante, las visitas a la zona en estudio y los aportes de los testimonios recogidos en las entrevistas realizadas a informantes calificados en ambas comunidades, complementaron la comprensión del tema.

De particular relevancia en la investigación ha resultado el análisis de los flujos migratorios que han caracterizado a ambas comunidades, destacándose

para las comunidades criollas una marcada diversidad migratoria, tanto de origen interno como externo, así como su carácter espontáneo y no derivado de políticas oficiales tendentes al poblamiento de la zona. Para las comunidades indígenas, aun cuando también se observan flujos migratorios, éstos provienen de áreas cercanas. El asentamiento en la zona en estudio se realiza con el grupo familiar.

La calidad de vida de ambas comunidades se encuentra sujeta en gran medida al precario desarrollo urbano de la zona, a su ubicación geográfica y a una limitada base económica dependiente en forma determinante de la actividad minera. No obstante, la organización social y las prácticas culturales de las comunidades indígenas, basadas en formas de participación comunitaria y en esquemas de producción de subsistencia (figura del conuco o huerto familiar), así como en un mayor arraigo territorial, denotan una calidad de vida superior a la observada en las comunidades criollas.

La transculturización como proceso está presente en ambos tipos de comunidades, no obstante, para las comunidades indígenas reviste mayores consecuencias en términos de identidad; en las comunidades criollas la mezcla cultural proviene de subculturas¹.

La "visión de futuro"² revela un mayor sentimiento de pertenencia en la población indígena, expresada en los valores por alcanzar, todos ellos vinculados al territorio y a la cultura indígena. Para la población criolla, el futuro está supeditado más al interés del Estado en el progreso de la zona que al esfuerzo individual.

Caracterización del área de estudio

El estado Bolívar representa 26% del territorio nacional, con una extensión aproximada de 238.000 km². Se ubica al suroeste del país, forma parte de la región de Guayana y se encuentra inmerso en las cuencas media y baja del río Orinoco.

Limita al norte con los estados Guárico, Anzoátegui, Monagas y Delta Amacuro. Y al este con la Zona en Reclamación del Esequibo, al sur con el

¹ El uso del término subculturas está referido a la coexistencia de valores culturales diversos, parte importante de la población criolla es nativa de países como República Dominicana, Guyana, Trinidad, Colombia y Brasil. No cabe duda de que tales procedencias identifican valores culturales como el idioma, música, costumbres, prácticas religiosas distintas. De otra parte, la población venezolana es originaria de diferentes regiones del país: estados Zulia, Táchira, Monagas, Sucre, Distrito Federal y parte norte del estado Bolívar.

² Se entiende por "visión de futuro" el horizonte que dibuja la comunidad en términos de expectativas de vida, vale decir, cómo espera la comunidad su futuro de vida.

estado Amazonas y la República Federal de Brasil, y al oeste con el estado Apure.

La población total se estima para 2002 en 1.306.651 habitantes; la población indígena fue estimada en 34.141 habitantes, agrupados en 19 etnias distribuidas en más de 300 asentamientos; la tasa de crecimiento poblacional se estima en 3,4%.

La Ley de División Política Territorial del estado establece 11 municipios y 37 parroquias, 14 de las cuales son urbanas y 23 rurales.

La base económica del estado se sustenta fundamentalmente en su desarrollo minero, industrial, hidroenergético, forestal y turístico.

La minería, orientada hacia la explotación de los yacimientos de hierro, es la base de la industria siderúrgica, estimándose las reservas probadas en 4.302 millones de tm, mientras que los yacimientos de bauxita, ubicados principalmente en la zona de los Pijiguaos con reservas probadas de 320.000 tm, son la base fundamental para la industria del aluminio. La extracción de oro, se proyecta como una actividad con amplias perspectivas; se estiman reservas por el orden de 10.000.000 tm y una producción anual de 12 toneladas, de las cuales más de 50% son producidas por pequeños mineros, incluida en ellos la población indígena.

En términos industriales, el estado posee un complejo de industrias básicas, localizadas en Ciudad Guayana, constituido por plantas siderúrgicas (hierro y acero) y productoras de aluminio.

Las cuencas hidrográficas de este estado en conjunto cuentan con el volumen más importante de escurrimiento de agua del país, situándose en promedio en el orden de 1.374.200 m³/año.

En cuanto al recurso forestal, el estado Bolívar aporta 23,5% de la producción nacional, equivalente a 180.232.533 m³ de madera.

El estado Bolívar está dotado favorablemente además de calidad y variedad de escenarios naturales, patrimonios históricos, culturales, ambientales, folclor y realizaciones contemporáneas.

En su territorio se localizan diferentes etnias indígenas con formas de vida y tradiciones de gran valor, la mayoría de ellas utilizan la tierra con bajo impacto ambiental.

Su potencial fluvial es de los más importantes del país, al contar con el río Orinoco como su principal afluente, el cual es navegable en casi todo su recorri-

do, favoreciendo la comunicación este-oeste del país, además de aportar recursos pesqueros, turísticos y abastecimiento de agua para consumo humano.

Como puede observarse, 61% de la superficie total del estado presenta una sensibilidad ambiental alta o muy alta. Ello no significa que no se puedan realizar actividades humanas en estas áreas, sino que deben tomarse precauciones en su uso³.

Distribución de la población

El estado Bolívar cuenta con una población estimada para 2002 de 1.306.651 habitantes, representando 5,41% de la población del país (24.169.744 habitantes). Esta baja participación poblacional contrasta con el tamaño de su territorio, que ocupa 26% del territorio nacional (238.000 km²).

El municipio Sifontes, zona en la que se ubican las comunidades objeto de este estudio, cuenta con una población estimada en 55.000 habitantes para 2002, nivel que representa 4,2% de la población del estado, mientras que su territorio, de 50.000 km², representa 21% del total (ver cuadro 1).

Las comunidades indígenas y criollas objeto del presente análisis aglutinan una población cercana a los 5.000 habitantes, y su localización se ubica en un área geográfica de 88 km².

La población indígena en Venezuela representaba 1,3% del total, para 2001, 1,7% de la población del estado Bolívar, entidad federal en donde se realiza este estudio, y 27,5% de la población correspondiente al municipio Sifontes, entidad municipal del área de estudio⁴.

En el área específica de estudio, la participación de la población indígena, en relación con el total poblacional de la zona, alcanza 39,6%. Esta composición es atribuible al hecho de que los municipios Sifontes y Gran Sabana concentran el mayor porcentaje de población indígena, por corresponder a espacios geográficos poco habitados por población no indígena, dado su bajo grado de urbanización, y sus condiciones físico-espaciales. Adicionalmente, estas zonas han sido habitadas por población indígena desde la colonización española en Venezuela en el siglo XIV.

³ Mayor información sobre estos aspectos pueden encontrarse en Gallegos, Pérez, Piña y Rodríguez, 2001, capítulos I y II.

⁴ Datos adicionales sobre estos indicadores pueden consultarse en Proyecto de Plan de Ordenación del Territorio del Estado Bolívar (capítulo IV, pp. 22-38).

Cuadro 1
Población total e indígena en Venezuela 2001*

Concepto	Nacional	Estado Bolívar	Municipio Sifontes
Población total	24.169.744	1.306.651	55.000
Población indígena	316.000	22.000	15.113

Fuente: OCEI, 2001. * Proyecciones.

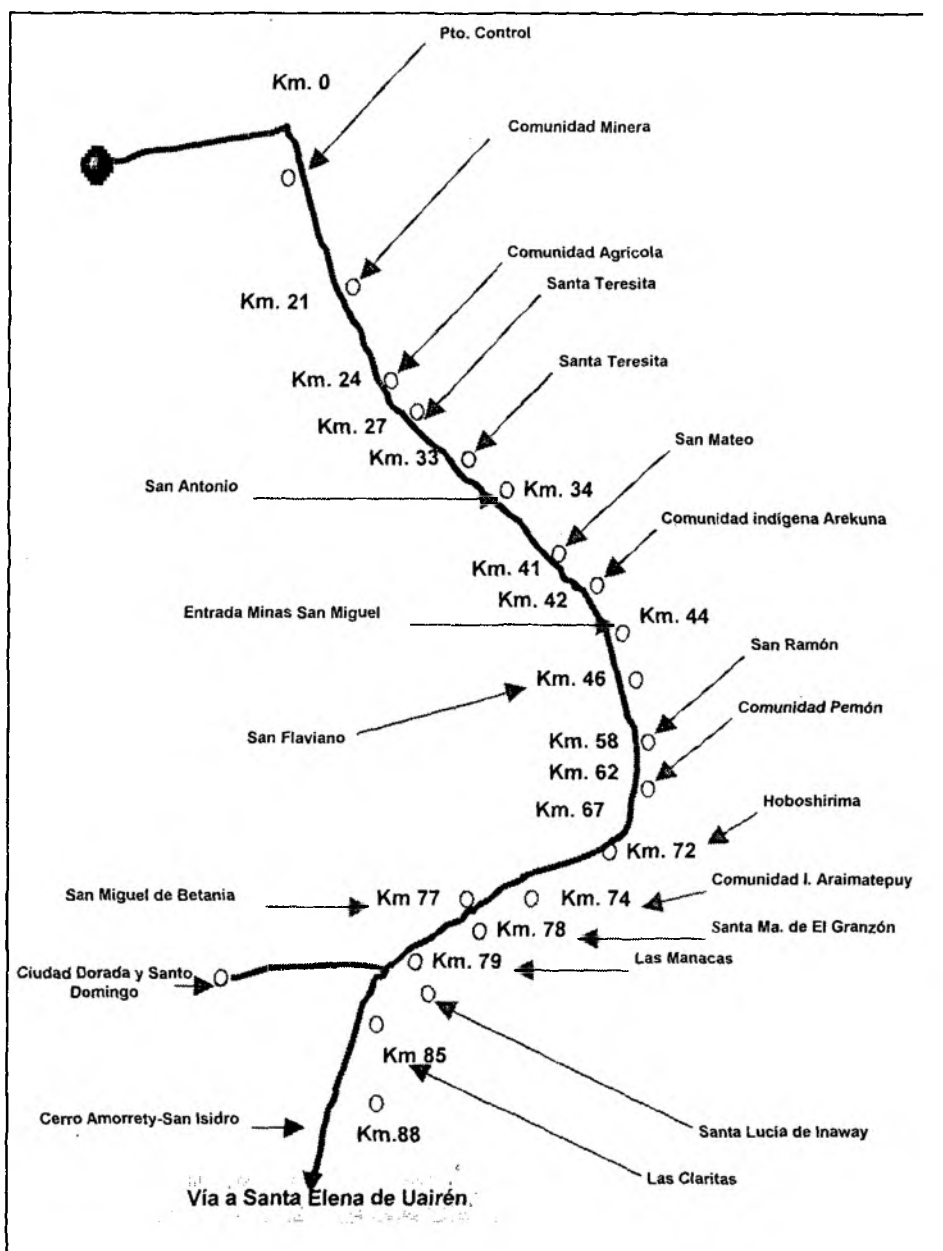
Cuadro 2
Población en la zona de estudio 2002

Comunidades	Población por Comunidad	Población Total
Criollas:		3356
Cerro Amorety-San Isidro	416	
Las Claritas	300	
Las Nuevas Claritas - Ciudad Dorada-Santo Domingo	2500	
Las Manacas	40	
Santa María de Granzón	100	
Indígenas:		2200
Santa Lucía de Inaway	300	
Araimatepuy	1200	
Hoboshirima	180	
San Miguel de Betania	250	
Arekuna	270	
Total		5556

Fuente: Datos revisados del Proyecto Unificado Brisas - Las Cristinas. Evaluación de los impactos: geológico, social, económico y ambiental.

El gráfico 1 evidencia un leve predominio de la población masculina sobre la femenina, en particular a partir de la escala de edades comprendidas entre los 20 y 30 años de edad. En términos de concentración de personas, la escala que muestra la mayor concentración es la comprendida entre niños de 0 a 5 años, seguida en orden de importancia por la escala entre 20 y 30 años de edad. Llama la atención que en el resto de grupos de edades se observe una tendencia al decrecimiento, lo que hace suponer para las edades inferiores altas tasas de mortalidad, mientras que en las edades superiores se asume que forma parte de la tasa de mortalidad histórica generacional.

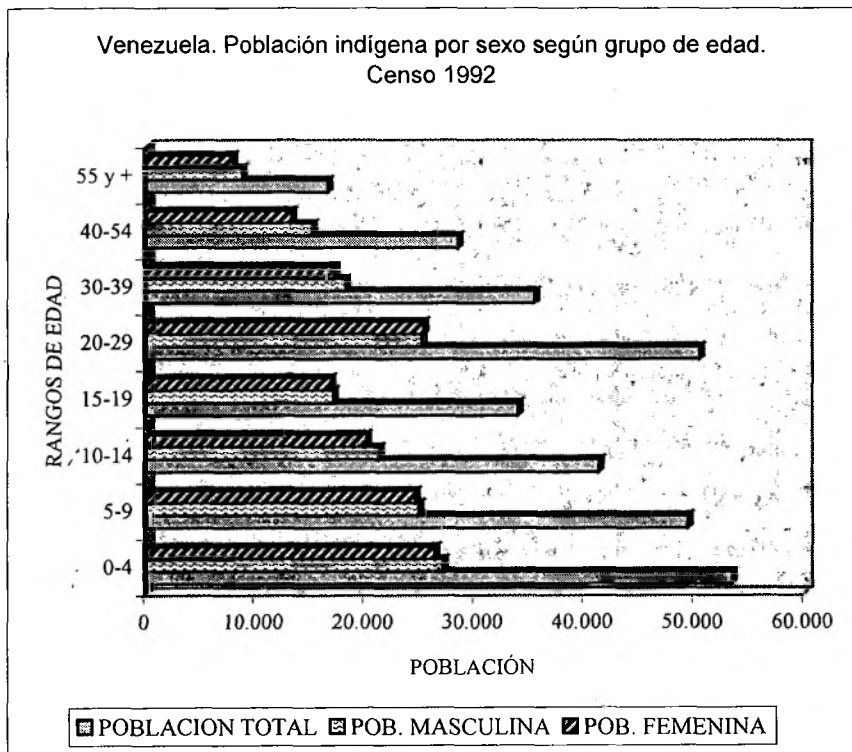
Figura 1
Comunidades criollas e indígenas asentadas en la zona de estudio



Fuente: Evaluación de los impactos social, económico, ambiental y geológico. Proyecto unificado Brisas - Las Cristinas.

En relación con la estructura de la población por edad, se observa que más de 50% de la población es menor de 20 años.

Gráfico 1



Indicadores generales de calidad de vida

Información proveniente del Censo Indígena (OCEI, 1992) arroja los siguientes indicadores:

Alfabetismo: 59,5% de la población indígena mayor de 10 años está alfabetizada. La educación primaria básica en Venezuela se inicia a los 7 años.

Asistencia a centros de enseñanza: 55,6% de la población indígena entre 5 y 24 años no asiste a ningún centro de enseñanza.

Nivel educativo: 45,7% de la población indígena mayor de 5 años de edad declaró haber cursado al menos un nivel de educación básica y 41% no posee ningún nivel educativo.

Situación en la fuerza de trabajo: 50,4% de la población indígena mayor de 8 años se encuentra en situación activa en la fuerza de trabajo; de este porcentaje sólo 17% corresponde a la categoría de empleados fijos o asalariados con nivel de ingresos inferior a Bs. 145.000 mensuales (\$ USA 165 en 2001).

Cédula de identidad: 71,3% de la población indígena mayor de 10 años posee cédula de identidad.

Tipo de vivienda: 64,6% de las viviendas no se abastece por tubería; 62,4% de las viviendas dispone de luz eléctrica, de este porcentaje 90% posee alumbrado público; 51,2% de las viviendas no dispone de sistemas para la eliminación de excretas.

Combustible para cocinar: 60% de las viviendas utilizan leña o carbón.

Ubicación geográfica: 57% de las viviendas con población indígena se encuentra en áreas rurales.

Idioma: 80% de la población indígena habla el idioma de su etnia. De este porcentaje 75,7% habla, además del idioma de su etnia, el castellano, 23,3% habla sólo el idioma de su etnia y el 1% restante el idioma de su etnia y otro idioma (portugués e inglés). 20% habla solamente español.

La estructura que muestra el manejo de idiomas de la población indígena constituye una variable muy relevante en la caracterización social, en especial en la población indígena ubicada en las zonas de frontera de Venezuela con Guyana y con Brasil.

Para el caso particular de las etnias que conforman el grupo referencial de nuestro estudio de casos —aquellas ubicadas geográficamente en el estado Bolívar, municipio Sifontes, área de Las Claritas—, el manejo del idioma inglés es el más predominante, ya que sólo para la etnia Yanomami, asentada en la frontera con Brasil, el portugués forma parte de sus idiomas naturales.

La ascendencia del idioma inglés en las etnias indígenas se asocia igualmente a los efectos de transculturización en esta población a través de la religión y la educación, marcando diferencias importantes en términos de organización y cultura social.

Estos rasgos se evidencian en la escala de valores predominantes, dentro de los cuales se destacan: las prácticas religiosas, deportivas y los mecanismos de representación social.

Religiones: además de las prácticas religiosas propias de cada etnia (donde éstas aún prevalecen) se profesan las siguientes religiones: católica, anglicana, adventista, evangélica, mormona.

Formas de organización sociopolítica

La Constitución de la República Bolivariana de Venezuela prevé que “Venezuela se constituye en un Estado democrático y social de derecho y justicia, que propugna como valores superiores de su ordenamiento jurídico y de su actuación, la vida, la libertad, la justicia, la igualdad, la solidaridad, la democracia, la responsabilidad social y, en general, la preeminencia de los derechos humanos, la ética y el pluralismo político” (1999, art. 2).

Igualmente, la Constitución establece que “el Estado reconocerá la existencia de los pueblos y comunidades indígenas, su organización social, política y económica, sus culturas, usos y costumbres, idiomas y religiones, así como su hábitat y derechos originarios sobre las tierras que ancestral y tradicionalmente ocupan y que son necesarias para desarrollar y garantizar sus formas de vida. Corresponderá al Ejecutivo Nacional, con la participación de los pueblos indígenas, demarcar y garantizar el derecho a la propiedad colectiva de sus tierras, las cuales serán inalienables, imprescriptibles, inembargables e intransferibles de acuerdo con lo establecido en esta Constitución y en la ley” (1999, art. 129).

En el artículo 121 se establece: “los pueblos indígenas tienen derecho a mantener y desarrollar su identidad étnica, cultural, cosmovisión, valores, espiritualidad y sus lugares sagrados y de culto. El Estado fomentará la valoración y difusión de las manifestaciones culturales de los pueblos indígenas, los cuales tienen derecho a una educación propia y a un régimen educativo de carácter intercultural y bilingüe atendiendo a sus particularidades socioculturales, valores y tradiciones”.

En el artículo 124 se establece: “los pueblos indígenas tienen derecho a mantener sus propias prácticas económicas basadas en la reciprocidad, la solidaridad, el intercambio, sus actividades productivas tradicionales, su participación en la economía nacional y a definir sus prioridades. Los pueblos indígenas tienen derecho a formación profesional y a participar en la elaboración, ejecución y gestión de programas específicos de capacitación, servicios, asistencia técnica y financiera que fortalezcan sus actividades económicas en el marco del desarrollo sustentable. El Estado garantizará a las trabajadoras y trabajadores pertenecientes a los pueblos indígenas el goce de los derechos que le confiere la legislación laboral”.

No cabe duda de que la Constitución venezolana ampara la existencia de etnias indígenas y las provee de un marco legal orientado a defender sus derechos, en forma particular, los referidos a los lugares donde habitan, su lenguaje, creencias culturales y religiosas, tratando de esa forma de preservar su existencia.

Sin embargo, pareciera inevitable el proceso de transculturización a que han sido sometidas, ante lo cual es presumible que en el futuro se observe un mayor desdibujamiento de sus culturas, dando paso tal vez a una cultura integrada, proveniente de una mezcla entre la población indígena y la criolla, ambas influidas por cruces de otras comunidades indígenas, en el primer caso, y de migrantes locales y foráneos, en el segundo caso.

Desde el punto de vista de las comunidades indígenas, las formas de organización social proceden de valores comunitarios, en donde los ancianos representan figuras de suma respetabilidad, dada su experiencia de supervivencia. El Consejo de Ancianos es considerado centro de sabiduría, equilibrio y capacidad negociadora.

Para la población indígena sujeta a la presente evaluación, localizada en el estado Bolívar y particularmente en la zona minera de Las Claritas, nos referimos a las comunidades indígenas Santa Lucía de Inaway, Arimatepuy, Hoboshirima, San Miguel de Betania y Arekuna, incluidas en el cuadro 2, las formas de organización social responden a patrones participativos en la escogencia de los líderes y representantes de la comunidad, siendo la opción uninominal la forma de elección de su dirigencia. Luego de consultar a miembros de diferentes comunidades indígenas sobre los valores considerados indispensables para participar en procesos de representación, obtuvimos lo siguiente: contar con una imagen de alta respetabilidad en la comunidad; alto grado de preparación (académica e intelectual); demostración reiterada ante la comunidad de vocación de servicios.

El proceso de escogencia se realiza en postulaciones uninominales para los cargos de capitán, vicecapitán y secretario. En el ámbito regional y nacional se conforman consejos estatales y regionales, a partir de los cuales se nombran las autoridades nacionales. En la etnia wayuu, localizada en el noroeste de Venezuela, la organización social responde al pilar familiar, y el jefe de familia se denomina "cacique"; entre sus cualidades al igual que para las demás etnias debe estar la de gozar de representatividad y respeto del núcleo familiar. Para esta comunidad también existe la figura del "piache" o consejero y del "palabrero", este último funge como interlocutor entre la comunidad y el resto de la sociedad.

Cabe destacar como elemento diferenciador de la estructura social de las comunidades indígenas de las comunidades criollas, que la escogencia de sus dirigentes y líderes se basa en esquemas uninominales, aun cuando puedan existir en su seno miembros que mantengan militancia en agrupaciones políticas. Tal es el caso de la comunidad San Miguel de Betania, donde miembros de la comunidad electos para cargos de capitán, vicecapitán o secretario, son miembros del partido La Causa R, y fueron electos como representantes a la Asamblea Legislativa del estado Bolívar.

En efecto, las comunidades indígenas participan activamente en la estructura política del país y mantienen representación en partidos políticos y dentro de ellos en el Poder Legislativo, tanto en el ámbito de la Asamblea Nacional, como de los consejos legislativos estatales. Actualmente, son miembros de la Asamblea Nacional 3 representantes indígenas, 2 de ellos provenientes del estado Bolívar.

Las comunidades indígenas en Venezuela, aun cuando representan un porcentaje bajo de la población, han logrado ejercer una considerable capacidad de negociación en el país como conjunto. Esta condición se ha evidenciado en conflictos regionales y eventos nacionales en 1999 cuando se produjo el proceso constituyente, y en el que se modificó la Constitución Nacional, las comunidades indígenas participaron como bloque en la conformación de la Asamblea, obteniendo 3 representantes como constituyentes.

Significativa ha sido la inclusión en la nueva Carta Magna del capítulo VIII referido a los derechos de los pueblos indígenas. En los 8 artículos que conforman este aparte se establece expresamente el reconocimiento de los derechos sociales, políticos, económicos y culturales de los pueblos indígenas.

En el estado Bolívar la presión ejercida por la etnia pemón, ante la construcción del tendido eléctrico hasta Brasil, recorrido que atraviesa la Gran Sabana, tipificada como parque nacional y reconocida como territorio indígena, derivó en confrontaciones que representaron más de un año de atraso en la construcción de la obra, así como la revisión de la ruta del tendido en las zonas en conflicto, además del establecimiento de un subestación de 400 kw que garantiza el suministro de energía residencial para las poblaciones circundantes.

Organización económica

La base económica que da soporte a las comunidades indígenas se encuentra en prácticas de cultivos agrícolas familiares, denominados "conuco o huerto"; la siembra es realizada por la familia y garantiza la alimentación básica del núcleo familiar. Los renglones de mayor siembra son: yuca, ñame, ocumo, maíz, hortalizas, plátanos. La yuca es consumida en forma directa y sirve además para la elaboración del "casabe" (torta que puede ser considerada como equivalente al pan); de la yuca también se elabora el "cachire", bebida con alto contenido alcohólico.

Además de la siembra de los cultivos familiares, se practica la caza y la pesca, así como la cría de aves.

Una característica relevante de la base económica indígena es que la misma se practica sobre un concepto de propiedad colectiva de la tierra, no existiendo por tanto propiedad individual, los recursos obtenidos de estas prácticas (siembra, caza y pesca) son considerados de la comunidad y por lo tanto no se co-

mercializan. Fuera del ámbito indígena, se practica el comercio como una actividad mercantil, siguiendo los patrones de la economía de mercado, dándose el caso de que excedentes de las comunidades indígenas sean vendidos tanto a mercados locales como regionales. La artesanía de madera, cerámica o sisal constituye una actividad complementaria que refleja la vocación artística y de creatividad de la población indígena. Comunidades indígenas localizadas en zonas cercanas a centros poblados, pueblos o ciudades, también participan en las bases económicas tradicionales no indígenas, realizando actividades como asalariados, comerciantes o vinculados a las actividades de servicios.

Las Claritas. Estudio de caso

Las Claritas conforma un área geográfica ubicada al sureste del estado Bolívar, y ha constituido desde 1930 una zona minera por excelencia. En ella se encuentran ubicados importantes yacimientos de oro, cobre, diamante y caliza. La primacía del oro ha despertado en los últimos 70 años los más enconados conflictos entre quienes han explotado el recurso mineral, bien a través de la figura de la pequeña minería o a través del otorgamiento de concesiones por parte del Estado venezolano. El aporte a la producción de oro de esta zona ha representado entre 20% y 40% de la producción nacional en los últimos 20 años, tal y como se evidencia en el cuadro 3.

La explotación minera en esta zona ha propiciado una considerable movilización de personas desde diferentes regiones del país, así como un no menos importante flujo migratorio de países limítrofes como Brasil, Colombia y Guyana y de países con tradición minera como Trinidad y República Dominicana. Estos flujos, como ampliaremos más adelante, no solamente se han producido de poblaciones criollas, sino también de comunidades indígenas, en particular las localizadas en la zona de reclamación de la Guayana venezolana.

La explotación de oro en la zona de Las Claritas se remonta a la década de los 30 cuando fueron otorgadas las concesiones Las Cristinas (4 a la 7)⁵. Desde entonces diferentes personas y empresas han explotado estos yacimientos bajo la figura de contratos de arrendamiento; en 1990 sus derechos revirtieron a la nación, y su explotación pasó a manos de una empresa mixta constituida por Placer Dome, C.A., y la Corporación Venezolana de Guayana, conocida como Minera Las Cristinas (Minca). En la actualidad, el Estado venezolano a través del Ministerio de Energía y Minas ha revertido la explotación de Las Cristinas a su exclusividad, dejando sin vigencia el contrato y asociación cons-

⁵ La concesión Las Cristinas fue otorgada en cuatro lotes de 1.000 hectáreas cada una.

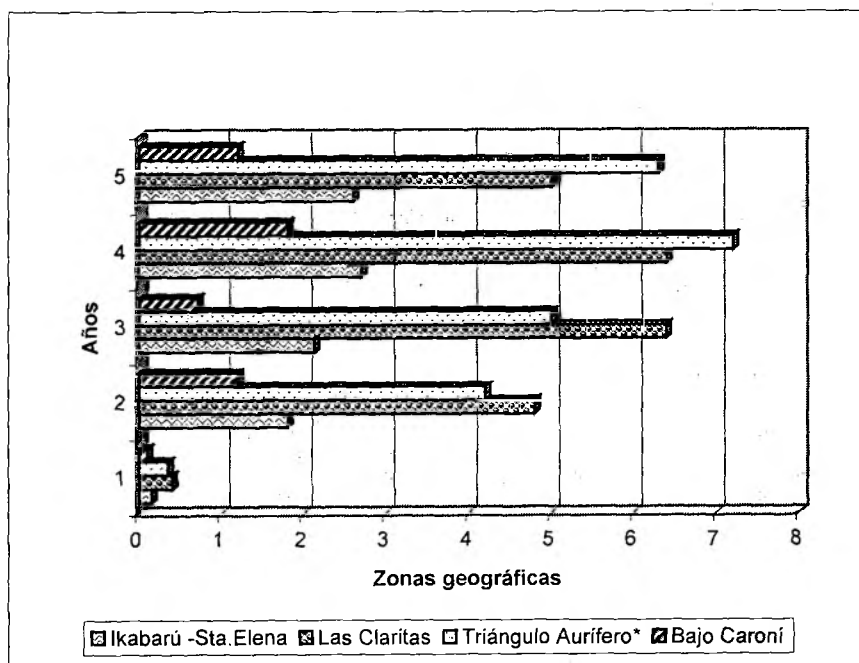
Cuadro 3
Venezuela. Producción de oro de mina
por zona geográfica 1980-2000 (TM)
Zonas

Años	Icabarú -Sta.Elena	Las Claritas	Triángulo Aurífero*	Bajo Caroní	Total
1980	0,15	0,4	0,35	0,1	1
1985	1,8	4,8	4,2	1,2	12
1990	2,13	6,39	5	0,71	14,23
1995	2,7	6,4	7,2	1,8	18,1
2000	2,6	5	6,3	1,2	15,1

Fuente: cálculos propios.

* Comprende las zonas de: Guasipati, El Callao y Tumeremo - El Dorado

Gráfico 2
Venezuela. Producción de oro de mina por zonas geográficas 1980-2000



Fuente: B.R. & Asociados.

tuitada con Minca. El 17 de septiembre del 2002, el Ejecutivo Nacional a través del Ministerio de Energía y Minas cedió a la Corporación Venezolana de Guayana la administración de la concesión y ésta, a su vez, otorgó en contrato de operación los derechos de explotación a la empresa Cristallex.

Estas minas han sido explotadas por más de 70 años, estimándose una producción cercana a las 50 toneladas de oro. Las evaluaciones geológicas dan cuenta de un potencial de reservas cercanas a 340 toneladas, no obstante, la explotación futura del recurso requerirá de altas inversiones en tecnología, ya que los yacimientos fueron agotados en superficie. Adicionalmente, han sido descubiertos yacimientos de cobre asociados al oro allí existente, por lo que el valor estratégico de estas minas es indiscutible.

Las concesiones Las Cristinas, Brisas del Cuyuní, Oro I, Bizcaitarra, Bárbara, Zuleima, Lucía, Morawana, La Maicena, Virgen de Lourdes, ubicadas en la zona de estudio, han utilizado mano de obra indígena y no indígena, a través de diferentes figuras de asociación o contratación. En paralelo se han explotado frentes en áreas no concedidas a particulares a través de la figura del libre aprovechamiento o de la explotación individual o en cooperativas.

A pesar de que en el área bajo análisis se registra un gran número de concesiones, la explotación minera que ha prevalecido ha sido la de la pequeña minería, las concesiones existentes han tenido un desarrollo minero inestable en el tiempo, muchas de ellas han cambiado de propiedad en más de tres ocasiones, y a partir de 1994 no han contado con la aprobación ambiental necesaria para operar, por encontrarse ubicadas en la reserva federal de Imataca, área para la que se establecen restricciones severas en la explotación minera.

Ha sido justamente el desarrollo de la actividad minera la que ha promovido flujos migratorios desde diferentes lugares del país, de otros países (Colombia, Brasil, Guyana, República Dominicana) y de otras zonas del propio estado Bolívar. Se estima que en los últimos 20 años han migrado hacia esta área más de 20.000 personas, permaneciendo en ella en la actualidad no más de 8.000 personas.

Fue definido como propósito básico de este estudio la evaluación en el ámbito social, económico, y cultural de las comunidades indígenas o no indígenas (criollas) ubicadas en la zona de Las Claritas. Esta área geográfica comprende alrededor de 40 km² de superficie y cuenta con una población estimada de 5.556 personas, de las cuales 3.356 forman parte de 6 comunidades criollas y 2.200 de 5 comunidades indígenas. En el cuadro 2 se detalla el nombre de las comunidades criollas e indígenas.

Por tratarse de un estudio de caso en donde se comparan variables de orden social, económico y cultural en comunidades con origen étnicos distintos, se procedió a:

1. Elaborar una revisión documental previa, para identificar el entorno geográfico, económico, social e institucional que enmarca el caso específico de estudio.

2. Realizar una visita de campo a la zona de estudio. Esta etapa fue cubierta en 4 días, en 11 comunidades, a razón de 4 entrevistas en 3 días y 3 en el día restante.
3. Diseñar y aplicar una entrevista a personajes, seleccionados como “informantes calificados”: Se realizaron un total de 15 entrevistas: comerciantes (2), vendedora ambulante (1), dirigentes vecinales (2), misioneros (3), trabajadores formales (4) y dirigentes indígenas (3).

En la realización de esta investigación, fueron realizadas visitas a las 11 comunidades y practicadas 15 entrevistas a personajes calificados. A continuación abordaremos los aspectos más relevantes observados en ambos grupos de comunidades:

1. Económicos:

En las comunidades pertenecientes al área de estudio la base económica se soporta en orden de importancia en:

- a. *La actividad minera:* se ejerce la explotación de este recurso a través de figuras de asociación, esquema que opera en forma similar al de cooperativas de producción o frentes de trabajo. Bajo este esquema, se cuenta con instrumentos básicos, la maquinaria o equipo pueden ser alquilados o son aportados por uno de los miembros del equipo, la distribución de los beneficios se realiza en proporción a los activos y al componente de mano de obra aportado, la producción obtenida se distribuye entre los componentes del frente de trabajo, siendo generalmente liquidada en forma individual.

La explotación en forma individual fue practicada hasta comienzos de la década de los 80, hoy en día sólo se realiza en forma esporádica. El agotamiento de las áreas de explotación superficial hace que cada vez sea menos factible la explotación en forma individual, al requerirse de equipos asociados a gastos de inversión no inferiores a 5.000 dólares.

En los últimos 5 años, la figura prevaleciente ha sido la de asalariado, como obrero especializado o como obrero no calificado. El predominio de esta figura se explica en gran medida por los riesgos y recursos que requiere la explotación independiente, haciéndose más estable la figura de asalariado. No obstante, la paralización en las concesiones prenombradas, producto de la querrela ocasionada por el Decreto de Imataca, ha producido un elevado desempleo, estimándose para comienzos de 2002 que la tasa de desocupación podría situarse en esta área cerca de 40%.

El mayor porcentaje de desempleo en este subsector se observa en la población criolla. Las comunidades indígenas, si bien participan en la actividad minera, no dependen exclusivamente de la misma.

De otra parte, la práctica del "conuco" o "huerto familiar", así como de la caza y pesca, permite a las comunidades indígenas contar con un consumo mínimo de subsistencia en los renglones básicos de su dieta alimentaria.

- b. *Las actividades de comercio y servicios:* representan la segunda fuente de empleo más importante. Estas actividades se han desarrollado como efecto del crecimiento poblacional en el área de estudio. Las figuras comerciales establecidas están organizadas para dar apoyo logístico, siendo las ramas de alimentos, bebidas, vestido, calzado y juegos de azar las de más demanda. Un indicador relevante en este aparte lo constituye el hecho de que las condiciones geográficas de la zona, su baja densidad poblacional, su precario desarrollo urbano y su marcada lejanía de los centros de distribución más importantes del estado, encarecen los productos allí comercializados en más de dos veces la media nacional.

Lo anterior conduce a que los requerimientos de ingreso para cubrir el consumo mínimo de las familias son superiores a la media nacional (1 salario mínimo equivale a 170 dólares al mes); se estima que en esta zona el salario mínimo de subsistencia se encuentra en el orden de 240 dólares al mes.

Los servicios más ofrecidos en estas comunidades son los derivados de actividades recreativas, telecomunicaciones y transporte. La televisión vía satélite, el alquiler de películas, videos, los restaurantes, hoteles y hospedajes son los que concentran la mayor demanda.

Las Claritas, entendida como área geográfica, se encuentra ubicada a la orilla de la carretera nacional que conduce a la frontera con Brasil y atraviesa la Gran Sabana. Esta condición favorece los servicios de apoyo al turismo de aventura en épocas de temporada (diciembre-febrero-abril-julio y agosto), 13 semanas al año; se estima que a este circuito se trasladan durante el año cerca de un millón de personas, creándose una importante demanda de servicios de alojamiento y comida. No obstante, las comunidades ubicadas en el área y referenciadas en el cuadro 2 carecen de los servicios básicos requeridos, y sólo cuentan con infraestructuras inestables y poco salubres.

En las actividades de turismo predomina la participación de la población criolla, como oferentes de servicios. La práctica comercial, aun cuando es ejercida por las comunidades indígenas, contrasta con sus esquemas valorativos, en los cuales predomina el esquema comunitario o colectivista. Se aprecia en estas comunidades una propensión menor al lucro individual que en las criollas. La proporción de asalariados provenientes de comunidades indígenas

es mayor que la de las comunidades criollas. A título ilustrativo, en las escuelas existentes en las comunidades indígenas, los maestros son mayoritariamente indígenas y provienen de la zona, mientras que en las comunidades criollas los maestros no provienen de las comunidades en las cuales trabajan, proceden mayoritariamente de zonas geográficas distantes.

Los servicios públicos existentes en esta zona están constituidos básicamente por los centros de enseñanza básica. De cinco escuelas con capacidad para 550 niños en total, tres son públicas, una privada católica y una indígena. Existen, asimismo, dos dispensarios médicos, construidos con financiamiento de empresas mineras privadas, organizaciones no gubernamentales (ONG) y aportes de mano de obra de las comunidades.

El urbanismo primario es prácticamente inexistente en las comunidades criollas dado que el suministro de agua no proviene de redes estructuradas, el agua no es potable, proviene de tuberías construidas en forma rudimentaria, uso de tanques de almacenamiento, pozos sépticos, las calles y avenidas han sido trazadas sin ningún criterio de planificación urbana, no existen aceras, ni brocales, las vías de tránsito de personas y vehículos son de tierra. El tratamiento de la basura y los desechos se realiza fuera de las comunidades. No obstante, éste no atiende a los requerimientos mínimos de salubridad, creándose un alto riesgo de contacto a través del aire. Existe un cementerio convencional, que cumple los requisitos mínimos de salubridad.

En las comunidades indígenas, el urbanismo, aun cuando no puede considerarse completo, muestra diferencias importantes con respecto al observado en las comunidades criollas, las viviendas existentes han sido fabricadas con materiales más resistentes (bloque, arena y cemento o madera), las calles y avenidas han sido trazadas con criterios urbanos, aun cuando no existen aceras y brocales asfaltados, sus espacios están identificados y sembrados de grama (ver fotografías anexas). El uso del espacio, la limpieza de las áreas comunes y el mantenimiento de las viviendas son un rasgo diferenciador entre las comunidades indígenas y las criollas. Para las primeras, la vivienda representa un bien de carácter permanente y su decoración externa (jardines o portales) así lo evidencia; aun cuando la mayoría de las viviendas en las comunidades indígenas corresponden al patrón de vivienda rural, llama la atención las separaciones establecidas entre una y otra, así como la existencia de áreas comunes, en donde pueden ser almacenados productos de cosecha o espacios para la discusión o realización de actividades comunitarias.

Las labores de recolección de basura y limpieza en áreas comunes son organizadas por la propia comunidad, como trabajo comunitario los fines de semana.

Aun cuando no se cuenta con indicadores que permitan conocer con exactitud la violencia o delitos cometidos, se aprecia un mayor nivel de civismo en la

población indígena; sus viviendas, por ejemplo, no están enrejadas y el acatamiento de reglas no escritas es aceptado por toda la comunidad.

Para las comunidades criollas, la vivienda es en términos generales un espacio de vivienda provisional. Los materiales más utilizados son el zinc y la madera y en una muy baja proporción el cemento. La inseguridad personal se ha incrementado al punto de que la mayoría de las viviendas son protegidas con rejas.

El servicio de energía eléctrica está presente en todas las comunidades, no obstante, aquellas que no pueden ser abastecidas por la línea de transmisión recientemente instalada en la subestación de Las Claritas lo obtienen a través de plantas diesel.

El suministro de agua en estas comunidades es precario, en el mejor de los casos existen tuberías de suministro que funcionan por gravedad, el agua consumida por la mayoría de la población no es potable, proviene de los ríos adyacentes o de pozos. No hay sistemas de cloacas, el pozo séptico es su sustituto.

A pesar de contarse con dos dispensarios médicos, con una dotación mínima, no puede decirse que el centro garantiza el servicio asistencial requerido; sólo cubre servicios de vacunación, control de embarazos, consulta externa y primeros auxilios, no atiende casos de maternidad, cirugía básica, servicios de laboratorio, ni tratamientos específicos. En adición, los indicadores de salud de la población local señalan severos problemas de desnutrición infantil y persistencia de endemias como la malaria o fiebre amarilla. Los casos que ameritan cirugía o tratamientos especiales deben ser trasladados a Tumere-mo, capital del distrito a 135 kilómetros de distancia. Sin embargo en esta ciudad no se cuenta con servicios médicos amplios en el ámbito hospitalario, teniendo en muchos de los casos que trasladar a los pacientes a centros que distan entre 150 y 250 kilómetros adicionales.

2. Sociales:

Las comunidades criollas sujetas a esta investigación se caracterizan por ser unidades poblacionales muy heterogéneas, su procedencia es diversa producto de migraciones internas y externas, los estados con mayor flujo migratorio son Sucre y Monagas en el oriente del país, Táchira, Apure y Barinas en el occidente. Dentro de las nacionalidades más numerosas están la colombiana y dominicana, seguida en orden de importancia por la brasileña.

Las Claritas desarrolló su mayor crecimiento en la década de los 80, cuando se observó un repunte muy importante en el precio del oro. Este *boom* atrajo a un gran contingente de personas que se desplazaban en la búsqueda de ganancias rápidas. Este fenómeno dio origen al poblado conocido como Las

Claritas, el cual se convirtió en una importante área de intersección entre los flujos comerciales provenientes del sur del país. Icabarú y Santa Elena de Uai-rén fueron un puente comercial por excelencia, dado que en ese período se desarrollaba a gran escala la producción en las concesiones Las Cristinas, Biskaitarra y Oro I. En la ruta hacia la concesión de las Cristinas (4 y 5) se desarrolló un centro poblado conocido como "Las Claritas, adentro"; esta comunidad albergaba la población minera criolla que trabajaba en los frentes anteriormente señalados (ver mapa de ubicación 1).

A partir de 1990, cuando se revierte a la nación la concesión de Las Cristinas, y se produce una desaceleración importante en el precio internacional del oro, Las Claritas ve reducida su influencia como puente comercial, y la comunidad de "Las Claritas adentro" es sujeta a un programa de reubicación por parte del gobierno nacional, a través de la Corporación Venezolana de Guayana.

En la actualidad se han identificado como poblaciones criollas estables Cerro Amorety -San Isidro, Las Nuevas Claritas-Ciudad Dorada-Santo Domingo, Santa María de Granzón y Las Claritas- kilómetro 88. Estas comunidades alcanzan un total de 3.356 personas.

Una característica importante de la población criolla es la condición de temporalidad con que se ha asentado. Es una constante en las respuestas a la interrogante de cuánto tiempo pensaba quedarse en esta zona: no mucho, tal vez dos o tres años. Aun cuando su tiempo de permanencia real sea hoy en día entre 15 y 20 años.

Esta condición de estancia temporal y de repatriación de ahorros a las ciudades de origen explica en gran medida la baja inversión observada en las viviendas, las cuales se caracterizan por ser unidades habitacionales muy elementales, fabricadas con materiales de poca resistencia y bajo costo (láminas de zinc y madera principalmente), se estima que menos de 20% de las viviendas son construidas con materiales más resistentes (bloques y cemento) (ver fotos anexas).

Desde el punto de vista de la organización de las comunidades, las criollas siguen el patrón nacional, constituyendo la asociación de vecinos, la instancia básica, seguida por las juntas comunales, parroquiales y distritales.

La participación de estas comunidades en los eventos de consulta regional y nacional, para elección de autoridades, no dista demasiado de la matriz nacional, conservando la representación que refleja el Estado, aun cuando éste no siempre es el mismo para todo el país.

En adición, la baja densidad poblacional reduce la participación de las comunidades, hecho que cobra mayor relevancia por la extensión del estado Bolívar (26% del territorio nacional).

La cultura social de estas comunidades está altamente influida por la mezcla de nacionalidades, gentilicios y religiones. No observándose todavía rasgos culturales propios como predominantes.

Cabe destacar la importancia que estas comunidades asignan a los cultos religiosos, pues, aun cuando el urbanismo presente en dichas comunidades es precario, en todas se han construido pequeñas iglesias (católicas y adventistas), o se realizan ceremonias evangélicas.

Las actividades colectivas están muy asociadas a las prácticas religiosas o al festejo de fechas o eventos nacionales. Las comunidades no cuentan con espacios públicos aptos para desarrollar actividades culturales o de recreación, tales como parques, teatros, clubes. En Ciudad Dorada, se construye actualmente un parque donado a la comunidad por una empresa minera ubicada en el área de estudio.

La población infantil no cuenta con espacios distintos a los de los centros de enseñanza, para practicar deportes o realizar actividades culturales, los jóvenes y adultos practican juegos como "bolas criollas", o juegos de mesa como dominó o cartas. El fútbol es el deporte que más se practica, aun cuando no cuenta con instalaciones propias.



Foto n° 1; Comunidad indígena Santa Lucia de Inaway. Las Claritas Km 28.

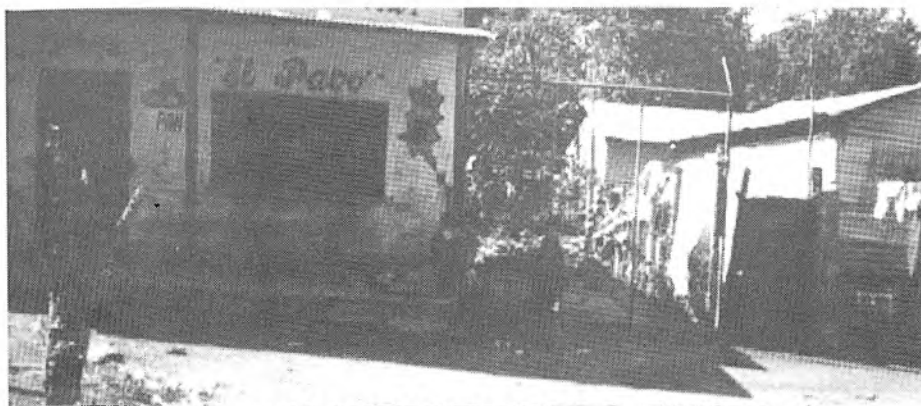


Foto n° 2; Comunidad criolla Ciudad Dorada. Las Claritas Km 85.



Foto n° 3; Comunidad criolla Cerro Amonty. Las Claritas Km 88.



Foto n° 4; Comunidad indígena Hoboshirima. Las Claritas Km 31.

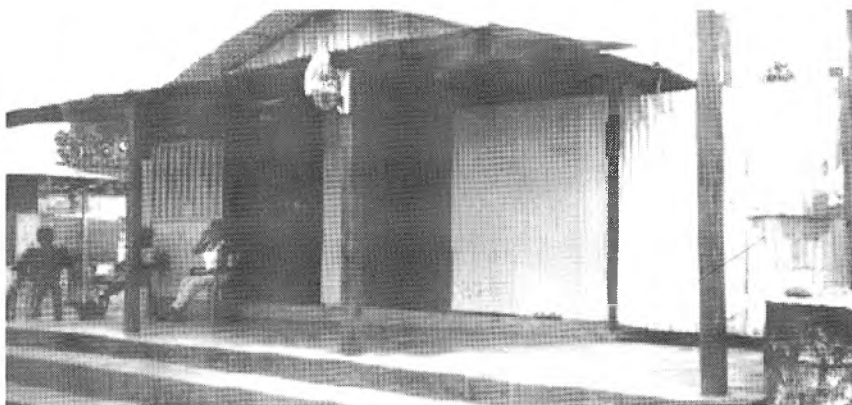


Foto n° 5; Comunidad criolla Santo Domingo. Las Claritas Km 85.

La educación formal en estas comunidades sólo cubre la formación básica (1° a 9° grado). Los niños que superan estos grados deben acudir a escuelas situadas a más de 50 kilómetros de distancia. El acceso a educación técnica o universitaria es muy limitada, pues ésta sólo se ofrece en ciudades ubicadas a más de 150 kilómetros, requiriéndose que el estudiante se desplace a estos centros de forma permanente. Los ingresos familiares promedios de las comunidades en referencia no permiten que los jóvenes puedan continuar su educación formal.

La carencia de opciones de formación en oficios o estudios técnicos intermedios no permite que se cuente con mano de obra calificada en la zona, hecho que agrava el desempleo, así como la existencia de redes económicas de supervivencia.

En las comunidades indígenas la estructura social atiende a los patrones culturales propios de las etnias de origen, aunque se observa un creciente proceso de transculturización a partir de la coexistencia de ambas culturas. Si bien los adultos enseñan a los niños la lengua indígena y en algunos centros educativos forma parte de las materias obligatorias, no es una constante; por tanto la formación educativa que reciben los niños atiende a los programas de carácter nacional, siendo el idioma oficial el castellano. Este proceso es aún más complejo en las etnias provenientes de la Zona en Reclamación de la Guayana o de la zona limítrofe con Brasil. Para las primeras el idioma predominante es el inglés, la lengua familiar es el segundo idioma y el tercero es el castellano. Para las segundas, el idioma predominante es el portugués, la lengua familiar es la de la etnia, y el tercer idioma es el castellano.

La multiplicidad idiomática, si bien puede considerarse una ventaja o fortaleza, también puede ocasionar distorsiones culturales en el individuo; las culturas anglosajona, latina e indígena se diferencian no sólo en el idioma, sino en su marco de valores y referentes.

En la población indígena adulta es donde más se aprecia la condición multi-idiomática. En los jóvenes y niños solo se aprecia el manejo del castellano, como idioma de manejo pleno; la lengua indígena y el inglés o portugués se practican sólo en el hogar, alcanzándose un manejo básico conversacional. La educación formal, los medios comunicacionales de radio, prensa y televisión por cable, se convierten en efectos-demostración de gran influencia en el patrón de valores de niños, jóvenes y adultos, limitándose prácticamente al entorno familiar el sostenimiento de los valores propios de la cultura indígena (ver fotografías anexas).

Un rasgo común entre ambas comunidades es la procedencia de zonas distintas al área de estudio. En el caso de las comunidades indígenas, se observa que su desplazamiento proviene desde el sur del estado Bolívar (etnia pemón) o desde el este (Guyana, zona limítrofe). Se estima que a finales de los años 70 se iniciaron los flujos migratorios desde Guyana, cuando en el gobierno de Carlos Andrés Pérez se reconoció la nacionalidad venezolana a la población indígena proveniente de la Zona en Reclamación. Estos derechos civiles facilitaron su inserción en la zona, al ser considerados venezolanos y no extranjeros indocumentados.

Las comunidades indígenas denotan un mayor grado de organización que las comunidades criollas. De una parte mantienen las figuras de representación indígena en sus comunidades y luego ésta la proyectan a escala nacional. Eligen por votación directa y uninominal a sus representantes en las comunidades base: capitán, subcapitán y un secretario por un período de dos años; en el ámbito regional, los capitanes de sectores escogen a su capitán general, por un período de tres años, y esta instancia a su vez elige al presidente de la región por igual período.

Este modelo organizativo es seguido por las etnias localizadas en el estado Bolívar. La etnia wayuu, predominante en el noroeste del país, en la Guajira venezolana, sigue un patrón de representatividad un tanto diferente, no obstante todas las comunidades indígenas se agrupan en el Consejo Nacional Indio de Venezuela (Conive). De esta agrupación surgen los candidatos que los representarán en las instancias legislativas nacionales y regionales, actualmente existen tres representantes indígenas en la Asamblea Nacional, postulados por Conive.

Además de estos canales de representación, las comunidades indígenas participan activamente en las estructuras de representación convencional, desde las unidades de base como las juntas de vecinos, hasta órganos de re-

presentación como alcaldías, consejos legislativos estatales y la Asamblea Nacional, como representantes de partidos políticos.

Los derechos civiles consagrados en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela ya señalados revelan no sólo el reconocimiento de la sociedad no indígena de su existencia, sino además ratifican sus cualidades de negociación frente al país. Es tal vez el sector que con mayor coherencia ejerce activamente la defensa de sus derechos, comportándose como un importante grupo de presión.

Un ejemplo revelador de estas cualidades se observa en los centros de educación básica, los maestros en comunidades indígenas son indígenas de la propia comunidad o de la zona, en porcentajes cercanos a 90%, mientras que en comunidades criollas los maestros no pertenecen a la comunidad, sino que provienen de áreas distantes. Igual situación se observa en los dispensarios localizados en comunidades indígenas.

Visión de futuro

La información recopilada en la investigación en ambos tipos de comunidades revela que para las comunidades criollas, el futuro está asociado a mejoras en la calidad de vida expresada en:

- ❖ Empleo estable.
- ❖ Oportunidades de estudio para sus hijos.
- ❖ Disponer de ingresos suficientes para dar apoyo a la familia lejana.
- ❖ Mejorar los servicios públicos (agua, urbanismo, transporte, salud, educación).

Para las comunidades indígenas el futuro está asociado a mejoras en la calidad de vida expresada en:

- ❖ Reconocimiento de los derechos consagrados en la Constitución vigente para las comunidades indígenas, en particular, los referidos al territorio y preservación de su cultura.
- ❖ Mejora de los servicios públicos (agua, urbanismo primario, salud, educación, transporte, electricidad).
- ❖ Oportunidades de empleo local.

Si bien la mejora en la calidad de vida constituye un objetivo común para ambos grupos, es evidente que para las comunidades indígenas la preservación de su cultura y de sus territorios ancestrales prevalece como objetivo de vida. Se aprecia un mayor arraigo a su hábitat tanto en el presente como en el futuro. Para las comunidades criollas, en cambio, la condición de temporalidad es una opción presente y futura, la posibilidad de emigrar o regresar a sus lugares de origen está siempre presente. En la población joven es aún más evi-

dente esta alternativa, ante la ilusión que despiertan las grandes ciudades, en particular la capital, en oportunidades de empleo y diversidad en servicios.

Conclusiones

Las Claritas constituye un área geográfica ubicada al sureste del estado Bolívar, que asienta una población cercana a las 6.000 personas, en donde conviven comunidades criollas e indígenas, y donde la base económica ha girado en torno del desarrollo de la actividad minera, específicamente la explotación de oro. Su localización geográfica ha estado supeditada a la explotación de las concesiones mineras Las Cristinas y al trazado vial de la carretera nacional que comunica el norte del estado Bolívar con pueblos limítrofes con Brasil (Santa Elena de Uairén e Icabarú). Su localización se considera estratégica, ya que define el límite entre las áreas que pueden desarrollar actividades mineras y forestales y el comienzo del parque nacional Gran Sabana, considerado un importante reservorio natural de Venezuela, además de ser un espacio de belleza natural excepcional.

Las condiciones geográficas y ecológicas de la zona plantean un permanente conflicto para su poblamiento y desarrollo, pues, de una parte, constituyen fuentes poseedoras de reservas minerales significativas y, de otra, se ubican en espacios limítrofes a zonas tipificadas como ambientalmente frágiles.

La actividad minera desplegada en esta zona se ha desarrollado desde hace más de 70 años, siendo característica predominante la figura de la pequeña minería. Sólo tres empresas mineras han desarrollado actividad de producción en las concesiones Cristinas 5 y 6, Bizcaitarra y Oro I; no obstante los períodos de explotación han sido inferiores a los lapsos de explotación legalmente permitidos.

El mayor flujo migratorio de la zona ha ocurrido en los períodos en los cuales han operado las empresas mineras, dando origen a las comunidades criollas incluidas en este estudio de caso: Cerro Amorety y San Isidro, Las Manacas, Santa María del Granzón, Las Claritas afuera, Las Nuevas Claritas, Ciudad Dorada, Santo Domingo. Se estima que en el mayor período de auge estas poblaciones albergaron una población cercana a las 20.000 personas, en la actualidad se estima en 3.356 personas.

El componente de la población migrante atiende en forma general a personas provenientes de otras regiones del país o de otros países, que se trasladaron en forma espontánea buscando oportunidades de "fortuna" y sin pretensiones de asentarse de forma permanente. La mayor parte de la población adulta no cuenta con alta calificación técnica, por tanto la fuerza de trabajo está constituida por personas que se emplean como obreros no calificados en las empresas mineras, prestan sus servicios como vendedores en comercios, conductores en las actividades locales de transporte a las minas o ejercen la

figura de “mineros ilegales” la cual se tipifica como una actividad por cuenta propia.

Las comunidades indígenas por su parte, se han trasladado desde el interior del propio estado o de la zona limítrofe con Guyana. Su asentamiento, si bien ha sido influido por la actividad minera, no ha dependido de ella en forma predominante, pues las comunidades mantienen sus esquemas de producción de subsistencia y desarrollan actividades autóctonas comunes en su cultura, tales como artesanía y venta de productos agrícolas excedentes de su consumo básico. Igualmente, las comunidades indígenas favorecen el empleo indígena en las actividades de servicios educativos y de salud en sus asentamientos, haciendo valer de esta forma los derechos consagrados en las leyes nacionales.

Se observa por tanto un mayor grado de cohesión social en las comunidades indígenas que en las criollas, y esta condición marca diferencias importantes en el abordaje de su base económica, calidad de vida y expectativas futuras. La clara diferencia en la estructura, mantenimiento y mejoramiento de las viviendas, acceso a la educación formal para los niños y jóvenes, dotación de medios de transporte, lugares de esparcimiento, cultos religiosos, prácticas comunales, denotan mejores condiciones de vida en la población indígena que en la población criolla (ver fotografías anexas).

Si bien existe una orientación colectivista en el concepto de propiedad en las comunidades indígenas y una visión de propiedad individual en las comunidades criollas, se destaca una mayor propensión a invertir en la vivienda y en el hábitat indígena. En las comunidades criollas se favorece más la compra de vehículos o artefactos electrodomésticos, antes que materiales más resistentes para las viviendas. Esta preferencia puede explicarse en virtud de que para las comunidades criollas la vivienda estable y confortable se ubica en el lugar de origen, aun cuando no se espere regresar a ella en el corto plazo. Adicionalmente, las comunidades criollas destinan parte de su ingreso en remesas a sus familiares, bien para financiar la familia o para incrementar o mejorar los activos fijos que se posean en sus lugares de origen.

Si bien las relaciones mercantiles y comerciales propiamente dichas prevalecen en ambos tipos de comunidades, están menos arraigadas en las comunidades indígenas, donde culturalmente predominan las prácticas económicas basadas en la reciprocidad, solidaridad e intercambio. La práctica del “conuco o huerto familiar”, la caza o pesca colectiva, son actividades de las cuales se desprenden excedentes, y por ende no se asignan valores mercantiles individuales, salvo que se trate de excedentes que van a ser ofrecidos fuera de las comunidades indígenas. Igual tratamiento se da a la elaboración de artesanías, las cuales se destinan a ser vendidas fuera de las comunidades indígenas; de su intercambio monetario provienen los recursos con los cuales se adquieren bienes y servicios

no disponibles en la comunidad, el mismo tratamiento reciben las remuneraciones en sueldos y salarios percibidos por la fuerza de trabajo ocupada.

El proceso de transculturización está presente en ambos tipos de comunidades. Para las comunidades criollas representa la conjunción de subculturas, que aún no han alcanzado la suficiente cohesión como para haber derivado una nueva. Tal es el caso de la convivencia de pobladores de diferentes nacionalidades e idiomas (castellano, inglés, portugués), creencias religiosas distintas (cristianos católicos, adventistas, evangélicos) iconos musicales y culturales diversos (caribeños, andinos, afro-británicos).

Para las comunidades indígenas, por el contrario, la transculturización evidencia un proceso de desdibujamiento de sus valores y tradiciones a través del ejercicio y asimilación de prácticas religiosas, idiomáticas, musicales y de iconos culturales provenientes de la cultura occidental. Tal es el caso de la combinación de prácticas religiosas indígenas y cristianas católicas, evangélicas o adventistas. El dominio de dos o más idiomas (lengua indígena e inglés para la población proveniente de Guyana o de castellano y portugués para población proveniente de Brasil), la asimilación de valores culturales como la literatura, televisión por cable, la música, el vestuario y las necesidades asociadas al consumo occidental, son expresiones de ese proceso transculturizador previamente comentado.

Bibliografía

- Álvarez, Lourdes; Helia Del Rosario y Jesús Robles (1999): *Política social. Exclusión y equidad en Venezuela durante los años noventa*, Caracas, Editorial Nueva Sociedad.
- Banco Central de Venezuela (2001): *Informe Económico, 2001*, Caracas.
- Boccalón, Adriana (2002): "No se han concretado ni puntos de entendimiento, ni estudio sociocultural en comunidades indígenas", *El Correo del Caroní*, reportaje publicado el 8-4.
- Comisión Estatal de Ordenación del Territorio del Estado Bolívar (1998): *Proyecto de Plan de Ordenación del Territorio del Estado Bolívar*, Caracas, abril.
- Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999): Gaceta Oficial n° 36.860, diciembre.
- Gallegos, C., A. T. Pérez, L. Piña y B. Rodríguez (2001): *Proyecto unificado Brisas Las Cristinas. Evaluación de los impactos social, económico, ambiental y geológico*, mayo.
- Censo Indígena (s/f): Instituto Nacional de Estadísticas (INE), tomado de página web <http://www.ine.gov.ve>.
- Censo de Población de Venezuela (s/f): Instituto Nacional de Estadísticas (INE), tomado de página web <http://www.ine.gov.ve>.

Ley de Demarcación y Garantía de Hábitat y Tierras de los Pueblos Indígenas (2001): Gaceta Oficial n° 37.118 del 12-1-2001.

Semprúm, Claudio (1993): *La cultura guajira se extingue*, Caracas, Gráficas González, C. A.

GÉNERO, IDENTIDAD Y CONFLICTO EN COLOMBIA

Cristina Rojas

En Colombia la explicación de la violencia se concentra prioritariamente en factores políticos y económicos. La pobreza, la desigualdad del ingreso, la exclusión política y la debilidad del Estado han ocupado gran parte de la atención de los estudiosos de este fenómeno. Sin embargo, la diversidad, intensidad y ubicuidad de la violencia se han encargado de contradecir la mayoría de estas hipótesis anteriormente sugeridas.

Una mirada a las manifestaciones más cercanas del conflicto, como son los homicidios, desmiente la hipótesis de una cultura de la violencia en los colombianos¹. La violencia no ha sido continua en el tiempo. Por ejemplo, en 1994, se produjeron 26.828 homicidios, lo cual representa una tasa de 74,5 asesinatos por cada 100.000 habitantes. Si bien esta tasa de violencia es la más alta en América Latina², 20 años atrás la tasa de homicidios se encontraba cerca del promedio de la región (24 por 100.000).

A pesar de una alta incidencia en la sociedad, la violencia no está generalizada. Los homicidios afectan predominantemente a los hombres, los cuales representan en promedio más de 90% de las víctimas, siendo la población masculina joven la más afectada por el fenómeno. A pesar de la acentuación de los asesinatos en la porción masculina de la población, la participación de las mujeres en la lucha por la tierra y en la economía cocalera, así también como combatientes en la guerrilla y grupos paramilitares, no apoya la hipótesis de que las mujeres son por naturaleza pacíficas o sólo víctimas de la violencia³.

¹ Una tendencia en la historia colombiana es mirar la violencia como una sola historia que se inicia en el siglo XIX hasta el presente. La violencia se explica por "odios heredados" (Hartlyn, 1988) o por una predisposición innata a la violencia. Este es generalmente el caso de explicaciones basadas en la raza o en la degeneración genética tal como se encuentra en los debates de 1920 en los que participaron psicólogos, abogados y médicos. Para una crítica de estas interpretaciones ver Rojas (2001) y Jimeno (1998).

² Esta tasa cuadruplica la tasa de homicidios de Brasil (17,4), que ocupa el segundo lugar en América Latina (Franco, 1999, 82).

³ En Colombia existe una división de género de los estudios sobre la violencia. Los "violentólogos", generalmente hombres, se dedican al estudio de la violencia política desde centros de análisis políticos. Las mujeres, concentradas en centros de estudios de género, estudian la violencia doméstica y los efectos de la violencia sobre las mujeres.

Otro factor a tomar en cuenta es la concentración geográfica de la violencia, la cual desmiente la hipótesis de una violencia cotidiana⁴. En 1994, tres departamentos, Antioquia, Valle y Bogotá, concentraron 56% de los homicidios del país (Franco, 1999, 86). En uno de ellos, Antioquia, la tasa de homicidios para jóvenes entre 20 y 24 años alcanzó 1.044, lo cual significa que uno de cada cien jóvenes fue asesinado en 1994 (*ibíd.*, 91). La violencia afecta no sólo a grandes ciudades sino también a pequeñas municipalidades. Los 20 municipios más violentos del país donde habita únicamente 8,5% de la población dan cuenta de 28,8% de las muertes violentas (Rubio, 1999, 40).

La pobreza también ha sido descartada como factor explicativo de los homicidios (Sarmiento, 1999, 240). Si la pobreza explicara la violencia, las mujeres deberían ser más violentas que los hombres, por ser ellas más pobres que los hombres. De todas maneras este razonamiento no descarta del todo los factores económicos, dada una posible relación entre la tasa de homicidios y la desigual distribución de ingresos.

Los factores políticos ligados al conflicto armado entre guerrilla, paramilitares y ejército tampoco dan cuenta de la alta tasa de homicidios⁵. Si bien la proporción de muertes por causa política está en disputa, la violencia política sólo explica entre 8% y 15% de los homicidios en Colombia⁶. El resto de los asesinatos puede ser atribuido a la intolerancia, el enfrentamiento entre bandas juveniles, el ajuste de cuentas y el delito común.

Llama poderosamente la atención que desde perspectivas teóricas muy diferentes varios autores concluyen que en Colombia se ignoran las causas de la violencia. Mauricio Rubio (1999, 154) empleando la teoría de la elección racional atribuye esta ignorancia a la falta de capacidad de la justicia penal

Las publicaciones y estadísticas sobre violencia rara vez están discriminadas por género y temas como la seguridad ciudadana; no especifican la problemática de hombres y mujeres. Sobre este tema ver Wills (2000), Rojas (1997), Rojas y Caro (2002).

⁴ Esta hipótesis aparece en Waldman (1997, 34-35). Según este autor "la violencia se ha convertido en el presente colombiano en un instrumento de disposición de todos, utilizable para imponer todo tipo de objetivos. Se la practica en lo público y en lo privado, por individuos o por grupos, de manera espontánea o premeditada, para alcanzar fines políticos, económicos o personales, dentro de las capas bajas, pero también por personas pertenecientes a la clase media o a la alta, en las ciudades grandes y en las medianas... resumiendo: la violencia se ha vuelto un fenómeno cotidiano".

⁵ La violencia política y las causas económicas de la violencia han ocupado la mayor parte de la "violentología", como se denomina a los estudios sobre este tema. En el caso de la *Violencia* ver VVAA (1985). El estudio de la Comisión de Estudios sobre la Violencia (1987) rompió con esta tradición al plantear la existencia de múltiples manifestaciones de la violencia. Sin embargo, aún tienden a prevalecer las explicaciones sociopolíticas de la violencia.

⁶ Se calcula que el conflicto entre guerrillas y paramilitares deja aproximadamente 4.000 muertes (15%) sobre un total de 30.000 homicidios al año (Pecaut, 2001, 89).

para investigar la violencia, a los sesgos en el subregistro y a las prácticas tendientes a ocultar los cadáveres por temor⁷. Daniel Pecaú (1999, 10-11), quien analiza la violencia desde la lógica colectiva de los actores, coincide con Rubio en la afirmación de que la violencia se desprendió de las reivindicaciones sociales y de los avatares políticos. De esta manera resulta difícil trazar líneas divisorias entre la violencia política y la no política, entre la violencia organizada y la no organizada. Según Pecaú (*ibid.*, 194) las ideologías políticas ejercen poca influencia sobre la violencia y no existen suficientes fundamentos para atribuirla a un conflicto de clase. Como consecuencia la violencia se banaliza generando oportunidades para que actores, especialmente jóvenes, se vinculen fácilmente a grupos de violencia organizada de carácter político o de delincuencia común.

La ignorancia sobre las causas de la violencia no se refiere sólo a los homicidios cometidos por individuos sino también a etapas históricas tal como *la violencia de los años 50 y 60*. Según Pecaú (*ibid.*, 247) en este período “se edificó una muralla de silencio. Nunca se ha tratado de volver sobre los actores y los intereses que entraron en juego, y menos aún de establecer un tribunal para juzgar, al menos simbólicamente, a los grandes responsables políticos”.

Identidad y violencia

En este trabajo aventuro la hipótesis sobre una relación entre la violencia y el proceso de construcción de identidades, bien sea de género, de raza o de pertenencia regional o nacional. Esta aproximación se distancia de explicaciones esencialistas según las cuales la violencia se explica por características biológicas (diferencia en agresividad para hombres y mujeres) o psicológicas, como se refleja en afirmaciones sobre la existencia de una cultura de la violencia en Colombia. El plantear una relación entre violencia e identidad posibilita el encontrar soluciones centradas en la constitución de espacios donde se construyan identidades y se diriman los conflictos más que por vía militar, por ejemplo. La violencia sólo puede ser resuelta en la representación.

Sostengo que la identidad (de género, raza, región o partido) es construida en un proceso de interacción mutua. Tal como lo expresa Bakhtin “el hombre (*sic*) no tiene una territorialidad interna soberana, está y siempre estará en el límite, al mirarse a sí mismo estará mirándose en los ojos del otro, o a través de los ojos del otro” (citado en Todorov, 1984, 96). La construcción de la identidad se da en un proceso dialógico donde distintas relaciones sociales le dan fuerza o lo debilitan. Propongo diferenciar tres momentos en la relación entre

⁷ En otro estudio sobre la relación entre género y violencia, concluye Rubio que el conflicto colombiano se desprendió de la realidad económica, social y política, y adquirió una dinámica propia (Rubio, 2000, 26).

la violencia y la identidad: la violencia de la representación, la violencia recíproca entre dobles y la resolución a la violencia⁸.

Violencia de la representación

La formación de la identidad implica un proceso de incorporación jerárquica del yo y de los otros en coordenadas espacio-temporales (Bakhtin, 1981, 251). Los actores dominantes representan el mundo desde su propia perspectiva. Ellos se ubican en espacios altos y por esto se confieren el privilegio de tener un "excedente visual" sobre grupos denominados "inferiores". La ubicación espacial no obedece a los caprichos de los actores dominantes sino que está sustentada en relaciones de poder otorgado por la posesión de capital económico, militar o cultural. Este capital les otorga legitimidad para usar fuerza sobre los grupos subordinados. Desde esta posición privilegiada, grupos dominantes ejercen gobierno, incluida la fuerza, sobre los grupos definidos como inferiores. Aunque esta situación es generalizada en relaciones de subordinación, en los países del Tercer Mundo se ejerce una doble violencia por el hecho de las representaciones que desde la civilización occidental se hacen de la barbarie del mundo "subdesarrollado". En la Colombia del siglo XIX la identidad nacional se construyó con base en la imagen de la civilización europea en contraposición a la barbarie de los grupos indígenas, mestizos, mulatos y negros. José María Samper (Samper, 1861, 299) ilustra muy bien la relación entre identidad, ubicación espacial y violencia en la presentación de Colombia frente a la sociedad etnográfica de París:

Aconteció, pues, que la introducción de la esclavitud y las diferencias de los climas y las razas determinaron una distribución de la población muy distintamente marcada, escalonada según las exigencias de la topografía. La raza europea se fijó casi totalmente sobre las altiplanicies más o menos elevadas y los pliegues de las montañas; la raza africana, esclava, fue condenada a la explotación de las minas y a los desmontes de colonización, en los valles profundos y ardientes; y las razas indígenas, explotadas y abrumadas donde quiera, permanecieron en sus respectivas comarcas. Así se tuvo, pues: arriba, la civilización; hacia el medio, el abandono; abajo, las violencias y los horrores de la esclavitud.

En virtud de esa distribución de las razas y de las condiciones sociales, todo el trabajo de la civilización en Nueva Granada debía resumirse en un doble movimiento de descenso y ascensión. La civilización tenía que descender hacia las faldas y los valles para propagarse allí (...) La barbarie debía subir hacia las altiplanicies para desaparecer o modificarse profundamente.

Este movimiento civilizador fue un proceso violento, no sólo porque los negros e indígenas fueron despojados de su capacidad de participar en la construcción de la nación, sino por la violencia física ejercida como parte del grupo dominante sobre los grupos identificados como bárbaros (Rojas, 2001).

⁸ Desarrollo este postulado en Rojas, 2001.

En el siglo xx la representación de la identidad pasa por los enfrentamientos de la Guerra Fría y la identificación del comunismo con la protesta social. El racismo y la presencia de la violencia llamada “limpieza social” contra homosexuales, prostitutas y niños de la calle, son otro ejemplo de violencia ejercida contra grupos poblacionales catalogados “sin valor”, tal como se refleja en la expresión “desechable” que en Colombia acompaña la limpieza social.

Esta relación entre violencia e identidad se encuentra en prácticas de colonialismo, racismo, xenofobia y homofobia. Para Iris Young (1990), esta violencia, que es una forma de opresión, se relaciona con el imperialismo cultural que ella define como la universalización y el establecimiento de normas de la experiencia y cultura de los grupos dominantes, haciendo invisible la perspectiva de los grupos dominados. Denomino a este proceso de definición de identidades como una jerarquía de superioridad/inferioridad, la violencia de la representación.

La violencia de la representación antecede y acompaña la violencia física pero no la explica en su totalidad. No explica, por ejemplo, por qué hombres de la misma categoría social se matan entre ellos, como es el caso de las bandas juveniles, o el conflicto entre paramilitares y guerrilla, o entre vecinos, o el porqué de la agresión entre parejas del mismo sexo⁹.

Violencia recíproca

Para explicar esta violencia entre “iguales” es necesario introducir las nociones de deseo y rivalidad¹⁰. Siguiendo las teorías de Girard (1995, 153), la rivalidad se origina en dos deseos que convergen en el mismo objeto y que se obstaculizan mutuamente. Según este planteamiento al no poder gozar del mismo objeto los rivales entran en un conflicto. Lo novedoso del planteamiento de Girard es la relación de la rivalidad con el deseo llamado mimético. La rivalidad no es una convergencia accidental de dos deseos sobre el mismo objeto. “El sujeto desea el objeto porque el propio rival lo desea” (*ibíd.*, 152). El rival es el modelo del sujeto. “El deseo es esencialmente *mimético*, se forma a partir de un deseo modelo; elige el mismo objeto que este modelo”. La violencia es la consecuencia de la convergencia de los deseos. Esta se hace cada vez más manifiesta, llegando un momento en que el valor del objeto de la rivalidad desaparece y la violencia en sí misma valoriza los objetos, ella inventa pretextos para desencadenarse (*ibíd.*, 151).

⁹ Algunas feministas han empezado a romper el silencio sobre la violencia que mujeres ejercen sobre sus parejas femeninas. Ver, por ejemplo, Vickers, 2002, 229.

¹⁰ Como lo plantea Lacan, el deseo está en el corazón mismo de la historia de la civilización humana: “La relatividad del deseo humano en relación con el deseo del otro es lo que reconocemos en todas las relaciones de rivalidad, de competencia e incluso en el desarrollo total de la civilización” (citado en Borch-Jacobsen, 1991, 88).

La naturaleza mimética del deseo explica el carácter recíproco de la violencia y aclara la razón por la cual la violencia genera más violencia. La violencia se desarrolla en un círculo vicioso definido en términos de venganza y represalias. Esta forma de violencia es fuente de una violencia autopropagadora e imitativa. A medida que la violencia crece todos los miembros de la comunidad se convierten en gemelos de la violencia, unos son el doble de los otros (*ibíd.*, 87). En lugar de resultar en una sociedad dividida, en una situación de conflicto generalizado todas las diferencias desaparecen. Como lo demuestro más adelante, esta visión de los antagonistas como dobles explica la rivalidad entre paramilitares y guerrilla; explica también la rivalidad entre las bandas juveniles y la violencia indiferenciada contra el cuerpo.

El problema con este tipo de violencia es que ninguno de los dos antagonistas reconoce la rivalidad, es decir, los actores no perciben la relación de reciprocidad en que están comprometidos. Como lo menciona Girard, los antagonistas se convierten en *dobles* uno del otro. De esta manera, cuando el uno contempla al otro, ellos sólo ven las diferencias que los separan, pero contemplando la situación desde una posición externa, los actores aparecen idénticos el uno al otro.

Un corolario sumamente importante en este análisis es el desprendimiento paulatino de las causas de la violencia de los objetos materiales (sociales, políticos y económicos) que la ocasionan, lo cual se ajusta particularmente a la situación colombiana. En Colombia la violencia se ha desprendido de las causas que la originaron inicialmente y se ha volcado contra el vecino, las mujeres, los jóvenes o los niños, convirtiéndose en una violencia "indiferenciada". El objeto del deseo oscila entre el control territorial y el control sexual, y siguiendo esta lógica de transferencia uno (p. ej., el territorio) puede actuar como sustituto del otro (sexualidad)¹¹.

Esta dimensión explica el uso instrumental del cuerpo ya que en este caso la violencia valoriza el cuerpo del otro. En prácticas como la mutilación y el ritual que rodea a las masacres, el cuerpo es el objeto del deseo. Estas prácticas han sido descritas en los distintos recuentos de *la violencia*. Según Pecaut (1999, 161), se utiliza "la crueldad como una especie deseudolenguaje que toma el lugar del lenguaje, para restablecer un elemento de simbolismo y de dimensión sagrada".

¹¹ Esta sustitución es expresada por Gayatri Chakravorty Spivak en el caso de las violaciones de mujeres dentro del conflicto. Según ella "la violación grupal perpetrada por los conquistadores es una celebración metonímica de la adquisición territorial" (Spivak, 1988, 303).

Solución a la violencia

La pregunta es cómo salir de este círculo de violencia recíproca. Como lo reconoce Girard (1995, 23), no basta con convencernos de que la violencia es odiosa, “precisamente porque están convencidos de ello, se creen con el deber de vengarla”. Para él, la violencia se resuelve en el orden cultural donde las reglas y prohibiciones impiden que el deseo vaya al azar. Es el orden cultural el que “impide la convergencia de los deseos sobre el mismo objeto”.

Dentro de este orden cultural está la justicia. El sistema judicial aleja la amenaza de venganza (*ibíd.*, 23). La ley también distancia el sujeto del deseo del otro. La ley no permite la convergencia de dos deseos y así evita la violencia. Lo mismo puede decirse del sistema de reglas culturales.

Basada en este análisis, sostengo que la solución a la violencia está en la re-constitución de las identidades y la participación en un espacio común donde las diferencias son dirimidas. Como lo menciona Girard, existen dos maneras de ver a los antagonistas: desde adentro donde no se ve la identidad; desde afuera donde no se ve la diferencia. La resolución de la violencia no se puede realizar solamente desde afuera o desde adentro. La violencia es obra de los propios antagonistas y por este motivo, para encontrar soluciones viables a la violencia, es preciso que coincidan la mirada de afuera y la mirada de adentro (*ibíd.*, 67).

Para que coincidan estas miradas se vuelve necesaria la existencia de un espacio común donde se reformen las identidades y se resuelvan los antagonismos. Este espacio común ha sido llamado la *esfera pública*, entendida como un teatro de deliberación y participación¹². En mi investigación los he denominado regímenes de representación (Rojas, 2001). Regímenes de representación son espacios de encuentro donde se definen las identidades pero también donde se resuelven los antagonismos.

Como se verá más adelante, en el caso del conflicto armado, los grupos participantes en él se convierten en rivales, unos son el doble de los otros. Esta situación presenta la mediación externa como una manera de romper con la violencia recíproca.

No todos los grupos tienen voz ni participan en situación de igualdad en los espacios de representación. Barreras culturales, en el caso de identidades definidas como inferiores, hacen que grupos subalternos sean marginados de la palabra. Estas barreras no existen independientemente de las diferencias en la distribución del capital (económica, política, militar), como lo he mencionado anteriormente, y estas diferencias otorgan privilegios en la participación y uso

¹² Esta teoría se atribuye a Habermas. Tomo esta noción de Nancy Fraser (1997, 70).

de la palabra. La desigualdad hace que la esfera pública funcione para la ventaja de los grupos dominantes.

Esto no significa que grupos subordinados no tengan voz o la tengan sólo como víctimas. Los subalternos tienen voz y pueden hablar. Ellos participan desde sus propios espacios de discusión, denominados por Fraser (1997, 81) espacios subalternos contrapúblicos, definidos como arenas discursivas paralelas inventadas por los grupos subordinados, lo cual les permite formular otras interpretaciones de sus identidades y sus intereses.

La relación entre la formación de la identidad y la resolución de la violencia es crucial. En primer lugar, afirmar la identidad es hacerse valer como un participante en el diálogo; a esto se refiere la expresión hacer oír "la propia voz", lo cual significa obtener una identidad con capacidad de entrar en el diálogo. En segundo lugar, la identidad es crucial para entrar en el espacio de la política. Existen dos maneras de entrar en la política: una es a través de la redistribución y la otra de la reubicación de los lugares asignados a la identidad. Como lo reconoce Fraser, la lucha por la distribución es inseparable de la lucha por el reconocimiento. Un mayor reconocimiento significa también una mayor igualdad en los recursos para que el diálogo sea igualitario.

Género y conflicto

El considerar la identidad como un proceso de construcción dialógica permite superar una visión esencialista de género¹³ y entender que la diferencia de homicidios entre hombres y mujeres es una construcción mutua que involucra a su vez construcciones de masculinidad y feminidad donde se da un reconocimiento de imágenes femeninas por parte de los hombres y masculinas por parte de las mujeres. Permite también comprender que ésta es una construcción en el tiempo y en el espacio y que por lo tanto puede cambiar de un período a otro y de una localidad a otra. De acuerdo con este planteamiento, la baja tasa de homicidios obedece a un reconocimiento diferenciado de la identidad por parte de los actores en el conflicto y de los agentes oficiales del Estado. Esta interpretación es sugerida en la siguiente descripción de Meertens (2000, 311) sobre la participación de las mujeres en la lucha por la tierra en los años 70:

El papel de las mujeres y los niños campesinos fue muy importante en las zonas de mayor conflicto. Ellas cumplían un activo rol en las tomas de tierra del Huila y la costa atlántica, en las cuales participaban en el levantamiento de los ranchos, la siembra

¹³ Una explicación común sobre la baja tasa de homicidios en las mujeres se basa en la hipótesis de que los hombres son por naturaleza predispuestos a la agresión, la violencia y la guerra, mientras que las mujeres son pacíficas por naturaleza. Este presupuesto no explica la participación de las mujeres en terrorismo, racismo, colonialismo ni la violencia infligida a los niños.

de cultivos, la defensa del terreno “recuperado” contra la fuerza pública y la presión a las autoridades para liberar a los detenidos. En efecto, la fuerza de choque contra la policía durante las operaciones de desalojo la constituían las mujeres. Era incluso una táctica explícita de la ANUC, para convencer a la policía de usar menos violencia durante el desalojo, por respeto a las mujeres, a pesar de que esto frecuentemente resultara una ilusión.

Este patrón se mantiene en la región cocalera del Guaviare durante los años 80. Allí es evidente que las mujeres están al frente de las operaciones más riesgosas. Este pasaje también sugiere que la percepción de los hombres les otorga mayor capacidad de usar la palabra en una negociación (*ibíd.*, 371):

El transporte de la base de coca, de la finca hasta el pueblo, generalmente es asumido por mujeres. En esa peculiar división del trabajo coinciden algunos aspectos que habíamos encontrado en las invasiones de tierra de la costa atlántica, en los años 70: en ambos casos, las campesinas encabezaban *la resistencia* y desafiaban “la ley” cuando se trataba de acciones importantes para la supervivencia, y también –tanto en la comercialización de coca como en las invasiones de tierra– persistía la convicción de que las fuerzas del orden respetaban más a los hombres que a las mujeres. *De todas maneras, el transporte de coca implicaba una buena dosis de astucia para evadir requisas y negociar con intermediarios en un entorno cargado de potencial violencia* (destacado mio).

El aislamiento de la violencia recíproca masculina les permite a las mujeres negociar con estos actores. Esta característica no es innata, sino construida mutuamente y por este motivo cambia y se traduce en violencia. Así sucedió con el deseo de reconocimiento por parte de las mujeres que llevó a imitar las características masculinas de los combatientes. Así las mujeres no sólo incrementaron su participación en los grupos guerrilleros y paramilitares sino que adoptaron sus tácticas de guerra¹⁴. Este deseo imitativo contradice la hipótesis de que las mujeres son el simple efecto de las construcciones masculinas; las mujeres negocian con sus contrincantes e incursionan dentro del campo de su identidad: “para ser como ellos”. Así describe Maria Eugenia Vásquez (2001, 2), una ex combatiente del Movimiento 19 de Abril (M-19), este proceso:

Para las mujeres, la decisión de participar en la insurgencia fue una elección que implicó una serie de cambios, todos ellos en permanente confrontación con los patrones culturales vigentes. Formar parte de un ejército, así éste fuera revolucionario, fue para ellas penetrar en un mundo masculino, lo cual significó un proceso de adaptación que las llevó a modificar sus referentes de identidad para desempeñarse exitosamente y sobrevivir en un mundo de varones, dirigido casi exclusivamente por varones, aceptar los retos de competir con ellos en su propio terreno y ser valoradas por cualidades concebidas como propias de la masculinidad: el coraje, la audacia, la dureza, el don de mando, la voluntad, la fortaleza física y el arrojo.

¹⁴ Algunos recuentos estiman que las mujeres forman 40% del total de combatientes de la guerrilla, cuyo número total es aproximadamente 20.000.

Sin embargo, una vez incorporadas a la guerrilla, las mujeres no son recibidas como iguales sino se enfrentan a la identidad que de ellas tienen los combatientes. Dora Margarita, una ex combatiente del Ejército de Liberación Nacional-ELN y del M-19, describe así su llegada al campamento del ELN (citado en Lara, 2000, 39):

Cuando llegamos, el compañero que nos guiaba nos llevó donde un hombre muy alto, más bien blanco, de bigotes grandes y pelo negro, largo y liso, amarrado atrás. Lo señaló y dijo:

-Él, Fabio Vásquez, el jefe.

Fabio hizo alguna chanza. Parecía contento de vernos. Lo acompañaba una mujer muy bella. Después supe que el único que podía tener mujer en el campamento era él. Los demás vivían en total abstinencia. Fabio las cogía por turnos. Duraba con cada una siete u ocho meses, se aburría y cogía otra.

Las mujeres devienen en un signo intercambiable en el que se basa el prestigio del guerrillero. Sin embargo, esta presencia femenina no deja de perturbar la autoimagen masculina, lo cual los conduce a rechazar la incursión de las mujeres y a castigar la no obediencia a sus reglas (*ibíd.*, 65). Así relata Dora Margarita la experiencia de Milena:

Tenía diecisiete años. Su única falta había sido no acostarse con el jefe de la escuadra. Entonces el hombre tomó represalias: le dio carga extra, la puso a cocinar y a prestar guardia muchos días. En la FARC había una discriminación contra la mujer, una especie de rechazo soterrado por haberse atrevido a incursionar en un terreno tan propio de los hombres.

En estas apreciaciones, las mujeres no aparecen como la ausencia de características masculinas, sino llenando el vacío de una identidad masculina fragmentada. Así las mujeres desempeñan el doble papel de "compañera" y madre. Como lo relata Vásquez (2000, 4):

Simultáneamente, en los discursos y escritos épicos, se reconocían y exaltaban las cualidades adscritas culturalmente como *innatas a su condición de mujer*: la generosa entrega, el compromiso abnegado, la humildad, el desapego, la paciencia, la comprensión y la ternura; todas ellas, cualidades que facilitaban la *función materna*, ejercida con los compañeros de la misma guerrilla, y reforzaban los roles femeninos y maternos en la cotidianidad de la guerra.

En esta fragmentación se asienta la agresividad cuando la identidad masculina es perturbada. Así continúa Dora Margarita (Lara, 2000, 65):

A mí me tocó ver que a las mujeres les daban, con mayor frecuencia que a los hombres, los peores turnos de la guardia, los que iban de doce a dos y de dos a cuatro de la mañana. Para prestarlos les tocaba levantarse y, al terminar, volver a acostarse. Los mejores turnos eran los del comienzo o los del final de la noche.

La concepción de una identidad construida en una interacción mutua da cuenta también del carácter adquirido de las habilidades de la guerra. Más que una predisposición innata, la guerra es un aprendizaje:

Yo no amaba las armas. De niña me gustaban las muñecas de trapo que me hacía mi mamá y los barquitos de papel que yo hacía y echaba a flotar en las corrientes que formaban los aguaceros... Pero las armas se le van metiendo a uno, se le van volviendo su única defensa, se van convirtiendo en algo tan importante que el peor castigo que le pueden hacer a un guerrillero, después del fusilamiento, es el desarme (Lara, 2000, 42).

Esta transformación en las identidades y en el aprendizaje del arte de la guerra confirma el incremento en la tasa de homicidios de las mujeres y su participación creciente en el conflicto armado. En el departamento de Antioquia la tasa de homicidios de mujeres en 1994 alcanzó la cifra de 26,3 por 100.000 (Franco, 1999, 88). Este promedio es superior al de América Latina y al de Colombia en la década de los 70. Esta cifra es también indicativa de la naturaleza cambiante de las aproximaciones entre el género y conflicto. Según la Mesa de Trabajo Género y Conflicto Armado¹⁵:

De un promedio de una víctima [mujer] cada día y medio en 1999, se pasó a una víctima diaria en 2000 a causa de ejecuciones extrajudiciales y homicidios políticos; una mujer cada 14 días fue víctima de desaparición forzada; una mujer murió cada 50 días como víctima de homicidios contra personas socialmente marginadas; cada 7 días, una mujer murió en combate. Este promedio diario significa que en un año 363 mujeres perdieron la vida por la violencia sociopolítica.

Violencia, identidad y territorio

En Colombia el deseo por el control territorial ha estado en el centro de la confrontación armada, bien sea por el control político y económico, o por el control territorial por parte de actores asociados a las bandas y milicias urbanas. Esta relación entre territorio y conflicto también puede explicarse con respecto a la formación de la identidad.

La relación deseo, violencia y territorio aparece con más frecuencia en las zonas de colonización haciendo difícil distinguir la violencia de los procesos de asentamiento, producción y comercialización (Guzmán et al., 1994, 181). Este proceso está acompañado por una concepción generalizada del espacio donde la construcción de género está unida a la discriminación racial y social. De acuerdo con la descripción de Mary Roldán (1998, 6) la colonización de Urabá, una de las regiones más violentas de Colombia, se hizo bajo la óptica del deseo por conquistar el territorio donde el conquistador es masculino y el territorio es

¹⁵ Primer informe violencia contra las mujeres y las niñas en el conflicto armado colombiano (mayo 2001), para ser presentado a la relatora especial de Naciones Unidas sobre violencia contra la mujer.

representado como femenino. Según Roldan, los antioqueños dividieron el departamento en dos: Medellín y los pueblos dentro de su zona de influencia se consideraba que cumplían el papel de "antioqueñidad", es decir, lugares poblados por gente de "raza noble y fuerte, sana, valerosa y trabajadora, cuna de libertadores y héroes". Los pueblos periféricos (donde se encontraba la región de Urabá) eran descritos como insalubres, poblados por gente africana, indígena, no antioqueña. En 1905, Antioquia accedió al control de Urabá y su colonización se hizo en nombre de la noción blanca y masculina del "progreso". La revista *Progreso* de 1912 reseñaba así en un poema titulado "Progreso" la entrada de Urabá a la modernización antioqueña (citado en *ibíd.*, 9-10):

Progresar es violar. El indio, el monte
La cascada ululante, el bosque puro,
La azul diafanidad del horizonte,
La fauna, el océano... todo eso
En pro del vellocino del futuro,
Sufre las violaciones del progreso.
Progresar es violar. Y sin embargo,
Bienvenido a mi patria, tú el amargo
Violador del paisaje rumoroso...

Este deseo dominador masculino reaparece en la época de *la violencia* junto con el discurso civilizador; éste se manifiesta como la necesidad de hacer llegar "los aspectos morales y cívicos del pueblo antioqueño" a una población que "vive una vida primitiva y de relajación moral y mental" (citado en Roldan, 1998, 19). Más aún, concluye Roldán que "Urabá en 1994 seguía siendo el mismo objeto de deseo que había sido en 1912; aún vacía y en espera de la dominación antioqueña... aún la virgen seductora y *tabula rasa* esperando ser creada por el deseo antioqueño" (*ibíd.*, 24).

El deseo por el territorio varía entre hombres y mujeres. En un estudio sobre la colonización en la región del Guaviare, Meertens encontró que la mayoría de las mujeres campesinas se mueven hacia la colonización impulsadas por el deseo de "la búsqueda de tierra propia" (Meertens, 2000, 344). Los recorridos desde el lugar de origen son más directos y las distancias más cortas que para sus contrapartes masculinos (*ibíd.*, 346). Una vez instaladas en la zona, sus oportunidades de acceso a la tierra son menores. Frente a 61% de los hombres con título de propiedad de la tierra, para ellas sólo es 19%. De las que tienen título 80% lo adquirieron generalmente por muerte violenta del cónyuge (*ibíd.*, 354). Menciona Meertens que a la llegada a las zonas de colonización las mujeres trabajan a la par que los hombres en las labores de *descumbre* y abrir nuevas tierras. Circunstancia que les vale el reconocimiento por parte de los hombres campesinos (*ibíd.*, 358). Esta situación no tiene contrapartida respecto al hombre compartiendo las labores domésticas.

Desterritorialización

Se calcula que 300.000 personas al año son forzadas a abandonar sus localidades como consecuencia del enfrentamiento armado y de las condiciones socioeconómicas. En total 3 millones de colombianos se han desplazado en los últimos 10 años (Codhes, 2002). De ellos 58,2 % son mujeres y niñas. Entre los desplazados la proporción de mujeres jefas de hogar es 31 %. Muchas de ellas han vivido el triple trauma de perder su compañero, perder los bienes (casa, muebles, animales, cosechas) y llegar a un lugar donde no tienen raíces y la adaptación desde un lugar rural, aislado, hacia el anonimato de la ciudad (Meertens, 2001b, 140).

El cuerpo de las mujeres se convierte en sitio donde se inscriben varios mensajes. Como lo documenta Meertens (2000, 211) durante el período de *la violencia* “a las mujeres se les veía en su condición de madres, es decir, como actuales o potenciales procreadoras del enemigo odiado”. Además de asesinar a la madre y sus hijos, a las mujeres embarazadas se les arrancaba el feto con el fin de “destruir la semilla”. En la violencia contemporánea los homicidios cometidos contra mujeres y niñas están precedidos frecuentemente por torturas y violencia sexual. La violencia sexual es practicada por todos los actores armados. Más que la humillación del enemigo o la eliminación de la maternidad, en la violencia actual se busca la efectiva subyugación de la población (Meertens, 2001b, 134).

Las mujeres desplazadas son sometidas a una doble violencia: el desplazamiento y el abuso sexual. Según un informe de Profamilia, tres de cada 10 niñas desplazadas entre la edad de 13 y 19 años han sido madres o están esperando un hijo. Una de cada 5 ha sido violada; entre las niñas, 8% de las violaciones ocurrieron antes de que ellas tuvieran 14 años (*El Tiempo*, 16-8-2001). El silencio que rodea estos crímenes sexuales no se limita a las víctimas del terror, sino al silencio oficial cuando no se investigan los delitos sexuales por parte de los organismos oficiales (Mesa de Trabajo, 10).

Igualmente afectados por el conflicto armado y el desplazamiento se encuentran los pueblos indígenas y las comunidades afro-descendientes sometidas a una verdadera diáspora como consecuencia de las dinámicas expansionistas de carácter estratégico y la disputa de territorios por parte de los contendientes armados (Codhes, 2002).

Violencia recíproca

En Colombia el conflicto político entre actores armados dejó en la década de los 90 un promedio de 20 muertes diarias. Cinco de estas muertes ocurren en combate y las restantes son asesinatos de activistas políticos, sindicalistas, campesinos activistas, trabajadores de derechos humanos, maestros y periodistas (Gallón, 2001, 1). Comparada con décadas anteriores significa un in-

cremento del conflicto político, cuya novedad y crueldad se ha atribuido a la presencia de grupos paramilitares, a los cuales se les declara culpables de 70% de los asesinatos, el resto es atribuido a la guerrilla (15%) y a los agentes del Estado (5%).

A pesar de las diferencias entre el proyecto paramilitar y el guerrillero, la violencia los ha convertido en dobles uno del otro. Desde afuera, las diferencias desaparecen. Daniel Pecaú (2001, 256) describe así este enfrentamiento: “Los protagonistas armados no pueden apelar a principios de identidad. Aquellos que se encuentran en las filas de los paramilitares y los que están en las filas de la guerrilla ya no se diferencian. Los protagonistas recurren al terror para, a falta de división, producir fragmentación...”

El control territorial y de la población está en el centro de las luchas entre las fuerzas paramilitares y la guerrilla. Los paramilitares iniciaron su centro de operaciones en la región de Córdoba. En esta región, según Mauricio Romero (2000b, 53), la noción de camaradería está formada por identidades que resisten la penetración del Estado y todo tipo de organizaciones colectivas, promoviendo valores masculinos de coraje y honor, y basándose en retaliación para resolver el conflicto. Organizados bajo el nombre de Autodefensas Campesinas de Córdoba y Urabá –ACCU, su número se estima en 4.000 combatientes¹⁶. Los campesinos de Córdoba participaron activamente en la organización de luchas por la tierra en los años 70. Una tercera parte de las protestas tuvieron origen en esta región (*ibíd.*, 56). Las protestas se recibieron con represión por parte de los grandes propietarios, en su mayoría dedicados a la ganadería. En los años 80 narcotraficantes compraron tierras y las guerrillas extendieron sus actividades. Movimientos radicales dominaban el cambio político incrementando el miedo de las élites regionales. Junto con los narcotraficantes vinieron las autodefensas y los paramilitares (*ibíd.*, 59). El líder paramilitar Carlos Castaño transformó el discurso y las alianzas políticas de los propietarios de tierras y los comerciantes de la región.

El control territorial entre guerrillas y paramilitares originó un periodo de intensa violencia en los años 80. Entre 1988 y 1990 hubo más de 200 asesinatos políticos (*ibíd.*, 64). Las masacres de paramilitares se acompañaron de importantes cambios en las identidades políticas.

En primer lugar, la violencia de la guerrilla valoriza la violencia paramilitar. De acuerdo con Carlos Castaño, jefe de las ACCU “nosotros aspiramos a te-

¹⁶ El número total de paramilitares en el país se estima entre 8.000 y 11.000, los cuales son miembros de las Autodefensas Unidas de Colombia AUC. Generalmente estos grupos atacan a la población civil, matando y torturando a quienes acusan de colaboración con las guerrillas. La modalidad de masacres, en las cuales son asesinadas 3 personas o más, es una práctica común. El número de masacres en 2001 excedió 200 donde 493 personas fueron asesinadas (US Department of State, 2002, 2).

ner un frente de autodefensa doquiera que haya un frente guerrillero. Y por la manera como van las cosas en este país, así será, porque día a día el Estado, a través de sus fuerzas armadas, no es capaz de controlar el avance de la guerrilla. Entonces, nosotros tenemos que avanzar tanto como nuestro enemigo avanza" (citado en Segura Escobar, 2000, 113, traducción mía). Aparece aquí claro cómo la condición de rivalidad da paso a un deseo mimético, o rivalidad entre dobles. De allí se empieza a manifestar una espiral de violencia que conlleva a ejecuciones extrajudiciales, masacres, bombardeos y terror.

La violencia borra las otras diferencias y valoriza la violencia, entrando en un círculo de represión y venganza mientras ésta se expande al conjunto de la sociedad. Como lo explica el jefe paramilitar Carlos Castaño "en la guerra, la noción de civiles desarmados es un término relativo. Dos terceras partes de los miembros de la guerrilla están desarmados, funcionan como civiles pero son colaboradores de la guerrilla" (citado en Romero, 2000b, 66). La estrategia de guerra consiste en "dejar el pez sin el agua", es decir, eliminar el apoyo de la población civil. Cualquiera puede ser el enemigo. El conflicto, como lo afirma Daniel Pecaú (2001, 288), se tornó en "una guerra contra la sociedad", donde las relaciones de proximidad están en el centro del conflicto:

Las fronteras pasan entre veredas de un mismo municipio o los barrios de una misma ciudad. Son familiares que adhieren a uno u otro bando. Son vecinos que a veces actúan como informantes del campo opuesto.

El control del afecto y la rivalidad por las mujeres están en el centro del conflicto. Así se hacen señalamientos a las mujeres por tener relaciones afectivas con algún actor del conflicto y practican modalidades de tortura con connotaciones simbólicas de denigración del sexo femenino. Según un testimonio de las propias mujeres (Mesa de Trabajo sobre Género y Conflicto Armado, 2001, 9):

A las mujeres organizadas se nos asocia permanentemente con los grupos armados, ha llegado a tal punto la coacción de los actores armados que ellos son los que ponen las reglas hasta de cómo vestimos, por ejemplo: colocarse la minifalda se convierte en riesgo de violación y seducciones. Ellos colocan horarios de dormida, y controlan de quién nos enamoramos.

Con frecuencia los actores armados secuestran temporalmente a las mujeres para abusar de ellas sexualmente o para obligarlas a cocinar para el grupo y, también con frecuencia, las adolescentes son empujadas a la prostitución (Mesa de Trabajo sobre Género y Conflicto Armado, 2001, 4).

Las organizaciones nacionales y regionales de mujeres son objeto de hostigamientos y amenazas, que afectan tanto a sus miembros como al trabajo comunitario que desarrollan. Los actores armados encuentran en el liderazgo ejercido por las organizaciones femeninas un obstáculo que dificulta el avance del control social y territorial de los grupos armados. Esto tiene un costo mayor para las mujeres, pues su participación en los espacios públicos ha sido el re-

sultado de un gran esfuerzo para enfrentar las costumbres excluyentes tradicionales. Parece ser frecuente el abandono de las mujeres líderes por parte del esposo-compañero cuando reciben amenazas por su actividad política o pública. Muchas veces las mujeres se exponen a las amenazas por ser ellas las que asumen el papel de denuncia ante la desaparición o muerte de sus familiares (Rojas y Caro, 2001, 6).

Sicariato, bandas juveniles, masculinidad y territorialidad

La rivalidad entre dobles como fenómeno explicatorio de la violencia también permite arrojar luces sobre el fenómeno del sicariato, las milicias y bandas juveniles. Si bien la agresión entre jóvenes es un fenómeno nacional, en la ciudad de Medellín es aún más acentuado. Para el país la tasa de homicidios masculina en 1994 alcanzó la cifra de 142,5 homicidios por 100.000 habitantes; para las mujeres jóvenes esta tasa fue de 9,3 para el grupo de población entre 20 y 24 años de edad (Franco, 1999, 83-84). En el departamento de Antioquia, el equivalente masculino fue de 1.044 homicidios por 100.000 habitantes. Lo cual implica que uno de cada cien jóvenes antioqueños fue asesinado (*ibíd.*, 91). Las mujeres no han sido ajenas a este conflicto como se evidencia de una tasa de homicidios de 26,3 por 100.000 (*ibíd.*, 88), más alta que la tasa de homicidios en América Latina.

El fenómeno del *sicariato*, generalmente relacionado con asesinos a sueldo empleados por narcotraficantes, en Medellín es una expresión cultural. Los sicarios desarrollan vínculos emocionales, solidarios y de territorialidad entre sí y en confrontación con otros grupos, por lo cual se les reconoce una connotación cultural más que económica o política (Ortiz, 1991, 63).

La rivalidad entre bandas juveniles se construye en torno del territorio, tal como lo demuestra el estudio de Pilar Riaño (2000). Los jóvenes marcan los espacios sociales y delimitan áreas por las que no se puede circular, restringiendo no sólo la circulación física sino rompiendo las relaciones sociales dentro de los barrios. El territorio es contexto, recurso y símbolo de poder donde se desarrolla la violencia (*ibíd.*, 36). La violencia, en este contexto, es la que valoriza el territorio y le da sentido¹⁷.

Las áreas son rebautizadas de acuerdo con las memorias de la muerte: *el chispero, la cueva, el callejón del infierno, la calle del oeste* (*ibíd.*, 24). El territorio es el lugar donde se marca la diferencia y donde el enemigo no es aquel a quien no aceptamos por su diferencia cultural o ideológica "sino porque nombra y evoca otro territorio" (*ibíd.*, 37).

¹⁷ Según Girard cuando la violencia es manifiesta "ya no es el valor intrínseco del objeto lo que provoca el conflicto, excitando codicias rivales, es la propia violencia la que valoriza los objetos, la que inventa unos pretextos para desencadenarse mejor. Ella es, a partir de entonces, la que dirige el juego" (1995, 151).

Las guerras son rivalidades entre bandas juveniles donde una es el doble de la otra. Desde una cama de hospital Antonio describe el origen de la guerra en una comuna de Medellín (citado en Salazar, 2002, 22):

En el barrio han existido muchas bandas: los Nachos, los Montañeros, los Calvos, la banda del loco Uribe... Y como dice la canción "no hay cama pa' tanta gente"... Uno tiene que cuidar el corte y para eso se la juega toda. La mayor guerra que enfrentamos fue con los Nachos, unos matones a rienda suelta. Al principio pasaban por aquí y nosotros los dejábamos tranquilos, pero empezaron de picados a ofender al pueblo. Hasta que un día Martín, un parcero de por la casa, les reviró y le pegaron un tiro. Esa misma noche, seis personas rodeamos la esquina donde se mantenían parachados y les llovió sorpresa...

—Que nosotros queremos paz, que no queremos guerra —gritó uno de ellos.

—Nosotros no queremos paz, lo que queremos es guerra —les contestó Lunar, el antiguo comandante—, y soltó una ráfaga al aire.

Como en el caso de la colonización, el deseo por el territorio es ligado a la construcción de la masculinidad. En Medellín esta construcción se mezcla con el narcotráfico y el consumismo asociado al mercado. La búsqueda del estatus se vincula a la posesión de motocicletas, armas y ropa. El modelo a imitar oscila entre Rambo y Pablo Escobar.

Asesinar es una reafirmación de virilidad (Franco, 2001, 42), tal como aparece en el siguiente testimonio de un miliciano (Salazar, 2002, 140):

Al ser comandante de las milicias cotizaba duro, porque lo real es que uno de comandante enamora fácil. Si una pelada charlaba ningún pelado la molestaba, las culebras la dejaban quieta... La [mujer] que me conseguía me la chasqueaba y listo. Mujeres pasajeras, de aquellas marquilleras, o sea, sale tal bluyín entonces me quito este y me pongo aquel, como este combo es el que manda aquí, entonces estoy con ese combo, cuando llegó las milicias ellas se adaptaron a la milicia. Hay gente que decía que la mujer que se metiera con un miliciano estaba llevada, sin embargo, no había miliciano que no tuviera cuatro o cinco.

El poder masculino como lo indican algunas investigaciones es contradictorio (Díaz y Gómez, 1998; Memorias del Foro, 2000), indica que el mundo de los hombres es un mundo de poder en el que se combinan la opresión y los privilegios con la carencia de poder y el dolor. El poder es caracterizado más por la vía negativa de la imposición y el control como posibilidad para desarrollos humanos potenciales. La existencia de una masculinidad hegemónica, inhibe la expresión de sentimientos, emociones y necesidades. Ser hombre se constituye en un factor de riesgo. Este factor se refleja en los índices diferenciales de esperanza de vida: entre 1975 y 1995, las mujeres ganaron 6,4 años en la esperanza de vida mientras que para los hombres sólo fue de 4,6 años.

En esta economía de la muerte, la vida propia y la del otro son objetos transables en el mercado. Más aún como aparece en el siguiente testimonio, la frontera entre el amor y la muerte desaparecen (citado en Salazar, 2002, 25):

Si me muero ya, me muero con amor. Al fin de cuentas, la muerte es el negocio, porque hacemos otros trabajos, pero lo principal es matar por encargo. Para ese oficio nos busca gente de todas partes... Yo analizo que el cliente sea serio, bien con el pago. Cobramos dependiendo de la persona que toque convertir en muñeco.

La des-subjetivización del otro se refleja en el lenguaje usado para describir al muerto y al acto de matar. "Muñeco" es una expresión usada frecuentemente para señalar al muerto; el acto de matar se señala a través del movimiento de las balas y su impacto en el cuerpo a través de expresiones como 'lo quebraron', "lo tumbaron", "lo cascaron" (Riaño, 2001, 27).

El fenómeno del sicariato es fundamentalmente masculino. Sin embargo, las mujeres participan de varias maneras de este fenómeno. La novela de Jorge Franco titulada *Rosario Tijeras* (1999) ilustra algunas de estos aspectos. Rosario, como dice el autor, tiene un nombre pero "no una identidad que la respalde" (*ibid.*, 15). El apellido *Tijeras* "no era su nombre sino más bien su historia". Tijeras era el oficio de su madre y también evoca el uso que Rosario hace de este instrumento para capar al hombre que la violó. La frontera entre el amor y la muerte también le es desconocida. Dice el autor: "como a Rosario le pegaron un tiro a quemarropa mientras le daban un beso, confundió el dolor del amor con el de la muerte" (*ibid.*, 11).

Varios estudios también han relacionado este fenómeno con la construcción simbólica de lo femenino, especialmente por el vínculo establecido entre los sicarios y la imagen de la Virgen María y la madre del joven sicario. Como dice Alonso Salazar (2002, 155-156):

Lo religioso aparece con una fuerza extraordinaria. Sólo que en esta religión Dios ha sido destronado. La Virgen le ha dado golpe de estado... El conjunto madre-Virgen, que es el binomio de oro del sicariato, es sinónimo de fidelidad, de incondicionalidad, que no exige retribución.

Nombres propios son reemplazados por sobrenombres que hablan de la relación con la muerte. En los testimonios de Alonso Salazar aparecen alias como Caremalo, el Faisán o Chumbimba. Los nombres de las bandas también son una combinación de la vida y la muerte, masculinidad y feminidad. Algunos de estos nombres son: Amor por Medellín, América Libre, Los Cariñositos.

Soluciones a la violencia

Usando diversos estudios sobre el conflicto colombiano, he demostrado que los procesos de formación de la identidad no son ajenos a la violencia. El género, la raza, la ocupación y la localidad han sido desvalorizados y se ha justificado la violencia contra ellos. El caso extremo es quizás la llamada "limpieza social", pero también se manifiesta en la represión y violencia contra grupos de poblaciones indígenas y afro-colombianas y en la violencia contra las mujeres. Violencia y representación están también ligadas a la ausencia de

espacios donde se forman las identidades y se dirimen las diferencias. Más aún, la falta de conformación de actores políticos ha llevado a situaciones donde se borran las diferencias y los actores devienen en dobles de los otros. Este es el caso de fenómenos como el sicariato y el paramilitarismo. Explica también la violencia contra el vecino o la pareja.

Afirmar que las representaciones producen la violencia, tiene otra cara y es el reconocimiento que la violencia sólo se puede resolver en la representación. Bien sea a través de la reconstrucción de identidades como en la generación de espacios donde se diriman las diferencias. Existen importantes ejemplos donde ha sido posible neutralizar la violencia. Estos espacios de reconstrucción han estado relacionados con la capacidad de reconstruir historias y narrativas comunes. Para concluir, quiero presentar algunos ejemplos en que el análisis de los procesos de reconstrucción de diversas identidades (en especial la identidad de género y las identidades de los jóvenes conectados a la violencia urbana) ha sido crucial para resolver y alentar cambios con respecto a la violencia colombiana.

a) Reconstrucción de la identidad femenina con respecto al territorio y al conflicto armado:

Estudios sobre reconstrucción de la identidad en los lugares de llegada de los desplazados ilustran las experiencias diferentes para hombres y mujeres (Meertens, 2001b y Segura, 2000). Aunque la identidad de la mujer desplazada sufre un cambio más radical con el desplazamiento¹⁸, en la ciudad su proceso de adaptación es más rápido. Parte es debido a la creación de lazos de solidaridad con otras mujeres, generalmente no desplazadas y la formación de organizaciones de ayuda mutua. La incorporación al mercado laboral es más rápida que la de los hombres, teniendo tasas más bajas de desempleo y más fácil adaptación laboral al continuar en empleos de servicio doméstico. Más aún la participación en grupos comunitarios les otorga “nuevos elementos para reconstruir su identidad, su sociabilidad y sus lazos sociales y para establecer objetivos que no existían en el campo” (Meertens, 2001b, 144).

A pesar de la escasa presencia de mujeres en la negociación política del conflicto armado, organizaciones de mujeres han creado espacios públicos de discusión y acercamiento con grupos en conflicto. Este es el caso de la celebración de una Audiencia Pública de las Mujeres con las FARC (julio 2000). La respuesta a la convocatoria fue abrumadora: 700 mujeres viajaron al Caguán (la zona de distensión aprobada por el gobierno). También las mujeres de la insur-

¹⁸ Las mujeres campesinas viven en un ambiente donde existen separaciones rígidas entre las esferas femeninas y masculinas, con limitado contacto con organizaciones sociales, con una experiencia centrada en lo doméstico y bajo condiciones de aislamiento geográfico. La violencia destruye estas relaciones económicas debido a la pérdida de la cosecha y la tierra, y afectivas debido al asesinato o desaparición de su compañero.

gencia trabajaron animadamente en la preparación del evento. El resultado fue un aporte importante desde las demandas de las mujeres y recomendaciones para la construcción de una agenda que considere situaciones del actual modelo de desarrollo, el Plan Colombia, la violación de los derechos humanos de las mujeres y los derechos económicos y sociales (Velásquez, 2000).

Organizaciones como la Corporación Vamos Mujer, Ruta Pacífica y Corporación Mujeres que Crean, han trabajado en los movimientos campesinos como colectivo de mujeres para recuperar la tierra. La Ruta Pacífica surge en 1996 para visualizar el impacto de las mujeres y aportar a la participación de las mujeres en el diálogo de paz. En palabras de su representante, la Ruta Pacífica ha significado la visibilidad, la capacidad de movilización y la resistencia a la guerra. “Cuando estamos acorraladas por el miedo oponemos resistencia; utilizamos los ‘martes de negro’ como actos simbólicos contra la guerra” refiriéndose al recién creado (agosto 2000) Movimiento Colombiano de Mujeres de Negro Contra la Guerra en el cual participan la Alianza Ruta Pacífica de las Mujeres Colombianas y la Organización Femenina Popular de Barrancabermeja. Aunque éste es un movimiento internacional, ellas se definen como colombianas que manifiestan en silencio en actos públicos en distintas ciudades (Red Viva de Antioquia, 2001). Para la mujeres es claro que la recolección de memorias del movimiento es una condición necesaria en la elaboración de un discurso público:

No hay posibilidad de elaboración; somos activistas, presionadas por la actuación; no hay posibilidad de reflexión. Por ejemplo, no hay documentos de la alianza con la Organización Femenina Popular; no hay documentos de ese evento, de cómo desactivar el miedo y no permitir que nos apabulle con su amenaza. No hemos convertido esto en un discurso público para producir pensamiento. Tenemos principios pero requieren enriquecerse más¹⁹.

b) Reconstrucción de la identidad de los jóvenes en los territorios urbanos:

Para los jóvenes de Medellín la relación con el territorio puede transformarse en un elemento cohesionador de la identidad, como ha sido el caso del programa de casas juveniles, documentado por Pilar Riaño (2000, 26)²⁰. En las calles de los barrios se crean “comunidades de memoria” muchas veces tejidas alrededor de la historia de los muertos. En ellas se crean espacios contrapúblicos donde lo público y privado se entrelazan, y las fronteras entre la vida y la muerte se desvanecen. En estos espacios se encuentran placas conmemorativas, fotos, grafitis y en el espacio privado de las casas se colocan altares familiares con recuerdos, cartas que les escriben los amigos del joven asesinado, o música que les traen.

¹⁹ Entrevista personal. Citado en Rojas y Caro, 2002, 23.

²⁰ Los programas de casas juveniles fueron parte de una iniciativa gubernamental conocida como Consejería Presidencial iniciada en 1989. Este relato de los jóvenes en Medellín lo tomo de Pilar Riaño.

Los contextos donde existe la violencia suponen un gran reto para pensar los procesos de formación y transformación de las identidades. De una parte, tal como lo reconoce Riaño, se corre el riesgo de reducir a los antagonistas a categorías dicotómicas de víctimas/victimarios (*ibíd.*, 35). Estas elaboraciones ignoran la elaboración del dolor y las contradictorias posiciones del sujeto. Ignoran también la construcción cultural de las categorías espaciales y temporales por parte de los actores del conflicto. El territorio, por ejemplo, es base de deseo donde se genera el conflicto; pero es también el ámbito desde el cual los jóvenes construyen un sentido de sí mismos y de los otros. Como lo menciona Mario Perea, la calle es un espacio contra-público donde se conjugan la vida y la muerte. En la calle se dan cita los *pandilleros* que son el “narcisismo desembocado” y los *raperos* quienes convierten la calle en un discurso posibilitador volviendo factible la resemantización del conflicto (Perea, 2000, 21).

Otros espacios públicos creados para poner fin a la violencia incluyen²¹ el Movimiento por la Vida y Redepaz, el Programa de Desarrollo y Paz del Magdalena Medio, los movimientos contra el secuestro, cuyos efectos han sido la innovación en el lenguaje y la tendencia a crear mediaciones simbólicas entre las partes enfrentadas.

También es importante tomar en cuenta los programas sociales organizados desde la esfera gubernamental basados en un entendimiento cultural de la violencia urbana. Desde las tres últimas administraciones de la alcaldía de Bogotá se han impulsado programas de cultura ciudadana, los cuales han reducido a la mitad las tasas de homicidios en la capital de Colombia. Una parte integral del programa (Rojas, 2002) es la construcción de un espacio público que permita la construcción participativa de una visión común de ciudad. Incluye la provisión de espacios de deliberación en procesos de toma de decisiones de la ciudad (planes de desarrollo local y presupuesto participativo) pero también la transferencia de violencia física a través del uso de símbolos que desplacen la agresividad.

Sin embargo, a pesar de su variedad, estas múltiples iniciativas no han sido exitosas en desplazar el ciclo de violencia que afecta la sociedad colombiana. El rompimiento de las negociaciones de paz en febrero de 2002 y las guerras en las comunas de Medellín dan cuenta de la precariedad del proceso de diálogo y negociación. Un indicio de la continuación de un conflicto indiferenciado y cuya violencia se centra en el cuerpo es la declaración de uno de los jefes de las FARC una vez rota la negociación: “seguramente vendrán muchos muertos, nosotros siempre que nos levantamos de la mesa de conversaciones hemos dicho: nos vemos dentro de 5.000 muertos” (CNN, 2002). Esta sentencia deja ver claramente cómo el daño corporal reemplaza al lenguaje de la negociación y el número de muertos se convierte en un símbolo de guerra.

²¹ Estos movimientos son reseñados en Mauricio Romero (2000a).

En consecuencia, podemos encontrar ejemplos en los cuales se demuestra la importancia de los factores relacionados con la construcción de las identidades en la superación de la violencia. La evidencia analizada en este ensayo nos lleva a la conclusión de que, de la misma manera que la manifestación de la violencia pasa por la violencia de la representación, la solución a la violencia está ligada a la reconstrucción de esas identidades. Esta es la paradoja de la violencia. Su solución sólo se puede ejercer en el orden cultural a través de un proceso de recreación de significados y de nuevas relaciones de identidad/diferencia. Esta reconstrucción implica una lucha por el reconocimiento, un reposicionamiento de esta identidad y la creación de un espacio donde la política y la negociación tomen el lugar de la guerra.

Bibliografía

- Bakhtin, M. M. (1981): *The Dialogic Imagination, Four Essays*, Texas, University of Texas Press.
- Borch-Jacobsen, Mikkel (1991): *Lacan: The Absolute Master*, Stanford, Stanford University Press.
- CNN en Español (2002): "Líder guerrillero vaticina miles de muertos en 'guerra total' de Colombia", tomado de CNNenEspañol.com, consultado el 26 de febrero.
- Codees (2001): *Codhes Informa*, Boletín de Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento, Bogotá, 17 de abril.
- Codhes (2002): "Una sociedad en medio del conflicto", *Semana*, septiembre 8, (entrevista a Jorge Rojas), consultado en la web: <http://semana.terra.com.co/opencms/opencms/Semana/articulo.html?id=65280>.
- Comisión de Estudios sobre la Violencia (1987): *Colombia: violencia y democracia*, Bogotá, Universidad Nacional de Colombia, Centro Editorial.
- Deere, Carmen Diana y Magdalena León (2000): *Género, propiedad y empoderamiento. Tierra, Estado y mercado en América Latina*, Bogotá, UN-Facultad de Ciencias Humanas, TM Editores.
- Díaz, Ana María y Fredy Gómez (1998): *Derechos sexuales y reproductivos de los varones. Reflexión sobre la masculinidad y los derechos*, Bogotá, IPPF y Pro familia.
- El Tiempo (2001): "Mujeres siguen su marcha contra la guerra", consultado en www.eltiempo.terra.com.co/16-08-2001/naci_pf_1.html, consultado el 16 de agosto.
- Franco, Jean (2001): "Bodies in Contention", *Nacla Report on the Americas*, xxxiv, 5, pp. 41-45.
- Franco Ramos, Jorge (1999): *Rosario Tijeras*, Bogotá, Planeta.
- Franco, Saúl (1999): *El quinto no matar. Contextos explicativos de la violencia en Colombia*, Bogotá, Tercer Mundo-Iepri.
- Fraser, Nancy (1997): *Justice Interruptus. Critical Reflections on the "Postsocialist" Condition*, Nueva York, Routledge.

- Gallón, Gustavo (2001) "Human Rights: A Path to Democracy and Peace in Colombia", *paper* presentado en la Notre Dame University, 26 y 27 de marzo, mimeo.
- Girard, René (1995): *La violencia y lo sagrado*, Barcelona, Anagrama, Renán Silva, ed.
- Guzmán, Álvaro et al. (1994): "Violencia, conflicto y región" en Renán Silva, *Territorios, regiones y sociedades*, Bogotá, Cerec/Universidad del Valle.
- Jimeno, Myriam (1998): "Identidad y experiencias cotidianas de violencia", *Análisis Político*, enero-abril, pp. 32-46.
- Lara, Patricia (2000): *Las mujeres en la guerra*, Bogotá, Planeta.
- Meertens, Donny (2000): *Ensayos sobre tierra, violencia y género*, Bogotá, Universidad Nacional de Colombia, Centro de Estudios Sociales.
- _____ (2001a): "Cosiendo el futuro: cotidianidad y proyectos de vida de mujeres desplazadas", *Otras Palabras*, Bogotá, enero-julio, pp. 77-83.
- _____ (2001b): "Facing Destruction, Rebuilding Life. Gender and Internally Displaced in Colombia", *Latin American Perspectives*, 28, 1, enero, pp. 132-148.
- Memorias del Foro Masculinidades en Colombia. Reflexiones y perspectivas* (2000): Bogotá, Nueva Editorial.
- Ortiz Sarmiento, Carlos Miguel (1991): "El sicariato en Medellín: entre la violencia política y el crimen organizado", *Análisis Político*, 14, septiembre/diciembre, pp. 60-73.
- Pecaut, Daniel (1999): "Las violencias y su interpretación", entrevista a Alberto Valencia Gutiérrez, en *Ensayo y Error*, 4, 6.
- _____ (2000a): "The Loss of Rights, the Meaning of Experience, and Social Connection: A Consideration of Internally Displaced in Colombia", *International Journal of Politics, Culture and Society*, 14, 1, Kluwer Academic, otoño, pp. 89-105.
- _____ (2000b): "Configurations of Space, Time and Subjectivity in a Context of Terror: The Colombian Example", *International Journal of Politics, Culture and Society*, 14, 1, Kluwer Academic, otoño, pp. 129-150.
- _____ (2001): *Guerra contra la sociedad*, Bogotá, Espasa.
- Perea, Mario (2000): "Juventud y subjetividad", *Letrazas*, Bogotá, septiembre, pp. 19-21.
- Ranciere, Jacques (1995): "Politics, Identification, and Subjectivization" en John Rajchman et al.: *The Identity in Question*, Nueva York, Routledge.
- Red Viva de Antioquia (2001): "Movimiento colombiano de mujeres de negro contra la guerra", *Boletín n° 3*, 3 de octubre.
- Riaño, Pilar (2000): "La memoria viva de las muertes: lugares e identidades juveniles en Medellín", *Análisis Político*, 41, septiembre, pp. 23-39.
- Rojas, Cristina (1997): "Las almas bellas y los guerreros justos" en *Revista Javeriana*, junio.
- Rojas, Cristina y Elvia Caro (2002): "Género, conflicto y paz en Colombia. Hacia una agenda de investigación" en IDRC, working paper 6, Ottawa.
- Rojas, Cristina (2001): *Civilización y violencia. La búsqueda de la identidad en la Colombia del siglo XIX*, Bogotá, Norma.

- _____ (2002): "Forging Civic Culture in Bogotá City", inédito.
- Roldán, Mary (1998): "Violencia, colonización y la geografía de la diferencia cultural en Colombia", *Análisis Político*, 35, Bogotá, Universidad Nacional de Colombia, septiembre/diciembre, pp. 3-35.
- Romero, Mauricio (2000a): *Sociedad civil, cooperación y movilización por la paz en Colombia*, Lima, Pontificia Universidad Católica del Perú, Departamento de Ciencias Sociales.
- _____ (2000b): "Changing Identities and Contested Settings: Regional Elites and the Paramilitaries in Colombia", *International Journal of Politics, Culture and Society*, 14, 1, Kluwer Academic, otoño, pp. 51-69.
- _____ (2000c): *Paz, reformas y cambio en la sociedad civil colombiana*, Lima, Pontificia Universidad Católica del Perú, Departamento de Ciencias Sociales.
- Rubio, Mauricio (s/f): "Violencia y género" en *Paz pública*, mimeo.
- _____ (1999): *Crimen e impunidad. Precisiones sobre la violencia*, Bogotá, Tercer Mundo Editores-CEDE.
- Salazar J., Alonso (2002): *No nacimos pa' semilla. La cultura de las bandas juveniles en Medellín*, Bogotá, Planeta.
- Samper, José María (1861): *Ensayo sobre las revoluciones políticas y la condición social de las repúblicas colombianas*, París, Imprenta de E. Thunot y C.
- Sarmiento, Alfredo (1999): "Violencia y equidad" en Álvaro Camacho y Francisco Leal (comp.), *Armar la paz es desarmar la guerra*, Bogotá, Fescol, lepri, Cerec.
- Segura Escobar, Nora (2000): "Colombia: A New Century, an Old War, and More Internal Displacement", *International Journal of Politics, Culture and Society*, 14, 1, Kluwer Academic, otoño, pp. 107-127.
- Spivak, Gayatri Ghakravorty (1988): "Can the Subaltern Speak?" en Cary Nelson and L. Grossberg (eds.), *Marxism and the Interpretation of Culture*, Londres, MacMillan.
- Todorov, Tzvetan (1984): *Mikhail M. Bakhtin, The Dialogical Principle*, Minnesota, University of Minnesota Press.
- U.S. Department of State (2001): "Country Reports on Human Rights Practices", Colombia, 4 de marzo, consultado en www.state.gov/g/drl/rls/2001/wha/8326.html
- VVAA (1985): *Once ensayos sobre la violencia*, Bogotá, Cerec-Centro Gaitán.
- Vásquez, María Eugenia (2001): "Entre la guerra y la paz: resignificación del proyecto de vida en las mujeres ex combatientes", *Otras Palabras*, Bogotá, enero-julio.
- Vásquez Perdomo, María Eugenia (s/f): "Entre la guerra y la paz: resignificación del proyecto de vida en las mujeres ex combatientes", mimeo.
- Velásquez, Magdala (2000): *Informe Audiencia Mujeres Caguán, julio 2000*, Bogotá, s.f., pluricopiado.
- Vickers, Jill (2002): "Thinking about Violence" en Vanaja Dhruvarajan y Jill Vickers (eds.), *Gender, Race, and Nation: A Global Perspective*, Toronto, University of Toronto Press, pp. 222-246.

- Waldman, P. (1997): "Cotidianización de la violencia: el ejemplo de Colombia", *Análisis Político*, n° 32, septiembre/diciembre.
- Wills, María Emma (2000): "Los cinco viajes de los feminismos en Colombia 1980-1999", Lima, Pontificia Universidad Católica del Perú, Departamento de Ciencias Sociales, mimeo.
- Young, Iris Marion (1990): *Justice and the Politics of Difference*, Princeton, Princeton University Press.

TEMA CENTRAL
LA GEOPOLÍTICA DEL ALCA

PRESENTACIÓN

Edgardo Lander

El tema central de la revista está dedicado en esta oportunidad a la geopolítica del ALCA, o Área de Libre Comercio de las Américas, que se viene negociado desde hace varios años entre 34 países del continente americano con la notoria excepción de Cuba, que ha sido excluida de toda participación. Se trata sin duda del asunto más importante que se debate en el continente americano ya que estamos en presencia de un proceso de rediseño global del futuro de esta región del planeta. Esto se daría por la vía de un proyecto propiamente constitucional de carácter supranacional al cual tendrían que adecuarse los regímenes políticos y sistemas legales de cada uno de los países del continente. El ALCA, impulsado por el gobierno de Estados Unidos y sus grandes corporaciones transnacionales, está orientado por una concepción radicalmente fundamentalista del libre mercado que busca profundizar, consolidar y hacer irreversibles las políticas liberalizadoras que bajo la orientación de las llamadas *políticas de ajuste estructural* han producido transformaciones fundamentales en las sociedades latinoamericanas durante las últimas dos décadas. En la medida en que establece la prioridad plena de los derechos de los dueños del capital sobre el resto de los mortales, este nuevo orden constitucional socava no sólo la práctica sino la idea misma de democracia.

El tema central sobre el ALCA contiene cinco artículos y un *dossier* documental. El artículo de Jaime Estay, "El ALCA: su avance y los contenidos de la negociación" presenta una visión panorámica de cada uno de los principales temas presentes en estas negociaciones, a la luz del texto del borrador del tratado que fue divulgado en noviembre de 2002. Describe igualmente el proceso operativo institucional de las negociaciones del ALCA. Concluye caracterizando al tratado como parte de las estrategias que impulsa Estados Unidos para preservar su posición hegemónica en el continente, en detrimento de los intereses y las condiciones de vida de sus mayorías.

En "América Latina: territorio de construcción de la hegemonía" Raúl Ornelas caracteriza al ALCA como una dimensión más de los planes territoriales que incluyen al Plan Puebla-Panamá y al Plan Colombia. Argumenta que la "ocupación territorial del Estado estadounidense para América Latina tiene dos vertientes principales: el despliegue militar y el control de los recursos estratégicos de la región". Estos recursos son principalmente, petróleo, biodiversidad y población.

El artículo de Alberto Rocha Valencia, “El posicionamiento débil y disperso de América Latina y el Caribe ante el Área de Libre Comercio de las Américas”, aborda el ALCA como parte de un complejo proceso de transformación político-institucional que está ocurriendo en todo el sistema interamericano, en sus aspectos económicos, políticos y militares. Hace un análisis detallado del conjunto de modalidades y proyectos de integración implementados o en proceso de negociación del continente, concluyendo que, a pesar de la extrema debilidad actual de los procesos de integración latinoamericana, es indispensable un esfuerzo político para el impulso de una integración alternativa.

Dado que en sus orientaciones principales hay una extraordinaria coincidencia entre el ALCA y el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (Tlcán), la evaluación de la experiencia de México en este tratado nos permite tener una visión fundamentada sobre cuáles son las perspectivas que se ofrecen para el resto del continente con el ALCA. Es este el análisis que hace Alberto Arroyo, en “Promesas y realidades: el Tratado de Libre Comercio de América del Norte en su noveno año”. Evaluando el efecto del Tlcán a partir de los objetivos formulados por sus defensores (crecimiento, industrialización, exportaciones, empleo, etc.) llega a la conclusión de que —a pesar del extraordinario crecimiento en las inversiones extranjeras y en las exportaciones— el tratado no sólo ha producido severas consecuencias negativas tanto sociales y ambientales, sino que igualmente ha fracasado en sus objetivos de crecimiento económico. Argumenta que se trata de efectos negativos que son intrínsecos a la estrategia y teoría que subyacen en estos tratados, y que en consecuencia se repetirían en el caso del ALCA.

Por último, en su artículo “Experiencias y expectativas de la resistencia al ALCA en América Latina”, Julio Gambina señala que, a pesar de que hasta muy recientemente se escuchaban pocas o ninguna voz gubernamental con críticas al proyecto del ALCA, ha sido otra la reacción de los pueblos del continente. A partir del levantamiento zapatista de enero de 1994 y la batalla de Seattle de 1999, el tema de la liberalización global (OMC) o continental (ALCA) ha gestado extraordinarios procesos de organización, debate y movilización en todas las Américas. Cada una de las cumbres presidenciales o reuniones ministeriales del ALCA se han convertido en motivo no sólo para manifestaciones de protesta, sino para encuentros alternativos de múltiples organizaciones sociales que han ido articulando sus interpretaciones del acuerdo, sus proyectos políticos, y su capacidad de movilización. Ha sido particularmente importante en estas políticas de resistencia tanto la exigencia de la transparencia (acceso a la información del proceso de las negociaciones) como la demanda de que se realicen consultas democráticas a la población en relación con el acuerdo, como el referéndum brasileño de 2002 en el cual más de 10 millones de personas expresaron su oposición al ALCA. Es precisamente en esta oposición y resistencia cada vez más activa, informada y organizada donde reside la esperanza de que este proyecto hegemónico pueda ser derrotado.

Los documentos

Los artículos de este tema central están complementados con un *dossier* de documentos sobre el ALCA y el contexto geoestratégico en el cual se negocia el tratado. En primer lugar está el texto del presidente George Bush (padre) de septiembre de 1990 en el que presenta ante el Congreso de Estados Unidos la llamada Iniciativa para las Américas, en el cual se enuncian por primera vez los lineamientos estratégicos de lo que sería la propuesta del ALCA, bajo la premisa básica de que la prosperidad futura del continente depende de “políticas de libre mercado”.

En segundo lugar están las declaraciones finales de las tres cumbres de presidentes de las Américas que se han realizado hasta el momento. En la primera de éstas, la de Miami de 1994, los presidentes anuncian su decisión de “iniciar de inmediato el establecimiento del Área de Libre Comercio de las Américas en la que se eliminarán progresivamente las barreras al comercio y la inversión. Asimismo, resolvemos concluir las negociaciones del Área de Libre Comercio de las Américas a más tardar en el año 2005”.

En la declaración correspondiente a la segunda cumbre, celebrada en Santiago de Chile en abril de 1998, a pesar del severo deterioro de las condiciones de vida que ocurre en la mayoría de los países latinoamericanos como consecuencia de la aplicación de las políticas de ajuste estructural basadas en el Consenso de Washington, los presidentes celebran los logros alcanzados considerándoles como resultado de los esfuerzos de “cooperación desplegados por nuestros países con el fin de fomentar la prosperidad mediante una mayor integración y apertura en la esfera económica”. Reafirman igualmente su confianza “en que el Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) mejorará el bienestar de nuestros pueblos, incluyendo a las poblaciones en desventaja económica en nuestros respectivos países”. En consecuencia instruyen “a nuestros ministros responsables del comercio que inicien las negociaciones correspondientes al ALCA de acuerdo con la Declaración Ministerial de San José, de marzo de 1998”. Igualmente ratifican su determinación de concluir las negociaciones del ALCA “a más tardar en el año 2005”.

En la cumbre de Québec, celebrada en abril de 2001, se insiste en la orientación doctrinaria básica del ALCA en los siguientes términos: “... el libre comercio, sin subsidios ni prácticas desleales, acompañado de flujos crecientes de inversión productiva y de una mayor integración económica, favorecerá la prosperidad regional, permitiendo elevar los niveles de vida, mejorar las condiciones laborales de los pueblos de las Américas y proteger mejor el medio ambiente”. Se ratifica la decisión de que las negociaciones del ALCA “concluyan, a más tardar, en enero de 2005, para tratar de lograr su entrada en vigencia lo antes posible, y no más allá de diciembre de 2005”. En esta cumbre se define en forma expresa al régimen de la *democracia representativa* como el que debe imperar en todo el territorio de las Américas, y se instruye a los “ministros

de Relaciones Exteriores que, en el marco de la próxima Asamblea General de la OEA, preparen una Carta Democrática Interamericana que refuerce los instrumentos de la OEA para la defensa activa de la democracia representativa”.

Por primera vez en el proceso de las cumbres presidenciales de las Américas, aparece una voz disonante en la declaración final. El Presidente de Venezuela se “reserva su posición” tanto sobre la fecha de entrada en vigencia del tratado, como a propósito de la idea de que la democracia representativa sea el único modelo político posible para el conjunto del continente.

La Declaración Ministerial de Quito 2002 cumple una doble función en este *dossier* documental. Por un lado ilustra el papel político de orientación general del proceso de negociaciones del ALCA que tienen las reuniones ministeriales entre las cumbres presidenciales. Por otro lado, permite una visión del conjunto del estado de las negociaciones y de los asuntos que, desde el punto de vista de los gobiernos del continente, están pendientes para noviembre de 2002.

El libre comercio global y la integración económica de las Américas desempeñan un papel medular en la doctrinas de la seguridad nacional que se han venido consolidando en Estados Unidos durante las últimas décadas. El documento “La Estrategia de Seguridad Nacional de los Estados Unidos de América” presentado por el presidente George Bush (hijo) al Congreso de dicho país en septiembre de 2002, destaca que de la operación libre de los mercados dependen el crecimiento, la libertad, y la seguridad nacional. Entre las ocho metas principales que constituyen la estrategia de la seguridad nacional está la de “suscitar una nueva era de crecimiento económico mundial por medio del mercado libre y el comercio libre”. Por ello, “Estados Unidos aprovechará este momento de oportunidad para extender los beneficios de la libertad al mundo entero. Trabajaremos activamente para llevar la esperanza de democracia, desarrollo, mercados libres y libre comercio a todos los rincones del mundo... El libre comercio y los mercados libres han demostrado su capacidad de levantar a sociedades enteras fuera de la pobreza, por lo tanto, Estados Unidos colaborará con países individuales, con regiones enteras y con toda la comunidad del comercio mundial para crear un mundo que comercie en libertad y, por lo tanto, crezca en prosperidad”.

Seguidamente, se incluyen dos documentos recientes representativos del movimiento de resistencia al ALCA que se ha venido gestando en todo el continente americano en los últimos años. El primero es la “Declaración de la Alianza Social Continental ante la Declaración Ministerial de Quito” de noviembre del 2002. La Alianza es una red de organizaciones diversas de todo el continente que ha venido trabajando en los últimos años en el análisis crítico del ALCA y sus previsibles implicaciones desde los puntos de vista del crecimiento, de la equidad, de la pobreza, el empleo, el ambiente, la migración, las comunicaciones, la agricultura, la educación... y muy especialmente de la democracia. El seguimiento detallado de las negociaciones ha ido acompañado de la elabo-

ración colectiva de propuestas alternativas, no al articulado del ALCA, sino al diseño global que para las Américas está contenido en estos textos.

El documento “Pueblos indígenas: otra integración posible ante el ALCA. Mandato desde los Pueblos Indígenas de Abya Yala” es la declaración correspondiente a la conferencia continental preparatoria de la Segunda Cumbre de los Pueblos Indígenas de las Américas. Este texto ilustra con nitidez las perspectivas críticas más radicales en torno del ALCA, aquellas para quienes ésta representa una guerra cultural o civilizatoria contra toda opción de vida que no esté regida por la lógica del mercado.

Por último, en el documento “Venezuela ante las negociaciones del ALCA”, el gobierno venezolano somete a consideración del Comité de Negociaciones Comerciales, reunido en Puebla en abril de 2003, un planteamiento crítico general sobre las orientaciones generales del Tratado, concluyendo con un cuerpo de proposiciones destinadas a lograr su reorientación.

EL ALCA: SU AVANCE Y LOS CONTENIDOS DE LA NEGOCIACIÓN

Jaime Estay R.

En el presente texto, nuestro objetivo es revisar los principales componentes del proceso de creación del Área de Libre Comercio de las Américas. Más que un desarrollo en extenso del tema, lo que se ha buscado es una presentación breve de los rasgos centrales que hasta la fecha caracterizan a dicho proceso, en el entendido de que muchos de los puntos que se abordan podrían ser objeto de un tratamiento detallado.

Nuestra revisión se moverá en dos niveles: por una parte, identificando algunos de los principios y contenidos presentes en los borradores de la negociación del ALCA –cuya segunda versión fue dada a conocer en noviembre de 2002– y, por otra parte, vinculando esos principios y contenidos con las estrategias y tendencias de carácter más general que constituyen su marco inmediato de referencia.

En ambos niveles de esa revisión, argumentaremos que tanto el ALCA como las estrategias y tendencias de las que él forma parte constituyen un grave riesgo para las posibilidades futuras de desarrollo de los países de América Latina y el Caribe, amenazando redefinir ese desarrollo –y, en parte, consolidarlo– en direcciones profundamente lesivas para la inmensa mayoría de las poblaciones de esos países. Por lo mismo, nos parece urgente avanzar en el conocimiento público sobre el tema, con vistas a una toma de posición informada por parte no sólo de los especialistas, sino de aquellos otros sectores de la población en los cuales repercutirá la puesta en marcha del ALCA. El presente material intenta contribuir a ese avance.

Los avances de la negociación

Han transcurrido ya casi trece años desde que, en junio de 1990, G. Bush padre hizo pública su Iniciativa para las Américas, con la que el gobierno estadounidense se proponía “revisar sus enfoques” respecto de América Latina y el Caribe, impulsando la creación de una “Zona Hemisférica de Libre Comercio” que se extendería “desde el Puerto de Anchorage hasta Tierra del Fuego”.

Desde ese entonces la propuesta ha venido avanzando a través de las reuniones cumbre, de Miami en 1994 en la que se inició la fase preparatoria, de Santiago en 1998 en la cual se declaró el inicio de las negociaciones; y de

Québec en 2001, y desde el inicio de la fase preparatoria se han celebrado siete reuniones ministeriales, la más reciente en noviembre de 2002 en Quito. En dichas reuniones ministeriales se fueron creando distintos Grupos de Trabajo –posteriormente llamados Grupos de Negociación– y Comités, hasta llegar a la actual estructura que incluye los nueve Grupos de Negociación y los cuatro Comités que se señalan en el Cuadro 1, a los que habría que agregar:

- La presidencia rotatoria del proceso, que ha estado a cargo de Canadá –mayo de 1998 a octubre de 1999–, de Argentina –noviembre de 1999 a abril de 2001– y de Ecuador –mayo de 2001 a octubre de 2002–, y que desde noviembre de 2002 y hasta diciembre de 2004 –fecha programada para finalizar las negociaciones– está compartida por EEUU y Brasil.

- El Comité de Negociaciones Comerciales, formado por los viceministros responsables de las áreas de comercio de los distintos países.

- Y el Comité Tripartito, integrado por el BID, la OEA y la Cepal, que está encargado de brindar apoyo técnico, analítico y financiero al proceso del ALCA.

Además de esa estructura de las negociaciones, y en otro nivel, habría que tener presentes al menos tres elementos adicionales:

- Como parte de los trabajos de los distintos grupos y comités, se ha ido creando un conjunto de inventarios y de bases de datos sobre una variedad de temas: asistencia técnica; estadísticas, normas y barreras de comercio y de aranceles; medidas no arancelarias; procedimientos aduaneros; educación en materia de comercio; legislación y procedimientos de compra del sector público; regímenes nacionales y tratados bilaterales de inversión extranjera; leyes y tratados referidos a políticas de competencia; disposiciones sobre comercio de servicios; mecanismos de solución de controversias en los tratados vigentes en el hemisferio; prácticas nacionales referidas a medidas antidumping y derechos compensatorios; etc.

- Según los ritmos definidos para el avance del proceso, en abril de 2002 quedaron definidos los “métodos y modalidades” de la negociación comercial, incluido el calendario para que los países presenten sus ofertas de liberalización para bienes agrícolas y no agrícolas, servicios, inversiones y compras del sector público. Con base en ese calendario, en mayo de 2002 se iniciaron las negociaciones sobre acceso a mercados y el 15 de febrero de 2003 concluyó el plazo para que los países entregaran sus ofertas iniciales, las cuales en los siguientes tres meses serán objeto de solicitudes de mejora para que a partir del 15 de julio se inicie la presentación de ofertas revisadas.

Cuadro 1
Grupos de Negociación y Comités Especiales del ALCA

	Actual presidencia y vicepresidencia	Nº de reuniones celebradas (hasta febrero de 2003)
Grupos de Negociación		
Acceso a mercados (a)	Colombia y R. Dominicana	22
Inversión (a)	Panamá y Nicaragua	20
Servicios (b)	Caricom y Ecuador	21
Compras del sector público (b)	C. Rica y Paraguay	19
Solución de controversias (c)	Canadá y Chile	19
Agricultura (d)	Uruguay y México	22
Derechos de propiedad intelectual (b)	R. Dominicana y Venezuela	18
Subsidios, antidumping y derechos compensatorios (a)	Argentina y Canadá	19
Política de competencia (b)	Perú y Caricom	19
Comités Especiales		
Economías más pequeñas (e)	Ecuador y Caricom	19
Comercio electrónico (f)	Canadá y Perú	14
Asuntos institucionales	Chile y México	9
Participación de la sociedad civil	Bolivia y Perú	20
(a) Creado como grupo de trabajo en la 1ª reunión ministerial (Denver, junio de 1995). (b) Creado como grupo de trabajo en la 2ª reunión ministerial (Cartagena, marzo de 1996). (c) Creado como grupo de trabajo en la 3ª reunión ministerial (Belo Horizonte, marzo de 1996). (d) Creado como grupo de negociación en la 4ª reunión ministerial (San José, marzo de 1998) (e) Creado como grupo de trabajo en la 1ª reunión ministerial y transformado en Grupo Consultivo en la 4ª reunión ministerial. (f) Desde noviembre de 2002, sus actividades están temporalmente suspendidas.		

- Ya está en proceso de discusión y elaboración un proyecto sobre la estructura general que tendrá el ALCA cuando se inicie su aplicación. Según los documentos iniciales elaborados al respecto por el Comité Técnico de Asuntos Institucionales, dicha estructura incluirá una “instancia política” encargada de la dirección política del proceso, una “instancia ejecutiva” encargada de supervisar el desarrollo general del proceso, una “instancia técnica” integrada por los Comités Técnicos encargados de la supervisión e implemen-

tación de los distintos capítulos del Acuerdo ALCA y una secretaría administrativa como órgano de apoyo administrativo, operativo y logístico.

Si bien con la breve descripción anterior lo que nos interesa poner de relieve es el grado sustancial de avance que hasta la fecha tiene el proceso de creación del ALCA, así como el hecho de que la estructura y las bases del proceso negociador ya han sido acordadas y se está ya en la etapa de negociaciones de carácter más puntual, ello no debe hacer olvidar que en una perspectiva global ese proceso de creación ha tenido un ritmo bastante irregular y se ha desenvuelto en medio de fuertes incertidumbres, todo ello como resultado de dificultades del lado estadounidense.

En efecto, pese a que tanto la propuesta inicial de crear el ALCA como las líneas generales y los contenidos de la negociación han provenido en su mayor parte del gobierno estadounidense, también desde ahí han surgido las demoras que explican que, de cumplirse los tiempos previstos, el ALCA recién se estará poniendo en marcha 15 años después del lanzamiento de la iniciativa, y luego de siete años del inicio oficial de las negociaciones. Tras el lanzamiento de la Iniciativa para las Américas, vino un período de estancamiento provocado por el conflicto en el Golfo Pérsico y por la recesión en la economía norteamericana de comienzos de los años 90. En un segundo momento, después de la Cumbre de Miami hubo un nuevo receso, empujado inicialmente por la derrota demócrata en las elecciones de noviembre de 1994 y mantenido posteriormente por las vicisitudes de la elección presidencial estadounidense de 1996. Recién después de esa elección se empezó a mencionar la posible reactivación de distintas iniciativas de libre comercio con América Latina, pero aun así los avances en el ALCA siguieron siendo escasos, principalmente porque el Ejecutivo estadounidense encontró una permanente oposición del Congreso para que le fuera renovada la autorización de negociación por la “vía rápida” —que actualmente se llama Autoridad de Promoción Comercial—, la cual permite que el Congreso pueda aprobar o rechazar, pero no enmendar, los acuerdos comerciales negociados por el Presidente.

Por el contrario, del lado latinoamericano y caribeño la constante ha sido una disposición prácticamente unánime de los gobiernos —manifestada ya desde las semanas inmediatas posteriores al lanzamiento de la Iniciativa Bush—, para avanzar a la mayor velocidad posible en la creación del ALCA bajo los términos planteados por EEUU, y para cumplir con las condiciones de ingreso a las negociaciones exigidas desde el inicio por el gobierno de ese país, mismas que se mantuvieron y afinaron en los años siguientes: en el terreno económico “reformas de mercado” y, en otros terrenos, democracia representativa, lucha contra el narcotráfico y, más recientemente, “lucha contra el terrorismo”. Los gobiernos de la región, lejos de rechazar ese componente de condicionalidad, y de cuestionar individual o colectivamente los elementos básicos y el sentido general de la propuesta del ALCA, aceptaron ese conjunto de “reglas del juego”, dedicándose más bien a ver la mejor manera de cum-

plurias, a competir entre sí con ese fin y a esperar que del lado estadounidense se pudiera imprimir una mayor celeridad al proceso.

En ese contexto, durante el período reciente lo que ha permitido un mayor dinamismo y certidumbre a las negociaciones del ALCA ha sido que finalmente, en agosto de 2002, el ejecutivo de EEUU consiguió la autorización para negociar por el mecanismo de la “vía rápida”, la cual fue obtenida utilizando para ello –como para muchas otras cosas– el inmenso “paraguas” del antiterrorismo. El argumento de que la autorización de “vía rápida” forma parte de la “lucha contra el terrorismo” fue esgrimido por la administración de Bush Jr. para presionar al Congreso de su país desde muy poco después del 11 de septiembre; un buen ejemplo de esas presiones puede observarse en los siguientes tres párrafos que corresponden a un artículo del representante de comercio Robert Zoellick publicado el 20 de septiembre de 2001 en *The Washington Post*, –artículo que no por casualidad se tituló “Contrarrestando el terror con comercio”–, y en los cuales queda reflejada la secuencia de la argumentación:

América ha sido atacada por una malevolencia que anhela nuestro pánico, retraimiento y abdicación de nuestro liderazgo global...

Ahora debemos reafirmar los valores que nos definen contra nuestro adversario: apertura, intercambio pacífico, democracia, el imperio de la ley, compasión y tolerancia...

El Congreso necesita otorgar autoridad de la promoción comercial para que EEUU pueda negociar los acuerdos que avanzan las causas de la apertura, del desarrollo y del crecimiento (Zoellick, 2001).

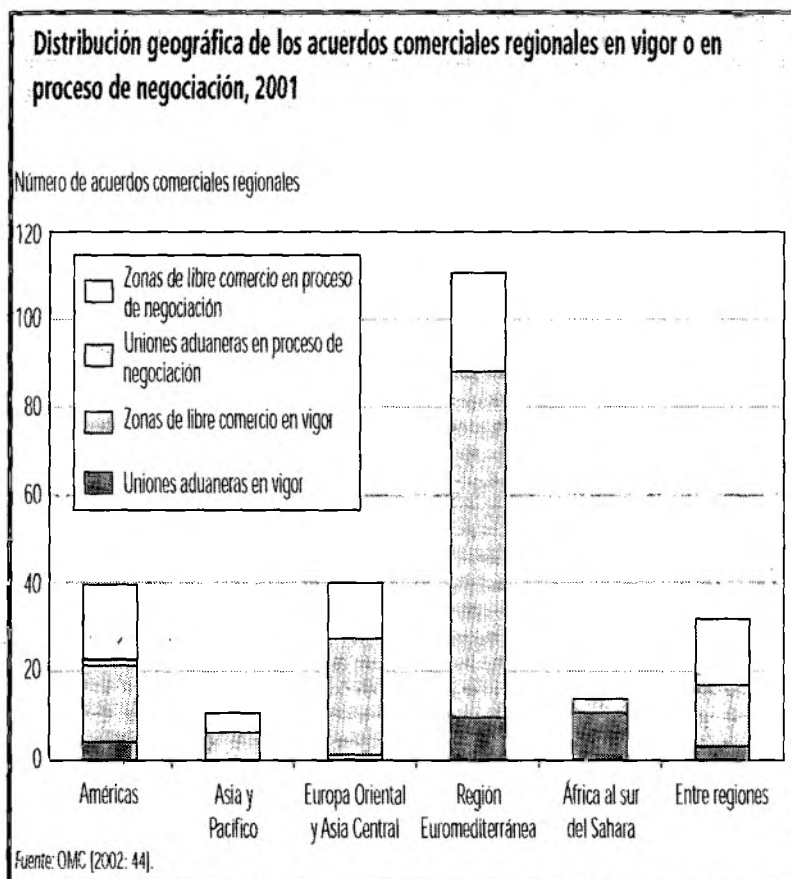
Sin embargo, ese mayor impulso que la Autoridad de Promoción Comercial le otorga a las negociaciones del ALCA, por parte de Estados Unidos, se acompaña, también en el período reciente, de tendencias en sentido contrario, que ahora sí provienen de la parte latinoamericana y caribeña. Por un lado, los recientes cambios de gobierno en Brasil y Ecuador permiten suponer al menos una postura mas reflexiva y crítica de esos nuevos gobiernos frente al ALCA, a lo que se suman las crecientes muestras que en ese mismo sentido ha venido dando el gobierno venezolano. Por otra parte, y más allá de los gobiernos y sus equipos negociadores, en el conjunto de las sociedades de América Latina y el Caribe –y algo parecido puede decirse de Canadá, e incluso de distintos sectores en EEUU– se ha venido generando un cuestionamiento cada vez mayor al ALCA, al tipo de relaciones que a través de él intentan imponerse en el ámbito hemisférico y a la notoria pasividad y falta de transparencia con que todo ello ha venido siendo asumido por los gobiernos, elementos éstos que, por cierto, adquieren una validez todavía mayor a la luz de las recientes evidencias sobre las estrategias globales de dominio económico, político y militar que EEUU pretende imponer al resto del mundo.

Los contenidos del ALCA y su contexto inmediato

Los esfuerzos estadounidenses por poner en marcha un acuerdo de libre comercio de alcance hemisférico, así como los contenidos asignados a dicho acuerdo, se vinculan de manera clara y directa con tendencias presentes tanto en el escenario mundial como en las estrategias de dicho país para reposicionarse en ese escenario. En tal sentido, nos interesa centrar brevemente la atención en tres de esas tendencias, referidas a la regionalización de la economía internacional, a la liberalización global de los flujos de capitales y de mercancías y a las estrategias geopolíticas de EEUU hacia la región latinoamericana y caribeña.

En lo que respecta a la regionalización de la economía internacional, desde hace ya algunas décadas, y en particular desde la segunda mitad de los años 80, paralelamente a las negociaciones y compromisos comerciales de carácter multilateral, ha venido tomando fuerza la firma de acuerdos comerciales y la creación de bloques económicos entre grupos de países, a tal punto que en la actualidad todos los miembros de la OMC son al mismo tiempo participantes de algún acuerdo regional.

Según se observa en el gráfico de la página siguiente, para 2001 los acuerdos comerciales regionales en vigor alcanzaron un número superior a los 150, de los cuales más de la mitad corresponden a la región "euromediterránea", lo que refleja una activa política en esa dirección por parte de los países europeos, desarrollada paralelamente a una clara consolidación de su propio bloque, cuyo punto de arranque se ubica en la segunda mitad de los años 80. Si bien en esos años el "relanzamiento" europeo fue lo más relevante en el ámbito de la formación de bloques económicos —y, en buena medida, aún sigue siéndolo—, lo que interesa subrayar es que la "regionalización" de la economía internacional no se ha limitado a Europa, sino que ha tenido un carácter general y se ha ido acen tuando en el período reciente. En efecto, aunque la concentración geográfica de las relaciones comerciales y el establecimiento de acuerdos en los cuales grupos o parejas de países se otorgan entre sí un tratamiento preferencial no son hechos nuevos, pero sí lo es la fuerza con que ellos han venido desplegándose, a tal punto que la tendencia a la formación de regiones ha adquirido un peso creciente en el funcionamiento de la economía internacional, y particularmente en el desenvolvimiento del comercio exterior de los distintos países.



Así, con ritmos distintos según los momentos y según los países y bloques involucrados, los avances del multilateralismo se han ido imbricando con una creciente regionalización de las relaciones económicas internacionales, estableciéndose entre ambos procesos una relación en muchas ocasiones conflictiva, con períodos como el de fines de los años 80 y comienzos de los 90, cuando el deterioro relativo del multilateralismo —cuya principal expresión fue el estancamiento en que llegó a caer la Ronda Uruguay— estuvo acompañado tanto con la consolidación de la integración europea como con el lanzamiento de la Iniciativa Bush para las Américas.

Con esa iniciativa, EEUU puso fin a un largo período durante el cual lo prioritario para el gobierno de ese país eran los ámbitos multilaterales de negociación comercial, y la relación bilateral con los países latinoamericanos —o con grupos de países de la región, como ocurrió con la Alianza para el Progreso y posteriormente con la Iniciativa para la Cuenca del Caribe— sólo adquiría rele-

vancia en la medida en que ella era considerada como parte de la confrontación con el “socialismo real”. Así, tanto las tendencias a la regionalización de la economía internacional y en particular el avance de la integración europea, como los cambios ocurridos en el escenario político global ante el fin de la Guerra Fría, empujaron del lado estadounidense a recuperar posiciones en su zona inmediata de influencia, desplegando esfuerzos para elevar a un nuevo nivel las relaciones económicas intrahemisféricas, tanto a través de tratados bilaterales o con pequeños grupos de países —el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (Tlcán), el tratado con Chile y el tratado con Centroamérica— como a través del ALCA.

La liberalización global de los flujos de capitales y de mercancías, probablemente, constituye el rasgo más destacado del avance del neoliberalismo en el ámbito de las relaciones económicas internacionales, y en ese sentido el ALCA constituye un paso más —aunque, por cierto, de la mayor importancia para los países involucrados— en un camino que ya viene siendo recorrido en esa dirección. En términos generales, durante las últimas dos décadas se ha producido una profunda desregulación, creando o reformando para ello tanto la normatividad interna de los países como distintos acuerdos bilaterales y multilaterales, lo que ha permitido avanzar de manera importante hacia el otorgamiento de las mayores facilidades y garantías posibles para que los grandes capitales puedan desplazar libremente sus productos e inversiones:

- En lo que respecta al movimiento internacional de mercancías, los procesos nacionales de “apertura comercial” y la multiplicación de acuerdos de libre comercio se han acompañado —y, en buena medida, se han complementado— con la puesta en marcha de los Acuerdos de Marrakesh, con que la Organización Mundial de Comercio inició sus actividades. La aplicación de dichos acuerdos se ha transformado en “punta de lanza” para empujar a la apertura de las economías atrasadas, exigiendo de éstas cambios sustanciales en el tratamiento aplicado al ingreso de bienes y servicios, que implican la práctica desaparición de cualquier forma de protección de los productores internos ante la competencia internacional.

- Con la liberalización del movimiento de capitales la situación ha sido algo distinta, por no existir en este ámbito un instrumento u organismo multilateral que juegue un papel semejante al que la OMC ha tenido para el comercio. Luego del fracasado intento por cubrir esa ausencia con el Acuerdo Multilateral de Inversiones (AMI), los esfuerzos para formalizar las máximas garantías y canonjías posibles hacia el capital extranjero se han concentrado en otros instrumentos, algunos de los cuales desde antes de las negociaciones del AMI ya venían siendo utilizados para ese fin: creación de leyes nacionales sobre inversión extranjera; modificaciones a leyes ya existentes; firma de tratados bilaterales de inversión y de protección recíproca de las mismas; inclusión de apartados de inversión en tratados de libre comercio (como en el Tlcán y en los actuales borradores del ALCA), e inclusión parcial de normas sobre

inversión extranjera en distintos acuerdos de la OMC (propiedad intelectual, inversiones relacionadas con el comercio, compras gubernamentales, etc.). Desde luego, a todo lo anterior se suma la posibilidad de que el AMI sea “revivido”, por ejemplo ampliando las atribuciones de la OMC en el marco de la Ronda de Negociaciones iniciada en Doha, y asignándole la tarea de regular las inversiones extranjeras —o, más bien, de empujar hacia su desregulación global—, pero en tanto eso ocurre se ha seguido avanzando en la liberalización de las inversiones a través de esos otros medios e instrumentos que tienen un carácter menos abarcador.

En cuanto a las estrategias geopolíticas de EEUU hacia América Latina y el Caribe, lo que interesa destacar es que el ALCA es un componente de esas estrategias, las que incluyen además elementos directos de dominación política y militar, con los cuales la presencia económica de las empresas y productos estadounidenses se complementa y asegura con el control físico del territorio hemisférico, constituyendo todo ello un conjunto coherente a través del cual se pretende que la región —con sus recursos naturales, su gente y la totalidad de su infraestructura— responda por completo a los objetivos y necesidades definidas del lado estadounidense. Así, en el terreno del discurso los llamados al libre comercio hemisférico se acompañan de exigencias para alinearse en la defensa de la democracia representativa, en la lucha contra el narcotráfico y en la erradicación total de cualquier posibilidad presente o futura de terrorismo y, en los hechos, las negociaciones del ALCA ha sido paralelas a la aplicación del Plan Colombia, al lanzamiento de la Iniciativa para la Región Andina y, en general, a un reforzamiento de la presencia política y militar estadounidense en la región.

En suma, lo que hemos intentado destacar es que la creación del ALCA forma parte de procesos más generales, relacionados con tendencias y estrategias que hoy caracterizan al escenario hemisférico y mundial. La regionalización de la economía internacional con los retos que ella supone en la relación hemisférica estadounidense, la liberalización global de los flujos internacionales de capitales y mercancías que se ha venido abriendo paso en diversos ámbitos y a través de múltiples instrumentos, y la presencia de una estrategia geopolítica de Estados Unidos hacia el conjunto de América Latina y el Caribe con la que se busca asegurar el pleno acceso a los recursos de todo tipo que posee la región, son todos elementos que enmarcan al proceso del ALCA, asignándole las direcciones y contenidos que éste posee y que son ya visibles en los borradores que se han dado a conocer.

Una revisión detenida de esos borradores escaparía por completo a los fines de este trabajo —más aún si se considera que ellos en su segunda versión abarcan un total superior a las 350 páginas— por lo que hemos optado por presentar en los siguientes cuadros una muy apretada síntesis de los puntos que en nuestra opinión son más relevantes en dichos borradores. Ello implica, desde luego, que hemos elegido para esa síntesis sólo una parte mínima de

los puntos presentes en los respectivos textos, a lo que habría que agregar que para la casi totalidad de los párrafos presentes en los borradores todavía no hay acuerdo entre los negociadores, si bien la gran mayoría de los desacuerdos se refieren a redacciones alternativas, con diferencias menores de contenido entre dichas redacciones

En el cuadro 2, la síntesis se refiere a los borradores de ocho de los nueve temas de negociación –lo relativo al tema de inversiones lo veremos posteriormente– más el borrador de Temas Generales o Institucionales, que no corresponde a ninguno de los temas/grupos de negociación y fue dado a conocer junto con los demás borradores en noviembre de 2002.

La lectura del cuadro 2 –y, por nuestra parte, de los correspondientes borradores que allí se resumen– permite identificar un grupo de principios generales que atraviesan a los distintos temas de negociación del ALCA y que se corresponden plenamente con los objetivos estadounidenses que lo han llevado a impulsar la creación del área.

Un primer principio se refiere a la búsqueda de una apertura total y rápida de cada economía hacia el conjunto del área, de tal manera que las excepciones al respecto son mínimas y están minuciosamente reguladas. Esa apertura total se presenta como el objetivo final que comparten todos los países participantes, asumiéndose con ello un propósito también compartido de dismantelar por completo las trabas arancelarias y no arancelarias. En esa lógica, para América Latina y el Caribe queda sustancialmente disminuida la posibilidad de aplicar aquellas diversas mezclas de proteccionismo y libre comercio que los países hoy avanzados utilizaron a lo largo de su historia –y siguen utilizando en el presente– para sentar las bases de su desarrollo industrial. El supuesto implícito es que existe una relación virtuosa entre apertura y crecimiento, según la cual mientras más se abra un país a los flujos de comercio e inversión, mayores serán los ritmos de crecimiento de su actividad económica, supuesto éste que se aplica con toda fuerza en el ALCA, por más que esa relación virtuosa siga brillando por su ausencia en la realidad de las ya muy abiertas economías de la región.

Un segundo principio se refiere a que los contenidos del ALCA están concebidos como un paso “adelante” en relación con el Tlcán y con los distintos acuerdos vigentes en el seno de la OMC, con lo cual esos acuerdos constituyen una suerte de “piso” para las negociaciones, de tal manera que el ALCA está concebido como un “Tlcán-Plus” y como una “OMC-Plus”. Como consecuencia de ello, el ALCA queda destinado a reproducir de manera ampliada los múltiples problemas que ya son evidentes para México como parte del Tlcán y para el conjunto de los países atrasados como parte de la OMC, en temas tales como la agricultura, los derechos de propiedad intelectual, el comercio de servicios, las compras del sector público, la solución de controver-

Cuadro 2

Contenidos relevantes de los actuales borradores del ALCA

➤ Temas Generales. ALCA apoyado en art. XXIV del GATT y en art. V del GATS; objetivos del ALCA: liberalización del comercio; mejorar la competencia y las condiciones de acceso al mercado; eliminar las barreras al movimiento de capitales y personas de negocios; principios del ALCA: reglas claras, transparentes y estables; transparencia en las acciones; congruencia con la OMC; coexistencia con acuerdos bilaterales y subregionales; trato especial y diferenciado; decisiones por consenso; igualdad soberana de las partes; buena fe en el cumplimiento de los compromisos; definición de las instancias encargadas de la administración del ALCA.
➤ Agricultura: trato nacional (art. III GATT); listas de desgravación; eliminación de subsidios, subvenciones y bandas de precios; eliminación de medidas no arancelarias (MNA), "ojo por ojo" en producto, en valor o en arancel; ayuda interna condicionada; medidas sanitarias y fitosanitarias con base en OMC; creación de "Comité de agricultura".
➤ Compras del sector público: mercado único de compras a escala hemisférica; principios de no discriminación, transparencia, impersonalidad, igualdad, etc; trato de nación más favorecida (NMF) y trato nacional; no uso de condiciones compensatorias; no denegación de beneficios; procedimientos de licitación; creación de Comité de Compras del Sector Público.
➤ Acceso a mercados: trato nacional (y regional); programa de liberalización arancelaria; no condicionar acceso a requisitos de desempeño; eliminación de MNA; requisitos para aplicar medidas de salvaguarda; definición, aplicación, control y sanciones para normas de origen; creación del Comité de Comercio de Mercancías, el Comité de Integración Regional de Insumos, el Comité de Reglas de Origen y el Comité de Obstáculos Técnicos al Comercio.
➤ Subsidios, antidumping y derechos compensatorios: mecanismos para determinar la existencia de dumping y daño; procedimientos de investigación y resolución; creación de Comité en materia de antidumping.
➤ Solución de controversias: mecanismos de primera instancia y de apelación; elección del foro; etapas de los procedimientos (aviso, consultas, mediación-conciliación-buenos oficios, nombramiento de grupo neutral, entrega y aplicación de informe final; órgano de apelación).
➤ Servicios: trato NMF o trato nacional (lo que más convenga); acceso pleno a mercados; creación de Comité sobre Comercio de Servicios
➤ Derechos de propiedad intelectual: apoyo en TRIP; trato nacional y de NMF; transparencia; regulación para marcas de fábrica, denominación de origen, derechos de autor y conexos, protección al folklore, topografías de circuitos integrados, patentes, modelos de utilidad, dibujos y modelos industriales, obtenciones vegetales, secretos comerciales; creación de Comité de Propiedad Intelectual.
➤ Políticas de competencia: eliminación de prácticas anticompetitivas (con listado amplio); modificación de legislaciones nacionales; prohibición de exclusiones o excepciones; se establece el Mecanismo –y el correspondiente Comité– de Examen de Políticas de Competencia que "revisará periódicamente las leyes, políticas y actividades de las partes".

sias etc. Así, los saldos claramente negativos obtenidos por dichos países en relación con esos temas, y que han venido siendo crecientemente denunciados y repudiados de múltiples maneras, amenazan profundizarse en el ámbito hemisférico con la puesta en marcha del ALCA.

En tercer lugar, los contenidos de los distintos capítulos están claramente guiados por el propósito de otorgar las más absolutas garantías a los intereses de las mayores empresas del hemisferio, que obviamente son las estadounidenses. Todo conduce a que la producción de las pequeñas, medianas y aun grandes empresas de América Latina y el Caribe se vea enfrentada sin mediaciones, tanto en sus países de origen como en el resto del hemisferio, con la producción de los gigantes corporativos de EEUU, y para que ello ocurra se contempla la aplicación generalizada del llamado "trato nacional" y la exigencia de modificar las legislaciones nacionales. Un buen ejemplo de las ventajas que el ALCA ofrecerá para las grandes corporaciones de EEUU, es la posición oficial de ese país (posición que, por cierto, ya está plasmada en los puntos 6 y 10 del artículo XXIII –Calificación de proveedores– del Borrador del correspondiente capítulo) respecto de cuáles son las empresas que deberían quedar como proveedores de las compras gubernamentales: "En la evaluación de las calificaciones de un oferente, las entidades gubernamentales deben considerar la actividad global de negocios y la experiencia del oferente" (Departamento de Comercio de EEUU, 2001).

Un cuarto principio, que en buena medida sintetiza los anteriores, se refiere a la muy alta probabilidad de que en el ALCA se imponga una falta casi total de tratamiento hacia las inmensas disparidades que existen entre los países participantes del área. Dichas disparidades, por cierto, son mucho mayores a las que pueden encontrarse, por ejemplo, entre los países de la Unión Europea, pese a lo cual desde hace ya tiempo esos países vienen desarrollando en el ámbito comunitario distintas estrategias regionales y sectoriales para atenuarlas; en el ALCA, por el contrario, el principio que hasta ahora amenaza imponerse es más bien el de "trato igual entre desiguales", lo que con toda seguridad acentuará al extremo las desigualdades.

La intención de no atender a las disparidades a lo largo de las negociaciones ha sido reiteradamente planteada por EEUU, en párrafos como el que citamos a continuación, y que corresponde a la posición oficial de ese país en el tema de "Subsidios, antidumping y derechos compensatorios":

EEUU reconoce que el ALCA es un asunto complejo, particularmente en vista de las amplias diferencias en los niveles de desarrollo y el tamaño de las economías en nuestro hemisferio, y reconocemos la necesidad de acomodación, donde sea apropiado, debido a tales diferencias. Al mismo tiempo, sin embargo, notamos que los derechos y obligaciones del ALCA van a ser compartidos por todos los países (...) por ejemplo, todos los países tendrán que asumir el conjunto completo de obligaciones. Por tanto, mirando o teniendo en cuenta cualquier provisión sobre la transparencia

mejorada o los procesos debidos, aunque la asistencia técnica o periodos de transición pueden ser apropiados en algunos casos, nosotros no contemplamos el establecimiento de excepciones o reglas separadas para ciertas economías (Departamento de Comercio de EEUU, 2001a).

En definitiva, el párrafo recién citado plantea que el trato “especial” a que tendrían derecho las llamadas “economías más pequeñas” debería limitarse únicamente a “asistencia técnica” y a medidas y plazos que les permitan cubrir la “transición” hacia el ALCA, lo que obviamente está lejos de incluir verdaderas concesiones hacia esas economías y, menos aún, de incorporar mecanismos hemisféricos para atenuar las disparidades que existen en el interior y entre los países participantes del ALCA, amenazando incluso –si se tiene presente el criterio de “trato nacional”– la posibilidad de que los gobiernos apliquen internamente políticas sectoriales o regionales en esa dirección.

Si bien de parte de varios países latinoamericanos y caribeños ha habido un permanente reclamo para que en el ALCA se incluyan consideraciones especiales para las “economías más pequeñas”, y ello se refleja en una buena cantidad de los párrafos del borrador para los cuales todavía no hay acuerdo, en nuestra opinión esas posturas presentan un problema básico: ellas se refieren sólo a algunas de las economías de la región cuando, en sentido estricto, al ser comparados con EEUU todos los países de América Latina y el Caribe deberían ser considerados “pequeñas economías”, y sobre esa base recibir un trato claramente preferencial, aunque probablemente eso resultaría inaceptable desde la perspectiva estadounidense.

En esta referencia a los contenidos y principios que están presentes en los actuales borradores del ALCA, el tema de inversiones merece una mención especial por varios motivos. El primero de ellos es que, pese a su nombre, un objetivo central del Área de Libre Comercio es permitir la libre movilidad hemisférica del capital estadounidense, por lo cual, desde la perspectiva de ese país, dicho tema tiene una particular importancia en el interior de las negociaciones.

Un segundo motivo para destacar el borrador referido al tema de inversiones, es que en él los principios recién mencionados, así como las tendencias y estrategias a las que hicimos referencia en el inicio de este apartado, se expresan con notable claridad, no dejando lugar a dudas respecto de las facilidades que el gobierno estadounidense pretende obtener para sus empresas transnacionales a través del ALCA. En tal sentido, en el cuadro 3 se presenta la estructura general del borrador de dicho tema, así como los contenidos relevantes de algunos de los artículos, entre ellos lo referido al amplio abanico de las inversiones que quedarían amparadas por el ALCA, a las controversias que los inversionistas extranjeros pueden entablar contra gobiernos, al hecho de que esas controversias se resolverían al margen de la legislación interna del país demandado, a la muy amplia definición de “expropiación” –que inclu-

ye “medidas equivalentes a expropiaciones”–, a los pagos –incluidos intereses– a que las expropiaciones darían lugar, etc.

El artículo 7 (“requisitos de desempeño”) del borrador de inversiones lo estamos presentando por separado, en la columna derecha del cuadro 4, para destacar dos cosas: por una parte, dicho artículo prohíbe expresamente que los gobiernos exijan algún tipo de desempeño a las empresas extranjeras –léase empresas estadounidenses–, en relación con su volumen de exportaciones, encadenamientos productivos internos, compra de insumos nacionales, saldo positivo de balanza comercial, transferencia de tecnología, localización geográfica y generación de empleo. Esa lista, no por casualidad, abarca precisamente los temas en relación con los cuales los países atrasados históricamente han intentado regular el comportamiento de las transnacionales, buscando que la acción de dichas empresas arroje un saldo positivo en las economías donde ellas se instalan. Por consiguiente, lo que se hace en el artículo 7 es transformar esa anterior exigencia en una renuncia explícita por parte de los gobiernos de la región y, con ello, eliminar cualquier posible vínculo entre la actuación regional de las transnacionales estadounidenses y las necesidades del desarrollo económico en nuestros países.

Por otra parte, el artículo 7 del tema de inversiones del ALCA es prácticamente igual, no sólo en su sentido general sino incluso en su redacción, al apartado de Requisitos de desempeño del AMI (véase columna derecha del cuadro 4), a lo que cabría agregar que la misma redacción que está presente en las dos columnas del cuadro 4, se encuentra también en el artículo 1106 (Requisitos de desempeño) del capítulo XI del Tlcán. Todo ello, habla por sí solo de la uniformidad de los criterios con que el gobierno estadounidense pretende asegurar el despliegue de sus empresas en América del Norte, en el conjunto del continente americano y a escala mundial, pero deja también de manifiesto que dicho gobierno, para nuestra desgracia, viene ganando en el continente aquellas batallas en las que en otros espacios ha resultado perdedor.

Para concluir, sólo nos interesa agregar que los avances obtenidos en el proceso de creación del ALCA, en buena medida, se han sustentado en la falta de información pública con que dicho proceso se ha venido desenvolviendo, lo cual incluye muy notoriamente la falta de rendición de cuentas de los gobiernos ante las poblaciones en cuyo nombre supuestamente están negociando.

A pesar de las múltiples referencias a la “transparencia” que se encuentran en los distintos documentos oficiales del ALCA (45 referencias en los borradores, 39 referencias en los textos y anexos de las declaraciones ministeriales, etc.), lo cierto es que la única preocupación real al respecto se dirige a asegurar que los gobiernos entreguen toda la información necesaria para que los capitales de los países socios puedan tomar las mejores decisiones comerciales y de inversión.

Cuadro 3
Contenidos relevantes en el borrador del tema de inversiones

Artículo 1: ámbito de aplicación; Artículo 2: trato nacional; Artículo 3: trato de nación más favorecida; Artículo 4: excepciones al trato nacional y al trato de nación más favorecida; Artículo 5: nivel de trato; Artículo 6: trato justo y equitativo; Artículo 7: requisitos de desempeño; Artículo 8: personal clave; Artículo 9: transferencias; Artículo 10: expropiación e indemnización; Artículo 11: compensación por pérdidas; Artículo 12: excepciones generales y reservas; Artículo 13: solución de controversias; Artículo 14: solución de controversias entre un Estado parte y otro Estado parte; Artículo 15: solución de controversias entre un inversor de un Estado parte y un Estado parte receptor de la inversión; Artículo 16: definiciones básicas; Artículo 17: transparencia; Artículo 18: compromiso de no hacer menos estrictas las leyes nacionales de trabajo para atraer inversión; Artículo 19: compromiso de no hacer menos estrictas las leyes nacionales sobre medio ambiente para atraer inversión	
Contenidos Relevantes	
Definición de inversión (art. 16)	Definición extremadamente amplia "todo activo o derecho, de cualquier naturaleza y con control directo o indirecto".
Trato al capital extranjero (art. 2 y art. 3)	Trato nacional o trato de nación más favorecida, "si este último tratamiento fuere más favorable".
Solución de controversias (art. 15)	Derecho a los inversionistas extranjeros para el uso de arbitraje internacional, escapando a las cortes nacionales y al derecho interno de cada país.
Expropiaciones e indemnización (art. 10)	Definición amplia de expropiación, que incluye "medidas equivalentes a expropiaciones". Expropiaciones sólo por causa de utilidad pública. Indemnización al "valor justo de mercado" previo a la expropiación; intereses desde la fecha de la expropiación hasta la fecha del pago.
Transferencias (art. 9)	Salida "libre y sin demora" de las transferencias de inversiones de cualquier tipo de capital.
Otros	"Trato nacional" o de nación más favorecida, ante pérdidas por "guerra, conflicto armado, revolución, estado de emergencia, insurrección, u otras situaciones similares"

Cuadro III
Semejanzas entre el ALCA y el AMI, en relación con los “requisitos de desempeño” para la inversión extranjera

AMI: Apartado de “requisitos de desempeño”.*	ALCA: Artículo 7 del capítulo sobre inversiones
La parte contratante no podrá –en relación con el establecimiento, adquisición, expansión, gestión, operación, mantenimiento, uso, disfrute, venta o algún otro uso de una inversión en su territorio de un inversionista que tenga origen en un país que forme o no forme parte del tratado– imponer, obligar, o conservar ninguno de los siguientes requisitos:	[1. [Requisitos de desempeño:] [Ninguna parte podrá imponer [ni obligar al cumplimiento] [ni hacer cumplir] [de los siguientes requisitos o compromisos] [cualquiera de los siguientes requisitos o hacer cumplir ningún compromiso [u obligación] [o iniciativa]] [en relación con el establecimiento, adquisición, expansión, administración, conducción [u operación] [, operación,] [venta u otra disposición] de una inversión de un inversionista de una parte] [o de un país no parte] [, en relación con cualquier inversión de un inversionista de cualquier parte] en su territorio para:]
(a) exportar un determinado nivel o porcentaje de la producción;	(a) [exportar un determinado [tipo,] nivel o porcentaje de [bienes] [mercancías] o servicios;]
(b) incorporar un determinado nivel o porcentaje de contenidos nacionales;	(b) [alcanzar un determinado grado o porcentaje de contenido nacional;]
(c) compra o uso preferencial de bienes y servicios producidos en el territorio, o por parte de personas del territorio;	(c) [adquirir, utilizar u otorgar preferencia [de compra] a [los] [bienes producidos] [mercancías producidas] [o a servicios prestados] [o a los servicios provistos] en su territorio [, o adquirir bienes] [de productores] [de personas] [o servicios de prestadores de servicios] [o adquirir mercancías o servicios de personas] [de su territorio] [en su territorio]; [o,]]
(d) relacionar de manera alguna el volumen de importaciones con el volumen de exportaciones o con el movimiento de divisas asociado a la inversión en referencia;	(d) [relacionar en cualquier forma el volumen o valor de las importaciones con el volumen o valor de las exportaciones, o con el monto de las entradas de divisas asociadas con [dicha] [esa] inversión,] [establecer cualquier tipo de relación entre el volumen o el valor de las importaciones y el volumen y el valor de las exportaciones, o con el volumen de las afluencias de divisas extranjeras con esas inversiones.]
(e) la restricción de la venta en el territorio de los bienes y servicios que dicha inversión genere relacionándolas con las exportaciones o con la generación de divisas;	(e) [restringir las ventas en su territorio de [los bienes] [las mercancías] o servicios que tal inversión [produzca o preste] [produce o presta] relacionando de cualquier manera dichas ventas al volumen o valor de [sus] [las] exportaciones o a [las], ganancias que generen en divisas;]
(f) transferencia de tecnología, de un proceso productivo u otro conocimiento propietario a una persona natural o jurídica en el territorio, excepto cuando el requerimiento es impuesto por una corte, un tribunal administrativo o una autoridad de competencia para poner remedio a una violación alegada de las leyes de competencia [o para actuar de forma que no sea inconsistente con los artículosde los acuerdos Trips; (g) ...	(f) [transferir a una persona en su territorio, [tecnología,] [una tecnología particular,] un proceso productivo u otro conocimiento [reservado] [de su propiedad] [, salvo cuando el requisito se imponga [o el compromiso u obligación se hagan cumplir] por un tribunal judicial o administrativo o autoridad [competente,] [de competencia] para reparar una supuesta violación a las leyes en materia de competencia o para actuar de una manera que no sea incompatible con otras disposiciones de este [Acuerdo] [Tratado]]; o]

(h) suplir con uno o más bienes producidos y servicios que genere a una región específica del mercado mundial, en forma exclusiva desde el territorio en cuestión;	(g) [actuar como el proveedor exclusivo de] [proveer exclusivamente del territorio de la Parte] [los bienes] [las mercancías] que [produzca] [produce] o servicios que [preste] [presta] para un mercado específico [, regional o [para el mercado] mundial.]
[(i) llegar a un determinado nivel de valor de producción, ventas, empleo, o investigación y desarrollo en dicho territorio;	Nada de lo dispuesto en [el párrafo 3] [este artículo] se interpretará como impedimento para que [una parte imponga] [en relación con una inversión de un inversionista de una parte] [o de un inversionista de un país no parte] [en su territorio,] [requisitos de localización geográfica de unidades productivas, de generación de empleo o capacitación de mano de obra, o de realización de actividades en materia de investigación y desarrollo.] [una parte condicione la recepción de [un incentivo o ventaja] [una ventaja] [un beneficio] o la continuación de su recepción, en relación con una inversión en su territorio por parte de un inversionista de [una parte] [o de un país no parte] [un país parte o no parte], al cumplimiento de un requisito de que [, en su territorio,] ubique la producción, preste servicios, capacite o emplee trabajadores, construya o amplíe [ciertas] instalaciones [particulares], o lleve a cabo investigación y desarrollo [, en su territorio].]]
(j) contratar un nivel determinado de nacionales del país que recibe la inversión;	
(k) establecer acuerdos de coparticipación con inversionistas nacionales;	
(l) establecer un nivel mínimo de participación de inversionistas nacionales”.	
* Los corchetes [] indican que aún no existe acuerdo en relación con el párrafo correspondiente.	
Fuentes: AMI, OCDE, versión tomada de www.citizen.org , internet; ALCA, versión tomada de http://www.alca-ftaa.org/alca_s.asp	

El otro y más importante ámbito de la “transparencia”, aquel que debería implicar una información pública cuya oportunidad y suficiencia permitieran que cualquier habitante de la región esté al tanto de decisiones que lo afectarán por varias décadas, está notoriamente ausente de las preocupaciones gubernamentales. Al respecto, dos ejemplos: 1) se ha insistido múltiples veces en la muestra de transparencia dada por la “desclasificación” de los borradores de la negociación, pero esa desclasificación no incluyó información alguna acerca de las posiciones negociadoras nacionales, con lo cual dichas posiciones siguen siendo un secreto celosamente guardado; 2) a pesar de que desde el 15 de febrero de 2003 los gobiernos completaron la entrega de sus ofertas iniciales de liberalización comercial, al momento de escribir este material –casi un mes después de esa fecha– no hay información pública alguna sobre el contenido de dichas ofertas, ni hay tampoco señales de que esa información se vaya a dar a conocer.

Por consiguiente, todo indica que en los hechos el deber de informar no forma parte de las obligaciones de los gobiernos que están en el proceso de negociación del ALCA, y que el derecho de los habitantes de la región a ser informados sobre un tema de primera importancia deberá esperar tiempos me-

jores. O, tal vez, el ejercicio de ese derecho deberá ser exigido, como un primer paso para exigir después que las decisiones finales sobre la puesta en marcha del ALCA sean tomadas considerando en serio las opiniones de los posibles afectados, y poniendo realmente por delante los intereses de la inmensa mayoría de los habitantes de América Latina y el Caribe.

Bibliografía

- Área de Libre Comercio de las Américas (2002): Segundo Borrador de Acuerdo del ALCA, 1 de noviembre de 2002, tomado de http://www.alca-ftaa.org/alca_s.asp.
- Departamento de Comercio de EEUU (2001): *FTAA Negotiating Group on Government Procurement. Public Summary of U.S. Position*, internet.
- Departamento de Comercio de EEUU (2001a): *FTAA Negotiating Group on Subsidies, Antidumping and Countervailing Duties Public Summary of U.S. Position*, internet.
- OECD (1998): *Multilateral Agreement on Investment, The MAI Negotiating Text as of 24 April 1998*, bajado de la página Web de Public Citizen, tomado de www.citizen.org.
- Organización Mundial de Comercio (OMC) (2002): *Informe anual 2002*, Francia.
- Zoellick, Robert (2001): "Countering Terror With Trade" en *The Washington Post*, 20 de septiembre.

AMÉRICA LATINA: TERRITORIO DE CONSTRUCCIÓN DE LA HEGEMONÍA

Raúl Ornelas

A Ana Esther Ceceña, amiga y maestra

El inicio del siglo XXI se ha caracterizado por el agravamiento del expansionismo estadounidense, teniendo como teatro el planeta entero. Los ataques terroristas del 11 de septiembre de 2001 permitieron el despliegue de nuevas estrategias de dominación, dentro y fuera de Estados Unidos. En América Latina, se han puesto en marcha los planes y los mecanismos de reestructuración integral de la región, a fin de “adaptarla” a las necesidades del Estado y del gran capital estadounidenses.

En este trabajo analizamos la geopolítica de la región latinoamericana a partir de dos elementos: las estrategias del Estado estadounidense y los recursos de América Latina que el hegemon considera estratégicos: el petróleo, la biodiversidad y la población. La idea central es encontrar las principales motivaciones del posicionamiento militar y estratégico-económico del hegemon estadounidense. El resultado es un conjunto de estrategias claramente delineadas, tanto en términos territoriales como de actividades, que explican el despliegue de la potencia hegemónica en América Latina, y de modo particularmente claro explican la lógica de sus planes territoriales: el Plan Puebla-Panamá, el Plan Colombia y el ALCA.

Para ello, hemos dividido nuestra exposición en dos apartados. Primero, delimitamos los actores hegemónicos y las líneas de fuerza de la geopolítica de América Latina. Enseguida, abordamos la situación de los principales recursos de la región y su relación con los planes estratégicos del hegemon.

I. El hegemon y la geopolítica de América Latina

Nuestras investigaciones sobre los elementos esenciales de la reproducción del capitalismo¹ nos han permitido establecer un panorama de las relaciones de poder en el mercado mundial a inicios del siglo XXI. Recientemente, hemos comenzado a abordar la problemática de la hegemonía desde una perspectiva más amplia, integrando varios planos de la realidad histórica.

¹ Véase Ceceña y Barreda (1995a), Ceceña (2001 y 2002) y Ornelas (1995 y 2001a).

Para ello, partimos de considerar que el hegemon contemporáneo está constituido por el Estado y la gran burguesía de Estados Unidos, de suerte que las estrategias de esos agentes revelan las tendencias de la construcción y del ejercicio de dicha hegemonía². Asimismo, las estrategias de los agentes hegemónicos comprenden elementos de despliegue territorial y construcciones culturales discursivas que conforman los ejes estructurantes, *desde el poder*, de una región, e incluso del planeta entero. Esta determinación de los conceptos de poder y de hegemonía se apoya en la geopolítica, herramienta de análisis que aborda múltiples factores históricos de las relaciones de poder.

En el caso de la región latinoamericana, podemos establecer dos grandes ejes geopolíticos que expresan la estructuración de la región en función de las necesidades del hegemon. En primer lugar, destaca el papel que América Latina juega como traspatio de Estados Unidos, apuntalando su seguridad nacional y su seguridad económica. Esta es la tendencia geopolítica en acción más importante, en tanto es producto directo de las estrategias de los agentes dominantes y explica el lugar que la región ocupa en la disputa por la hegemonía mundial.

En segundo lugar, la geopolítica de América Latina muestra los avances del proyecto hegemónico, particularmente a través de la profundización del neoliberalismo en Argentina, Chile y México, así como sus límites, encarnados por la permanencia y el desarrollo de una burguesía nacional poderosa en Brasil, impulsora de sus propios proyectos de supervivencia (Mercosur, diversificación de las fuentes de inversión hacia Europa, políticas de protección a las actividades locales, entre los más importantes), y en otra perspectiva, por el crecimiento de las resistencias sociales, que, significativamente, se organizan en los territorios más relevantes para las estrategias del hegemon (las comunidades indígenas zapatistas, el Movimiento de los Sin Tierra, la Conaie, las organizaciones argentinas de desocupados y las asambleas barriales, la resistencia popular en Venezuela, etc.).

La seguridad nacional de Estados Unidos

En lo que toca al primer eje geopolítico, el Estado estadounidense ha formulado de manera sistemática su doctrina de "seguridad nacional". Partiendo de los escenarios de la Guerra Fría, las estrategias de este agente (expresadas particularmente por la Presidencia y por el Departamento de Defensa) se han transformado en tres tiempos.

² Siguiendo a Gramsci, planteamos que la hegemonía mundial es una construcción social en la que la visión de los actores dominantes se convierte en la visión socialmente aceptada. En esta propuesta, consideramos cuatro planos principales de construcción de la hegemonía: militar, económica, cultural y reproductiva.

En primer lugar, tras la caída del muro de Berlín y la disolución de la URSS, se aplica una estrategia de “renacimiento económico” que privilegiaba el enfrentamiento con Europa (particularmente con Alemania y Francia) y con Japón. Enseguida, durante el segundo mandato de Clinton, se logra establecer una “nueva y gran amenaza” (*threat*): los conflictos asimétricos. Condicionado en buena medida por el desastre de la intervención estadounidense en Somalia, el Estado propone la modernización del sector militar.

A fin de replantear el papel de las fuerzas armadas y de dar nuevas directrices a la política internacional estadounidense, se establecen dos grandes puntos de referencia. Por un lado, el liderazgo militar, económico y político indisputado entre las naciones “amigas”, de suerte que las “responsabilidades” de Estados Unidos aparecen como insoslayables, en ausencia de posibles sustitutos. Por otro, se conceptúa un marco de *guerra latente total*, caracterizado por una incertidumbre casi absoluta, la no convencionalidad de los conflictos y su globalidad, en tanto dichos conflictos tocan un número creciente de aspectos. Ello demanda que las capacidades del sector militar se desplieguen en el cuerpo social y a escala planetaria, que tienda a borrarse la distinción entre la esfera civil y la militar.

Finalmente, los atentados del 11 de septiembre de 2001 en Washington y Nueva York permiten al gobierno de Bush escalar la modernización de las fuerzas de seguridad, avanzando en el plano interno a través de la política de seguridad doméstica (*homeland security*), instaurando un estado de excepción y reforzando sus poderes discrecionales para dirigir ataques contra los supuestos enemigos externos, tanto al interior de Estados Unidos como a escala planetaria.

El denominador común de estas estrategias ha sido crear y fomentar el control estadounidense (estatal y empresarial) sobre los aspectos juzgados estratégicos en cada momento, al tiempo que se fomenta la vulnerabilidad de los enemigos abiertos y potenciales.

La estrategia formulada durante el segundo período presidencial de Clinton, la National Security Strategy for a New Century (1998), aporta la visión más general de los objetivos planetarios estadounidenses:

- Protección de la soberanía, del territorio y de la población de Estados Unidos.
- Impedir la formación y el desarrollo de rivales hostiles.
- Garantizar el acceso a los mercados decisivos y a los recursos estratégicos, particularmente a los recursos energéticos.
- Disuadir y, llegado el caso, derrotar las agresiones contra Estados Unidos y/o sus aliados.
- Garantizar la libre circulación en los mares, rutas aéreas y espaciales y la seguridad de los medios de comunicación vitales.

La estrategia de *homeland security*, propuesta por la administración Bush, desarrolla algunos de los aspectos de la política global de los años 90 (reforzar las alianzas internacionales, promoción de los derechos humanos y de las libertades económicas, etc.) y enfatiza en las necesidades de “seguridad interior”:

- Prevenir ataques terroristas en Estados Unidos.
- Reducir la vulnerabilidad del país frente al terrorismo.
- Minimizar el daño y recuperarse cuando lleguen a ocurrir ataques terroristas³.

En ese marco general, las estrategias del Estado estadounidense para América Latina contienen tanto aspectos militares como económicos. El enfoque estadounidense de la seguridad “nacional” plantea como prioridad en la región el control de los puntos neurálgicos desde el punto de vista económico y de los conflictos sociales. Los posicionamientos estadounidenses en la región (cuyas formas pueden ir desde las bases militares y otros mecanismos de injerencia militar, hasta las políticas de cooperación económica, actividades humanitarias y de “protección” del medio ambiente) siguen esos dos patrones. El Estado estadounidense ha concentrado sus acciones de seguridad nacional en seis rubros principales:

- Control de posiciones militares clave.
- Combate de los movimientos armados contrarios a los intereses estadounidenses.
- Control del tráfico de estupefacientes.
- Despliegue militar para garantizar el tráfico comercial.
- Despliegue militar para asegurar el acceso a los energéticos.
- Control de la inmigración.

Teniendo como argumentos las prioridades citadas, y ante el progresivo desmantelamiento de los Estados latinoamericanos, se ha desarrollado una creciente presencia militar estadounidense en la región. A las actividades conocidas (acciones en el terreno y formación de personal), se deben sumar las actividades oficiosas y otras completamente clandestinas de combate a la “subversión”: los estadounidenses reconocen su participación militar directa únicamente en Colombia, pero existen testimonios de su presencia en el combate de prácticamente todas las resistencias sociales de la región (operaciones militares y de vigilancia y espionaje).

Siendo América Latina una región que carece de eventuales rivales del hegemon, las actividades en el terreno económico, realizadas mayoritariamen-

³ Bush (2002). Esos objetivos estratégicos contemplan acciones en cinco terrenos principales: seguridad fronteriza y en los transportes; contraterrorismo doméstico; protección de infraestructura y activos estratégicos; defensa contra ataques con armas de destrucción masiva; y preparación para las emergencias y capacidad de respuesta.

te por las empresas de Estados Unidos, tienen una mayor visibilidad. Estas actividades pueden dividirse en dos grandes vertientes:

- Lograr el acceso a los recursos estratégicos de la región: petróleo, biodiversidad y reservas de fuerzas de trabajo.
- Ampliación de las bases de la seguridad económica: apropiación de los sectores más rentables de las economías latinoamericanas (telecomunicaciones, banca, energía); creación de una base industrial con competitividad mundial y en nuevos nichos de mercado.

Principales actores en América Latina

El segundo eje geopolítico está referido a la implementación de las estrategias del hegemon para la región y los posicionamientos de los principales actores. Desde mediados de los años 80, es posible constatar el relanzamiento de una política secular de Estados Unidos: la desestructuración de las naciones latinoamericanas. Ello conjuga dos conjuntos de iniciativas complementarias. Por una parte, la instauración de dispositivos institucionales de “integración” que abaten los obstáculos a la acción de los capitales estadounidenses (particularmente, las privatizaciones y la liberalización del comercio y de las inversiones). Por otra parte, la construcción paulatina de una zona homogénea en términos económicos y políticos.

Estas iniciativas se concretan a través de tres procesos: las acciones militares (creación de bases militares, maniobras conjuntas, entrenamiento y financiamiento de los ejércitos de América Latina); la firma de acuerdos comerciales y de cooperación, multilaterales y bilaterales; la instauración de democracias “vacías”, en las cuales las elecciones “libres” sólo sirven para legitimar gobiernos pro empresariales sin otro programa que las políticas neoliberales de “integración”.

Esta implementación de la estrategia hegemónica debe ser matizada a la luz de las “respuestas” y de las iniciativas de los principales actores de la región. En primer término, constatamos los avances de esta estrategia en México. El desmantelamiento del Estado surgido de la revolución mexicana ha llegado prácticamente a su término, pues los pilares del pacto social (propiedad comunal de la tierra, educación gratuita, soberanía nacional) han sido sustituidos por relaciones de mercado: los derechos sociales son, de más en más, objetos de contratos mercantiles⁴.

En torno de la desnacionalización del aparato productivo se ha gestado una nueva gran burguesía, altamente concentrada y con un enorme poder económico, que ocupa actividades privatizadas (telecomunicaciones, sector bancario y financiero, en particular) y aquellas ligadas a las actividades primarias orien-

⁴ Así, no se habla más del derecho a la educación y a la salud gratuitas, sino de aumentar la calidad de los servicios educativos y de salud.

tadas a la exportación; una burguesía que, en términos generales, se subordina a los intereses de los grandes capitales extranjeros.

En razón de estas nuevas relaciones económicas y sociales, la movilidad social ha quedado ligada a las nuevas plantas industriales (en el norte y centro del país) y al crecimiento del empleo precario en los servicios. Ambos mecanismos se revelan insuficientes para, al menos, paliar el enorme desempleo estructural, por lo que el "sector informal" (eufemismo que nombra la auto-organización de la miseria) aparece como la única válvula de escape de la creciente exclusión.

El saldo del gran proyecto de integración neoliberal, el Tlcán, ha permitido la consolidación del neoliberalismo en México, al reforzar las posiciones de las transnacionales en el país y al apoyar la expansión de los grandes grupos económicos locales. Ello ha llevado a una situación cada vez más cercana a la catástrofe: además de la desnacionalización del sector industrial (de próxima culminación con la privatización del sector energético), asistimos a una profunda crisis agrícola, caracterizada por la creciente importación de alimentos básicos y por la sangría de inmigrantes hacia las ciudades y hacia Estados Unidos, y a la agudización del desempleo, que empuja al descenso acelerado de los niveles de vida.

En ese marco, el "gobierno del cambio", encabezado por Vicente Fox, aparece como el principal promotor de los planes estratégicos estadounidenses, impulsando el ALCA e implementando el Plan Puebla Panamá, así como un gran número de iniciativas diplomáticas (frente a Cuba, frente al "terrorismo", etc.), en total afinidad con las estrategias diplomáticas de Estados Unidos.

En Argentina y Chile, el proyecto hegemónico ha encontrado sus aplicaciones más extremas. Independientemente de los resultados relativamente contrastantes en ambos países, es evidente que las empresas extranjeras se han apoderado de enormes riquezas y de los sectores más rentables en esas economías. El neoliberalismo en Argentina llegó hasta la integración monetaria mediante el esquema de la paridad uno a uno entre el peso y el dólar. La política de privatización alcanzó los sectores que se resguardan en los otros países de la región (energía, minas). Esas decisiones dejaron a Argentina sin márgenes de maniobra frente al agotamiento del modelo. La crisis abierta a finales de 2001 se expresa en una paradoja crucial para toda América Latina: pareciera que el modelo no puede continuar, pero al mismo tiempo no se avizoran soluciones por fuera de una nueva vuelta de tuerca en torno de las políticas del FMI y del BM.

La estrategia hegemónica ha topado con mayores obstáculos en Brasil. Si bien las políticas neoliberales han tocado porciones fundamentales del aparato productivo nacional, las estrategias de los grandes grupos empresariales y del Estado (el cual cuenta incluso con una industria de armamentos exportadora) han servido de contrapeso a la expansión estadounidense. Los recursos natu-

rales estratégicos, el petróleo y la biodiversidad se han mantenido bajo el control del Estado brasileño, a la par que se crearon mecanismos para la participación privada y extranjera. En términos geopolíticos, la apuesta de Brasil ha sido bastante “clásica”: aprovechando sus enormes riquezas naturales, ha aplicado tres estrategias alternativas frente al Consenso de Washington: la diversificación comercial y de fuentes de inversión; esquemas de liberalización progresiva; y programas de protección y estímulo selectivo para actividades juzgadas indispensables en el mantenimiento de un margen de maniobra frente a la competencia externa. Así, además de la industria militar, se cuentan como actividades que dan anclaje al funcionamiento del capitalismo sobre bases locales: el sector petrolero que cuenta con avances tecnológicos de punta en materia de exploración y explotación, segmentos de la industria informática y grandes grupos de la radiodifusión⁵.

La creación del Mercosur ha pretendido consolidar los márgenes de maniobra del capitalismo brasileño frente al hegemon. Orientando los flujos económicos hacia regiones relativamente poco atendidas por los capitales estadounidenses, la estrategia del grupo dominante en Brasil ha creado las bases para la expansión de sus capitales. Hacia 2001, el PIB del Mercosur representaba 43% del total de la región (frente a 33% de México), con un monto de 792.000 millones de dólares. El comercio dentro del bloque creció 12% anual entre 1990 y 1999, beneficiando a las actividades de mayor valor agregado, generalmente localizadas en Brasil⁶.

Frente a la “recolonización” estadounidense y europea de América Latina, el Mercosur ha comenzado a encontrar sus límites, pues para los socios de Brasil resulta mucho más atractivo lograr acceso a los mercados y a los capitales de Estados Unidos⁷. Asimismo, la bancarrota de Argentina ha cerrado, al menos en lo inmediato, el principal espacio de expansión para los capitales brasileños.

⁵ Esto no es una apología de la “*vía brasileña*” en la globalización. Es preciso subrayar que este modelo, al igual que el aplicado en México, Argentina y Chile, ha tenido consecuencias económicas y sociales desastrosas para los sectores mayoritarios, e incluso para una fracción de los capitalistas. Los niveles de pobreza y de desigualdad en Brasil se sitúan entre los más altos del mundo, dando como resultado un alto grado de conflictividad social.

⁶ “La composición del comercio de Brasil con sus socios del Mercosur es similar a la de un país desarrollado. Les vende productos manufacturados en los que la región es importadora desde el resto del mundo, y les compra materias primas y alimentos con escaso valor agregado. Algo similar pero de menor magnitud se verifica en el comercio entre Argentina y los socios pequeños (Paraguay y Uruguay)”. Terra y Vaillant (2001, 48).

Al igual que México en los rubros de la exportación de petróleo y de la negociación del ALCA, Chile juega el papel de Caballo de Troya en América del Sur, al privilegiar sus relaciones con el hegemon en detrimento de su eventual participación en el Mercosur.

En el plano interno y frente al desenvolvimiento de las estrategias del hegemón, los márgenes de maniobra se agotan, abriéndose un periodo de definiciones para los grandes capitalistas y para el nuevo gobierno del Partido del Trabajo (PT), quienes deberán o consolidar las bases productivas domésticas, o profundizar en la estrategia neoliberal de inserción, retirando los obstáculos para la acción de los capitales extranjeros.

Finalmente, es preciso subrayar la influencia que tiene, en la geopolítica de la región, el ascenso de los movimientos sociales. Hasta la fecha, los principales actores en este terreno han sido las luchas de resistencia de las organizaciones campesinas y de las comunidades indígenas. Tanto en Brasil como en México, estas luchas, encarnadas emblemáticamente por los Sin Tierra y el EZLN, han levantado un dique contra la devastación general impuesta por el neoliberalismo. Las luchas de las comunidades rurales contra un sistema económico y político que las condena a desaparecer tienden a generalizarse y a convertirse en punto de referencia para luchas más amplias⁸.

No obstante, dada la importancia alcanzada por la industrialización y la urbanización, la resistencia indígena y campesina ha encontrado límites claros en la construcción de movilizaciones que articulen las muy diversas resistencias y que ofrezcan, por esa vía, una alternativa al proyecto hegemónico.

Estos límites se explican en gran medida por la destrucción de las organizaciones sociales y sindicales que crecieron bajo la tutela de los Estados corporativos y del populismo. Las luchas urbanas más importantes han sido en contra de las privatizaciones de los servicios públicos, por lo que han tenido un fuerte contenido gremial, sin lograr articular una respuesta más allá de la coyuntura. Así, la resistencia en las ciudades ha debido encontrar nuevas formas de organizarse y de expresarse; las organizaciones de desocupados en Argentina, de deudores en México, así como las ramificaciones de los movimientos comunitarios, han sido las expresiones más persistentes de esta búsqueda.

El panorama de las resistencias es sumamente complicado, pues, a pesar de los avances en la reorganización de la protesta social, pocos han sido los avances concretos en la lucha contra el neoliberalismo: a pesar de los triunfos alcanzados por movimientos como el de Cochabamba, la caída de presidentes en Ecuador y Argentina, y una gran cantidad de luchas locales, no se ha logrado construir movimientos amplios y de alcance internacional. En ese senti-

⁸ Tal es el caso de las comunidades indígenas de Ecuador, que han cuestionado abiertamente al poder político nacional y han forjado alianzas multisectoriales, a partir de una organización masiva y estrechamente ligada a las comunidades. Actualmente, en el marco de la alianza electoral que llevó a la presidencia a Lucio Gutiérrez, las organizaciones indígenas y campesinas enfrentan el reto de asumir tareas de gobierno, sin que una ruptura con el neoliberalismo se haya producido, por lo que la evolución de Ecuador mostrará las posibilidades y los límites de estas formas de lucha.

do, y tras una serie de grandes movilizaciones populares⁹, la lucha contra el ALCA puede unificar y encauzar las resistencias ya organizadas, y sobre todo puede crear nuevas posibilidades de participación para las grandes mayorías carentes de instancias de expresión y de incidencia.

En torno a estos ejes geopolíticos, podemos abordar la situación de los recursos de América Latina y los planes para la región del Estado estadounidense.

II. Los planes estratégicos de Estados Unidos

Los planes de ocupación territorial del Estado estadounidense para América Latina tienen dos vertientes principales: el despliegue militar y el control de los recursos estratégicos de la región. Esta guía de lectura permite entender la racionalidad de los tres grandes planes de Estados Unidos y de su posicionamiento militar en la región.

En primer lugar, es preciso considerar el control de los tres recursos estratégicos que constituyen formidables palancas en la disputa por la hegemonía mundial: el petróleo, la biodiversidad y la población considerada como reserva de fuerza de trabajo. Estos recursos comparten la peculiaridad de estar ligados estrechamente a los territorios que los albergan, poseyendo una movilidad muy limitada y a veces imposible, como en el caso de la mayor parte del hábitat natural.

Petróleo

Desde el punto de vista estructural, los energéticos, y en particular el petróleo, juegan un papel fundamental para Estados Unidos por dos razones: el alto nivel de consumo que deriva del desarrollo de su aparato productivo¹⁰ y la creciente dependencia de las fuentes extranjeras de aprovisionamiento. Ello a pesar de que este país es el segundo productor mundial de gas natural y el tercer productor de petróleo (8,5% de la producción mundial de petróleo en 2000, detrás de Arabia Saudita y de Rusia).

⁹ Entre las que destacan: la “Batalla de Québec” contra el ALCA, la marcha zapatista de 2001, las protestas callejeras en Argentina a finales de ese año, la resistencia popular en Venezuela contra las intentonas golpistas, y el triunfo del PT brasileño en las elecciones de 2002. Se trata de procesos de autoorganización en todo el continente a través de los cuales las resistencias buscan tomar la ofensiva, en un marco donde, para sectores cada vez más amplios de la población, es evidente la inviabilidad de los compromisos con el poder, de las “terceras vías” y de los “cambios sin ruptura”.

¹⁰ Además, el Estado ha evadido o pospuesto los cambios hacia tecnologías menos contaminantes y ahorradoras de energía, situación que alimenta también el alto consumo energético en ese país: en 2000, por ejemplo, 52% de la energía eléctrica de Estados Unidos fue producida a partir del carbón (*National Policy Energy*, 2001, 1-6. <http://www.whitehouse.gov/energy>).

De acuerdo con la Casa Blanca, el petróleo es la principal fuente de energía de Estados Unidos, atendiendo aproximadamente 40% de las necesidades nacionales, nivel que se estima sin cambios hasta 2020; el consumo de petróleo alcanzó 19,5 millones de barriles diarios en 2000 (25% del consumo mundial de petróleo), de los cuales 51% fueron importados. Entre 1985 y 2000, las importaciones netas de petróleo pasaron de 4,3 a 10 millones de barriles diarios, colocando a la economía estadounidense en una fuerte dependencia externa.

En ese marco, el objetivo central de la administración Bush es reducir la dependencia respecto de las regiones conflictivas (Oriente Medio, principalmente) y de los productores agrupados en la OPEP, mediante el estímulo a la explotación petrolera en América, en África y en el Mar Caspio.

En 2000, la mitad de las importaciones petroleras de Estados Unidos provenían de América: 15% de Canadá, 14% de Venezuela y 12% de México, en tanto que Arabia Saudita vendió 14%¹¹. Sin embargo, en términos de las reservas probadas, la región de Medio Oriente conserva su importancia estratégica con 67% de las estimaciones mundiales, frente a sólo 14% de América: las reservas de Arabia Saudita son de 262 mil millones de barriles (mmb) y las de Irak de 112 mmb, en tanto que Venezuela cuenta con reservas de 77 mmb y México de 28 mmb.

La participación de los proveedores americanos, entre los que habría que contar también a Colombia, Ecuador y Argentina, y la estrategia de diversificación, hacen de la explotación petrolera un foco de atención prioritaria para los planes estadounidenses de expansión económica y territorial. La yacimientos en operación y los que están en prospectivas hacen de América Latina una zona esencial para la seguridad nacional y económica del hegemon (ver cuadro 1 y mapa 1).

Biodiversidad

La biodiversidad se perfila como el nuevo elemento fundamental de la producción capitalista. Toda vez que la informática y las telecomunicaciones digitales han creado un nuevo aparato de producción, la “industrialización” de la vida comienza a ser posible y *rentable*. De los medicamentos personalizados a la clonación, pasando por los organismos genéticamente modificados, asistimos a la apertura de nuevos campos de valorización de los capitales y de nuevos terrenos para el desarrollo de las estrategias de dominación. En efecto, la perspectiva no se limita al surgimiento de actividades dentro de la farma-

¹¹ Esta situación cambió ligeramente en 2002, al colocarse México como primer abastecedor de Estados Unidos.

Cuadro 1
Prospectiva de la explotación petrolera en América Latina

País	Reservas probadas	Producción	Exportaciones	Exp. a EEUU	Principales campos	Estatuto empresas
México	30,8 mmb (2001)	3,127 mb/d (2001)	1,5 mb/d (2000)	1,4 mb/d (2000) 93% de las X	Cantarell (75% de la producción) Chicontepec (reservas) Kimaloob y Grijalva (desarrollo)	Pemex control estatal
Venezuela	77,7 mmb (2002)	3,07 mb/d (2001)	2,3 mb/d (2001)	1,54 mb/d (2001) 67% de las Xs	Barinas Maracaibo (producción) Orinoco (reservas)	Pdvsa control estatal
Brasil	7,65 mmb (2001)	1,34 mb/d (2001)	Brasil es importador neto de petróleo		Campos (85% reservas) Ceara y Urucu (desarrollos)	Petrobras 51% estatal
Colombia	2,6 mmb (1999)	710.000 b/d (2000)	383.000 b/d (2000)	326.000 b/d (2000) 85% de las Xs	Cusana (producción) Caro Limón (producción) Guando (desarrollo)	Ecopetrol Empresa estatal abierto a la inversión privada y extranjera.
Argentina	2,8 mmb (2000)	802.000 b/d (1999)	372.000 b/d (1999)	n.d	Neuquen (prod. y reservas) Reservas de petróleo y gas	Repsol-YPF abierto a la inversión privada y extranjera.
Ecuador	2,1 mmb (2000)	415.000 b/d (2001)	276.000 b/d (2001)	n.d 40% de las Xs	Shushufindi, Sacha y Libertad (producción)	PetroEcuador propiedad estatal, apertura espacial

mmb= miles de millones de barriles; mb/d= millones de barriles diarios. Fuentes: Oficina de Combustibles Fósiles del Departamento de Estados Unidos (<http://www.fe.doe.gov/international/w-hem.shtml>), Brasil Petrobras.

céutica o la agroquímica, sino que apunta a resolver problemas del orden militar, por ejemplo, lidiar con armas biológicas y con enfermedades actualmente sin cura, y de largo alcance, como el conocimiento de las funciones cerebrales, la elaboración del pensamiento, y, en último término, el origen y la creación de la vida.

A diferencia de los energéticos, la biodiversidad es un recurso cuya consideración económica es reciente. Además, los grandes espacios de diversidad biológica están situados en los países subdesarrollados. Ello ha propiciado el despliegue de gran cantidad de actividades de “reconocimiento”, clasificación, protección y conservación, por parte de agentes de los países desarrollados (Estados, centros de investigación, ONG, principalmente).

Estimaciones oficiales sitúan en 1,7 millones el número de especies conocidas y en alrededor de 14 millones las especies existentes (GBO, 2001). De estas cifras, los animales representan 1,3 y 10,6 millones de especies respectivamente; la mayor parte de ellos son insectos. En términos geográficos, existen dos grandes regiones donde se concentra la mayor parte de la biodiversi-

dad: el archipiélago alrededor de Indonesia y la franja que va desde la Amazonía hasta el centro de México.

América Latina aloja una parte significativa de las especies vivientes: 68% de los bosques tropicales del mundo, 40% de las especies animales y vegetales, así como la más grande variedad de flores (UNEP, 2000). El mapa 1 y el cuadro 2 muestran las principales zonas de biodiversidad en América. De ellas, podemos destacar la de Brasil, un país que alberga alrededor de una quinta parte de la biodiversidad del planeta: ahí habitan, por ejemplo, 56.000 especies vegetales, 417 especies de mamíferos (de las cuales 109 son endémicas), 1.500 especies de aves y 3.000 especies de peces de agua dulce. México constituye el otro gran foco de riqueza viviente: en nuestro país existen 12.500 especies de plantas superiores, 140 especies de mamíferos, 368 de reptiles y 92 de aves, todas ellas, especies endémicas. Colombia también cuenta con un vasto repertorio de seres vivos, 4.800 especies de animales y 51.000 de plantas, aunque el número de especies endémicas es sensiblemente menor al de México y Brasil. Destaca la diferencia respecto de Estados Unidos, que cuenta con menor presencia de especies endémicas.

Población

Finalmente, la población es el tercer gran atractivo para la expansión estadounidense en América Latina. Los diferenciales de salarios entre el sur y el norte del continente, así como las necesidades de controlar la creciente inmigración, motivan las estrategias de industrialización en la región.

Tanto en el caso del Plan Puebla Panamá, como en el del Plan Colombia, las estrategias de Estados Unidos apuntan a controlar los fenómenos demográficos, económicos y políticos que resultan de la acelerada integración continental. Las regiones incluidas en estos proyectos están entre las más pobladas del continente y, aún más importante, albergan a poderosos actores sociales: entre los más importantes, los ejércitos rebeldes de Colombia, quienes controlan una importante región y mantienen relaciones complejas con el tráfico de estupefacientes; y el EZLN, en el sureste mexicano, el cual tras 9 años de resistencia a la guerra ha demostrado una gran vitalidad e inventiva en su enfrentamiento con los grandes poderes del continente. Siguiendo una estrategia que escamotea las causas de la efervescencia social, el hegemon propone crear grandes corredores industriales, concentrar la tierra para las explotaciones rentables, y fomentar la producción para el autoconsumo y para los mercados de proximidad para lo que reste del campesinado, de manera que se reduzcan las tres grandes presiones que caracterizan América Latina: la pobreza, la migración y el fortalecimiento de los actores antagónicos al gran capital.

Cuadro 2
Ubicación de la biodiversidad en el mundo
Especies conocidas exceptuando insectos

País	Mamíferos		Aves		Reptiles		Anfibios		Peces de agua dulce	Total Animales	Plantas Superiores	
	1	2	1	2	1	2	1	2			1	2
Total Mundial	4.629	x9.672	x6.900	x4.522	x25.000	50.723	270.000	x				
Brasil	417	119	1.500	185	491	201	581	375	3.000	5.989	56.215	x
Colombia	359	34	1.700	67	593	115	684	230	1.500	4.836	51.220	1.500
Indonesia	457	222	1.530	408	514	305	285	115	1.400	4.186	29.375	27.500
México	491	140	772	92	704	368	310	194	506	2.783	26.071	12.500
Venezuela	323	19	1.340	40	283	66	245	122	1.270	3.461	21.073	20.000
Ecuador	302	25	1.388	37	380	120	426	162	706	3.202	19.362	4.000
Estados Unidos	432	105	650	67	287	79	263	152	822	2.454	19.473	4.036
Perú	460	49	1.541	112	360	96	376	152	855	3.592	18.245	5.356
Bolivia	316	16	x	18	211	20	122	28	389	1.038	18.316	4.000
Costa Rica	205	7	600	6	214	38	168	39	130	1.317	12.119	950
Argentina	320	49	857	19	234	78	153	45	410	1.974	9.372	1.100
Guatemala	250	3	458	1	235	24	107	34	220	1.270	8.681	1.171

1= Total de especies conocidas 2= Especies endémicas

Fuente: World Resources Institute, World Resources Report 2000-2001.

La importancia de la población explica por sí misma el interés en la ocupación de nuestros territorios. Del total de la población latinoamericana, Brasil concentra la mayor parte: 33% en 2000, estimándose que esa cuota será de 32% en 2020; México, Colombia, Argentina, Perú y Venezuela cuentan también con grandes concentraciones de población (cuadro 3).

Cuadro 3
Población y PEA en América Latina y el Caribe

País	Población	Pob. en 2000	PEA	PEA en 2010
Argentina	37.032	45.347	15.846	18.765
Brasil	170.693	211.882	80.226	95.463
Colombia	42.321	56.569	16.979	21.802
México	98.881	124.976	40.606	51.152
Venezuela	24.170	32.911	9.516	12.547
Total A. L.	514.692	661.367	217.241	269.416

Población y PEA = miles de habitantes en 2000

Brasil es el único de estos países cuya participación en la población económicamente activa es superior a su cuota en la población total: casi 37% de los potenciales trabajadores habitan en ese país. Esta cifra refleja la importancia que ha alcanzado el desarrollo capitalista en Brasil.

Al contar con 514 millones de habitantes y con 217 millones en posibilidades de trabajar, la región constituye un territorio muy atractivo para reducir los costos de las grandes corporaciones estadounidenses, factor importante en la lucha por el liderazgo económico mundial. En menor medida, los mercados de la región ofrecen desahogos a la producción de Estados Unidos, en un marco de creciente saturación de los mercados solventes (Europa y Japón).

El despliegue del hegemon

En torno de los recursos estratégicos se ordenan los planes de ocupación militar y económica del hegemon. En su vertiente estatal, esto se manifiesta a través de los planes de "cooperación económica" y de las bases y ejercicios militares. Considerando la gran riqueza y las potencialidades de América Latina, el Estado estadounidense despliega sus iniciativas, apoyado por los gobiernos pro empresariales que se han instalado en todo el continente.

Las motivaciones del Plan Puebla Panamá pueden resumirse, en términos del pensamiento estratégico, en tres grandes rubros. El primero se refiere a la ocupación de un territorio que está en manos de uno de los principales antagonistas del poder hegemónico: las comunidades indígenas de México y de América Central. Se trata no sólo del control de posiciones militares estratégicas (las mayores alturas en Chiapas y los centros de tráfico comercial neurálgicos en Panamá y en Tehuantepec), sino de apropiarse del sustento de la resistencia, la tierra y la biodiversidad. En segundo lugar, se busca "resguardar" los recursos de la región, a saber, gran parte de las reservas petroleras y la biodiversidad.

Finalmente, el Plan Puebla-Panamá pretende apuntalar la competitividad de las empresas estadounidenses, mediante la creación de tejidos industriales y de nichos de mercado, proceso que, correlativamente, debería aliviar las presiones migratorias y la efervescencia social causada por la pobreza extrema que vive la gran mayoría de los habitantes de esa región.

El Plan Colombia tiene una relación aún más evidente con los intereses hegemónicos. Sus dos grandes objetivos son el control de los "desafíos" al Estado (narcotraficantes y guerrillas) y la recomposición de las bases económicas para generar un clima favorable a la inversión. En el texto del plan se insiste sobre la necesidad de obtener "apoyo externo" y de modernizar las fuerzas armadas y la policía. En términos territoriales, existen coincidencias importantes entre las regiones controladas por los narcotraficantes y por los ejércitos rebeldes con las zonas donde se concentran las riquezas naturales

de Colombia, de suerte que las motivaciones económicas de los planes estatales son tanto o más importantes que las políticas.

Los avances del Plan Puebla Panamá se han dado sobre todo en la apertura a la participación de los agentes privados (particularmente en lo que toca a la biodiversidad), en tanto que los recursos estatales siguen siendo entregados a cuentagotas. Por el contrario, el Plan Colombia ha sido fuertemente respaldado por el gobierno de Estados Unidos, tanto políticamente como con montos recientes de recursos.

El ALCA constituye una ampliación y una transformación de estos planes. El ALCA significa una ampliación de los planes regionales del hegemon, tanto desde la perspectiva geográfica como de los aspectos incluidos en el acuerdo que se pretende firmar. A través de él, el hegemon pretende abarcar al conjunto de los países del continente, al tiempo que trata de derribar las últimas barreras para la acción de las grandes empresas: actualmente, la frontera del "libre mercado" se sitúa en los recursos naturales (sector energético, agua, biodiversidad) y el acotamiento de la intervención de los Estados, que a excepción del estadounidense son "conminados" por el ALCA a llevar a cabo tres "funciones" mínimas: contener el conflicto social, proveer la infraestructura y la mano de obra calificada necesaria y generar la estabilidad económica y la "confianza" que requiere la inversión.

El ALCA también es una transformación importante en la forma en que se presentan las estrategias del hegemon. Los borradores del ALCA sistematizan las medidas de liberalización aplicadas en los años 80: desregulación comercial y de las inversiones, tratamiento nacional a todas las empresas de los países signatarios, *reducción al mínimo de la intervención del Estado en la economía*, creación de instancias supranacionales para dirimir diferencias, etc.

A diferencia del Plan Puebla Panamá y del Plan Colombia, caracterizados por acciones puntuales en torno del "desarrollo regional", el ALCA propone un dispositivo institucional para apuntalar el neoliberalismo en el continente americano. En los planes regionales, las estrategias del hegemon aparecen bajo la forma de una supuesta "cooperación", que implica el reconocimiento de las asimetrías entre los participantes. Por el contrario, el ALCA hace aparecer las relaciones asimétricas bajo la forma de un acuerdo entre iguales, negociado por los gobiernos y donde "todos ceden para que todos ganen". Así, el quiebre de las soberanías nacionales de los países participantes en el acuerdo aparece como una "cesión", y el fortalecimiento del dominio estadounidense deviene un resultado del "libre mercado", de la eficiencia económica¹².

¹² La entrada en vigor del capítulo agropecuario del Tícan es una buena ilustración de esta transformación. La catástrofe del campo mexicano se hace evidente de manera dramática a través del enorme flujo migratorio hacia las ciudades y hacia Estados Unidos, así como por la importación creciente de alimentos básicos y la ruina de los pe-

Vistos en esta perspectiva, los planes del hegemon para América Latina buscan transformar los territorios en función de sus estrategias de seguridad nacional y económica. El despliegue militar estadounidense muestra claramente esta vocación. Actualmente, existen ocho bases militares principales: Guantánamo, Vieques, Panamá, Aruba, Granada, Tres esquinas, Manta e Iquitos, teniendo planes de instalarse en Alcántara, Brasil, en el Chapare boliviano, en la Triple Frontera y en Tierra del Fuego (mapa 1); asimismo, se deben destacar los principales ejercicios militares en la región (Nuevo Horizonte en Centroamérica, Salta, Tres Misiones).

Este posicionamiento militar tiene la característica significativa de coincidir con los espacios de gran riqueza, de fuerte conflictividad y/o de presencia de movimientos contestatarios. El mapa 1 muestra el panorama de conjunto, donde las posiciones militares de Estados Unidos están concebidas para controlar los territorios estratégicos de América Latina.

En la perspectiva contrahegemónica, es importante señalar que los territorios de Brasil, México y Venezuela son los que conservan aún una relativa ausencia de fuerzas militares de Estados Unidos; en ello es particularmente importante la negativa de los ejércitos venezolano y brasileño de plegarse, como sus pares latinoamericanos, a las directivas y a los recursos del ejército estadounidense. Frente a la importancia de los recursos naturales y económicos de Brasil, así como a la vitalidad de sus movimientos sociales, gran parte del futuro de los planes del hegemon se dirimirá en este país.

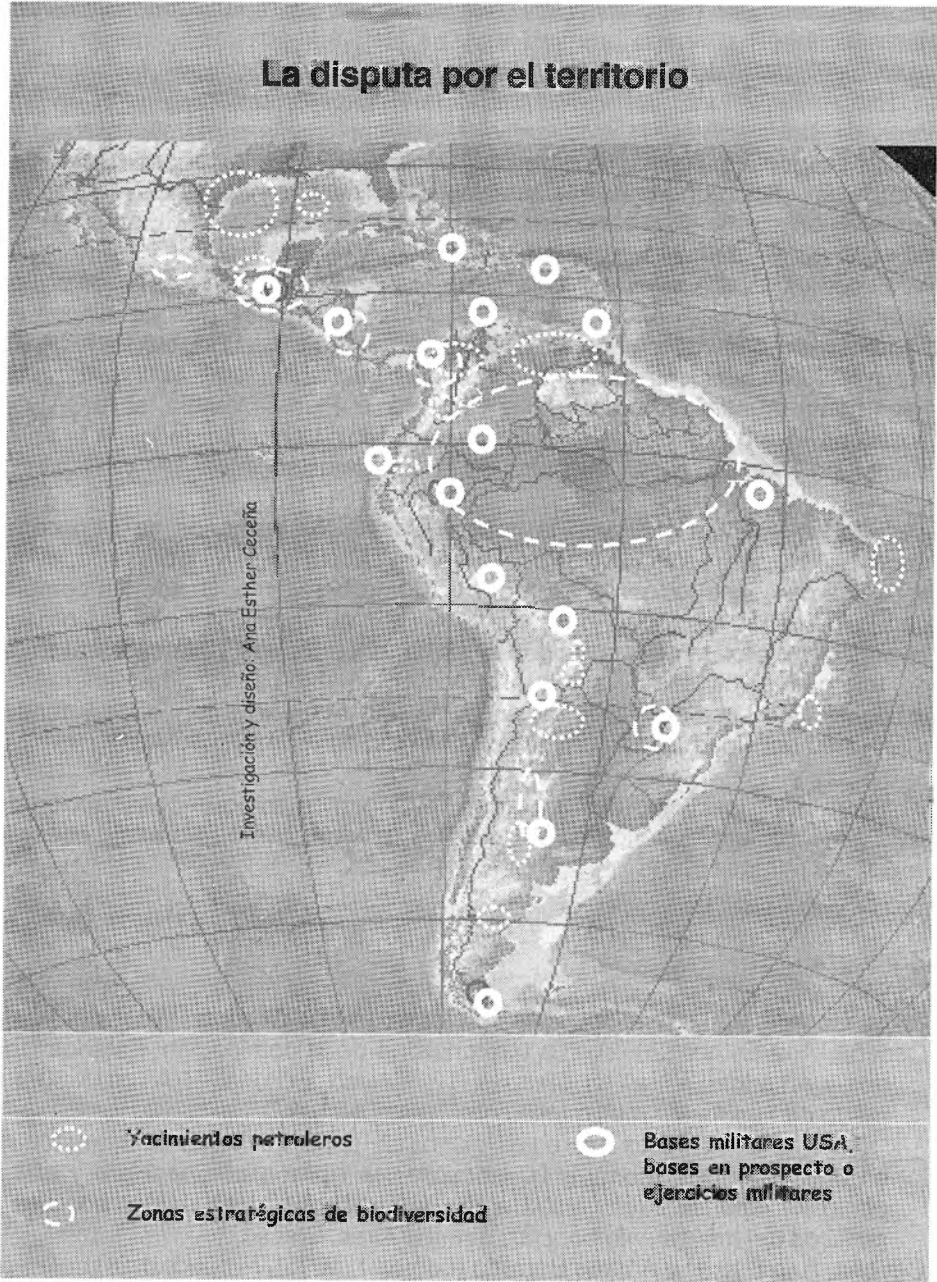
Conclusión

Uno de los grandes triunfos del neoliberalismo ha sido lograr que las naciones latinoamericanas, y especialmente sus gobiernos, concentren sus esfuerzos de transformación estructural en la adaptación a las necesidades de los agentes hegemónicos. Ello ha llevado a que nuestros países se aislen unos de otros, y a que la idea misma de América Latina haya prácticamente desaparecido.

Frente a las enormes disparidades entre Estados Unidos y las naciones latinoamericanas, la idea del "libre comercio" ha resultado atractiva para las élites de nuestros países. Tanto en Brasil como en México, y en menor medida en los restantes países de la región, podemos advertir la emergencia de grandes empresas con vocación de internacionalizarse: ellas han sido las "ganadoras" del modelo neoliberal. Los grupos de telecomunicaciones (Telefónica, Telmex, Cantv), los grupos de medios de comunicación (O Globo, Televisa,

queños y medianos productores. No obstante, el gobierno de Fox ha desatado una amplia y costosa campaña de propaganda acerca de los "beneficios" del libre comercio y dejando claro que no hay posibilidad alguna de renegociar el tratado, en la medida en que toda la economía mexicana está regulada por él.

Mapa 1



Venevisión) y algunos gigantes industriales (Cemex, Grupo Carso), así como las empresas dedicadas a la explotación de recursos naturales, constituyen las ilustraciones del modo como el neoliberalismo ha reestructurado las economías latinoamericanas.

Estos “éxitos” no resisten al análisis de su capacidad para generar un proceso de industrialización y de creación de empleos que permita superar el atraso económico y social de la región. Desde finales de los años 90 y gracias a la multiplicación de las luchas sociales y políticas, se ha logrado reintroducir la discusión acerca de la viabilidad del proyecto neoliberal.

El estudio de los recursos estratégicos de América Latina nos ha permitido establecer cuál es el futuro que nos aguarda en caso de que los planes de hegemonía sean llevados a cabo. Los recursos naturales, la población y el sometimiento de las luchas sociales son poderosas palancas en la disputa por la hegemonía mundial. El Plan Puebla Panamá, el Plan Colombia, el ALCA y el posicionamiento militar estadounidense en la región apuntan, todos, a la apropiación de esos recursos y al control de los conflictos sociales.

Estos elementos subrayan la importancia de los territorios no sólo como escenario de la “recolonización” de América Latina, sino, y sobre todo, como espacios de construcción de alternativas al neoliberalismo. Desde las comunidades indígenas que desarrollan sus proyectos autonómicos hasta las organizaciones del proletariado urbano que disputan los barrios y las calles al Estado, una nueva voluntad de actuar en colectivo se abre paso. Y, de manera hartamente significativa, estos actores tienen como una referencia inmediata y fundamental la necesidad de desarrollar lazos territoriales con sus iguales.

Tanto la consecución de los planes del hegemonía como la construcción de Otra América, una América de los pueblos, tendrán como referencia esencial la disputa por los territorios.

Bibliografía

- Bush, George (2002): *National Strategy for Homeland Security*, Washington.
- Ceceaña, Ana Esther (2002): “La territorialidad de la dominación. Estados Unidos y América Latina” en *Chiapas*, 12, México, Editorial ERA, pp. 7-30, tomado de <http://www.multimania.com/revistachiapas>.
- _____ (2001): “Los diferentes planos de construcción de la hegemonía” en Julio Gambina (comp.), *La globalización económico-financiera y el impacto en América Latina, estrategias de regulación y respuestas sociales y políticas del movimiento popular*, Buenos Aires, Clacso.
- Ceceaña, Ana Esther y Andrés Barreda (coords.) (1995): *Producción estratégica y hegemonía mundial*, México, Siglo XXI.

GBO-*Global Biodiversity Outlook* (2001): Tomado de http://www.biodiv.org/gbo/chap-01/chap-01.asp#P51_6197.

Ornelas, Raúl (1995): "Las empresas transnacionales como agentes de la dominación capitalista mundial" en Ana Esther Ceceña y Andrés Barreda (coords.), *Producción estratégica y hegemonía mundial*, México, Siglo XXI.

_____ (2001): *Dynamique concurrentielle et effets de domination. Les entreprises transnationales dans les activités du numérique*, París, tesis de doctorado, Universidad de París X, Nanterre.

Terra, Inés y Marcel Vaillant (2001): "Comercio, fronteras políticas y geografía: un enfoque regional de la integración económica" en Julio Gambina (comp.), *La globalización económico-financiera y el impacto en América Latina, estrategias de regulación y respuestas sociales y políticas del movimiento popular*, Buenos Aires, Clacso, pp. 45-64.

UNEP (2000): *Global Environment Outlook*, New York, tomado de <http://www.unep.org/geo2000/english/index.htm>.

EL POSICIONAMIENTO DÉBIL Y DISPERSO ANTE EL ALCA POR PARTE DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE¹

Alberto Rocha V.

Hasta finales de los años 80 en América Latina y el Caribe (ALyC) todo transcurría dentro de la normalidad neoliberal del Consenso de Washington. Pero, desde que el gobierno de George Bush diera a conocer la Iniciativa para las Américas en 1990 y, sobre todo, desde que el gobierno de Bill Clinton, en la primera Cumbre de las Américas (1994), lograra hacer aceptar por todos los 34 presidentes del hemisferio americano el proyecto de creación de un ALCA, en la región de ALyC se generó una preocupación creciente y en el seno de cada uno de sus esquemas de integración se produjeron reacciones y expectativas inéditas. Esta situación fue evolucionando hasta alcanzar su total madurez en la segunda Cumbre de las Américas (1998), pues allí se acordó dar inicio a las negociaciones para crear el ALCA. Es decir, de un momento a otro, los procesos de integración de ALyC se encontraron interpelados desde el norte por un proyecto de integración continental impulsado por EEUU, el que actuando desde el Tratado de Libre Comercio de América del Norte-Tícan (1992) había logrado incluir a México, país sumamente importante de la región latinoamericana y caribeña. Ante tal contexto, los esquemas de integración han procesado respuestas diversas respecto del ALCA, que hacen pensar en el difícil momento que atraviesa la región en cuanto a la preservación de su unidad y su autonomía para la realización de su destino histórico.

En este trabajo nos proponemos estudiar el posicionamiento de los esquemas de integración de ALyC frente al proyecto de creación del ALCA, esto es discernir las posturas políticas que tomaron durante estos últimos años –2000, 2001 y 2002 principalmente. Para abordar el análisis de estas posturas políticas, primero trabajaremos algunas cuestiones colaterales de importancia y

¹ Este trabajo es una versión revisada y actualizada de una primera que fue publicada entre 2001 y 2002: “El posicionamiento débil y disperso de ALyC ante el ALCA”, *Revista Cenários*, n° 3-4, Faculdade de Ciências e Letras de la Universidad Estadual Paulista, Araraquara-Brasil.

enseguida investigaremos los procesamientos realizados por cada uno de los esquemas de integración. Las cuestiones colaterales se refieren a los temas de globalización y continentalización, situación de la integración regional y subregional, semejanzas y diferencias entre los esquemas de integración y el proceso ALCA y los principios negociadores. En cuanto a los esquemas de integración, nos ocuparemos primeramente de los esquemas de integración subregional (Asociación de Estados del Caribe, AEC; Grupo de los Tres, G-3; Sistema de Integración Centroamericana, SICA; Caribbean Community, Caricom; Comunidad Andina de Naciones, CAN; Mercado Común del Sur, Mercosur y Tratado de Libre Comercio México-Triángulo del Norte, TLC M/TN) y luego nos ocuparemos de los esquemas de integración regional (Comunidad Latinoamericana de Naciones, CLAN; Asociación Latinoamericana de Integración, Aladi; Sistema Económico Latinoamericano, SELA y Grupo de Río). Finalmente, en el último apartado, acometeremos el análisis de la posible crisis del proyecto y proceso de integración regional de ALyC.

La investigación del tema se realizará tratando de responder a tres grandes interrogantes: ¿Por qué los esquemas de integración de ALyC están obligados a tomar una posición frente al proceso de conformación de un ALCA? ¿En qué momento del proceso de integración de ALyC se introduce la necesidad de este posicionamiento? ¿El ALCA pone en cuestión el proceso de integración regional y subregional de ALyC?

1. Globalización y continentalización vs regionalización de ALyC

Desde que el sistema mundo moderno ingresó en una etapa de crisis, una transición histórica tomó curso y un mundo nuevo comenzó a gestarse. Este mundo nuevo es impulsado por los procesos de globalización, integración regional, continentalización y localización. Así, el mundo emergente se configura a partir de cuatro niveles espaciales: el global, el regional, el posnacional y el local; lo que implica contradicción y complementariedad entre los procesos que impulsan los cuatro niveles. Claro está, estamos ante el proceso abierto de la transición histórica; esto es, en un contexto histórico indefinido e indeterminado².

Como parte del mundo, ALyC se encuentran procesando internamente los cuatro megaprocursos anotados y ensayando un nuevo posicionamiento en el mundo virtual de estos últimos tiempos. Está presente y participa en las negociaciones para la formación de un mercado global de la OMC y para la construcción de un mercado continental en el proceso de Cumbres de las Américas; por otro lado, se encuentra inmersa en proceso de integración regional y subregional desde inicios de los años 60. Hasta el momento, el multilateralismo comercial de

² En relación con estos temas recomiendo mis trabajos: "Gobierno y gobernabilidad globales" (2000), "El sistema político mundial del siglo xxi" (2001) y "Configuración política de un mundo nuevo. Las dimensiones políticas de lo global, lo suprarregional, lo posnacional y lo local" (2001).

la OMC y el “regionalismo abierto” practicado en ALyC no se han mostrado incompatibles y, por lo tanto, ALyC han proseguido dinámicamente su proceso de integración. Pero, el proceso abierto para formar un mercado continental americano desde inicio de los años 90, si bien no se muestra incompatible (a primera vista) con el proceso de integración regional de ALyC, sí le plantea problemas de fondo sobre sus logros, objetivos y continuidad histórica.

La Iniciativa para las Américas (IA), cuyos alcances no se lograron ver con nitidez en su momento, ahora aparece claramente como un proyecto de continentalización o de integración continental. Este proyecto, que se está logrando plasmar en el proceso de Cumbres de las Américas, implica la reestructuración del Sistema Interamericano (SIA) sobre nuevas bases: reforma de la OEA (componente político), superación del TIAR (componente militar) y creación del ALCA (componente económico), y, por lo tanto, abarca y condiciona a toda América Latina y el Caribe, con la sola excepción de Cuba. ¿De qué forma la abarcará? ¿Cómo la condicionará?

Tomemos como ejemplo el caso del componente económico. Es importante tener presente que en el proceso hacia un ALCA, es decir el proceso para conformar un mercado continental (por medio de la firma de un TLC), destacan dos actores: los Estados-nación y los esquemas de integración regional y sub-regional de las Américas, aunque también es de relevancia el rol de los actores sociales de la llamada sociedad civil continental (con sus posturas de reacción, de resistencia e inicialmente alternativas). Hay pues un doble juego propiciado entre Estados y entre sistemas de integración; juego que se encuentra muy imbricado a la vez. Veamos, EEUU es el Estado “hegemón” de las Américas (y del mundo)³ y eje articulador del Tlcan; a su vez el Tlcan es un macrosistema de integración regional y uno ya conformado y definido, aunque en un nivel de integración económica muy bajo como es un TLC. En ALyC, países como México y Brasil destacan por su rol de subhegemones; el primero, como miembro del Tlcan, con una función de “nexo” entre América del Norte (AN) y ALyC, y el segundo con la función de “catalizador” de la integración

³ Hemos escrito hegemón con comillas porque EEUU, desde la caída del muro de Berlín y el fin de la bipolaridad mundial, dejó de ser un Estado hegemón mundial para convertirse, paulatinamente, en un Estado superpotencia. Es decir, en el sistema político internacional dejó de contar con un orden bajo hegemonía y pasó a una etapa de desorden bajo una posible dominación imperialista. En esta medida, la superpotencia, en sus primeros momentos decidió jugar al multilateralismo (y a la multipolaridad) y, en menor medida, al unilateralismo; pero en los momentos actuales ha resuelto jugar solamente al unilateralismo y a la unipolaridad y, consecuentemente, al imperialismo y al rol de gendarme del mundo. Anotamos imperialismo, porque EEUU busca imponer su dominación en el mundo y en ALyC por la vía de la fuerza y de la imposición militar-política, además de intentar construir un posible orden mundial imperialista. Desde nuestro punto de vista, este “orden imperialista” será pasajero, puesto que los megaprocursos de la transición histórica apuntan hacia otra dirección, la de un mundo nuevo, posmoderno y poswestfaliano; y de un orden mundial multilateral y multipolar.

regional de ALyC⁴. Esto es, los dos Estados más importantes de la región, en tanto subhegemones, implementan funciones que no se complementan. México está más cerca y comprometido con el "hegemón" y Brasil se encuentra más distante y relativamente más libre de compromisos con el "hegemón". Esto es un problema serio dentro de ALyC. También tenemos que anotar que ALyC es un proyecto de región, nombrado como Comunidad Latinoamericana de Naciones-CLAN, a la cual corresponden la Aladi, el SELA y el Grupo de Río; este proyecto se mantiene vigente debido al dinamismo de los sistemas de integración subregionales que lo impulsan y que tratan de converger en él. Es decir, estamos ante una región cuyo proceso de formación atraviesa una etapa de subregionalización, porque está conformada por siete subregiones que dan lugar a siete sistemas de integración subregional, sin contar los numerosos acuerdos bilaterales existentes. Ahora bien, estas subregiones son heterogéneas (por el grado de integración alcanzado), imbricadas (casos del TLC M-TN y el SICA, del G-3 y la AEC, y del G-3 y la CAN) superpuestas (el G-3 y la AEC) y no complementarias⁵. De esta manera, lo menos que podemos plantear aquí es que la continentalización impulsada por EEUU y el Tícan encuentra a ALyC en una etapa de relativa descohesión y dispersión, puesto que las subregiones (que son reales microsistemas de integración) no han logrado encontrar todavía el camino de la convergencia hacia la CLAN-Aladi. No dejaremos de mencionar, por ser un factor importante, las perturbaciones que se han producido en cada uno de los esquemas debido a las crisis económicas y políticas de algunos países miembros de cada uno de los esquemas: Ecuador, Perú, Venezuela y Colombia en la CAN; Argentina en el Mercosur; los desastres naturales en varios países del SICA, etc.

¿Por qué entonces en este momento el binomio EEUU-Tícan tratan de concretar un ALCA? Las respuestas son muy sencillas: 1) La necesidad de reestructurar una hegemonía continental. 2) Todavía es posible un juego directo entre Estados, por el bajo nivel de integración regional y subregional. 3) El proceso de subregionalización de ALyC es muy frágil. 4) El proyecto de una región latinoamericana y caribeña sigue ocupando el lugar de una idea en la retórica discursiva de las élites gubernamentales de ALyC. 5) El neoliberal Consenso de Washington todavía es un fuerte referente ideológico de las élites políticas y empresariales de ALyC. En otras palabras, las condiciones económicas, políticas e ideológicas en ALyC son todavía propicias para refundar una hegemonía continental o establecer un nuevo orden geopolítico continental bajo hegemonía de EEUU. Y el restablecimiento de este orden geopolítico continental se concretará en el proceso de reestructuración del sistema inter-

⁴ En cuanto al tema de los subhegemones y de las subhegemonías, remito a los lectores a mi trabajo: "México y Brasil en los procesos de integración regional de América Latina y el Caribe. ¿Rol de dos subhegemones?" (2001).

⁵ Sobre estas cuestiones relacionadas con los esquemas de integración regional y subregional de América Latina y el Caribe, consultar mi trabajo: "La dimensión política de los procesos de integración regional y subregional de ALyC" (2001).

americano que, desde sus inicios, está marcado por el unilateralismo (revestido de multilateralismo) del “hegemón” continental.

2. Situación de la integración regional y subregional de ALyC

En este apartado solamente tomaremos en consideración los niveles de integración económica alcanzados por cada uno de los esquemas de integración. A partir del cuadro 1 que acompaña esta parte del trabajo podemos apuntalar lo siguiente: primero, la Aladi ha alcanzado un nivel de integración muy elemental, hasta el momento no ha dejado de ser un área de preferencias económicas, misma si se ha propuesto formar un mercado común; segundo, la AEC y el G-3 conforman zonas de libre comercio y no aspiran a ir más lejos en sus respectivos niveles de integración económica. De igual manera, el TLC MTN (que se firmó en 2000) es una zona de libre comercio; tercero, el SICA, la Caricom, la CAN y el Mercosur que han logrado constituirse como uniones aduaneras, aunque todas imperfectas, se proponen alcanzar mayores niveles de integración como mercados comunes y uniones económicas.

Cuadro 1
El sistema regional de América Latina y el Caribe
Nivel de integración económica

Sistema Regional	Fecha de Constitución	Países Miembros	Nivel de Integración	Objetivo de la Integración
Aladi (ex Alalc)	18/febrero/ 1960	12	Área de Preferencias Económicas (1)	Mercado Común

En este panorama de la integración económica, queda en claro la heterogeneidad de los niveles de integración económica de los esquemas de integración (nivel de integración económica, nivel de integración política, dimensión geográfica, tamaño de su población, comercio intrarregional, número de países que se agrupan, etc.), la fragilidad de la Aladi (por su nivel de integración económica, el retiro parcial de México, la ausencia de Centroamérica y del Caribe, etc.), la importancia relativa de la AEC, el G-3 y del TLC M-TN (pues son fundamentalmente esquemas comerciales, por lo tanto unidimensionales y neoliberales), y la importancia decisiva del SICA, la Caricom, la CAN y del Mercosur (por ser esquemas de integración comercial y económica que reúnen rasgos multidimensionales y neoestructurales). De lo cual podemos colegir que solamente de estos cuatro últimos esquemas de integración

podría surgir una vía de integración regional alternativa para ALyC y alternativa de ALyC ante el ALCA.

Cuadro 1-a
Los sistemas subregionales de América Latina y el Caribe
Nivel de integración económica

Sistemas Subregionales	Fecha de Constitución	Países Miembros	Nivel de Integración	Objetivo de la Integración
AEC	24/junio/1994	25	Zona de Libre Comercio (2)	Zona de Libre Comercio
G-3	13/junio/1994	3	Zona de Libre comercio	Zona de Libre Comercio
SICA (ex MCCA)	13/diciembre/1960	6	Unión Aduanera (3)	Unión Económica
Caricom (4)	4/julio/1973	15	Unión Aduanera (5)	Mercado Común
CAN (ex PA)	26/mayo/1969	5	Unión Aduanera (6)	Mercado Común (7)
Mercosur	26/marzo/1991	4	Unión Aduanera (8)	Mercado Común

Fuentes: Convenio Constitutivo de la Asociación de Estados del Caribe, 1994. Tratado de Libre Comercio entre los Estados Unidos Mexicanos, la República de Colombia y la República de Venezuela, 1994. Protocolo de Tegucigalpa a la Carta de Organización de Estados Centroamericanos (ODECA), 1991; Declaración de Esquipulas I, 1986; Protocolo al Tratado General de Integración Económica Centroamericana (Protocolo de Guatemala), 1993. Tratado que establece la Comunidad del Caribe, 1973; Protocolo IV de Enmienda al Tratado que establece la Comunidad del Caribe de 1973, 1999. Protocolo de Trujillo, 1996; Tratado del Acuerdo de Cartagena, 1996; Protocolo de Sucre, 1997. Tratado de Asunción, 1991, con cinco Anexos. Protocolo de Ouro Preto, 1994, más un anexo. Realización: Giipral-Grupo de investigación sobre integración política regional en América Latina. Notas: 1) El Área de Preferencias Económicas está conformada por una preferencia arancelaria regional, un acuerdo de alcance regional y por acuerdos de alcance parcial. 2) La AEC se encuentra implementando este nivel de integración, aunque se presenta más como un esquema de cooperación que de integración. 3) El Parlacen, desde 1998, viene impulsando un proyecto para profundizar la integración política por medio de una Unión Centroamericana. 4) La Caricom y el Mercado Común del Caribe son fundados en la misma fecha (en el último no participa Bahamas). 5) El TLC está consolidado, la Unión Aduanera es todavía imperfecta, pero se ha iniciado la implementación del Mercado Común. 6) Desde fines de 1995 entró en vigor la Unión Aduanera y se sigue perfeccionando la Zona de Libre Comercio. 7) En mayo de 1999 se reunió el XI Consejo Presidencial Andino y determinó, entre otras tareas, el establecimiento de un Mercado Común, que fue encomendado al Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores en coordinación con la Comisión y el Consejo Asesor en Cuestiones Económicas. En febrero de 2000, el Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores emitió la directriz que prevé la entrada en funcionamiento del Mercado Común el 31 de diciembre de 2005, a más tardar. 8) Se inicia el 1º de enero de 1995 y tendrá plena vigencia hasta el 1º de enero de 2006.

3. Semejanzas y diferencias entre los sistemas de integración de ALyC y AN

Para profundizar en nuestro análisis se establecerán comparaciones en función del nivel de integración económica y de la magnitud de los esquemas de integración. Veamos el cuadro 2.

Cuadro 2

Esquema de integración	Nivel de integración	Magnitud (1, 2, 3 y 4)
*AEC	TLC	microsistema
*G-3	TLC	microsistema
*TLC M-TN	TLC	microsistema
*SICA	UA	microsistema
*Caricom	UA	microsistema
*CAN	UA	microsistema
*Mercosur	UA	microsistema
*Aladi	APE	mesosistema
*Tican	TLC	macrosistema

Notas: 1) Para definir un macro, meso o microsistema se han tomado en cuenta las variables siguientes: territorio, población, PIB, comercio, entre otras importantes. 2) Los microsistemas de integración se constituyen sobre la base de subregiones y pueden estar integrados por países periféricos y algún semi-periférico. 3) Los mesosistemas podrían ser regiones conformadas por países periféricos y algún país semiperiférico que juega un rol de subhegemón. 4) Los macrosistemas se forman sobre la base de una región conformada por países centrales y algún país semiperiférico y bajo el liderazgo de un país hegemón o de una potencia.

Este cuadro revela con toda claridad lo siguiente: primero, los niveles de integración económica de la Aladi, la AEC, el G-3 y el TLC M-TN son semejantes al del Tican, pues todos ellos se han constituido como un TLC. Hasta aquí, podemos decir que los esquemas de integración con fines exclusivamente comerciales cuentan con las semejanzas suficientes para vincularse entre ellos con facilidad. Segundo, los niveles de integración económica del SICA, la Caricom, la CAN y el Mercosur, que son uniones aduaneras, difieren del nivel de integración del Tican, por ser este un TLC. Bien, en este caso no se puede aplicar la fórmula "comercio es comercio" puesto que nos encontramos en una situación donde "comercio" e "integración" se distancian y difieren, es decir, la integración regional no es más un medio para solamente impulsar un mercado regional sino para construir una región en tanto sistema regional transupranacional, con sus dimensiones económica, social, cultural y política. Tercero, todos los esquemas de integración de ALyC se constituyen como microsistemas (con la excepción de la Aladi que es un mesosistema potencial y muy débil) frente al Tican, que es un macrosistema. Aquí reaparecen nuevamente

las capacidades de la dupla EEUU-Tícan, como macrosistema, frente a las capacidades de los microsistemas de integración subregional de ALyC. Quedando como evidencia que las capacidades "hegemónicas" e integracionistas del macrosistema pueden proyectarse hacia todo el continente americano (por medio del ALCA) y que las capacidades de los microsistemas aislados nada o poco podrían hacer para contenerlas. Por eso es que los países subhegemones como México y Brasil (este con mucha mayor claridad), desde los respectivos esquemas de integración subregional que impulsan, han tratado (aún persisten en ello) de crear e impulsar sus respectivos mesosistemas de integración, como lo veremos más adelante.

4. El proceso ALCA y los principios negociadores

El proceso para la creación del ALCA se acuerda en la primera Cumbre de las Américas (1994) y en el marco de la segunda Cumbre (1998) se decide iniciar las negociaciones. Acto seguido, se realiza la tercera Cumbre (2001), donde se presentó el primer borrador para el acuerdo del ALCA⁶, y ha tenido lugar la séptima reunión de ministros de comercio del hemisferio (2002), en la cual se ha presentado el segundo borrador del acuerdo del ALCA⁷. Según la sexta reunión de ministros de comercio del hemisferio, las negociaciones para el ALCA deberán concluir, "a más tardar, en enero de 2005, para tratar de lograr su entrada en vigencia lo antes posible, no más allá de diciembre de 2005"⁸. Estas fechas fueron ratificadas por la séptima reunión de ministros de comercio del hemisferio⁹.

Ya hemos dicho que en el proceso de Cumbres de las Américas se está trabajando un proyecto que va más allá del proyecto para la creación de un ALCA; esto es, se está trabajando un proyecto de reestructuración del sistema interamericano, cuyos tres objetivos son: creación del ALCA (componente económico), reforma de la OEA (componente político) y superación del TIAR (componente militar). Las Cumbres de las Américas se han convertido en unas instancias funcionales para tal proyecto, por eso de cada una de ella ha emanado la respectiva declaración de principios y el correspondiente plan de acción, es decir, las ideas rectoras y las tareas para el trabajo político, económico y militar en el continente americano.

⁶ ALCA, tercera Cumbre de las Américas (Québec): "Primer borrador del acuerdo del ALCA", versión en español del 3 de julio de 2001, tomado de <http://www.ftaa-alca.org>.

⁷ ALCA, séptima reunión de ministros de Comercio del hemisferio (Quito): "Segundo borrador del acuerdo del ALCA", versión en español del 1 de noviembre de 2002, tomado de <http://www.ftaa-alca.org>.

⁸ Sexta reunión de ministros de comercio del hemisferio: "Declaración Ministerial de Buenos Aires", 7 de abril de 2001, tomado de <http://www.ftaa-alca.org>.

⁹ Séptima reunión de ministros de comercio del hemisferio: "Declaración Ministerial de Quito", Quito-Ecuador, 1 de noviembre de 2002, tomado de <http://www.ftaa-alca.org>.

En lo que respecta al ALCA, el proyecto se viene elaborando en nueve grupos de negociación (apoyados por un grupo consultivo y algunos comités especiales), que son coordinados por un comité de negociaciones comerciales, que a la vez informa a los ministros de Comercio, los que a su vez son los nexos con la instancia de la Cumbre de las Américas. El comité de negociaciones comerciales cuenta en sus manos con el primer y segundo borradores del acuerdo ALCA, dos voluminosos documentos. El primer borrador consta de nueve capítulos, cuyos títulos corresponden a los nombres de los grupos de negociación: agricultura, compras del sector público; inversión, acceso a mercados; subsidios, antidumping y derechos compensatorios; solución de controversias; servicios; derechos de propiedad intelectual y, política de competencia. Este primer documento es un borrador porque los contenidos de cada capítulo (cerca de 80%) se encuentran entre corchetes, lo que significaba que el proceso de discusión, consenso y acuerdo o el proceso de negociaciones se encontraba en un primer momento. Desde entonces, los grupos de negociación continuaron en sus labores, hasta elaborar un segundo borrador. Este nuevo documento muestra los avances logrados en todos los grupos de negociación, pues se ha levantado un porcentaje importante de corchetes, avanzado en acuerdos y producido desarrollos importantes. En resumen, el segundo borrador incluye un apartado sobre "temas generales e institucionales" y 14 posibles capítulos (el número de capítulos crece debido principalmente al desdoblamiento del capítulo "acceso a mercados" en seis capítulos).

Mientras tanto las negociaciones continúan en los nueve grupos de negociación, en el Grupo Consultivo sobre Economías más Pequeñas, el Comité de Representación Gubernamental sobre la Participación de la Sociedad Civil, el Comité Conjunto de Expertos del Gobierno y Sector Privado sobre Comercio Electrónico (que fue suspendido en la Reunión Ministerial de Quito) y el Comité Técnico de Asuntos Institucionales. Para las negociaciones del ALCA los ministros de Comercio acordaron doce principios generales y seis objetivos generales¹⁰.

Los principios generales son los siguientes (versión resumida):

1. Las decisiones se tomarán por consenso.
2. Las negociaciones serán conducidas de manera transparente.
3. El acuerdo ALCA será congruente con las reglas y disciplinas de la OMC.

¹⁰ Cuarta Reunión Ministerial de Comercio: "Declaración Ministerial de San José", anexo I, San José-Costa Rica, 19 de marzo de 1998, tomada de <http://www.ftaa-alca.org>.

4. El ALCA deberá incorporar mejoras respecto de las reglas y disciplinas de la OMC cuando ello sea posible y apropiado.
5. Las negociaciones se iniciarán simultáneamente en todas las áreas temáticas y sus resultados deberán ser considerados como partes de un compromiso único (*single undertaking*).
6. El ALCA puede coexistir con acuerdos bilaterales y subregionales, en la medida en que los derechos y obligaciones bajo tales acuerdos no estén cubiertos o excedan los derechos y obligaciones del ALCA.
7. Los países podrán negociar y aceptar las obligaciones del ALCA individualmente o como miembros de un grupo de integración subregional que negocie como unidad.
8. Debería otorgarse atención a las necesidades, condiciones económicas y oportunidades de las economías más pequeñas.
9. Los derechos y obligaciones del ALCA deberán ser comunes a todos los países (se prevé facilitar el ajuste de las economías más pequeñas).
10. Las medidas facilitadoras para las economías más pequeñas deben ser transparentes, simples y de fácil aplicación.
11. Todos los países deben asegurar que sus leyes, reglamentos y procedimientos administrativos estén conformes con las obligaciones del acuerdo del ALCA.
12. Las diferencias en el grado de desarrollo deberían ser tomadas en cuenta.

Dentro de los objetivos generales, anotamos el más importante: “establecer un área de libre comercio en la que serán progresivamente eliminadas las barreras al comercio de bienes y servicios y la inversión”. Estos principios y objetivos fueron ratificados durante la séptima reunión de ministros de Comercio del hemisferio. Cabe destacar que durante esta reunión se ha aprobado un programa de cooperación hemisférica, a fin de “fortalecer las capacidades de aquellos países que buscan asistencia para participar en las negociaciones, implementar sus compromisos comerciales, enfrentar los desafíos de la integración hemisférica y elevar al máximo los beneficios de dicha integración, incluyendo la capacidad productiva y la competitividad en la región”¹¹.

¹¹ Séptima reunión de ministros de comercio del hemisferio: Declaración Ministerial de Quito, Quito-Ecuador, 1 de noviembre de 2002. <http://www.ftaa-alca.org>.

En cuanto a los principios generales, merecen una primera discusión cinco de ellos. El principio 5 se refiere a la necesidad de llegar a un “compromiso único”. Esto quiere decir que no habrá dos o tres acuerdos, sino uno en el que quepan los 34 países que participan y negocian oficialmente. Lo que implica una intensa actividad negociadora y un alto nivel de consenso, dos “remedios” ante posibles condicionamientos e imposiciones. El principio 6 prevé la coexistencia de acuerdos bilaterales y subregionales con el ALCA, solamente en la medida en que algunos de éstos logren sobrepasarlo en nivel de integración económica. Como hemos visto, solamente (no nos referiremos a los acuerdos bilaterales) los esquemas subregionales como la Caricom, el SICA, la CAN y el Mercosur pueden ser beneficiarios por haberse constituido como uniones aduaneras y aspirar a mayores niveles de integración. Además, queda abierta la posibilidad de posibles vinculaciones integradoras entre la CAN y el Mercosur y entre la SICA y la Caricom. El principio 7 trata de la capacidad para negociar y aceptar las obligaciones del ALCA de manera individual (un país)¹² o grupal (miembro de un esquema de integración). Lo cual es un arma de doble filo, pues, por un lado, promueve la participación individual de algunos países en las negociaciones, lo que alienta la desunión y la dispersión, mientras, por otro lado, permite la unión y agrupamiento de los esquemas de integración de ALyC, pudiéndose relanzar el fortalecimiento de los esquemas de integración y mejorar su posicionamiento en las negociaciones del ALCA. El principio 8 es importante para que las economías más pequeñas puedan contar con capacidades negociadoras y oportunidades dentro del ALCA. De igual modo, el principio 12, que aborda las diferencias en el nivel de desarrollo, es relevante porque es una suerte de “antídoto” contra el establecimiento de asimetrías entre economías desarrolladas, semiperiféricas y periféricas.

El objetivo general central estipula que el ALCA será un TLC para el comercio de bienes y servicios e inversiones. En esta medida, por el nivel de integración económica, los esquemas de integración semejantes y coincidentes con el ALCA serían el Tlcán en América del Norte; la AEC, el G-3, el TLC M-TN y la Aladi en América Latina y el Caribe. ¿Estos cinco esquemas de integración serán absorbidos por el ALCA? ¿La Aladi, muy suramericana, estará dispuesta a disolverse en el ALCA? ¿El Tlcán, profundamente norteamericano, estará dispuesto a diluirse

¹² Este ha sido un tema de difícil consenso, pues EEUU se inclinaba por unas negociaciones solamente entre países individuales y no entre grupos de países integrantes de algún esquema de integración. Evidentemente los socios del Tlcán negociarán individualmente. Los porqués son evidentes. EEUU no deseaba esquemas de integración resistentes y alternativos al ALCA. De todas maneras, el gobierno norteamericano, que ya dispone de un mecanismo de *fast-track* (Ley de Autoridad de Promoción Comercial), podrá incorporar al Tlcán, antes de 2005, a algunos países y esquemas de integración considerados importantes: Chile ya dio el paso y firmó un TLC. También otros países y esquemas de integración esperan su momento. Todo parece indicar que EEUU quieren adelantarse al 2005 y, por lo tanto, va a buscar establecer un primer ALCA sobre la base de acuerdos bilaterales con países individuales y con los esquemas de integración de ALyC.

en el ALCA? ¿Hasta dónde los esquemas como el SICA, la Caricom, la CAN y el Mercosur tienen una vocación definida para trascender el ALCA?

5. Las posturas de los sistemas de integración regional y subregional de ALyC

En el informe sobre la situación de la integración en ALyC presentado en la XIII reunión del Consejo Latinoamericano del SELA se anota el siguiente planteamiento: "El proceso de integración de América Latina y el Caribe se encuentra actualmente en una etapa de definiciones"¹³. Más adelante se abordan dos cuestiones importantes: "en general parece aceptarse el supuesto de que la integración subregional, la regional y la hemisférica no son excluyentes y podrían avanzar simultáneamente. Pero no se cuenta con elementos de juicio suficientes para afirmarlo de manera categórica. Sobre esta base, los acuerdos subregionales han continuado adoptando decisiones de importancia y no se han paralizado por la inminencia de las negociaciones hemisféricas. El principal problema que enfrentan los grupos subregionales es lograr la cohesión de sus miembros en torno de objetivos que consideran comunes...". Al respecto algunos comentarios. Primero, es exacto calificar la situación actual de la integración de ALyC como una "etapa de definiciones" ante la inminencia del ALCA. Segundo, también es importante constatar el dinamismo (pese a las crisis) de los esquemas de integración de la región. Tercero, es totalmente cierto que el principal problema interno de los esquemas de integración es el de la cohesión de sus miembros.

Para realizar el análisis del posicionamiento de los esquemas de integración latinoamericanos y caribeños tendremos en cuenta las siguientes variables: sus dinámicas ante el ALCA (relanzamiento y fortalecimiento), su forma de participación en las negociaciones (individual o grupal) y sus posibilidades en las negociaciones del acuerdo final (absorción o persistencia), tal como se exponen en el cuadro 3.

a) La Asociación de Estados del Caribe

La Asociación de Estados del Caribe, tanto en su primera (1995) como en su segunda (1999) Cumbre de Jefes de Estado y/o Gobierno de los Estados, Países y Territorios, ha realizado declaraciones a favor del fortalecimiento y

¹³ Sistema Económico Latinoamericano SELA: "Tendencias y opciones en la integración de América Latina y el Caribe", SP/CL/XXIII.O/Di, n° 8, octubre de 1997, tomado de <http://www.lanic.utexas.edu/~sela/AA0/ES/menu/coointr1.htm>. De igual manera, sobre este mismo tema, se recomienda consultar: SELA: "El proceso de convergencia regional y el establecimiento del ALCA", Aladi/Cepal/SELA/III/RGPC/DT, 4 octubre de 1996, tomado de <http://www.lanic.utexas.edu/~sela/AA0/ES/menu/coointr1.htm>; Aladi: "Impacto del ALCA en el comercio intrarregional y en el comercio de los países miembros de la Aladi con Estados Unidos y Canadá", *Estudio 139*, secretaria de Aladi, 2001.

consolidación de la integración en la región del Gran Caribe. Pero es en la tercera (2001) donde toma una posición más clara y fuerte: “Reiteramos la importancia del diálogo político de los jefes de Estado y/o Gobierno de la AEC con el objetivo de fortalecer a la AEC como foro importante para la cooperación, la consulta y la acción concertada”¹⁴. Además, en el plan de acción se establece aproximar las posiciones de los miembros “en las negociaciones internacionales relativas al tratamiento de las pequeñas economías en los acuerdos internacionales, particularmente en el contexto de la Organización Mundial del Comercio (OMC) y el Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA)...”¹⁵.

Cuadro 3
Posiciones de los esquemas de integración
de ALyC ante el ALCA

Esquemas	Dinámica	Participación	Posibilidad
*AEC	R y F	Individual	Absorción
*G-3	R y F	Individual	Absorción
*Caricom	R y F	Grupal	Persistencia
*SICA	R y F	Grupal	Persistencia
*CAN	R y F	Grupal	Persistencia
*Mercosur	R y F	Grupal	Persistencia
*TLC M-TN	R y F	Individual	Absorción
*ALADI	R y F	Individual	Absorción

Leyenda: R: reactivar; F: Fortalecer.

Fuente: elaborada por el autor.

Como sabemos, la AEC es un esquema de integración donde participan los países del G-3, el SICA y la Caricom, es decir, es un esquema muy amplio en términos geográficos (abarca la región del Gran Caribe¹⁶) y por el número de países que comprende. A pesar de ello, el esquema se encuentra en una dinámica de relanzamiento y fortalecimiento ante la posibilidad del ALCA. En

¹⁴ Tercera Cumbre de los Jefes de Estado y/o Gobierno de los Estados, Países y Territorios de la Asociación de Estados del Caribe: “Declaración de Margarita: La consolidación del Gran Caribe”, isla de Margarita, Venezuela, 11-12 de diciembre de 2000, tomado de http://www.acs-aec.org/III_summit/Spanish/declaracion_sp.htm.

¹⁵ Tercera Cumbre de los Jefes de Estado y/o Gobierno de los Estados, Países y Territorios de la Asociación de Estados del Caribe: “Plan de Acción”, isla de Margarita, Venezuela, 11-12 de diciembre de 200, tomado de http://www.acs-aec.org/III_summit/Spanish/declaracion_sp.htm.

¹⁶ La Región del Gran Caribe es el espacio geográfico conformado por los países siguientes: Antigua y Barbuda, Bahamas, Barbados, Belice, Colombia, Costa Rica, Cuba, Dominica, El Salvador, Granada, Guatemala, Guyana, Haití, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, República Dominicana, Santa Lucía, San Vicente y las Granadinas, San Cristóbal y Nieves, Surinam, Trinidad y Tobago, Uruguay, Venezuela.

donde no hay mucha claridad es en su forma de participación en las negociaciones del ALCA, pues parece que se inclinaran por una participación individual de los países, teniendo mucho cuidado en apoyar a naciones con pequeñas economías. Posiblemente, este esquema de integración quede comprendido en el acuerdo del ALCA.

b) El Grupo de los Tres

El G-3, que parecía declinar, ha dado un paso adelante. En la Cumbre Presidencial de Caracas, los tres presidentes reiteraron el “firme compromiso con la profundización de los distintos procesos de integración” y acordaron “renovar la vigencia, el dinamismo y la proyección internacional”¹⁷ del Grupo y “adoptar posiciones comunes en los temas que se consideren convenientes en el marco de las reuniones en foros y mecanismos multilaterales”. También se comprometieron a “reactivar la cooperación entre los tres países” y “fortalecer la institucionalidad del Grupo” (se han previsto reuniones cada dos años). En consecuencia, la secretaría *pro-tempore* ha elaborado un plan de trabajo 2001-2003, donde se contemplan las actividades a realizarse durante dos años¹⁸.

Antes de continuar es menester anotar que México es parte del Tlcán y que Colombia y Venezuela son socios de la CAN. Además, Colombia atraviesa una crisis política intensa debido a la guerra interna y la aplicación del Plan Colombia apoyado por EEUU, y Venezuela cuenta con el gobierno del presidente Hugo Chávez que se encuentra inestable políticamente y además es crítico respecto al ALCA. En esta medida, es cierto que el grupo se ha dinamizado, pero no es muy cierto que la búsqueda de una “posición común” implique una participación grupal en las negociaciones del ALCA. Más bien, todo parece indicar que los países miembros del G-3 incursionarán individualmente en tales negociaciones. Y, en cuanto a sus posibilidades ante el ALCA, posiblemente el esquema quedará absorbido en el acuerdo de ALCA.

c) La Caribbean Community

En la XIX Conferencia de Jefes de Gobierno de la Caricom (1998), se decidió acelerar la implementación de una economía y un mercado únicos para 1999¹⁹. Además, en un Encuentro de los Jefes de Estado y de Gobierno del

¹⁷ Primera Cumbre del Grupo de los Tres: “Declaración de Caracas” y “Acciones para el fortalecimiento de Grupo de los Tres”, Caracas, Venezuela, abril de 2001, tomado de <http://g3.sre.gob.mx/presidenciales.htm>.

¹⁸ Secretaría *pro-tempore* 2001-2003: “Plan de Trabajo 2001-2003”, Secretaría de Relaciones Exteriores de México, (s/f), tomada de <http://g3.sre.gob.mx/presidenciales.htm>.

¹⁹ Nineteenth Meeting of the Conference of Heads of Government of the Caribbean Community: “Oficial Communiqué”, Santa Lucía, 30 de junio-4 de julio 1998, tomado de <http://www.25caricom.gov.lc/statements.htm>

Caricom con Mike Moore, director de la OMC, éstos hicieron conocer su intención de consolidar un equipo único negociador para los distintos foros e insistieron, nuevamente, en el objetivo de establecer lo más pronto posible la economía y mercado únicos del Caricom²⁰. En la XXII Conferencia de Jefes de Gobierno de la Caricom (2001) se abordó el tema de las relaciones económicas externas de la subregión. En primer lugar se reconoció que “la próxima fase de negociaciones hemisféricas, birregionales y multilaterales que se realizarán simultáneamente impondrá mayores demandas respecto a las capacidades humanas, técnicas y financieras de la región”. En segundo lugar se planteó que “a fin de asegurar que la región esté preparada para enfrentar tales demandas, los jefes de Gobierno estuvieron de acuerdo respecto de la urgencia de reforzar los acuerdos institucionales para coordinar la participación de la región en las negociaciones sobre comercio exterior”²¹. En la XXIII Conferencia de Jefes de Gobierno de la Caricom (2002), se han mantenido los lineamientos anteriores y se ha insistido mucho sobre la importancia de concretar la economía y el mercado únicos²².

También es importante resaltar la realización formal de la Primera Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno Caricom-SICA-República Dominicana que ha tenido lugar a principios de 2002. En esta reunión se acordó “consolidar el espíritu de amistad, cooperación, y solidaridad, promoviendo las excelentes relaciones entre los países del Caribe y Centroamérica”. En esa medida se propusieron desarrollar acciones coordinadas, fortalecer lazos de cooperación, ampliar el diálogo en foros internacionales y con terceros países en materias de interés común (ALCA, UE-ALyC y OMC), entre otras²³.

La Caricom es un esquema de integración bastante dinámico, en estos últimos años ha sido relanzada y fortalecida con miras al ALCA. En cuanto a su forma de participación en las negociaciones del ALCA, han logrado cohesionarse para negociar como grupo, no sin problemas de fondo. Es conocido que en el esquema subregional existen discrepancias entre los países de mayor desarrollo (Barbados, Guyana, Jamaica, Surinam y Trinidad y Tobago) y los de menor desarrollo, todos miembros de la Organización de Estados del Caribe

²⁰ Sobre el encuentro entre jefes de Estado y de gobierno de la Caricom y Mike Moore director de la OMC, consultar SELA: “Caricom: el desarrollo es tan importante como el libre comercio”, Boletín del SELA, n° 42, enero-febrero de 2001, tomado de <http://www.lanic.utexas.edu/~sela/AA0/ES/menu/boletinInt.htm>.

²¹ XXII Conferencia de Jefes de Gobierno de la Comunidad del Caribe: “Principales acuerdos”, Boletín del SELA, n° 47, julio de 2001, tomado de <http://www.lanic.utexas.edu/~sela/AA0/ES/menu/boletinInt.htm>.

²² XXIII Conferencia de Jefes de Gobierno de la Comunidad del Caribe: “Oficial Comunicado”, Georgetown-Guyana, 3-5 de julio de 2002, tomado de http://www.caricom.org/pressreleases/pres91_02.htm.

²³ Primera Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno Caricom-SICA-República Dominicana: “Declaración Conjunta”, Belice-Belice, 5 de febrero de 2002, <http://www.sgsga.org/cumbres/index.php>.

Oriental (OECD). No forman parte de la OECD Belice y Bahamas. El primer subgrupo de países es favorable al ALCA y el segundo es, más bien, reticente al ALCA. Pero esto no es todo, entre los países del primer subgrupo, Jamaica y Trinidad y Tobago han manifestado su deseo de participar individualmente en las negociaciones. En cuanto a sus posibilidades ante el ALCA, este esquema de integración podría persistir, no obstante estar vinculado a Estados Unidos por medio de la Iniciativa de la Cuenca del Caribe (ICC) y a Canadá a través del Programa Caribcan.

d) El Sistema de Integración Centroamericana

En el marco de la XIX Cumbre de Presidentes Centroamericanos (1997), las cabezas de los gobiernos de este grupo de países decidieron “avanzar en la consolidación de la comunidad centroamericana”. Por ello manifestaron voluntad colectiva para “crear un marco institucional que nos integre más y mejor”²⁴. También, los ministros de Relaciones Exteriores del SICA, en pleno proceso negociador del ALCA, acordaron presentar posiciones conjuntas en foros o esquemas internacionales de cooperación²⁵. En la misma perspectiva, los gobiernos centroamericanos continuaron fortaleciendo el esquema integrador por medio de la Alianza para el Desarrollo Sostenible de Centroamérica (Ali-des), acordada en 1994²⁶. En esta perspectiva apunta la declaración de tres países como El Salvador, Guatemala y Nicaragua: “consolidar Centroamérica como región de paz, libertad, democracia y desarrollo” y “robustecer la región como bloque económico”²⁷. Además se prevé el establecimiento de “negociaciones conjuntas frente a terceros”²⁸.

A inicios de 2002, en reunión extraordinaria, los presidentes centroamericanos acordaron “relanzar el proceso de integración económica”, lo que significaba avanzar en la Zona de Libre Comercio intrarregional y en la conforma-

²⁴ XIX Cumbre de Presidentes Centroamericanos: “Declaración de Panamá II”, Panamá-Panamá, 12 de Julio de 1997, tomado de <http://www.sgsica.org/reuniondepresidentes/documentos/XIX-1.html>.

²⁵ Respecto de la reunión del Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores del SICA el 26 de agosto de 1999, consultar SELA: “Centroamérica: distintas naciones, una sola voz”, Boletín del SELA, n° 26, agosto de 1999, tomado de <http://lanic.utexas.edu/~sela/AA2K/ES/integra/integr26.htm#integra26anch6>.

²⁶ XX Cumbre de Presidentes Centroamericanos: “Declaración de Guatemala II”, Guatemala-Guatemala, 18 y 19 de octubre de 1999.

²⁷ Cumbre de los Presidentes de las Repúblicas del Salvador, Guatemala y Nicaragua: “Declaración Trinacional El Salvador, Guatemala y Nicaragua: Integración para el Siglo XXI” y “Plan de Acción: Declaración Trinacional El Salvador, Guatemala y Nicaragua: integración para el siglo XXI”, San Salvador/ Guatemala/ Managua, 02/05/2000, tomado de www.sica.org/reuniondepresidentes/documentos/declara_trinacional-social.html.

²⁸ *Ibid.*

ción de la Unión Aduanera²⁹. En marzo de 2002, los presidentes centroamericanos recibieron la visita del presidente de EEUU, George W. Bush, lo que les permitió consolidar la iniciativa de negociar un tratado de libre comercio entre Centroamérica y EEUU³⁰. En el mes de junio de ese mismo año, los jefes de Estado y de Gobierno declaran: “Reafirmar nuestra voluntad política indeclinable de consolidar una Centroamérica integrada, para lo cual hemos dado un nuevo impulso a la integración que permitirá progresos reales y sustantivos, tanto al interior de nuestra región como en nuestras relaciones externas”. En esta declaración se celebra la decisión del gobierno de Costa Rica por integrarse al proceso de conformación de la Unión Aduanera (que deberá concretarse el 31 de diciembre de 2003). Asimismo, se destaca la decisión de negociar conjuntamente un TLC con EEUU, negociación que es considerada “una prioridad en la agenda comercial y de desarrollo económico de dichos países”³¹. Finalmente, en el mes de diciembre, en el contexto de la XXII Cumbre de los Jefes de Estado y de Gobierno, se reafirma la importancia de negociar un TLC con EEUU (las negociaciones deberían comenzar a inicios de 2003) y acuerdan “seguir profundizando la integración regional y avanzar hacia la conformación de la Unión Aduanera Centroamericana, con el propósito de llevar adelante la negociación de un TLC entre Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua con Estados Unidos de América”³².

Por otro lado, en el contexto del Mecanismo de Diálogo y Concertación de Tuxtla (México y Centroamérica), los gobiernos centroamericanos tienden a reafirmarse en la integración subregional, en la integración de la región mesoamericana y en el compromiso para construir el ALCA³³. Algo similar ha su-

²⁹ Reunión Extraordinaria de Presidentes Centroamericanos: “Declaración de Managua”, Managua-Nicaragua, 27 de febrero de 2002, tomado de <http://www.sgsica.org/reuniondepresidentes/documentos/declara-managua-02.html>.

³⁰ Reunión Extraordinaria de Presidentes Centroamericanos: “Declaración de San Salvador”, San Salvador-El Salvador, 24 de marzo de 2002, tomado de <http://www.sgsica.org/cumbres/index.php>.

³¹ XXI Cumbre de Jefes de Estado y Gobierno del Sistema de Integración Centroamericana: “Declaración de Granada”, Granada-Nicaragua, 20 de junio de 2002, tomado de <http://www.sgsica.org/cumbres/index.php>.

³² XXII Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno del Sistema de Interacción Centroamericana: “Declaración de San José”, San José-Costa Rica, 13 de diciembre de 2002, tomado de <http://www.sgsica.org/cumbres/index.php>.

³³ III Reunión de Jefes de Estado y de Gobierno de los Países Integrantes del Mecanismo de Diálogo y Concertación de Tuxtla: “Declaración Conjunta”, San Salvador, El Salvador, 17 de julio de 1998; IV Reunión de Jefes de Estado y de Gobierno de los Países Integrantes del Mecanismo de Diálogo y Concertación de Tuxtla: “Declaración Conjunta”, Ciudad de Guatemala, Guatemala, 25 de agosto de 2000; Cumbre Extraordinaria de Jefes de Estado y de Gobierno de los Países Integrantes del Mecanismo de Diálogo y Concertación de Tuxtla: “Declaración Conjunta”, San Salvador, El Salvador, 15 de junio de 2001, tomado de <http://www.sgsica.org/reunionesperpresidentes/> docu-

cedido en las reuniones extraordinarias de los presidentes centroamericanos y el de EEUU, donde los gobernantes centroamericanos se reafirmaron en la integración subregional y en la integración hemisférica³⁴.

El SICA se mantiene como un esquema de integración dinámico y ha sido relanzado y fortalecido ante la inminencia del ALCA. En cuanto a su forma de participación en las negociaciones del ALCA, queda en evidencia que tratan de hacerlo como grupo, pero para negociar mejores condiciones de integración en Meso América y en el hemisferio americano. La subregión centroamericana se ha comenzado a vincular estrechamente a México (región de Meso América) por medio del Mecanismo de Diálogo y Concertación de Tuxtla, el Tratado de Libre Comercio México-Triángulo del Norte, el Plan Puebla Panamá y acuerdos bilaterales con Costa Rica y Nicaragua. Asimismo, mantiene nexos estrechos con EEUU a través de la Iniciativa para la Cuenca del Caribe (ICC) y de la instalación de un Consejo Regional Centroamericano-Estadounidense de Comercio y de Inversión. Además, como lo hemos visto, se tiene contemplado iniciar negociaciones para concretar un TLC con EEUU. El SICA también tiene relaciones con Canadá por medio del Programa Caribcan y, además, también se tiene previsto la firma de un posible TLC.

Pese al manifiesto esfuerzo negociador conjunto de los países del SICA, se evidencian algunas divisiones internas. Una de ellas es fomentada por Costa Rica, que siempre ha preferido negociar individualmente (cuenta con tratados bilaterales con México y Canadá), y podría muy bien hacerlo en las negociaciones finales del ALCA. Otra de ellas es la emprendida por Guatemala, Honduras y El Salvador (los tres países del Triángulo del Norte) al firmar un TLC con México; y también, a su manera, el TLC bilateral firmado por Nicaragua con México. La situación habría evolucionado hasta el punto de formarse un nuevo subgrupo de países entre Guatemala, Honduras, El Salvador y Nicaragua, llamado Grupo Centroamérica Cuatro, excluyente de Costa Rica y de Panamá³⁵. Pero, como lo hemos visto, a mediados de 2002 todos los países del SICA y Costa Rica decidieron incorporarse a las negociaciones conjuntas con EEUU para la firma de un TLC. La experiencia de Centroamérica podría per-

mentos; quinta Cumbre del Mecanismo de Diálogo y Concertación de Tuxtla: "Declaración Conjunta", Mérida-México, 28 de junio de 2002, tomado de <http://www.sep.gob.mx>.

³⁴ Reunión Extraordinaria de los Presidentes Centroamericanos y el presidente de Estados Unidos de América: "Declaración de San José", San José, Costa Rica, 8 de mayo de 1997, tomado de <http://www.sgsica.org/reunionesdepresidentes/documentos/declara-sanjose.html>; Reunión Extraordinaria de Presidentes Centroamericanos, República Dominicana y Belice con Estados Unidos de América; "Declaración de Antigua", Antigua, Guatemala, 11 de marzo de 1999, tomado de <http://www.sgsica.org/reunionesdepresidentes/documentos>.

³⁵ Sobre los conflictos internos de los países de la SICA, consultar el libro de Daniel Villafuerte: *Integraciones comerciales en la frontera sur. Chiapas frente al Tratado de Libre Comercio México-Centroamérica* (2001), pp. 63 y 64.

sistir como esquema de integración ante el ALCA, empero todo parece indicar que la atracción del camino hacia el norte es cada vez más fuerte.

e) La Comunidad Andina de Naciones

En la CAN se han tomado decisiones importantes en años pasados. En la VII Reunión del Consejo Presidencial Andino (1995) se acordó alcanzar los objetivos siguientes: “profundizar el proceso de integración andina”, “articular el Sistema Andino de Integración” y “avanzar hacia la integración latinoamericana y hemisférica”³⁶. En el VIII Consejo Presidencial (1996) se decide “respaldar el desarrollo del ALCA”³⁷, con la salvedad de que se debe “privilegiar la profundización y convergencia de los acuerdos subregionales existentes”³⁸. Ahora bien, es solamente en los IX y X Consejos Presidenciales Andinos (1997 y 1998) cuando se asume trabajar conjuntamente en las negociaciones del ALCA: “asegurar una posición concertada en el seno de los grupos de trabajo y en las reuniones de ministros y de viceministros de comercio que se vienen efectuando...”³⁹ y “actuación conjunta de la CAN, en las reuniones preparatorias del ALCA”⁴⁰. Por otro lado, en los XI y XII Consejos Presidenciales se propuso “profundizar el proyecto comunitario Andino”, la “formación de un espacio económico regional” y la “puesta en marcha de la política exterior común”⁴¹. También, en reunión extraordinaria el Consejo Presidencial Andino de inicios de 2002, los presidentes se comprometieron a perfeccionar y consolidar la Zona de Libre Comercio, avanzar en la construcción de la Unión Aduanera y establecer un mercado común. Asimismo, en dicha reunión los presidentes andinos “reafirman la necesidad de perfeccionar una estrategia integral sobre la participación de los países andinos en las negociaciones del ALCA y reitera-

³⁶ VII Reunión del Consejo Presidencial Andino: “Acta de Quito”, Quito, Ecuador, 5 de septiembre de 1995, tomado de <http://www.comunidadandina.org/documentos/actas/act5-9-95.htm>.

³⁷ VIII Reunión del Consejo Presidencial Andino: “Acta de Trujillo”, Trujillo, Perú, 10 de marzo de 1996, tomado de <http://www.comunidadandina.org/documentos/actas/act10-3-96.htm>.

³⁸ *Ibíd.*

³⁹ IX Reunión del Consejo Presidencial Andino: “Acta de Sucre”, Sucre, Bolivia, 22 de abril de 1997, tomado de <http://www.comunidadandina.org/documentos/actas/act22-4-97.htm>.

⁴⁰ X Reunión del Consejo Presidencial Andino: “Acta de Guayaquil”, Guayaquil, Ecuador, 4 y 5 de abril de 1998, tomado de <http://www.comunidadandina.org/documentos/actas/act5-4-98.htm>.

⁴¹ XI Reunión del Consejo Presidencial Andino: “Acta de Cartagena”, Cartagena de Indias, Colombia, 27 de mayo de 1999; XII Reunión del Consejo Presidencial Andino: “Acta de Lima”, Lima, Perú, 10 de junio de 2000, tomado de <http://www.comunidadandina.org/documentos/actas>.

ron su voluntad de continuar de manera conjunta y con vocería única en dicho proceso”⁴²

El esquema de integración subregional de la CAN se ha logrado relanzar y fortalecer y se encuentra muy dinámico y participa con voz única en las negociaciones del ALCA. Pero, si las cosas parecen ir relativamente bien, en este esquema de integración existen problemas no resueltos y negociaciones importantes en curso. Es un problema mayor la inestabilidad política de Colombia debido a la guerra interna y el Plan Colombia (que deja abierta la puerta a la intervención de EEUU). De igual modo, la inestabilidad política de Venezuela es de mucha preocupación. La crisis económica y política de Ecuador es también una interrogante. Hasta hace poco, la crisis económica y política de Perú era alarmante, aunque este país tiende a su estabilización bajo la presidencia de Alejandro Toledo. Y Bolivia no escapa a un cuadro de crisis económica. En este contexto no muy positivo que digamos, hay una nota sobresaliente, se trata del proceso de negociaciones entre la CAN y el Mercosur para constituir una zona de libre comercio y formar un Área de Libre Comercio de América del Sur (Alca-sur). Las negociaciones están en curso y deberían concluir mucho antes de la firma del ALCA. Queda por añadir que Bolivia ya tiene firmado un acuerdo bilateral con el Mercosur y que Venezuela ha solicitado su incorporación. Si este proceso se concreta, posiblemente en América Latina y el Caribe se logre contar con un esquema de integración subregional muy importante, puesto que la integración entre el Mercosur y la CAN dará lugar a la formación de un mesosistema de integración. La otra nota sobresaliente viene de EEUU, pues el Senado norteamericano viene de aprobar la Ley de Preferencias Comerciales Andinas. (23 de mayo del 2002), con lo cual EEUU reanuda la llamada Iniciativa Andina y restablece su vínculo directo con esta subregión. En cuanto a las posibilidades de la CAN, este esquema de integración subregional tiene muchas capacidades para proyectarse más allá del ALCA.

f) El Mercado Común del Sur

El Mercosur en su XIX Cumbre Presidencial acordó formar un bloque de integración con capacidad y fuerza de negociación y negociar como grupo en el ALCA⁴³. En este sentido, en la XXII Reunión del Consejo del Mercado Común, los jefes de Gobierno destacaron que el Mercosur “es una alianza estratégica y como tal trasciende los inconvenientes coyunturales que enfrentan los Estados Partes”. Además, remarcaron el rol que debe jugar la coordinación macroeconómica en el esquema de integración y la relevancia de seguir con los

⁴² Reunión Extraordinaria del Consejo Presidencial Andino: “Acta de Santa Cruz”, Santa Cruz, Bolivia, 30 de enero de 2002, tomado de <http://www.comunidadandina.org/documentos/actas/act30-1-02.htm>.

⁴³ XIX Reunión del Consejo del Mercado Común: “Comunicado Conjunto de los Presidentes de los Estados Partes del Mercosur” y “Acta Oficial”, Florianópolis, Brasil, 14 y 15 de diciembre de 2000, tomado de <http://www.mre.gov.br/xixmercosul/Textos>.

trabajos del Arancel Externo Común. Asimismo, recordaron la importancia de la suscripción del Protocolo de Olivos para la solución de controversias y coincidieron en avanzar en el fortalecimiento institucional del Mercosur. En esta Cumbre Presidencial se reafirma "el compromiso de los Estados Partes de negociar en forma coordinada los acuerdos de naturaleza comercial con terceros países". Finalmente los presidentes coincidieron "en la relevancia del Mercosur como instrumento fundamental para enfrentar los crecientes desafíos que presenta el sistema internacional y manifestaron su convencimiento de que la profundización de la integración, en el contexto de una estrategia de regionalismo abierto, favorecerá el crecimiento conjunto y el desarrollo sustentable de los Estados Partes del Mercado Común del Sur".⁴⁴ De igual manera, en la XXIII Reunión del Consejo del Mercado Común, los presidentes manifiestan que "reconociendo el carácter estratégico y prioritario del proceso de integración, reafirman su determinación de ampliar y profundizar la cooperación existente, continuar avanzando en el proceso de convergencia para asegurar una incorporación creciente de Bolivia y Chile al Mercosur, así como también profundizar el desarrollo económico y la integración regional dentro de un marco de mayor justicia y equidad social".

Este esquema de integración, como es conocido, ha generado muchos debates en el proceso hacia el Área de Libre Comercio de las Américas. Su dinámica es intensa y su participación en el proceso de negociaciones del ALCA es grupal. Además, por su nivel de integración, no solamente persistirá sino que tiene capacidades para proyectarse más allá del ALCA. Empero, algunos de sus problemas internos y externos merecen una revisión.

Veamos el frente interno. De hecho el Mercosur se ha presentado como el más grande y dinámico esquema de integración subregional de América Latina y el Caribe. Su problema mayor fue hasta hace poco la conducta pro-Tícan y pro-ALCA de Argentina bajo el gobierno de Menem y, hasta cierto punto, en el gobierno de De la Rúa, aunque esta orientación ha sido corregida por el nuevo gobierno en plaza. También es un problema la crisis económica y la secuela de inestabilidad política que tienen lugar en este país. En la Cumbre Presidencial de Florianópolis, se presentó otro problema importante, cuando Chile hizo conocer su decisión de seguir negociando un TLC con EEUU (ya contaba con acuerdos firmados con Canadá y México), y manifestó su interés de participar individualmente en las negociaciones del ALCA. El problema se resolvió cuando este país declaró que su primer interés es el Mercosur⁴⁵ y que seguirá su

⁴⁴ XXII Reunión del Consejo del Mercado Común: "Comunicado Conjunto de los Presidentes de los Estados Partes del Mercosur", Buenos Aires-Argentina, 5 de julio de 2002, tomado de <http://www.mercosur.org.uy>.

⁴⁵ Alvear V., María Soledad (Canciller de Chile): "Intervención de la Canciller de Chile en el encuentro de Ministros en la XIX Reunión del Consejo del Mercosur", Florianópolis, Brasil, 14 de diciembre de 2000, tomado de <http://www.mre.gov.br/xixmercosul/Textos/intchile.htm>.

proceso de incorporación en este esquema de integración subregional. En la actualidad, Chile ya concretó la firma de un TLC con EEUU. En el frente externo, tenemos las tensiones que ha producido en el gobierno de EEUU la iniciativa para crear un Área de Libre Comercio de América del Sur. La iniciativa no fue bien recibida, por ser considerada una resistencia ante el proceso para un ALCA. La situación se tensó aún más cuando el presidente H. Cardoso convocó una reunión de presidentes de América del Sur, en el contexto de las celebraciones por los 500 Años del Descubrimiento de Brasil, con la finalidad de concretar la idea de un Alcasur, la que quedó plasmada como sigue: "establecer, en el plazo más breve posible y antes de enero de 2002, una zona de libre comercio entre el Mercosur y la CAN"⁴⁶. Era evidente que las tensiones no solamente se debían a la posibilidad de concreción del Alcasur, sino también a sus repercusiones en la región de América Latina y el Caribe, tal como quedó escrito en el citado Comunicado de Brasilia: "articular América del Sur significa, por lo tanto, fortalecer América Latina y el Caribe"⁴⁷. Como lo sabemos, las relaciones y negociaciones entre la CAN y el Mercosur siguen su curso, en el año pasado se celebró la II Reunión de Presidentes de América del Sur, donde se remarcó la vigencia e importancia de la Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional de América del Sur (IIRSA)⁴⁸, y a fines de año se firmó un Acuerdo de Complementación Económica⁴⁹, en el cual se prevé conformar un área de libre comercio para fines de 2003. Además, el Mercosur tiene contemplado establecer relaciones comerciales con México, Sudáfrica, la Unión Europea y EEUU, entre otras.

g) La Comunidad Latinoamericana de Naciones

En cuanto a los organismos regionales de ALyC, podemos decir que éstos también se han preparado para los nuevos tiempos. La Aladi se ha propuesto aumentar su eficiencia como resultado del fortalecimiento y adecuación técnico-administrativa de su secretaría general. Asimismo, este esquema regional de integración se ha visto realzado con el proyecto de creación de una Comunidad Latinoamericana de Naciones (CLAN), presentado por el Parlatino en 1996. En 2002 se realizó la XII Reunión del Consejo de Ministros de la Aladi y en ella se reafirmó "la vigencia del Tratado de Montevideo de 1980 como marco jurídico-institucional de la integración regional" y se reitera el "compromiso con la consecución de los objetivos de la Aladi, en un proceso de carácter mul-

⁴⁶ Reunión de Presidentes de América del Sur: "Comunicado de Brasilia" Brasilia, Brasil, 31 de agosto y 1 de septiembre de 2000, tomado de <http://www.comunidadandina.org/document/actas/brasil.htm>.

⁴⁷ *Ibid.*

⁴⁸ II Reunión de Presidentes de América del Sur, "Consenso de Guayaquil sobre integración, seguridad e infraestructura para el desarrollo", Guayaquil-Ecuador, 26-27 de julio de 2002, tomado de <http://comunidadandina.org>.

⁴⁹ Mercosur-CAN: "Acuerdo de Complementación Económica", Brasilia-Brasil, 6 de diciembre de 2002, tomado de <http://comunidadandina.org>.

tidimensional y abierto". En la misma perspectiva, se expresa la convicción de que "la profundización del proceso de integración regional conducirá a potenciar los esfuerzos de los países por alcanzar un crecimiento económico con equidad y a fortalecer su capacidad negociadora en sus relaciones externas". En esta reunión se establecieron un conjunto de medidas para fortalecer el papel de la Aladi⁵⁰. El SELA ha acordado la reestructuración de su organismo en su XXIV Consejo Latinoamericano (1998), con la finalidad de "continuar profundizando los diversos esquemas de integración existentes entre los países de ALyC, así como propiciar su más pronta convergencia, con el fin de alcanzar, en el plazo más breve posible, el objetivo de la unidad regional"⁵¹. En esa perspectiva, Otto Boye, secretario permanente del SELA, declaró que "continuará con el trabajo refundacional del SELA" y se dedicará a trabajar por "una institucionalidad fuerte y eficaz para impulsar e implementar un proyecto serio de integración latinoamericana y caribeña"⁵². En consecuencia, en la XXVII Reunión Ordinaria del Consejo Latinoamericano del SELA se decide crear un "Grupo de Reflexión sobre el Papel del SELA en el Futuro de la Región", el que debería haber presentado sus conclusiones en la Reunión Ordinaria del Consejo Latinoamericano de fines de 2002 (pero no tuvo lugar). En cuanto al Parlatino, esta institución no parece haberse reactivado y dinamizado, aunque fue uno de los temas abordados por la XIX Asamblea General Ordinaria del noviembre de 2002.

El Grupo de Río es el foro político regional más importante de América Latina y el Caribe, desde su establecimiento formal en 1986. En 1999, en el marco del LIV Período Ordinario de Sesiones de la Asamblea General de la ONU, el Grupo de Río acordó una ampliación sustantiva de sus miembros, con la incorporación de los países de Centroamérica y República Dominicana; contando en la actualidad con 19 miembros. Este foro político viene jugando un rol fundamental en el proceso de integración de la región de ALyC. En las más recientes Cumbres de Jefes de Estado y de Gobierno, se ha acordado diseñar una "estrategia conjunta regional" para participar "con una sola voz" en el proceso del ALCA y en los foros internacionales⁵³. En la XVI Cumbre de este

⁵⁰ XII Reunión del Consejo de Ministros de la Aladi: "Medidas para fortalecer el papel de la Aladi como principal marco institucional de la integración regional", Resolución 55 (XII), Montevideo-Uruguay, 21-22 de febrero de 2002, tomado de <http://aladi.org>.

⁵¹ XXIV Consejo Latinoamericano del SELA: "Declaración de La Habana" (3 de diciembre de 1998), Boletín sobre Integración de América Latina y el Caribe, n° 19, SELA, enero, 1999, La Habana, Cuba, 30 de noviembre-3 de diciembre, 1998, tomado de <http://www.lanic.utexas.edu/project/sela/integra/integr19.htm>.

⁵² Boye, Otto: "Impulsar la integración latinoamericana y caribeña se propone nuevo Secretario Permanente del SELA", Boletín sobre Integración de América Latina y el Caribe, n° 30, SELA, diciembre de 1999, tomado de <http://www.lanic.utexas.edu/project/sela/integra/integr30.htm>.

⁵³ IX Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno del Grupo de Río: "Declaraciones de Quito", Quito, Ecuador, 4-5 de septiembre de 1995; XI Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno del Grupo de Río: "Declaración de Asunción", Asunción, Paraguay, 23-24 de

foro político realizada en 2002, los jefes de Estado y de Gobierno declararon lo siguiente: “renovamos nuestro compromiso de continuar fortaleciendo el Grupo de Río como principal mecanismo de diálogo y concertación política de América Latina y el Caribe e interlocutor válido de la región ante otras regiones y foros internacionales”. Y en otro apartado reconocieron la importancia de las negociaciones para la conformación de un ALCA y asignaron “la mayor prioridad a aquellas que se desarrollan en los esquemas de integración subregional o regional” de las economías latinoamericanas y caribeñas⁵⁴.

Si bien el proceso de integración regional de América Latina y el Caribe cuenta con organismos importantes, y casi todos ellos se han reactivado o están haciéndolo, la debilidad reside en la Aladi, por su incipiente nivel de integración económica y porque no ha logrado hacer converger en su seno los distintos esquemas de integración subregional existentes, tal como lo establece el artículo 3 de su convenio fundacional; también en el Parlatino, que no logra destacar sus capacidades propositivas. Pero, como lo acabamos de ver, no cabe duda respecto del rol constructivo de los organismos regionales en cuanto al proceso de integración regional y subregional de América Latina y el Caribe ante el proceso de negociaciones para el ALCA.

Como resultado de esta apretada lectura de las posturas políticas de cada uno de los esquemas de integración subregional y regional de ALyC, presentamos el siguiente cuadro comparativo. En general, todos los esquemas fueron reactivados y fortalecidos. En cuanto a su participación en las negociaciones respecto del ALCA, solamente el SICA, la CAN, la Caricom y el Mercosur se inclinan por hacerlo de manera grupal. No es de extrañarse, se trata de las cuatro uniones aduaneras que, además, se proponen continuar y profundizar el proceso integrador. En fin, en relación con sus posibilidades respecto del ALCA, una vez más, solamente las cuatro uniones aduaneras podrían persistir, mientras que los demás esquemas podrían quedar absorbidos en el ALCA. Lo que no se puede saber con claridad es si los cuatro esquemas subregionales que pueden trascender el ALCA en realidad tienen el propósito de hacerlo. Al respecto, quedan muchas dudas sobre la Caricom y el SICA; pero no es el caso del Mercosur y de la CAN, como lo hemos visto.

agosto de 1997; XIII Cumbre de Jefes de Estado y Gobierno del Grupo de Río: “Acta de Veracruz”, Veracruz, México, 19 de marzo de 1999; XV Cumbre de Jefes de Estado y Gobierno del Grupo de Río: “Acta de Santiago” Santiago, Chile, 18 de agosto de 2001, tomado de <http://www.minrel.cl/grupoderio/Pagina%20Principal-2.htm>.

⁵⁴ XVI Cumbre del Grupo de Río: “Declaración de San José”, San José-Costa Rica, 11-12 de abril de 2002, tomado de <http://grupoderio.go.cr>.

6. Encrucijada histórica del proceso de integración regional de ALyC. ¿Crisis del proyecto de integración regional?

De los cinco apartados anteriores se pueden elaborar algunos planteamientos para mejor trabajar este último. Primero, los procesos de globalización y continentalización han llegado temprano y rápidamente, sorprendiendo a la región latinoamericana y caribeña en una etapa de integración subregional, con fuerte matiz bilateral. No es un secreto que el proyecto de integración regional es todavía una promesa incumplida. Segundo, la región se ha embebido demasiado en una de sus etapas del proceso de integración (la subregionalización) y, en consecuencia, ha perdido de vista el objetivo (la integración de la región). Más aún, el proceso de subregionalización es sumamente heterogéneo (diversos niveles de integración) y abundante (exceso de subregiones y ya no digamos de acuerdos bilaterales). Tercero, la integración por subregiones ha permitido la constitución de microsistemas de integración subregional y debilitado el proceso hacia la conformación de la CLAN-Aladi como un mesosistema de integración regional. Los microsistemas de integración no tienen capacidades reales para negociar con un macrosistema de integración regional como es el Tlcan. Cuarto, es sumamente importante que en los principios negociadores del ALCA se haya contemplado la participación voluntaria de los esquemas de integración. Pero la respuesta no es muy alentadora, ya que solamente cuatro esquemas de integración subregional (SICA, Caricom, CAN y Mercosur) han manifestado su intención de negociar conjuntamente. Quinto, las posturas de los esquemas de integración subregional de ALyC ante el ALCA son diversas; tres esquemas podrían ser absorbidos (AEC, G-3, TLC M-TN), las cuatro uniones aduaneras podrían persistir (la CAN y el Mercosur, con firmeza; la Caricom, con dudas; el SICA, sin convicción) y, por último, la situación de la Aladi es incierta.

A estos cinco puntos tendremos que añadir algunos más. Sexto, la inclinación por el Tlcan y el ALCA de algunos países como Chile, Costa Rica y Jamaica (antes de la crisis, Argentina también formaba parte de esta lista). Séptimo, el rol de México y de Brasil como subhegemones en ALyC. El primero con su función de "nexo" entre el Tlcan y ALyC, específicamente, entre el Tlcan y el SICA y la Caricom; el segundo con la función de "catalizador" en ALyC, especialmente, en América del Sur. Situación que nos hace reflexionar en una ALyC dividida virtualmente en dos grandes subregiones: el Gran Caribe (TLC M-TN, SICA y Caricom) y América del Sur (CAN y Mercosur); la primera vinculada con el Tlcan y la segunda distante y autónoma del Tlcan. Y, octavo, la participación decidida (acrítica, la gran mayoría; crítica, los menos) de todos los gobiernos de ALyC (con la excepción de Cuba) en las Cumbres de las Américas y en el proceso de negociaciones del ALCA. Hecho que demuestra la gran influencia que ha tenido y tiene el Consenso de Washington en las élites políticas gubernamentales de todos los países de ALyC.

Estos ocho planteamientos son suficientes para demostrar que el proceso de integración regional de ALyC atraviesa por una encrucijada histórica. La encrucijada está relacionada con las posibles vías que las subregiones de ALyC puedan seguir ante el desafío del ALCA. Ya hemos visto que no será una sino varias, es decir, ALyC se podrían dividir y dispersar. Entonces, la crisis del proceso integrador regional es una realidad alarmante. Ahora bien, si esto está sucediendo en términos reales, quizás se deba a que el proyecto de integración regional ya no cautiva, atrae, interpela, orienta e impulsa a las élites políticas gubernamentales y a los pueblos de cada país de la región. ¿Conlleva esto a apuntalar la hipótesis de pérdida de vigencia y crisis del proyecto integrador regional? ¿Cuáles serían las razones para la pérdida de su vigencia? ¿En qué consistiría su crisis? ¿Envejecimiento? ¿Inviabilidad? ¿Irrealizable? ¿ALyC unidos y autónomos una imposibilidad?

En estos tiempos, cuando la regionalización transupranacional es una tendencia mundial, resulta una paradoja que la regionalización de ALyC no se pueda plasmar, más aún cuando se cuenta con un proceso de subregionalización muy avanzado y con un proyecto regional como el de la CLAN-Aladi.

Durante las celebraciones del 25 aniversario del SELA, el mes de octubre de 2000, se ha hablado precisamente de "encrucijada" y de "crisis de la idea de integración". Pero, antes de referirnos a estas dos cuestiones, será necesario dar a conocer las propuestas más importantes de la Declaración del Consejo Latinoamericano con motivo de dicho aniversario: Punto 1, "el Convenio de Panamá (...) mantiene plena vigencia y el SELA (...) constituye un valioso instrumento para la cooperación y coordinación entre los pueblos de la región y para las relaciones de ellos con el resto del mundo". Punto 2, "la integración de América Latina y el Caribe es un objetivo compartido por los países de la región...". Punto 3, "la articulación y convergencia de los acuerdos subregionales existentes representan la modalidad más eficiente para profundizar la integración y avanzar hacia una comunidad de naciones". Punto 4, "la participación de América Latina y el Caribe en una economía globalizada será de mayor beneficio para sus pueblos si en el diseño de las normas y prácticas que rigen las relaciones económicas internacionales participan activamente y de manera coordinada los países de la región"⁵⁵. En esta declaración hay una reafirmación en una institución central del proceso de integración regional y en el objetivo de integración de la región; también se resalta la importancia crucial de la articulación y convergencia de los procesos de integración subregional y, por último, se pone mucho énfasis en que los países de la región participen coordinadamente en los eventos globales, continentales y regionales. En otras palabras, estamos frente a una reafirmación en el proyecto de integración regional de ALyC.

⁵⁵ XXVI Reunión Ordinaria del Consejo Latinoamericano del SELA: Declaración en el vigésimo-quinto aniversario del SELA, Caracas entre el 16 y 18 de octubre de 2000. Boletín sobre integración de América Latina y el Caribe, n° 39, SELA, octubre de 2000.

Ahora bien, en estas celebraciones también se expresaron ideas sobre la “encrucijada” y “crisis de la idea de integración” que no necesariamente concuerdan con la declaración oficial. Fue el secretario permanente del SELA, embajador Otto Boye, el que introdujo el tema de la “encrucijada” de la integración regional, de la siguiente manera: “El dilema de tener que abandonar esa meta para siempre, o bien vernos compelidos a dar pasos muy concretos y firmes para avanzar hacia ella”⁵⁶. De igual manera, fue en el panel “25 años del SELA: misión y perspectivas” donde se tocó el otro tema. En su intervención, uno de los panelistas, Sebastián Alegrett, secretario permanente del SELA entre 1983-1987, expresó su preocupación por la imagen que está presentando ALyC en el exterior: “dos América Latina: una pegada a la locomotora de la economía estadounidense y la otra que está al sur”. Además añadió: “Pienso que lo que está en crisis no es el SELA. Lo que hay es una crisis latinoamericana que se refleja en instituciones como el SELA”. En el momento de cierre de dicho panel, el Embajador Otto Boye intervino para sacar algunas conclusiones: “se ha dicho que la crisis no es del SELA, sino de la idea de la integración. Si esto es así, estamos en presencia de una crisis política y cultural que se traduce en la falta de proyecto político latinoamericano y caribeño compartido”⁵⁷.

Desde nuestro punto de vista, estamos ante una crisis política del proceso y del proyecto de integración regional de ALyC, debido a que las élites políticas (gubernamentales y político partidarias), empresariales, laborales y académicas se dejaron sorprender por los procesos de globalización y de continentalización. No se trabajó para adecuar el proyecto de integración regional de ALyC al nuevo contexto del mundo emergente. La propuesta de un “regionalismo abierto” de la Cepal fue y es una tímida respuesta. Igualmente, la reestructuración de los procesos de integración subregional y regional de los años 80 ha sido una respuesta importante pero no suficiente. En los dos casos, se trató más de hacer una adecuación a las exigencias neoliberales de contar con mercados abiertos (“regiones abiertas”), que de repensar el proyecto integrador y reestructurar los procesos integradores en función de su consolidación y trascendencia. Más aún, desde inicio de los años 90 se fundan esquemas de integración subregional extremadamente comerciales y neoliberales. La excepción ha sido y sigue siendo el Mercosur. Los latinoamericanos y caribeños hemos seguido embelesados en nuestro proyecto de integración regional, sin habernos percatado cabalmente de la talla de los desafíos que nos habían planteado los nuevos procesos mundiales. ¿Cómo responder desde la región y como región la acometida de las transnacionales? ¿Qué pro-

⁵⁶ Palabras del secretario permanente del SELA, Otto Boye, en la ceremonia de celebraciones del 25 aniversario del SELA. Consultar boletín sobre la integración de América Latina y el Caribe, n° 39, ob. cit.

⁵⁷ El panel “25 años del SELA: misión y perspectivas” se realizó en el marco de las celebraciones del 25 aniversario del SELA, consultar boletín sobre la integración de América Latina y el Caribe, n° 39, ob. cit.

puesta formular ante las negociaciones para un mercado global de la OMC? ¿Qué hacer y cómo negociar con la iniciativa integradora continental que viene desde el macrosistema EEUU-Tícan? ¿Cómo mantener relaciones con los otros dos macrosistemas, la UE y Asia Pacífico? Todavía se podrían formular otras preguntas importantes, pero lo fundamental era comprender que había que emprender, sobre la marcha, un trabajo de reinvención del proyecto y de reorientación del proceso de integración regional de ALyC, como única posibilidad para preservar su unidad y su autonomía como región. Y la reinvención del proyecto de integración regional existente significa un *proyecto de integración regional alternativa*⁵⁸.

Conclusiones

No quedan dudas en cuanto a que el proyecto y proceso ALCA llegaron un tanto adelantados para ALyC. En lo fundamental ALyC se encuentran en una fase de subregionalización (con un fuerte matiz de bilateralización) y no de regionalización. La regionalización de ALyC es muy incipiente y se encuentra en proyecto.

En gran medida las posibilidades de ALyC se jugarán en sus esquemas subregionales. Ya hemos visto que todos se han dinamizado ante la posibilidad del ALCA, pero no con la misma finalidad. Unos posiblemente se dispersarán en las negociaciones y serán absorbidos. Otros negociarán como grupo y se incorporarán. Los menos tratarán de negociar como grupo, de persistir y continuar su ruta integradora.

Los esquemas subregionales (uniones aduaneras) que presentan una alternativa más acá y más allá del ALCA son el Mercosur y la CAN, pero si culmina con éxito el proceso de integración de toda América del Sur. En cambio, el SICA y la Caricom, las otras dos uniones aduaneras, se inclinarían por una determinada incorporación al ALCA, aunque esto no es del todo muy claro ni menos evidente.

Es cierto que el ALCA, como lo ha advertido recientemente el secretario permanente del SELA, embajador Otto Boye, constituye "un desafío que condicionará la vida de América Latina y el Caribe por largo tiempo"⁵⁹.

⁵⁸ Diversos trabajos se han publicado recientemente respecto del tema de la integración regional alternativa, recomendamos tres de ellos: "Anuario de la Integración regional en el Gran Caribe" (2001), "Los rostros del Mercosur. El difícil camino de lo comercial a lo societal" (2001); "La integración política latinoamericana y caribeña: un proyecto comunitario para el siglo XXI" (2001) e "Integración regional, desarrollo y equidad" (2000).

⁵⁹ Otto Boye: "El ALCA condicionará la vida de América Latina y el Caribe", noticias del SELA, La Habana, 15 de febrero de 2002, <http://lanic.utexas.edu/~sela/AA2K/ESP/press/nprensa5.htm>.

El ALCA como un proyecto y proceso de continentalización económica, impulsada por el binomio EEUU-Tlcan y en donde participan 34 países del hemisferio (Cuba hasta el momento se encuentra excluida), aparece con toda claridad como un mecanismo para retardar e impedir el proceso de concreción de ALyC como un sistema de integración regional.

En los momentos históricos cruciales en que se encuentran ALyC, solamente un acto extraordinario de voluntad política, de todas sus élites y de todos sus pueblos en todos y cada uno los países, podría reencauzar el proceso y reimpulsar el proyecto de integración regional de ALyC. Y esto podría suceder en un contexto de crisis del Consenso de Washington y de emergencia de gobiernos progresistas como el de Luiz Ignacio Lula Da Silva en Brasil y el de Lucio Gutiérrez en el Ecuador, sin dejar de mencionar el gobierno de Hugo Chávez en Venezuela.

Bibliografía

- Aladi (2001): "Impacto del ALCA en el comercio intrarregional y en el comercio de los países miembros de la Aladi con Estados Unidos y Canadá", Aladi/SEC/Estudio 139, 24 de septiembre.
- Aladi (2001): "Definición de una estrategia para la preservación de las preferencias intra-Aladi en el cuadro que establecería el ALCA", Aladi/SEC/Estudio 132, 26 de marzo.
- De Sierra, Jerónimo (comp.) (2001): *Los rostros del Mercosur. El difícil camino de lo comercial a lo societal*, Argentina, Clacso, abril.
- Di Filippo, Armando y Rolando Franco (2000): *Integración regional, desarrollo y equidad*, México, Cepal/Siglo XXI.
- Guerra-Borges, Alfredo (2002): *Globalización e integración latinoamericana*, México, Siglo XXI, noviembre.
- Jácome, Francine; Andrés Serbin y Antonio Romero (coords.) (2000): *Anuario de la integración regional en el Gran Caribe*, n° 1, Cries/Invesp/CIEI/Nueva, Caracas, Sociedad.
- _____ (2001): *Anuario de la integración regional en el Gran Caribe*, n° 2, Caracas, Cries/Invesp/CIEI/Nueva Sociedad.
- Preciado, Jaime (coord.); Carlos Alzugaray, Socorro Ramírez, Alberto Rocha y Hernán Yanes (2001), *La integración política latinoamericana y caribeña, un proyecto comunitario para el siglo XXI*, México, AUNA/UdeG/Umsnh, Morelia.
- Preciado, Jaime; Alberto Rocha y Elia Marum (2002): *Dinámicas y escenarios estratégicos de la integración en América Latina*, Guadalajara-México, Cucea-UdeG, septiembre.
- Rocha V., Alberto (2000): "Gobierno y gobernabilidad globales" en revista *Espiral*, n° 18, mayo-agosto.
- _____ (2001): "El sistema político mundial del siglo XXI. Un enfoque macro-metapolítico", revista *Espiral*, n° 20, enero-abril.

- _____ (2001): "La dimensión política de los procesos de integración regional y subregional de América Latina y el Caribe" en Jaime Preciado (coord.), *La integración política latinoamericana y caribeña: un proyecto comunitario para el siglo XXI*, México, AUNA/UdeG/Umsnh.
- _____ (2001): *Configuración política de un mundo nuevo. Dimensiones políticas de lo global, lo suprarregional, lo postnacional y lo local*, U. De G., abril de 2001, en proceso de edición.
- SELA (2000): "El proceso de convergencia regional y el establecimiento del ALCA", secretaria permanente del SELA.
- _____ (s/f): "Tendencias y opciones en la integración de América Latina y el Caribe", SP/CL/XXIII.O/DI, n° 8.
- _____ (2001): Boletín sobre la integración de América Latina y el Caribe, n° 31 al n° 51, de enero a noviembre-diciembre.
- Villafuerte, Daniel (2001): *Integraciones comerciales en la frontera sur. Chiapas frente al TLC México-Centroamérica*, México, Primmse-UNAM, diciembre.

PROMESAS Y REALIDADES: EL TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMÉRICA DEL NORTE EN SU NOVENO AÑO

Alberto Arroyo Picard

I.- Introducción

Antes de iniciar el balance de resultados del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (Tlcán) son necesarias algunas consideraciones metodológicas y algunas aclaraciones sobre nuestra postura para evitar malos entendidos.

1.- La primera pregunta que surge es ¿se pueden aislar los efectos del Tlcán de los más generales de la llamada comúnmente política neoliberal?

El Tlcán que entró en vigor el 1 de enero de 1994 es un paso más de la reforma estructural que viene desarrollándose en México al menos desde 1982. No puede evaluarse como algo aislado de la etapa de conjunto de la que forma parte. Es por ello que surge la pregunta de si los efectos que vamos a presentar como balance de estos 9 años de vigencia se deben al Tratado propiamente dicho o, al menos en parte, a políticas y estrategias internas. Es difícil que se puedan separar estos dos aspectos. ¿Cómo evaluar pues propiamente el Tlcán?

Es obvio que muchas de las realidades que aquí presentaremos no nacen con el Tlcán, vienen de más atrás. México inicia una apertura comercial intensa desde 1985 cuando entró al entonces GATT ahora convertido en OMC y, como hemos dicho, al menos desde 1982 se implementa una estrategia llamada comúnmente neoliberal. Cuando inicia las negociaciones del Tlcán ya habían transcurrido al menos 10 años de experiencia con una economía cada vez más abierta y dejada a las fuerzas del mercado, y muchos analistas habían hecho notar innumerables efectos negativos. Es por ello que nuestra propuesta para evaluar el Tlcán es si lo negociado permite mejores mecanismos para enfrentar los problemas causados por la apertura comercial y en general por la política neoliberal. Mostraremos que no es así. Los problemas preexistentes no sólo no se resuelven o aminoran, sino se agudizan y profundizan. El Tlcán es la profundización en la misma dirección de la política neoliberal seguida desde 1982 y por tanto no es relevante preguntarse si los efectos mostrados se deben al tratado o más en ge-

neral al neoliberalismo. Insistimos en que la pregunta adecuada es si las reglas del Tlcán permiten potenciar los logros y resolver o aminorar los problemas de la etapa anterior.

Las preguntas que guían como trasfondo nuestra investigación son las siguientes: ¿Cuáles son los objetivos reales y de fondo que se plantea la nueva estrategia económica y su coronación en el Tlcán? ¿En qué medida se han conseguido? Pero más allá de ello, el análisis muestra que la racionalidad misma de las reglas pactadas en el Tlcán no son compatibles con la posibilidad de impulsar un proyecto de desarrollo nacional viable que incluya la sostenibilidad y la justicia social.

2.- Otro aspecto metodológico es asumir que el Tlcán no es sólo, y ni siquiera principalmente, un acuerdo de liberalización comercial, es mucho más que eso. Por ello su evaluación no puede reducirse al análisis de la balanza comercial. Va mucho más allá que la OMC, incluye muchos temas que apenas ahora se discuten si se incorporan a las negociaciones de la OMC. Incluye todo el sector agropecuario que ningún país desarrollado libera completamente. Incluye el comercio de los servicios y no sólo las mercancías. Incluye un nuevo papel del Estado en la economía y liberaliza las compras del sector público que en adelante se someterán a concurso internacional con criterios sólo de precio y calidad. Nuevos marcos legales y derechos de los inversionistas extranjeros. Trato nacional a las mercancías, capitales e inversionistas extranjeros. Nuevas protecciones a la propiedad intelectual.

Se basa en una teoría económica que plantea que todo funciona mejor dejado a las solas leyes del mercado. No sólo liberaliza el comercio exterior sino que establece mecanismos para que todo se deje al mercado. Trata de quitar toda regulación o intervención en el mercado. No se negocia desde un proyecto nacional de desarrollo, sino que se deja el futuro del país al mercado. Esta teoría no tiene comprobación histórica. En ningún país del mundo el mercado por sí mismo ha logrado sostenibilidad y justicia social.

El significado profundo de estos tratados es convertir en ley supranacional el modelo neoliberal y con ello ser una especie de seguro contra cambios democráticos. No pudo expresarlo mejor el ex director general de la Organización Mundial del Comercio (OMC), Renato Ruggiero: la negociación de acuerdos internacionales de inversión es como "redactar la constitución de la economía de un solo mundo". Es decir una especie de "Constitución", en el sentido legal del término, que garantiza derechos al capital y prácticamente no marca obligaciones: estos acuerdos delimitan lo que los Estados pueden o no pueden hacer. En adelante las decisiones fundamentales de la política y estrategia económicas de nuestros países ya no se definirán en las instituciones democráticas de cada país, serán compromisos legales pactados internacionalmente. Se suele asociar en el discurso libre comercio con democracia. Pero lo que está pasando es que se vacía la democracia de contenido económico y social. Se pretende aislar la economía de la política, se pretende que los cam-

bios de gobierno no afecten en lo fundamental la orientación de la economía. Decimos que los tratados son un seguro contra cambios democráticos ya que, se elija a quien se elija, los gobernantes tendrán un muy estrecho margen de maniobra para reorientar la economía. El voto de la mayoría ya no decide la orientación básica de la economía.

3.- La falta de espacio para un análisis pormenorizado nos obliga a escoger los aspectos a tratar, pero no haremos una selección sesgada o a nuestra conveniencia. Si quisiéramos hacerlo bastaría resaltar los datos de crecimiento de la pobreza o los enormes efectos negativos para la mayoría de los campesinos. No haremos eso, nos centraremos en los efectos macroeconómicos más globales. La elección se debe a que se pretende ir al fondo del asunto. No sólo no beneficia a la mayoría, sino que tampoco logra los objetivos que se propusieron sus promotores. Queremos indicar con ello que la crítica al contenido concreto del Tlcán no se debe sólo a una racionalidad de defensa de sectores populares, sino que el balance es negativo en términos macroeconómicos y en contraste con los objetivos de fondo que se plantearon sus impulsores. En los aspectos sociales sólo nos referiremos al empleo y ello para mostrar que los efectos sociales negativos no son casuales o colaterales sino que están estrechamente vinculados con la estrategia económica misma que se ha seguido con el Tlcán. Por supuesto que son importantes los efectos sociales negativos, ellos bastarían para indicar que no es el camino adecuado, pero repito queremos ir más al fondo.

Después de la enorme y creciente oposición a la globalización neoliberal sus promotores se han visto obligados a reconocer que aún no ha tenido efectos sociales positivos para una gran parte de la población. Por supuesto el mensaje es que hay que tener paciencia, hacer algunos ajustes y pronto se verán esos frutos. El balance del Tlcán muestra que no es cuestión de tiempo, es cuestión de buscar otros caminos.

Aunque nos centraremos en los datos macroeconómicos entraremos a cierto desglose para mostrar su verdadero significado. Ya hay evidentemente efectos presumibles que el gobierno mexicano se ha dedicado a propagandizar por todo el continente en su promoción del ALCA. Hay datos brutos de crecimiento espectacular de las exportaciones y de la inversión extranjera que siendo verdaderos ocultan que en términos netos las cosas son mucho más complejas y mucho menos positivas de lo que parecen a la mirada superficial.

En términos sectoriales nos referiremos fundamentalmente a la industria manufacturera ya que en la estrategia gubernamental es la exportación de manufacturas el motor de la economía. Sería muy importante abordar también el sector agropecuario, pues, es en dicho sector donde están los efectos sociales más negativos, pero se nos acusaría de ver sólo lo negativo. Queremos privilegiar el análisis crítico del sector donde los promotores del Tlcán presumen triunfos y que además es el centro de su estrategia. Existen además análisis pormenorizados

por tipo de productos de los resultados en dicho sector agropecuario y forestal (véase Ladrón de Guevara 2000).

4.- Antes de entrar en materia es necesario una aclaración sobre nuestra postura para evitar malos entendidos de lo que plantearemos.

No pensamos en economías aisladas, ni somos nostálgicos del pasado. Asumimos que en esta etapa de la historia no son viables economías nacionales aisladas y cerradas. Sin embargo, ello no quiere decir que la forma actual, basada en el libre comercio, sea la única posible y tampoco que sea la mejor. La forma actual de la globalización no es inevitable. El comercio y la dinámica económica mundial son datos de la realidad que hay que tomar en cuenta para cualquier proyecto nacional realista; pero no debe dejarse el proyecto nacional a las solas fuerzas del mercado. El libre comercio no es lo mismo que economías abiertas al mercado mundial. El libre comercio es una teoría económica que plantea que hay que dejar sólo al comercio la dinámica de la economía. Pensamos que es desde un proyecto nacional viable que debemos actuar en el mercado mundial, pero no dejar el proyecto de país y nuestro futuro al mercado. Las negociaciones internacionales de nuestros países deben buscar establecer reglas en el mercado internacional que logren un contexto favorable para el desarrollo sostenible de nuestras naciones. Por desgracia la idea dominante que ha guiado estos acuerdos es otra. Lo expresó el Dr. Herminio Blanco cuando era jefe mexicano de las negociaciones del Tlcán: "el mejor proyecto nacional es no tener proyecto nacional y dejar que el mercado modele el mejor de los Méxicos posibles". Frente a ello, un amplio grupo de intelectuales y de organizaciones sociales y civiles de todo el continente americano ha presentado una propuesta de integración distinta, desde los intereses de los pueblos (Colectivo, 2002).

II.- Promesas y realidades del Tlcán

El gobierno mexicano concibió el Tlcán como un elemento fundamental en su estrategia económica. La estrategia era y sigue siendo exactamente la receta del FMI y del Banco Mundial: crecer con base en la demanda externa (exportaciones) y la atracción de inversión extranjera. El crecimiento generaría empleos y permitiría disminuir la pobreza. Efectivamente crecieron enormemente las exportaciones y se atrajo una enorme cantidad de inversión extranjera, incluso directa; pero no se logró un crecimiento significativo y no se generaron ni más ni mejores empleos. Veamos esquemática y brevemente los resultados en 9 años de vigencia.

1.- Comercio exterior

1.1.- Datos para presumir

- Es verdad que las exportaciones crecieron. Se multiplicaron por 2,75, durante el Tlcán, y acumulamos a diciembre de 2002 una exportación de

1.086.274.600 de dólares (Inegi-Bie: sector externo/ resumen de comercio exterior/ presentación actual/ exportaciones¹).

- Además 87,3% de estas exportaciones son manufacturas (SHCP, [s/f], www.shcp.gob.mx/info/html/mex08.html), superamos la petrolización de nuestro comercio exterior. Dejamos de ser primario-exportadores, para ser, según el gobierno, potencia exportadora de productos industriales
- Tenemos superávit comercial con Estados Unidos. Son tres logros visibles, pero cuando hacemos un análisis más minucioso el triunfalismo del gobierno ya no tiene tanto sustento.

1.2.- Los problemas

Veamos unos cuantos elementos básicos:

a) El comercio exterior sigue significando salida de dinero del país. México ha firmado multitud de tratados de libre comercio y sin embargo de 1994 a diciembre de 2002 tiene un déficit comercial de 43.680,8 millones de dólares (Inegi-BIE: sector externo/ resumen de comercio exterior/ presentación actual/ saldo FOB/ total). De qué sirve que crezcan las exportaciones si ello no significa entrada de divisas ya que el gran sector importador es precisamente el exportador.

Son precisamente las industrias exportadoras las principales importadoras. El indicador más contundente de esta realidad se produce en 1995. No se trata de un año escogido tendenciosamente. Este año representa lo más profundo de la crisis, se vive la recesión más profunda del siglo y los efectos de una devaluación. El precio del dólar encarece las importaciones y además la economía está decreciendo por lo que lo esperable es que disminuyeran las importaciones, pero las importaciones asociadas a la exportación aumentan. Las importaciones de bienes intermedios asociados a la exportación aumentan en 30,9%, mientras que las asociadas al mercado doméstico caen en 29,9%. Situación similar es el caso de las importaciones de bienes de capital: las asociadas a las industrias exportadoras aumentan 33,4% y las no asociadas disminuyen 48,8% (SHCP, 1995, 11)². La planta productiva nacional no puede sustituir importaciones a pesar de la ventaja del dólar excesivamente caro debido a las condiciones precarias en las que se encuentra: o las empresas cerraron o se encuentran con grandes deudas y sin posibilidades de créditos para capital de trabajo. En una encuesta de la American Chamber, se encontró que la primera causa por la cual los fabricantes de bienes finales no pudieron

¹ Se trata de un banco de datos oficiales electrónico. En lugar de páginas se pone el camino o árbol para llegar al dato. En dicho banco se indica la fuente primaria de cada dato.

² Datos a septiembre de 1995.

sustituir sus insumos importados fue la escasa disponibilidad de éstos en el mercado nacional. Joshua Cohen, director del departamento de análisis de la American Chamber, precisó que muchos de los insumos se fabricaban en México hasta hace 10 años, antes de que comenzara la apertura comercial. "Ahora se encuentran con que a pesar de que tienen una ventaja de precios, los productos ya no se fabrican aquí".

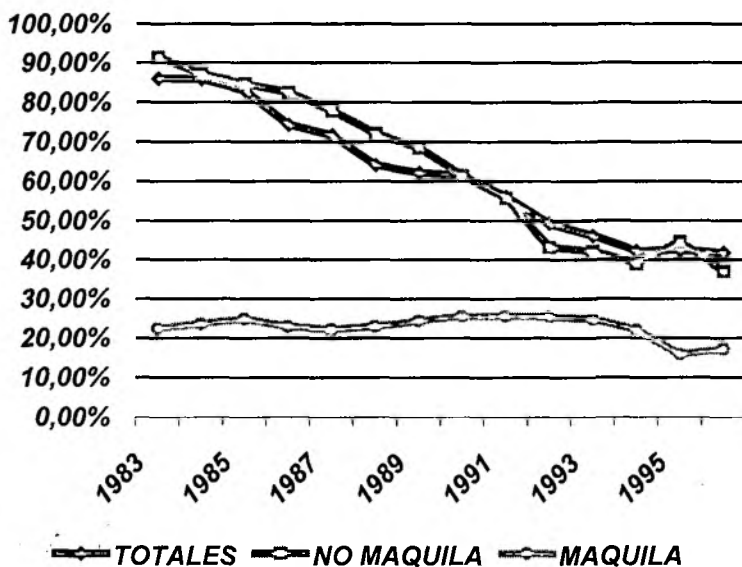
b) Es verdad que durante el Tlcán tenemos un superávit comercial con Estados Unidos nada despreciable ya que lo acumulado durante el Tlcán a octubre de 2002 es 135.226 millones de dólares (Inegi-BIE: sector externo/balanza comercial por zonas geográficas y principales países/Estados Unidos/Estados Unidos de América)³. Sin embargo, ello se debe básicamente al petróleo y la maquila. Las estadísticas oficiales no permiten separar estos rubros por país al que se exporta, pero se sabe que la mayoría, más de 80%, son a Estados Unidos. Durante el Tlcán la suma del valor de exportaciones de petróleo, 98.120 mdd (www.shcp.gob.mx/info/html/mex08.html) y el saldo comercial de la maquila, 105.733,4 mdd (Inegi-BIE: sector externo/resumen de comercio exterior/presentación actual/ saldo FOB/maquiladoras) suman 203.853,4 mdd, es decir 51% más que el superávit comercial con Estados Unidos. Más aún el superávit comercial con Estados Unidos no es raro en nuestra historia reciente. Antes del Tlcán y en plena apertura comercial tuvimos superávit de 1985 a 1990, la excepción fue durante el salinismo (1991-1994) en que tuvimos déficit. Otro elemento que avala que no es el Tlcán lo que explica el superávit con Estados Unidos es que con Canadá tenemos déficit. En los 9 años previos al Tlcán tuvimos un superávit con Canadá de 667 millones de dólares y durante el Tlcán, a noviembre de 2002, tuvimos un déficit de 3.353 mdd con este país (Inegi-BIE: sector externo/balanza comercial por zonas geográficas y principales países/Canadá). La diferencia es precisamente que Canadá no nos compra petróleo, ni tiene una fuerte presencia de maquiladoras.

c) La mayoría de los insumos incorporados en los productos que exportamos son importados. El caso extremo son las maquilas que en promedio durante el Tlcán sólo compran en el país 2,94% de sus componentes y envases (BIE-Inegi: industria maquiladora de exportación/a nivel nacional/insumos consumidos según su procedencia nacional o extranjera/total). Si incluimos la mano de obra en 1996 el contenido nacional de lo que exportamos era sólo 17%. La industria manufacturera no maquiladora en 1983 tenía un contenido nacional de 91% y ya para 1996 es sólo 37% (Vázquez Tercero, 1995, cuadro 5, 599)⁴.

³ No incluye Puerto Rico ni Islas Vírgenes, e incluye la maquila (zonas francas).

⁴ Los datos de 1995 y 1996 fueron proporcionados al autor por cortesía de Vázquez Tercero.

Gráfico 1
Porcentaje de contenido nacional de las exportaciones



En síntesis, las exportaciones crecen, pero el comercio exterior no deja divisas al país. La apertura comercial nos abrió mercados a la exportación, pero destruyó gran parte de nuestra industria por lo que los exportadores importan gran parte de sus insumos. Exportamos, pero cada vez lo que exportamos es menos mexicano.

d) Además es precisamente en estas empresas altamente exportadoras donde está concentrada la inversión extranjera. La mitad de la inversión extranjera directa llega a las manufacturas (Secretaría de Economía, 2002), que como ya dijimos es donde se concentran las exportaciones. Cinco de las seis más grandes empresas exportadoras son 100% propiedad extranjera y representan más 35% de las exportaciones totales (Expansión, 2001).

En resumen exportamos mucho pero lo que exportamos es poco mexicano tanto por sus dueños como por sus componentes. He aquí quizá el efecto negativo macroeconómico más profundo del Tlcán: desintegración de las cadenas productivas y desnacionalización de la planta productiva. No es verdad que seamos una potencia exportadora, sino el lugar geográfico donde las grandes empresas extranjeras, aprovechando la mano de obra barata, ensamblan y exportan. Efectivamente México cuenta con un sector exportador de

manufacturas fuerte, pero muy pequeño y asilado del resto de la economía, por lo que no logra arrastrar tras de sí al conjunto de la economía.

e) No se ha logrado compaginar crecimiento y superávit comercial. Cuando la economía mexicana crece tenemos grandes déficit comerciales con el mundo, lo que significa que mientras más crecemos salen más recursos del país. Como puede verse en el cuadro 1, el superávit en nuestro comercio con el mundo está íntimamente relacionado con períodos de recesión de la economía.

Cuadro 1
Balanza Comercial y Crecimiento
(Millones de dólares)

Año		Balanza COM promedio c/maquila	Tasa media del PIB	Inegi d/cada punto PIB
1970-1981	Déficit	(1.991,3)	6,87%	(289,8)
1982-1988	Superávit	8.398,6	0,19%	
1989-1994	Déficit	(9.272,2)	3,90%	(2.377,5)
1995-1997	Superávit	4.747,7	1,73%	
1998-sep 2002	Déficit	(8.002,8)	2,99%	(2.676,5)

Fuentes: Balanza Comercial 1970-1980. Banco de México, tomado del Anexo al III Informe de Gobierno de Carlos Salinas de Inegi (CSG), p. 201. Hay cambios metodológicos por lo que no es comparable antes y Inegi de 1980, 1981-1985. Banco de México, tomado del Anexo VI Informe de Gobierno CSG, p. 140, 1986-1988. Banco de México, tomado del II Inf. De Gob. Inegi, Zedillo Ponce de León (EZPL), p. 95, 1988-1997, Grupo de trabajo Inegi, SHCP. Banco de México, tomado de Anexo V inf. EZPL, p. 113, 1998, Grupo de trabajo Inegi, SHCP. Banco de Méx., tomado de web SHCP www.shcp.gob.mx, Tasa media de incremento del PIB. * Hasta 1981 el cálculo a partir de la serie en pesos de 1980, tomado de Inegi-BIE. (Estadísticas de la Contabilidad Nacional/PIB por Gran división, división y rama de Inegi realidad económica). * De 1981 en adelante a partir de la serie en pesos 1993 PIB Trimestral/a precios de 1993/por gran división de INEGI realidad económica/valores absolutos/total. Tomado de Inegi-BIE.

1.3.- Relación de estos resultados con lo negociado en el Tlcán

¿Pero qué tiene que ver el Tlcán con estos pobres resultados? Es verdad que muchos de los problemas señalados son anteriores al Tlcán y tienen múltiples causas. Sin embargo el Tlcán ciertamente no colabora para aminorarlos. Veamos brevemente cómo lo pactado no sólo no ayuda a superar estos problemas de la economía mexicana, sino que los agudiza.

a) Las reglas de origen pactadas en el Tlcán no favorecen el aumento del contenido nacional de las exportaciones ya que sólo exigen contenido regional y no nacional (Secofi, 1993, artículo 401 y 402, Arroyo y Calderón, 1993, 79-

88)⁵. El nombre “reglas de origen” hace pensar que se exigirá que las mercancías contengan un determinado porcentaje de insumos originarios del país que las pretende exportar. Pero no es así, sólo exigen contenido de la región norteamericana.

b) Se dice que las empresas exportadoras no compran a empresas mexicanas debido a lo poco competitivo de nuestras industrias, pero no siempre es así. Hay casos que documentan lo anterior.

La empresa Rubestón, productora de balatás para frenos, vendía a la VW de México gran parte de sus balatás. Un día le cortaron el pedido. Después de meses de intentar saber la razón, un funcionario de la empresa le confiesa que sus balatás son de mejor calidad y de un precio similar a las que actualmente compran; pero “no hay mejor negocio que comprarse a sí mismo” (la VW tiene en otras partes del mundo fábricas de balatás). El mismo empresario decide entrar a un nicho de mercado en el que considera no tendrá problemas. Orienta su producción a fabricar balatás especiales (sobremedida) para la industria llantera. Sin embargo, un día dejan de comprarle. Le extraña ya que la gran industria de balatás tiene poca flexibilidad para producir balatás de tamaño especial. Investiga qué pasó y descubre que algunas llanteras norteamericanas han decidido simplemente no comprar en México. En ninguno de estos casos se le dio al fabricante mexicano la posibilidad de competir (Barrios Graff, entrevista, 1997).

Las empresas exportadoras no están obligadas a someter a concurso sus compras como sí lo está el Estado y las empresas públicas (Secofi, 1993 capítulo X, Arroyo y Calderón, 1993, 147-162). Muchas veces las empresas mexicanas ni siquiera tienen oportunidad de competir. En realidad las grandes empresas transnacionales han impulsado los tratados de libre comercio para facilitar su integración intrafirma sin tener que cumplir diversos requisitos o normatividad de las legislaciones de cada país. La globalización neoliberal busca la integración de las distintas plantas de las grandes corporaciones transnacionales, no la integración de los países en que operan a la dinámica económica mundial. Si realmente se fuera consecuente con la teoría del libre comercio y la competencia, habría que haber pactado en el Tlcán mecanismos que obligaran licitar compras cuantiosas, pero ello sólo se pactó para las compras del sector público. Es paradójico que se obligue al sector público a licitar todas sus compras y obras importantes y con ello se impida que se utilicen dichas compras o inversiones como parte de una política económica tendente a desarrollar la industria nacional y no se haga lo mismo con las grandes corporaciones. Si se dice que la competencia favorece bajar precios y con ello favorece al consumidor, ¿por qué las grandes corporaciones no licitan sus compras y con ello ponen a competir a sus proveedores? La verdad es que el objetivo real no

⁵ En todo este apartado la primera cita es la referencia al texto oficial del tratado y la segunda a un análisis minucioso del contenido de lo negociado.

es la competencia que beneficia al consumidor, sino maximizar las ganancias privadas y por ello prefieren comprarse a sí mismos. Bajo estas reglas se favorece la integración intrafirma, las grandes corporaciones, no se integran en las cadenas productivas nacionales, se convierten en un enclave aislado de la economía del país huésped. No favorecen la integración de las economías nacionales en la economía mundial, sino su propia integración.

c) Por otra parte, el Tlcán prácticamente prohíbe exigir requisitos de desempeño o reglas de comportamiento a los inversionistas extranjeros (Secofi, 1993, artículo 1106, Arroyo y Calderón, 1993, 173-176). En estas condiciones el Estado no puede establecer políticas para que la inversión extranjera juegue un papel positivo para el desarrollo nacional y el bienestar de la población. En las reglas del Tlcán sobre comercio e inversión se crean las condiciones para que las empresas maximicen sus ganancias, pero sin la exigencia de ninguna contraprestación en términos de colaboración al desarrollo del país.

d) Enfrentar los problemas mencionados implica una política industrial definida y el Tlcán limita extremadamente las posibilidades de conducción de un proyecto nacional de desarrollo, deja todo a las fuerzas del mercado (Secofi, 1993 capítulo XV, Arroyo y Calderón, 1993, 209-222).

e) No hay un verdadero reconocimiento de las asimetrías entre los países. El gobierno mexicano dice que sí, pero su único fundamento son las diferencias en los calendarios de desgravación.

f) Los problemas de fondo que México ha tenido para exportar a Estados Unidos no han sido los arancelarios, sino las llamadas barreras no arancelarias y en ello no ha habido avance sustancial (Arroyo y Peñaloza, 2000, 59-83)⁶.

La apertura comercial acelerada y sin política industrial –con reglas de origen que no exigen contenido nacional, sin posibilidad de exigir requisitos de desempeño a los inversionistas extranjeros, con un Estado limitado a sólo intervenir en la economía para promover y asegurar las condiciones de competencia– ha llevado a la economía mexicana a una desnacionalización de nuestras exportaciones y a una desintegración de las cadenas productivas nacionales.

La apertura comercial por sí misma no genera la competitividad de las empresas nacionales, sólo castiga con la muerte a las que no la logran. Lo negociado en el Tlcán agudiza esta problemática.

En esta negociación, a los intereses del país que realiza la exportación no se les dio importancia para nada. Se puede venir y realizar en México las partes

⁶ Se trata de un minucioso análisis de lo pactado en materia de acceso al mercado y desgravación arancelaria escrito por Andrés Peñaloza.

que implican más mano de obra o tienen un fuerte impacto ambiental y luego exportar y vender en los propios Estados Unidos o Canadá. Lo menos que se puede decir es que la negociación en estos términos no ayuda en nada a que las exportaciones sean un motor del crecimiento y de la generación de empleos.

Se suele afirmar que la apertura comercial genera modernización, eficiencia y competitividad. Este es un mito que quiere sustentarse científicamente y que es el fundamento mismo de la teoría del libre comercio. Nadie niega que el mercado es competencia y que la competencia exige eficiencia. Pero el mercado y la competencia no producen la eficiencia, sólo la exigen. El mercado es sólo el examen, es mucho lo que hay que hacer para sobrevivir y ganar en él. La apertura comercial puso a la economía mexicana a competir en ligas mayores, pero no se dio antes la política industrial necesaria para llegar a dicho mercado en condiciones de competitividad. Peor aún, las reglas del Tlcán limitan sobremanera las posibilidades del Estado de implementar tal política.

2.- Inversión extranjera

2.1 Datos para presumir

- Durante el Tlcán hasta el tercer trimestre de 2002 han entrado al país 146.605 millones de dólares (BIE-Inegi: sector externo/balanza de pagos de México/cuenta de capitales/pasivos/inversión extranjera).
- La mayoría de esta inversión es directa, 116.485 mdd son inversión directa. Antes del Tlcán la inversión directa en promedio era sólo 23,4% del total y después ya es 79,4% (BIE-Inegi: sector externo/balanza de pagos de México/cuenta de capitales/ pasivos/ inversión extranjera). Es decir México logra ser atractivo para la inversión y ya no sólo lugar para especular.
- La inversión directa se concentra en el sector manufacturero (50%) que a su vez como hemos visto es el gran exportador (SE, 2002, cuadro 2).

2.2 Los problemas

a) Sin embargo este enorme volumen de inversión directa no ha significado, como veremos más adelante, crecimiento importante ni generación de empleos, debido a que en gran parte es compra de empresas ya existentes, sólo desnacionaliza nuestra economía.

Las estadísticas oficiales no permiten distinguir cuánta de esta inversión directa amplía la capacidad instalada y cuánta es sólo compra de empresas ya existentes, cambio de dueños. Sin embargo un seguimiento de prensa permite estimar que la mayoría es sólo cambio de dueño. Si cada año uno estima el precio de las grandes empresas que se vendieron a extranjeros descubre que es una proporción muy alta del total de inversión que reportan las estadísticas

oficiales. Han comprado casi todos los bancos, las grandes cadenas comerciales y se ha asociado en diversas proporciones con las industrias altamente exportadoras.

b) La menor proporción de inversión especulativa no se debe a una política deliberada del gobierno o a las reglas del Tlcán sino a razones de mercado.

No hay nada en lo negociado en el Tlcán o en la política nacional frente a la inversión extranjera que explique esta mejora y predominio de la inversión directa frente a la especulativa. El Tlcán garantiza la absoluta libertad para la circulación del capital. Lo que realmente sucede es que el capital especulativo se fuga durante 1994 y durante las sucesivas crisis e inestabilidad mundial y regresa sólo parte de él. Primero fue la crisis del peso mexicano y su "efecto tequila", luego la crisis rusa, la asiática, la brasileña y ahora la argentina. Los inversionistas se trasladan hacia economías más fuertes en los países desarrollados.

Tampoco hay políticas específicas del Estado para modificar el predominio de inversión especulativa. De hecho, en 1996, cuando se estabiliza la economía mexicana, vuelve a predominar la inversión de cartera (59% del total que llega al país en dicho año). La misma situación se da en 1999, año en que la inversión en cartera es 48% del total. La élite gobernante no aprende la lección, vuelve a lanzar papeles cotizados en moneda extranjera. De la inversión extranjera total de 1996 43% está en bonos de deuda cotizados en moneda extranjera (9.710,4 mdd). Mucho peor que en 1993, antes de la crisis, en que sólo era 33% (10.797 mdd) (Inegi-BIE, (s/f): sector externo/balanza de pagos de México/cuenta de capital/pasivos/inversión extranjera).

Más aún, se conservan políticas que favorecen la especulación. Las ganancias en bolsa no pagan impuestos. El nuevo gobierno continúa favoreciéndola. La reforma fiscal presentada recientemente por el presidente Fox se niega a gravar las ganancias a pesar del escándalo que ha provocado la venta de Banamex, el banco mexicano más grande del país. Dicho banco se vende al City Group en 12.500 millones de dólares y los accionistas no pagarán ni un solo peso por las ganancias que generó la venta. El escándalo es aún mayor debido a que el valor de dicho banco incluye el dinero inyectado por el gobierno para sanearlo después de la crisis de 1994-1995 y que se paga con nuestros impuestos.

El Tlcán no impide momentos de enorme fuga de estos capitales. Esta fuga no sólo se da durante la crisis de 1995 (de septiembre de 1994 al mismo mes de 1995 salen del país 16.951 mdd). También de junio a diciembre de 1997 se fugan 5.400 mdd; de junio a diciembre de 2000, se desinvierten en cartera 5.319 mdd. Incluso recientemente, de marzo de 2002 a septiembre de dicho año se fugan 5.152 mdd (Inegi-BIE, (s/f): sector externo/balanza de pagos de México/cuenta de capital/pasivos/inversión extranjera/de cartera).

Aunque en proporción la inversión de cartera ha disminuido debido a la creciente inversión directa, su monto acumulado es aún muy grande, 89.091 millones de dólares, lo que significa una enorme vulnerabilidad del país ante su posible fuga. Este peligro se acrecienta debido a que la mayoría está cotizada en moneda extranjera. La moneda mexicana ha estado estable en los últimos años, incluso se ha revaluado, pero dicha estabilidad depende de que no se fuguen los capitales especulativos, de hecho en 2003 se percibe una fuerte presión devaluatoria aunque no hay aún información sobre si se debe a fuga de capitales.

c) La inversión extranjera directa profundiza su control sobre sectores estratégicos. Interviene en sectores que antes tenían limitaciones para los extranjeros.

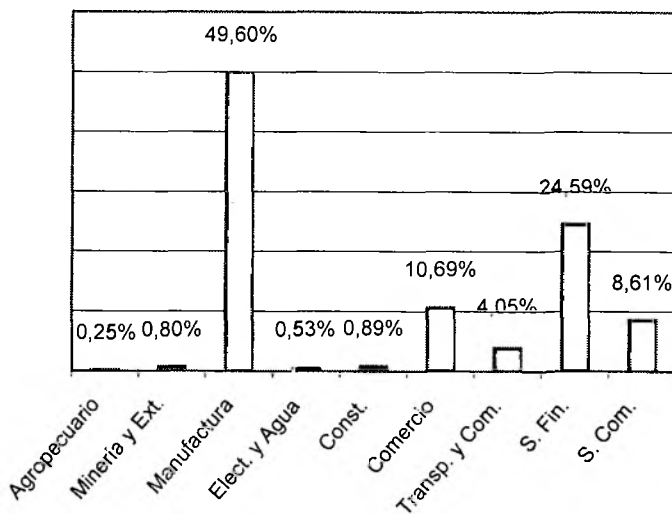
En el sistema financiero se invierten de 1994 a septiembre de 2002, 26.519,2 mdd, 24,6% del total del periodo (SE, 2002, cuadro 2). Por supuesto que se han superado con creces los límites que se pactaron en el Tlcán en cuanto a porcentaje del control de mercado. Actualmente, le está permitido tener la mayoría, incluso en los grandes bancos, como es el caso de la compra española de Bancomer y el actual proceso de Banamex. De hecho prácticamente todos los bancos, con la excepción notable del pequeño Bannorte, tienen importante inversión extranjera. Se estima que más de 90% del mercado bancario está en manos de extranjeros. El Estado mexicano salva a la banca después de la crisis de 1994-1995, lo que deja una deuda que pagamos todos de cerca de 80.000 millones de dólares y todo para que sean vendidos a extranjeros.

Es ilustrativo lo que ha significado la actuación de la Comisión Nacional de Competencia, creada como resultado del Tlcán, en este sector. Ante la intención del Banco Bilbao Vizcaya de comprar Bancomer, el segundo banco mexicano, Banamex (el banco mexicano más grande) ofrece comprarlo o fusionarse con él. La Comisión Nacional de Competencia no lo autoriza debido a que ello le daría una posición de predominancia casi total en el mercado. El resultado: los dos bancos son comprados 100% por extranjeros.

En transporte y comunicaciones hay hechos relevantes. Entre 1994 y 1999 se invierten en el sector 3.201 mdd (principalmente telecomunicaciones). Pero durante 2000 se desinvierte casi la misma cantidad, 2.847,4 mdd (SE, 2002, cuadro 2).

Gráfico 2

INVERSIÓN EXTRANJERA POR SECTORES
Período TLCAN (1994-sep 2002)



Por supuesto, como profundizaremos enseguida, el grueso de la inversión extranjera sigue estando en las manufacturas, 53.498,3 mdd (49,6%), principalmente en grandes empresas exportadoras y maquiladoras (SE, 2002). Del total de la inversión extranjera en el país 24% está en una sola rama, maquinaria y equipo (SE, 2002, cuadro 3)⁷ que es la responsable de 62,6% de las exportaciones totales del país (Inegi-BIE, (s/f): sector externo/valor de las exportaciones de la industria manufacturera por división de actividad económica)⁸.

Otro indicador es que en 1998 de las 100 grandes empresas exportadoras que operan en el país, 27 son mayoritariamente extranjeras. Más aún, si descontamos a Pemex, las cinco más grandes exportadoras son extranjeras: General Motors, Chrysler, Volkswagen, Ford y Hewlett Packard (Expansión, 1999, 60-61).

⁷ El porcentaje está calculado sobre el total de la inversión a diferencia de la fuente que lo hace respecto a la inversión en manufacturas.

⁸ Tanto la inversión como el volumen de exportación son datos del periodo del Tlcán a septiembre de 2002.

Hay una coincidencia entre los sectores manufactureros que más crecen, los que más exportan y los que más reciben inversión extranjera. Recordemos que nuestras exportaciones tienen cada vez menos contenido mexicano y ahora descubrimos que la inversión extranjera está vinculada con dicha dinámica de las exportaciones. Es decir, México tiene un gran dinamismo exportador, pero dichas exportaciones son poco mexicanas, tanto por la propiedad extranjera de gran parte de las empresas exportadoras, como por el enorme contenido importado incorporado a los productos exportados.

Un ejemplo claro es la industria automotriz. Es la responsable de 18,7% de todas las exportaciones del país acumuladas durante el Tlcán a noviembre de 2002 (Inegi-BIE (s/f): sector externo/exportación de mercancías por producto y actividad económica de origen/industrias manufactureras/productos metálicos maquinaria y equipo/para otros trasportes y comunicaciones). Son 5 armadoras importantes todas extranjeras. De los 14 grandes productores de autopartes la mitad son mayoritariamente extranjeras. Las 4 más grandes armadoras ocupan los lugares 2 a 5 en cuanto a exportadoras, sólo debajo de Pemex, pero también ocupan los mismos lugares entre los grandes importadores (Expansión, 1999, 60-67).

d) En contraste, el sector agrario sigue olvidado para la inversión extranjera. A pesar del cambio constitucional de 1993 en materia agraria para permitir y facilitar la inversión extranjera en dicha área tan deprimida de nuestra economía, no se canalizó inversión extranjera significativamente, sólo 26,2 mdd, 0,25% del total (SE, 2002, cuadro 2).

También desde el punto de vista geográfico hay abandono de las zonas marginadas. La inversión extranjera directa durante el período del Tlcán está geográficamente concentrada en exceso en las zonas de alto desarrollo y es casi nula en las zonas marginadas y el campo. En contraste, los cinco estados con mayor marginalidad sólo reciben 0,38% de dicha inversión (SE, 2002, cuadro 5)⁹.

Una vez más, ello es fruto de dejar todo al mercado. Las zonas marginadas y el sector agrario no recibirán grandes inversiones si no es por una política deliberada del Estado que necesariamente implicará inversiones gubernamentales en infraestructura y probablemente otros incentivos. El Tlcán, por su parte, camina en sentido contrario: desregula y deja en puras razones de mercado y maximización de la ganancia el lugar al que irá la inversión extranjera.

⁹ En el cálculo oficial hay una deficiencia metodológica que distorsiona la información. Se hace con base en la localidad en que el inversionista tiene su domicilio fiscal y por ello aparece e 60% en la capital del país. Pero aun distribuyendo ese alto porcentaje en el resto del país, en las provincias con zonas más marginadas la inversión extranjera no llega a 1%.

En términos gruesos, cerca de 25% de la inversión directa que puede sectorizar la Secretaría de Economía se ubica en áreas que antes tenían limitaciones o exclusión para extranjeros: servicios financieros, energía y telecomunicaciones (SE, 2002, cuadro 2).

e) Como mostraremos más adelante, esta inversión extranjera no ha creado un número de empleos significativos. Como hemos visto está concentrada en el sector manufacturero y en dicho sector hay, en septiembre de 2002, 9,1% menos empleos que antes de que entrara en vigor el Tlcán en 1993 (Inegi-BIE, sector manufacturero/indicadores de la encuesta industrial mensual por división y clase de actividad económica/índices/ 205 clases de actividad económica/índices de obreros/total de la industria manufacturera). Ciertamente en la medida en que las empresas con inversión extranjera, que son altamente exportadoras, son las que están creciendo, generan empleos, pero como se surten de importaciones son más los empleos que pierden sus antiguos proveedores.

f) A cambio de estos pobres resultados de la inversión extranjera el Tlcán les da nuevos y superderechos.

El Tlcán consagra derechos y prácticamente no habla de obligaciones de los inversionistas extranjeros. Tocaremos dos puntos nucleares que muestran estos superderechos. Lo pactado en el artículo 1110 del Tlcán y los mecanismos de solución de controversias entre inversionistas extranjeros y Estado son temas que se profundizan en el ALCA.

En el artículo 1110 se habla de expropiaciones directas e “indirectas”, e incluso de cualquier medida pública cuyos efectos puedan ser considerados “equivalentes a una expropiación” por las corporaciones, ya que afectan sus intereses. De esta manera, las corporaciones podrán demandar a cualquier gobierno cuyas acciones provoquen una disminución de las ganancias esperadas.

Poderosas empresas han usado a favor de sus intereses la referencia ambigua del artículo 1110 a la expropiación indirecta. Afirman que las medidas que cubren la esfera normal de reglamentación por parte del gobierno, especialmente en los ámbitos de protección del medio ambiente y de la salud humana, constituyen expropiaciones indirectas de sus activos, puesto que reducirían la utilidad esperada.

Los procedimientos de solución de controversias otorgan a las corporaciones extranjeras derechos especiales para el uso de arbitrajes internacionales en forma por demás secreta y al margen de verdaderos controles públicos. Este arbitraje internacional sustituye a las legislaciones nacionales y por ende a las cortes jurídicas de los países huéspedes de la inversión extranjera.

La abogada ambientalista Michelle Swenarchuk (Mark Weisbrock y Neil Watkins, 1999) ha registrado hasta principios de 1999 11 conflictos entre inversionistas y Estados en las instancias de solución de controversias del Tlcán. De ellos cuatro son contra el gobierno canadiense, tres contra el gobierno de Estados Unidos y cuatro contra el gobierno mexicano.

Veamos sólo un caso como ilustración de los amplios derechos y casi nulas obligaciones que tienen los inversionistas extranjeros en el Tlcán. El caso esgrimido es el de la empresa Metalclad (Salazar, Hilda 2001). Se trata de una empresa estadounidense de manejo de residuos tóxicos. Dicha empresa decidió en octubre de 1997 demandar una compensación al gobierno mexicano. El problema es largo y tiene varias etapas, pero sustancialmente el problema fue que el municipio de Guadalcázar en San Luis Potosí le negó el permiso de construcción debido a que no cumplía con los requisitos legales relativos al medio ambiente y el cuidado de la salud humana. La empresa, amparada en el capítulo 11 del Tlcán, acusó al gobierno mexicano de un trato discriminatorio y de expropiación de la inversión debido a que le impidió las ganancias esperadas, ante el Tribunal del Centro Internacional para la Resolución de Disputas en Inversión (Icsid). Lo más grave es que en agosto de 2000 el Tribunal estableció un laudo a favor de la empresa, por lo cual el gobierno mexicano tuvo que pagar más de 16 millones de dólares más intereses.

La resolución del panel del Tribunal del Icsid excede sus funciones al descalificar la competencia constitucional del municipio de Guadalcázar para negar el permiso de construcción a Metalclad. El proceso del panel es antidemocrático pues no hay audiencias públicas, las partes afectadas (las comunidades de la zona) no pueden formar parte del proceso, no pueden tener acceso a los expedientes.

El dictamen del fallo del panel de Tlcán crea un precedente terrible para los gobiernos municipales y estatales no sólo de México sino de Estados Unidos y de Canadá que pueden ser cuestionados en sus facultades y competencias para realizar acciones de protección a la salud y al medio ambiente de sus poblaciones. De este modo, los intereses de empresas extranjeras establecen su primacía por encima de las consideraciones de salud y bienestar de las poblaciones y comunidades en donde los capitales transnacionales pretenden asentarse. Es también un rudo revés a la soberanía de las naciones y muestra la inutilidad e ineficacia de los acuerdos ambientales negociados en forma paralela.

2.3 Relación de estos resultados con lo negociado en el Tlcán

Ha aumentado la inversión directa y ello es bueno; pero está poco integrada en las cadenas productivas nacionales y por ello no se multiplican sus efectos en términos de crecimiento y de empleo. Tampoco ha colaborado a disminuir la brecha entre zonas de alta marginalidad y las que gozan de una mayor generación de riqueza, más bien ha reforzado esta enorme disparidad

regional. Sigue siendo importante el monto de inversión especulativa a muy corto plazo y cotizada en moneda extranjera.

Ninguna de estas características es ajena a los términos en los que se negoció el Tlcán (véase Secofi, 1993, capítulo XI y Arroyo y Calderón, 1993 capítulo XI). En realidad el tratado con Estados Unidos y Canadá deja la dinámica de la inversión extranjera a las solas fuerzas del mercado. Disminuye, si no es que anula, la posibilidad del Estado de regularla. No exige contenido nacional como elemento para cumplir las reglas de origen. Impide casi cualquier requisito de desempeño. En estas condiciones es difícil orientarla y hacerla representar un papel definido en el desarrollo del país. En caso de controversias los inversionistas extranjeros las dirimirán no en los tribunales del país huésped y según sus leyes, sino con mecanismos supranacionales. En el marco del Tlcán los inversionistas garantizan sus derechos con una legislación internacional y se dejan los derechos de sus trabajadores y de la población en general al ámbito nacional. Los derechos ambientales tampoco están garantizados frente a la ambición de lucro de dichos inversionistas.

El comercio exterior y la inversión extranjera más que generar desarrollo nacional han ido consolidando enclaves o islas modernas y altamente competitivas y lucrativas, pero cada vez más desconectadas del resto de la economía.

3.- El Tlcán y la crisis de diciembre de 1994

La crisis al finalizar el primer año de vigencia del Tlcán es un momento ejemplar para ver los riesgos y limitaciones del Tlcán, y en general de la estrategia económica seguida por dos décadas. La devaluación fue la expresión de una crisis económica incubada a lo largo de la aplicación del modelo neoliberal y particularmente en los últimos años del gobierno salinista.

Se afirma que sin el Tlcán la crisis hubiera sido mucho peor. Se refiere al enorme préstamo gestionado por la Administración Clinton. Sin embargo, el Tlcán está lejos de ser el instrumento "aliado" que nos permita hacer frente a la crisis, o el "mitigador" de sus efectos. El Tlcán en el centro de la crisis mexicana. Pero veamos primero cómo se va gestando la crisis que explota al final de 1994.

3.1 La apertura comercial indiscriminada provoca déficit comercial

El Tlcán es culminación de un proceso de apertura de fronteras acelerado, iniciado a principios de los años 80 e intensificado a partir de 1989. Entre 1989 y 1994 la situación se agudiza y el déficit comercial es creciente. Prácticamente se duplica cada año y se acumula en dichos años un déficit de 55.633 mdd (Inegi-BIE (s/f): sector externo/resumen de comercio exterior/presentación actual/saldo fob).

3.2 La estabilidad económica se hace depender de los especuladores

Este déficit se pretende financiar con inversión extranjera. Para ello se atrae inversión extranjera directa vendiendo empresas públicas y propiciando alianzas estratégicas entre grandes empresas nacionales y extranjeras. Pronto ello ya no es suficiente. Entonces se cambia la ley y se permite la inversión extranjera en la bolsa de valores y se atrae la inversión hacia la compra de acciones de empresas mexicanas. Pronto ello tampoco basta para financiar el creciente déficit comercial y entonces se elevan las tasas de interés para atraer inversión especulativa. La elevación de las tasas de interés se debe en gran medida al gobierno. Emite bonos de deuda pública con premios alrededor del doble de la tasa internacional promedio, lo que conduce a que el mercado eleve todas las tasas de interés. Cuando esto tampoco alcanza para cubrir la salida de divisas por el déficit comercial se ofrece a los especuladores un seguro contra devaluaciones, los llamados tesobonos. Estos instrumentos de inversión, además de ser la mayoría de muy corto plazo (28 días), ofrecían un interés de casi el doble del internacional y, además, el diferencial peso-dólar durante el período en que se mantuviera la inversión. Es decir, la economía mexicana se volvió dependiente de la inversión extranjera y ello llevó a hacer cualquier cosa para atraerla. En 1993, entran 33.308 mdd de inversión extranjera pero sólo 13,2% es inversión directa (Inegi-BIE (s/f): sector externo/balanza de pagos de México/cuenta de capitales/pasivos/inversión extranjera).

3.3 Lo negociado en el Tlcán impide enfrentar a los especuladores

El Tlcán impuso candados para hacer frente a contingencias económico-financieras: grandes restricciones para aplicar salvaguardas y medidas de excepción para controlar al capital especulativo y manejar el problema de la balanza de pagos.

El artículo 1109 del Tlcán exige, por ejemplo, que todas las transferencias de ganancias, dividendos, intereses, ganancias de capital, pagos por regalías, gastos por administración, asistencia técnica, pagos diversos derivados de inversiones, incluidos los efectuados conforme a convenios de préstamos, de la venta o liquidación, total o parcial, de la inversión, etcétera, se hagan libremente y sin demora. Es decir, no permite ninguna restricción o regulación para la salida del capital especulativo en un momento de emergencia. Incluso países como Chile conservan, aunque disminuidas en los últimos años, medidas para evitar una salida masiva de capitales.

El artículo 2104 aparentemente permite restringir las transferencias cuando se afrontan dificultades o amenazas serias en el manejo de la balanza de pagos, pero lo condiciona a que las restricciones que se apliquen estén apegadas a lo dispuesto por el FMI. No sólo eso, también se exige:

... iniciar consultas de buena fe con el Fondo Monetario Internacional respecto a las *medidas de ajuste económico* encaminadas a afrontar los problemas económicos fundamentales que subyacen en las dificultades (del manejo de la balanza de pagos) y adoptar o mantener políticas económicas compatibles con dichas consultas (Secofi, 1993, página 578).

En los hechos no se puede hacer nada sin autorización del FMI. Las políticas del FMI están en la base de las crisis de nuestros países y ahora resulta que no podemos hacer nada sin su autorización.

En síntesis, la apertura acelerada y sin ninguna planeación ni política para salir airoso de la competencia feroz que implica, lleva a un creciente déficit comercial, el cual se financia atrayendo inversión extranjera que termina siendo predominantemente especulativa. Y el proceso se corona con el Tlcán que entra en vigor en 1994 y que pone serias limitaciones para enfrentar una fuga masiva de capitales (como ya dijimos casi 17.000 mdd).

Irónicamente el gobierno afirma que el Tlcán ayudó a aminorar la crisis. Se aduce el millonario préstamo de la Administración Clinton y el Fondo Monetario Internacional. Sin embargo, dicho préstamo se etiqueta legalmente al pago a los inversionistas extranjeros, así como a estabilizar la moneda mexicana (una devaluación aún mayor generaría grandes dificultades para los exportadores estadounidenses). Nada de ese dinero podría utilizarse para salvar a la planta productiva mexicana y/o a los millones de deudores que cayeron en cartera vencida por las altas tasas de interés que produjo la crisis (Peñaloza, Andrés, 1995). Todavía hoy, nueve años después, el gobierno se las arregló para que todos los mexicanos paguemos el millonario rescate de la banca que además terminaron comprándola, ya saneada, los extranjeros.

La crisis es pues la consecuencia de la acumulación de problemas originados en la apertura acelerada de nuestro comercio exterior y el Tlcán es sólo la coronación de este proceso. Ciertamente también hubo errores de implementación. Hemos reconocido que estos problemas se han aminorado en los años subsecuentes. Sin embargo, el riesgo persiste y seguimos dependiendo fundamentalmente de la dinámica del mercado y sin instrumentos para enfrentar la posibilidad de una nuevas crisis.

4. El Tlcán no ha logrado crecimiento

Como hemos dicho, la estrategia económica del gobierno, de la cual el Tlcán es la coronación, buscaba generar un crecimiento estable y sostenido basado en la demanda externa (exportar) y el impulso de la inversión extranjera. Se logra exportar y se atrae inversión extranjera, pero ello era un instrumento para lograr crecimiento y éste prácticamente no se logra.

La tasa media de crecimiento anual del PIB por habitante durante 9 años de vigencia del Tlcán es de sólo 0,93%. Se buscaba y prometió un crecimiento acelerado, estable y sostenible; pero ni siquiera logramos crecer, durante este tiempo ha habido una recesión profunda (1995) y otra moderada (2001-2002). En el período más amplio de la implementación de la estrategia llamada neoliberal (1982-2002) la tasa media de crecimiento del PIB por habitante es de sólo 0,25% anual¹⁰. Como puede verse en la gráfica 2 es la más baja tasa de crecimiento lograda por las diversas estrategias económicas seguidas por el país en este siglo.

Tampoco el crecimiento ha sido sostenible, sino depredador de la naturaleza y el medio ambiente. En promedio antes y después del Tlcán cada año el costo total del agotamiento y la degradación ambiental es el equivalente al 10% del PIB anual (Inegi, 1997; Inegi, 2000a)¹¹

5.- El Tlcán no generó ni más ni mejores empleos

a) En los primeros siete años del Tlcán se generaron en el país 6.200.426 empleos nuevos, pero ello significa un déficit de 40% respecto a la gente que cumple edad de trabajar (Inegi, 1993, cuadro 57 e Inegi, 2000, cuadro 3.38)¹².

b) Pero además estos pocos empleos son malos empleos: 47,8% de los empleos nuevos generados no cumplen con las prestaciones de ley (Inegi, 1993 cuadro 66 e Inegi, 2000 cuadro 3.39). Se pensará que ello es por la gran cantidad de autoempleo, pero los asalariados sin prestaciones alcanzan también 49% (Inegi, 1993, cuadro 72 e Inegi, 2000, cuadro 3.73)¹³.

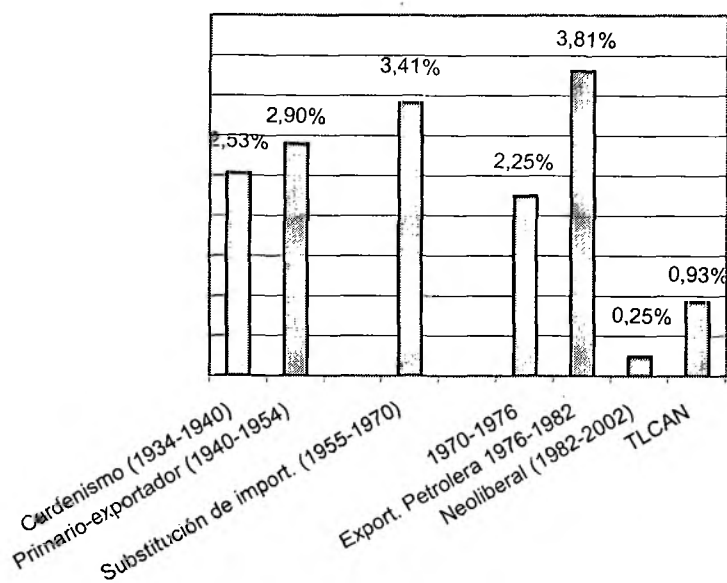
c) Como ya hemos dicho, el sector manufacturero (incluyendo la maquila) concentra la gran parte de las exportaciones y de la inversión extranjera. Es un sector exitoso: crece en nueve años del Tlcán 37,9% (Inegi-BIE (s/f): producto interno bruto trimestral/a precios de 1993/por división de la industria manufacturera/variación respecto al mismo trimestre del año anterior/total/promedio

¹⁰ Cálculo sobre la base del PIB tomado de Inegi *Sistema de Cuentas Nacionales* y tasa media de crecimiento de población entre *Censos Generales de Población y Vivienda*. Datos a 3^{er} trimestre de 2002.

¹¹ Datos trabajados por el Dr. Alejandro Villamar sobre la base de Inegi.

¹² Se refiere a siete años debido a que no están aún disponibles los datos de la encuesta de 2001 y 2002.

¹³ Igual que nota anterior.

Gráfico 3**Tasa media de crecimiento anual PIB por habitante****Cuadro 2**
PIB Ecológico

AÑO	PIB	ctada \$ 1993	CTADA/PIB
1993	1.256.196,0	134.933,0	10,74%
1994	1.312.200,4	136.346,5	10,39%
1995	1.230.608,0	132.499,0	10,77%
1996	1.293.859,1	132.387,1	10,23%
1997	1.381.525,2	147.357,2	10,67%
1998	1.449.310,1	156.031,7	10,77%
1999	1.503.499,6	163.787,2	10,89%

Fuentes: PIB millones de nuevos pesos, promedio anual INEGI. Tomado Inegi-BIE Ctada (Costo total por agotamiento y degradación ambiental). Inegi SNC Económicas y Ecológicas 1993-1999. Deflactado con el índice de precios implícitos del PIB Inegi SCN. Tomado de Inegi-BIE.

anual) y su productividad es de 53% (Inegi (s/f): www.inegi.gob.mx/difusión/español/fietab.html). Sin embargo, en dicho sector, corazón del libre comercio e inversión, hay hoy 9,1% menos empleos (-66.285) que antes del Tlcan (Inegi-BIE, (s/f): sector manufacturero/indicadores de la encuesta industrial mensual por división y clase de actividad económica/índices/205 clases de actividad económica/índice de obrero/total industria manufacturera). Efectivamente se crean empleos en el sector punta exportador, pero menos de los que se pierden en la cadena de sus antiguos proveedores ya que ahora importan casi todos sus insumos. El salario en este sector pierde 4,4% de su poder de compra (Inegi-BIE, (s/f): sector manufacturero/indicadores de la encuesta industrial mensual por división y clase de actividad económica/índices/205 clases de actividad económica/índice de salarios medios por obrero ocupado/total industria manufacturera) y el costo de la mano de obra medida en pesos pierde 39,2% (Inegi (s/f): www.inegi.gob.mx/difusión/español/fietab.html)¹⁴.

d) Se presume que la maquila es una gran generadora de empleos. Pero en promedio cada año del Tlcan creó 62.416 empleos (Inegi-BIE, (s/f): industria maquiladora de exportación/indicadores mensuales/a nivel nacional/personal ocupado según categoría/total)¹⁵ y debemos recordar que el país necesita cada año 1.400.000 empleos (Inegi, 1993 e Inegi 2000). Además se trata de malos empleos: inseguridad laboral, largas jornadas, contratación temporal y fuertes e ilegales presiones para impedir su sindicalización. Por lo demás es un empleo altamente dependiente del ciclo económico de Estados Unidos. Durante los 17 meses (noviembre 2000-marzo 2002) de mayores dificultades económicas en dicho país se perdieron 287.630 empleos, de los que sólo se han logrado recuperar a octubre de 2002, 37.550 (Inegi-BIE, (s/f): industria maquiladora de exportación/indicadores mensuales/a nivel nacional/personal ocupado según categoría/total).

e) Tampoco logro disminuir la migración hacia Estados Unidos. Se estima que la migración indocumentada pasó de 210.000 a 270.000 al año (Arroyo, 2002, 115)¹⁶. Además ha aumentado la violencia en la frontera y los muertos en el intento de cruzar la línea. Por supuesto para ellos no se aplica la libre circulación de capitales ya que les sigue costando 20% de comisiones el enviar el dinero a sus familiares. El gobierno presume que somos una potencia exportadora pero las remesas enviadas por los migrantes son el segundo lugar en cuanto entrada de dólares al país. Los migrantes en los últimos años mandan en promedio alrededor de 10.000 millones de dólares al año. Es similar a las exportaciones de petróleo que en promedio durante el Tlcan fue 10.902 mdd, cifra a la

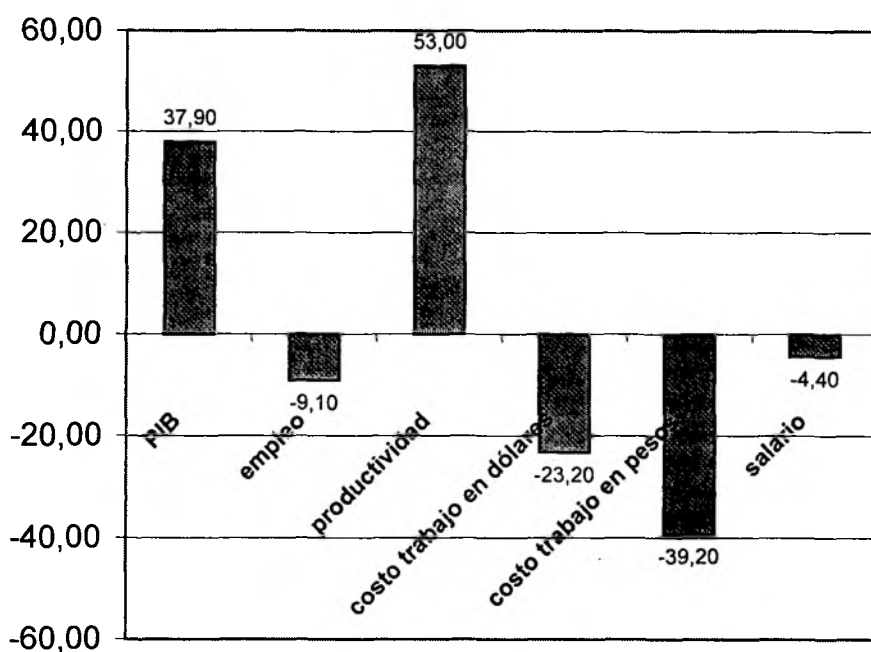
¹⁴ Toda la información es de 1994 a septiembre de 2002 para poder comparar con el periodo del que existe información del PIB.

¹⁵ Datos a octubre 2002.

¹⁶ Cálculo del Dr. Juan Manuel Sandoval.

Gráfico 4

Capital-Trabajo Manufactura
Variación acumulada en % Tlcan
(3er trim. 2002/1993 promedios anuales)



* No incluye maquila. Encuesta industrial mensual Inegi

cual habría que restarle el costo total de los productos petroleros que importa México (SHCP www.shcp.gob.mx/info/html/mex08.html). Es sólo ligeramente menor que los ingresos netos de las maquiladoras que en promedio sumó 11.562 mdd (Inegi-BIE, (s/f): sector externo/resumen comercio exterior/presentación actual/saldo fob/maquiladoras).

6.- Los niveles de vida de la población

El poder de compra de los salarios de la mayoría no se ha recuperado. Es verdad que en los últimos años algunos salarios de algunos sectores han empezado una muy leve recuperación, pero están aún muy lejos de recuperar el poder de compra de 1976 que es su cresta histórica.

En las estadísticas oficiales hay una seria deficiencia de indicadores adecuados para ver las tendencias de los salarios. La mayoría de las fuentes primarias que ofrecen información sobre el comportamiento de los salarios se basan en muestras diseñadas para otros objetivos y por ello no son representativas para el tema salarial, pero con la información disponible es claro el deterioro de la mayoría. El espacio no permite un análisis pormenorizado. Presentamos información de los sectores más representativos, por la cantidad de trabajadores que representan y/o por incluir los trabajadores de más bajos ingresos.

a) El salario mínimo promedio general (ponderado por la cantidad de trabajadores que habitan las distintas zonas) ha perdido durante el Tlcan 20,49% de su poder de compra, una quinta parte. Pero si lo comparamos con su máximo histórico que fue en 1976, ha perdido 3/4 partes de su poder de compra, 76,57%¹⁷. Incluso, de las pocas cosas pactadas en el Tlcan en esta materia fue el que no se pagara por debajo del salario mínimo, lo que no es mucho ya que una familia necesita para sobrevivir al menos 3 salarios mínimos, no se ha cumplido. En 2000, última encuesta nacional de empleo, 6.219.100 trabajadores ganan menos del salario mínimo legal, 32.200 más que antes del inicio del Tlcan (Inegi, 1993 e Inegi, 2000).

b) El salario promedio de cotización al sistema de seguridad social ha perdido 8,6% en su poder de compra (STPS [s/f], cuadro III, 19)¹⁸.

c) En la industria formal de la construcción los salarios se han deteriorado 10,4% (Inegi-BIE, [s/f]: principales indicadores de las empresas constructoras/remuneraciones reales por persona ocupada/salarios pagados por obreiro/por entidad federativa/total/promedio anual).

¹⁷ Cálculo con base en salarios de la Comisión Nacional de Salarios Mínimos deflactados con el índice nacional de precios al consumidor del Banco de México.

¹⁸ Según una serie de normas y reglamentos los patrones calculan el salario según el cual cotizan en el sistema de seguridad social. De hecho incluye algunas de las prestaciones o beneficios, no es sólo el salario directo tabular. En junio de 1993 se cambiaron las normas para calcularlo por lo que no es comparable antes y después de julio 93. El salario real no coincide con el que explícitamente da la fuente debido a que lo recalculamos tomando el 2^{do} semestre de 1993 como 100% (y no el promedio de 1994 que toma la fuente) para abarcar el período del Tlcan. Para 2002 es el salario al 4° bimestre. Cálculo con base en índice nacional de precios al consumidor del Banco de México.

d) En las manufacturas ya hemos dicho que se deterioraron 4,4% en promedio, pero como todo promedio, ello es muy engañoso ya que hay ramas en que el deterioro es mucho mayor: textil, 18,3%; industria de la madera 9,3%; papel, productos de papel, imprentas editoriales, 9,6%; incluso el rubro catalogado como otras industrias manufactureras ha perdido 24,6% (sector manufacturero/indicadores de la encuesta industrial mensual por división y clase de actividad económica/índices/205 clases de actividad económica/índices de salarios medios por obrero en términos reales).

e) En cuanto a la base de la pirámide de las industrias sujetas a contrato ley, las pérdidas son las siguientes: la industria de la lana, -10,81%; la industria de la seda, -8,58%; género de punto, -8,7%; encajes 8,72%; la industria de la radio y la televisión -14,14%; la del hule, -23,25%; la del azúcar, 27,4% (STPS (s/f), cuadro III, 16).

Pero habría que preguntarse qué tiene que ver este deterioro con el Tlcán o en general con la estrategia económica seguida por México. Pues, mucho. La apuesta está en la demanda externa, en el poder de compra de los norteamericanos y canadienses y por ello los trabajadores mexicanos dejaron de ser consumidores estratégicos. En una economía en la que siguiera siendo importante el mercado interno, si los salarios bajan se achica el mercado y por ello hay un límite a la voracidad de los patronos; pero cuando la política económica privilegia el mercado externo, los salarios a la baja son un factor para atraer inversión extranjera y hacer competitivas las exportaciones.

La política salarial oficial ha sido sacrificar a los trabajadores para poder exportar y atraer inversión. La verdad es que he mostrado en otros estudios que el grueso de las exportaciones y de la inversión no se debe a estos bajos salarios (Arroyo, 2003).

7. A modo de conclusión

Consideramos haber mostrado que la estrategia neoliberal mexicana, de la cual el Tlcán es su coronación y amarre legal, ha sido un fracaso no sólo para la mayoría de la población sino también en términos de los objetivos macroeconómicos que se plantearon sus impulsores. Ciertamente el espacio no permite un análisis pormenorizado, pero se han presentado datos contundentes: la economía ha tenido un muy pobre crecimiento. Veinte años de neoliberalismo ya es tiempo suficiente para que la estrategia hubiera dado frutos y no ha sido así.

Las crecientes exportaciones y la llegada masiva de inversión extranjera directa no ha dado frutos en términos de crecimiento y de generación de empleos, precisamente por dejarlo todo a la dinámica del mercado. La inversión extranjera y el sector exportador han sido negocio para sus dueños, pero se han ido convirtiendo en un enclave o isla desconectada del resto de la economía. Se han beneficiado de un entorno macroeconómico relativamente esta-

ble, es decir, con baja inflación y un dólar sin demasiadas fluctuaciones, pero las reglas del Tlcán no favorecen que esos frutos se extiendan al resto de la economía. El Tlcán ha permitido pocos exitosos negocios privados y un deterioro creciente para el grueso de la población.

El Tlcán fue el primero de una nueva generación de tratados que por su profundidad y campos que abarca, y se ha convertido en el parámetro para otras negociaciones posteriores. Es impresionante la similitud de los tratados recientes con el Tlcán: así lo demuestra el análisis de lo negociado entre México y Europa (Peñaloza y Arroyo, 2000), entre México y el Triángulo del Norte de Centroamérica, entre Estados Unidos y Chile y el proceso de negociación del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) (Colectivo, 2003). En realidad las grandes corporaciones que representan el poder económico mundial tienen una agenda unificada de lo que buscan lograr con las negociaciones de acuerdos de libre comercio y han ido avanzando en su consecución en los diversos espacios de negociación, sean multilaterales, binacionales o regionales. Los temas que ya ganaron para el área de América del Norte son los que ahora quieren impulsar en la OMC y en el ALCA.

El análisis del Tlcán y sus resultados debe servir de experiencia de lo que no debe ser aceptado por el resto de los países del continente en las actuales negociaciones del ALCA. El gobierno mexicano está promoviendo el ALCA diciendo que para México el Tlcán ha sido un éxito. El esfuerzo de este artículo es hacer oír la voz de los millones de mexicanos afectados negativamente por dicho tratado.

Por desgracia Estados Unidos quiere ir aún más lejos de lo que logró con México, considera el Tlcán como el mínimo a conseguir, pero quiere aún más. Es por ello que para la Alianza Social Continental el ALCA es inaceptable. Muchos países sólo piensan en el acceso al mercado estadounidense, pero a cambio de ello Estados Unidos impulsa acuerdos de mucho más fondo y trascendencia como el trato nacional, los superderechos de los inversionistas y la extrema limitación de Estados nacionales para impulsar un verdadero proyecto nacional de desarrollo.

Ni México, ni el Tlcán deben ser los parámetros para negociaciones en nuestra América. La Alianza Social Continental tiene una propuesta integral distinta (Colectivo, 2002) no para cabildear cambios en el ALCA, sino para una vez derrotado impulsar nuestra propia visión de ese otro mundo que es posible.

Si hay alternativas, los parámetros neoliberales no son inevitables. No sólo hay construcciones teóricas como las de la Alianza Social Continental, sino experiencias exitosas de otras regiones del mundo como las del sureste asiático, que si bien no son repetibles ni perfectas se puede sacar enseñanzas de ellas (Valencia, 1995).

Bibliografía

- Arroyo, Alberto (2003): "Crítica de dos décadas de política salarial y fundamento para una alternativa viable" en et al., *Hacia una transformación de la política social en México*, México Universidad Iberoamericana, Universidad de Guadalajara.
- _____ (2002): *Resultados del Tratado de Libre Comercio de América del Norte en México: Lecciones para las negociaciones del Acuerdo de Libre Comercio de las Américas*, México, Rmalc.
- Arroyo, Alberto y Jorge Calderón (coords.) (1993): *Tratado de Libre Comercio de América del Norte. Análisis, crítica y propuesta*, México, Rmalc.
- Arroyo, Alberto y Andrés Peñaloza (coords.) (2000): *El Tlcán 5 años después. Contenido, resultados y propuestas*, México, Comisión de Comercio H Cámara de Diputados LVII Legislatura.
- Colectivo (2003): *El ALCA al desnudo: un análisis ciudadano de las negociaciones gubernamentales en torno al Área de Libre Comercio de las Américas*. Brasil, Alianza Social Continental, puede bajarse gratuitamente de www.asc-hsa.org.
- Colectivo (Alberto Arroyo [coord.] y otros) (2002): *Alternativas para las Américas –Hacia la construcción de un Acuerdo Hemisférico de los Pueblos*, Brasil, Alianza Social Continental, puede bajarse gratuitamente de www.asc-hsa.org en español o inglés.
- Expansión (2001): *Base de datos*, México, Grupo Expansión.
- Expansión (1999): "Los contrapesos del sector exportador", revista *Expansión*, número 772, México, agosto-septiembre.
- Inegi-BIE Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática (s/f): *Banco de Información Económica*, México, Inegi.
- Inegi (2000): *Encuesta Nacional de Empleo*, México, Inegi.
- _____ (2000a): *Sistema Nacional de Cuentas Económicas y Ecológicas de México 1993-1999*, México, Inegi.
- _____ (1997): *Sistema Nacional de Cuentas Económicas y Ecológicas de México 1988-1996*, México, Inegi.
- _____ (1993) *Encuesta Nacional de Empleo*, México, Inegi.
- Ladrón de Guevara, Ernesto (coord.) (2000): *¿Cuánta liberalización aguanta la agricultura? Impacto del Tlcán en el sector agroalimentario*, México, Universidad Autónoma de Chapingo, Centro de Estudios para el Cambio en el Campo Mexicano, Ciestam y Comisión de Agricultura de la Cámara de Diputados de la LVII legislatura.
- Peñaloza, Andrés (1995): "El paquete de rescate financiero para México" en *Tenemos Propuesta*, México, Rmalc.
- Peñaloza, Andrés y Alberto Arroyo (coords.) (2000): *Derechos Humanos y Tratado de Libre Comercio México-Unión Europea*, México, Fundación Heinrich Böll et al.
- Salazar, Hilda y Laura Carlsen (coords) (2001): *Impactos socio ambientales del Tlcán*, México, Rmalc.

- Secretaría de Economía (SE), Dirección General de Inversión Extranjera (2002): *Informe estadístico sobre el comportamiento de la Inversión Extranjera Directa en México*, México, Secretaría de Economía.
- Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (Secofi) (1993): *Tratado de Libre Comercio de América del Norte*, México, Porrúa.
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) (s/f): www.shcp.gob.mx.
- _____ (1995): *Informe sobre la situación económica, las finanzas públicas y la deuda externa al cuarto trimestre de 1995*, México, SHCP.
- Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS) (s/f): *Estadísticas Laborales*, México, STPS tomado de www.stps.gob.mx.
- Valencia, Enrique (1995): *Dos ajustes, dos trayectorias: las políticas de ajuste de Corea y México 1979-1992*, tesis doctoral, Universidad de París VII.
- Vázquez Tercero, Héctor (1995): "Medición del flujo efectivo de divisas en la balanza comercial de México" en revista *Comercio Exterior*, México, agosto.
- Weisbrot, Mark y Neil Watkins (1999): *Recent Experiences with International Financial Markets: Lessons for the Free Trade Area of the Americas (FTAA)*, Washington, Preamble Center.

Entrevistas

Barrios Graff, Rubén, Ciudad de México, 10 de abril de 1997.

EXPERIENCIAS Y EXPECTATIVAS DE RESISTENCIA AL ALCA

Julio C. Gambina

Hay una historia de la resistencia al ALCA que ha ido evolucionando desde que la iniciativa fue presentada en 1994. Los primeros en confrontar fueron los movimientos populares y en el último tiempo, y progresivamente, se van incorporando algunas voces oficiales, e incluso gobiernos de América Latina y el Caribe. Eso potencia la resistencia a un proyecto estratégico de EEUU, de las corporaciones transnacionales de ese origen y de muchos de los gobiernos de la región en concordancia con los intereses y necesidades de los capitales más concentrados que actúan en esos territorios. Es un proyecto impulsado por la Organización de los Estados Americanos (OEA) y cuenta con la cooperación de la Comisión Económica para América Latina (Cepal) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

No es un tema menor considerar la creciente resistencia al ALCA, en tanto expresión continental de los objetivos liberalizadores del capital transnacional a escala global, y que sostienen las propuestas de la Organización Mundial de Comercio (OMC). El ALCA es al continente americano lo que la OMC es al sistema mundo. El dato de la resistencia popular al ALCA es revelador de la recomposición de las clases subalternas en la perspectiva de constituirse como sujeto social y político en condiciones de instalar en el imaginario popular la posibilidad de una construcción social y política de carácter alternativa.

La novedad cultural a comienzos del siglo XXI es la emergencia de un sujeto, una propuesta de agenda y un programa alternativos al pensamiento hegemónico, concebido como "único" en la última década del siglo XX. Ese aporte civilizatorio está siendo protagonizado por los pueblos con una diversidad difícil de categorizar en la actualidad, pero que induce a pensar en la construcción de una subjetividad transformadora que rema contra la corriente principal del pensamiento hegemónico y las prácticas impuestas por las clases dominantes a escala global. Parte de esa historia se procesa en nuestra región y, entre otros temas en torno de los cuales se levanta un proyecto distinto, la resistencia al ALCA es uno de ellos.

II

El Área de Libre Comercio de las Américas tiene como antecedente inmediato la convocatoria de George Bush (padre), presidente de EEUU, en junio de 1990, difundida entonces como Iniciativa para las Américas (IPA). Este fue un proyecto estratégico de EEUU pensado en el nuevo tiempo histórico que se vivía entre la caída del muro de Berlín, en 1989, y la desarticulación de la Unión Soviética, en 1991. En pleno momento de cambio de la situación mundial, el presidente de EEUU lanzaba una estrategia hacia América Latina para reubicar geopolíticamente a la región bajo el dominio norteamericano, con una fuerte iniciativa política de carácter integral, económica, cultural, hacia toda la región. El objetivo era reinsertar a EEUU en la disputa global por el nuevo orden que ya se avizoraba ante la debacle del campo socialista y la ruptura de la bipolaridad.

Se trata del momento más importante de disminución de la defensa de las clases subordinadas a escala global. Es el punto más bajo de la resistencia de los pueblos que veían afectada no sólo su capacidad de confrontación con el proyecto económico del capital, sino también su capacidad de instalar un proyecto subjetivo, de carácter alternativo. Lo que estaba afectado era el imaginario popular para construir una sociedad alternativa. Era la oportunidad para un relanzamiento del carácter hegemónico de EEUU, particularmente en la región. No debemos olvidar que EEUU venía afectado por la derrota en Vietnam en los años 70, y había sido desafiado por la revolución sandinista y el régimen iraní en los 80. La guerra del Golfo Pérsico y la IPA se promueven en los inicios de la década de los 90 y constituían la respuesta global y continental del gobierno de EEUU para reposicionarse en el nuevo orden internacional en disputa.

La IPA, ante el cambio de gobierno en EEUU en 1992, con la ascensión de William Clinton y el Partido Demócrata, se adecua la propuesta continental y se transforma en el desarrollo de dos iniciativas sucesivas y convergentes: el Tratado de Libre Comercio (TLC o Nafta) entre EEUU, México y Canadá, que se negocia desde el inicio de la gestión demócrata y que empieza a funcionar el 1 de enero de 1994, y el lanzamiento del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA), en la Primera Cumbre de las Américas, organizada por la OEA en Miami, en 1994.

Se concebía al Tratado de Libre Comercio o Nafta (siglas inglesas), como un ensayo desde el punto de vista jurídico, económico, político, cultural, de la construcción de una zona de libre comercio desde Alaska a Tierra del Fuego, con la exclusión de Cuba. La realidad es que, tanto al proyecto originario de IPA de Bush padre, como al objetivo de constituir el Tratado de Libre Comercio (Nafta) y el ALCA, generó un proceso incipiente de resistencia popular.

III

Esa resistencia ha tenido un trayecto cuyos puntos originarios más visibles son el levantamiento zapatista, que es coincidente con la inauguración del TLC a comienzos de 1994, y la batalla de Seattle, en Washington, en noviembre de 1999, contra el proyecto de liberalización de las economías a escala global planteado por la OMC. Insistimos en que el ALCA representa en la región americana lo que la OMC propone a escala global, es decir, un proceso de liberalización creciente de las economías favorable a las dinámicas de acumulación de los capitales más concentrados con origen en los países capitalistas desarrollados.

Ya en 1998 se convoca a una contracumbre en Santiago de Chile, en oportunidad de realizarse la Segunda Reunión de Presidentes Americanos. Allí los jefes de gobierno hicieron un balance positivo de la evolución de la economía en la región desde la reunión en Miami en 1994. Era una consideración favorable al desarrollo de las políticas neoliberales en curso en los países de América Latina y el Caribe, y la reafirmación del Consenso de Washington como ideario a instalar, con matices, en todos los países. La lectura de la realidad realizada por los pueblos era distinta. Es que el desempleo y la pobreza, la miseria y la explotación habían crecido como consecuencia de la crisis capitalista en su versión regional, más conocida como “efecto tequila”. En efecto, la devaluación del peso mexicano a fines de 1994 indujo un proceso recesivo en toda la región con fuerte incidencia en las dos economías de mayor peso relativo: Argentina y Brasil.

La respuesta de las clases dominantes ante la crisis fue la profundización de las políticas de ajuste estructural que empujaron los organismos multilaterales de crédito. Así se fueron generalizando las políticas de privatizaciones y de reforma estructural regresivas, objetivo que se suscribía en la declaración final de la Segunda Cumbre de las Américas en Santiago de Chile y medidas que se anticipaban como referencias a suscribir en el tratado sobre aranceles, tema principal de las conversaciones de los gobernantes. El ALCA se iba instalando como el código de consolidación de las reformas impuestas en la década de los 90. En ese contexto se instala un proceso de resistencia que tendría para ese tiempo carácter testimonial. Las consecuencias del ALCA y los acuerdos de los gobernantes estaban lejos de la consideración pública, tema agravado por el secreto con que se analizaba la letra chica del acuerdo.

En oportunidad de la Tercera Cumbre de las Américas es que la resistencia popular contra el ALCA tuvo visibilidad. El cónclave de los presidentes se reunió en abril de 2001 en Québec, Canadá, y pocos días antes se había realizado la reunión ministerial en Buenos Aires, Argentina. Ya estaba constituida la campaña continental contra el ALCA, la que motorizó una movilización en Buenos Aires estimada en 12.000 manifestantes de distintas partes del continente. En Québec se estimaron en 40.000 los participantes de la protesta en la

Segunda Cumbre de los Pueblos. La movilización popular ya había abandonado el carácter testimonial y se expresaba masivamente en las calles y con un nivel de organización continental y con expresiones nacionales e incluso articulación de redes y movimientos populares. Así durante 2001 y 2002 se acrecentaron las iniciativas populares contra el ALCA.

Las autoridades de Buenos Aires instalaron un cerco represivo y de silencio en torno de la reunión. El ministro de Relaciones Exteriores de la Argentina respondió negativamente el requerimiento de una delegación de representantes de organizaciones sociales contra el ALCA, que estaba presidida por el Premio Nobel de la Paz, Adolfo Pérez Esquivel. La intención era conocer la posición argentina en las negociaciones. La respuesta fue el carácter secreto de las mismas, como un compromiso asumido por el conjunto de los Estados partícipes.

En Québec las precauciones fueron mayores y se instaló un cerco físico de 4 kilómetros de extensión y 3 metros de altura para aislar la protesta del lugar de realización de la cumbre presidencial. La represión incluyó gases y palos para alejar la movilización. Sin embargo, tamaño protesta tuvo su efecto y así apareció el primer logro de la lucha contra el ALCA. El compromiso de los presidentes fue hacer público el documento en borrador de las negociaciones hasta entonces secretas. Es cierto que se trataba de una trampa, ya que pese a su divulgación era imposible descifrarlo adecuadamente pues se trataba de un texto con innumerables párrafos entre corchetes que eran expresión de los desacuerdos de algunos de los países que negocian el tratado sobre el ALCA. De todas maneras, el texto permitió conocer la similitud de las cláusulas del ALCA con el Nafta, cuyos efectos negativos en los pueblos involucrados ya eran conocidos.

Pero a esas reuniones se había llegado con una acumulación de experiencias de resistencia que involucraba al movimiento obrero. En efecto, en diciembre de 1999 se realizó la primera cumbre sindical del Mercosur con 400 dirigentes, en paralelo a la Cumbre de Presidentes del Mercosur, y allí se cuestionó la estrategia de integración impulsada por los gobiernos en la región y las negociaciones con EEUU. Se decidieron acciones convergentes con la protesta global contra la liberalización y en particular contra el ALCA.

Al año siguiente, en agosto de 2000 se realizó en Brasilia una reunión alternativa de dirigentes sindicales, manifestando contra la reunión de presidentes de América Latina; y en diciembre de ese año, en Florianópolis, 700 dirigentes protagonizaron, en paralelo a la Cumbre de Presidentes del Mercosur, una reunión convocada por la Coordinadora de Centrales Sindicales del Cono Sur (Ccscs). Entre otras resoluciones, la Ccscs impulsó la protesta global contra el ALCA en Buenos Aires y Québec para abril de 2001.

Otro antecedente previo a la Tercera Cumbre es la realización en Porto Alegre, Brasil, del Primer Foro Social Mundial (FSM). Entre las principales resoluciones de ese encuentro se anotará la resistencia al ALCA. Tema que será central en la segunda y tercera convocatoria de los años siguientes. En la versión 2002 del FSM se lanzó la campaña continental de lucha contra el ALCA con una manifestación por las calles de Porto Alegre con más de 60.000 participantes, un acto político y la difusión de un manifiesto de la campaña. El balance en la versión 2003 del FSM fue elocuente la extensión del movimiento de resistencia en el masivo acto y movilización realizado superando todas las previsiones de participación sugeridas previamente por los organizadores.

Durante 2002 se desplegó la parte inicial de la campaña de lucha. La idea apuntaba a crear en cada país organizaciones locales para impulsar las acciones contra el ALCA. Se pretendía una estrategia amplia de alianzas de fuerzas sociales y políticas para impulsar el esclarecimiento y sensibilización sobre los alcances y consecuencias del ALCA. Entre otras iniciativas se promovía la realización de plebiscitos o consultas populares para lograr el pronunciamiento de la sociedad, asunto que sólo pudo materializarse durante ese periodo en Brasil con más de 10 millones de adhesiones.

Entre las principales consignas que se generalizaron sobresalen las siguientes: "No al ALCA, otra América es posible"; "Por lo nuestro, contra el ALCA"; "Soberanía sí, ALCA no". La intención de los lemas era destacar el aspecto negativo del tratado negociado por los gobiernos y al mismo tiempo la necesidad de resaltar una propuesta alternativa como aspecto positivo. Los preparativos de una Tercera Cumbre de los Pueblos indicaban hacia abril de 2003 en Buenos Aires, ya que el ex presidente de Argentina, Fernando De la Rúa había sugerido a dicha ciudad como sede de la Cuarta Reunión de Presidentes. La renuncia anticipada del gobierno argentino fue diluyendo la convocatoria y a comienzos de 2003 no se conocía ni lugar ni fecha de la Cumbre de Presidentes. La movilización popular en Argentina había tenido un logro imprevisto: postergar una reunión clave de un proyecto estratégico de las clases dominantes en la región.

Durante 2002 pueden consignarse algunos momentos clave de desarrollo de la campaña continental contra el ALCA. Un momento especial estuvo dado por la resistencia a la Cumbre de los Jefes de Estado de la Unión Europea (UE) y América Latina y el Caribe, realizada en mayo de ese año en Madrid, producto de la presidencia española de la UE durante el primer semestre. El tema tuvo su importancia más allá del ALCA, ya que las discusiones de liberalización comercial entre Europa y la región tenían, en esencia, las mismas regresivas connotaciones. Sólo cambiaba la hegemonía en las relaciones comerciales y económico-políticas, de EEUU hacia Europa. Otra instancia destacable ocurrió a fines de octubre en ocasión de sesionar en Quito, Ecuador, la reunión de ministros por el ALCA. Allí sesionaron múltiples talleres y debates en relación con el ALCA y sobre todo se dio una gran movilización callejera

donde sobresalían las presencias de los pueblos originarios, los que unían sus históricos reclamos a los actuales, contra viejas y nuevas expropiaciones.

En síntesis, desde 1998 se desarrolló un movimiento de resistencia al ALCA que ha ido creciendo en cantidad y calidad entre los pueblos de la región. Un dato relevante lo constituyen las manifestaciones populares en EEUU y Canadá, organizadas por una cantidad importante de movimientos de nuevo y viejo cuño. Es destacable en ese sentido el papel del movimiento obrero norteamericano (EEUU y Canadá). Quizá como nunca, los intereses de ese movimiento son convergentes con los de los trabajadores del resto del continente. Es que la defensa de los ingresos laborales en el norte motiva al sindicalismo a luchar contra el trabajo no registrado y de bajos salarios de los inmigrantes "ilegales", al tiempo que confronta con la exclusión de la fuerza de trabajo entre los posibles intercambios definidos en el ALCA. En efecto, en los borradores difundidos sólo hay lugar para el "libre cambio" de capitales, mercancías y servicios.

Se trata en general de una resistencia protagonizada por "organizaciones sociales, políticas y culturales, nacionales y regionales; grupos ecologistas, de derechos humanos, de solidaridad; movimientos de campesinos, indígenas y mujeres; iglesias cristianas y otros grupos religiosos" (www.noalalca.org.ar, 2002), todos ellos articulando la resistencia en la campaña continental contra el ALCA.

En un reciente informe, de enero de 2003, sobre el estado de la campaña continental contra el ALCA, realizado sobre la base de informaciones ofrecidas por movimientos de 11 países, tanto por comités nacionales de lucha contra el ALCA, como por organizaciones que desarrollan iniciativas en ese sentido, se da cuenta de una importante actividad durante 2003. Este informe fue realizado para ser presentado en la reunión de la Coordinación Continental de la Campaña contra el ALCA, en el marco del III Foro Social Mundial, llevada a cabo en Porto Alegre, Brasil, el día 28 de enero de 2003 (www.asc-hsa.org).

El informe se ordena sobre tres interrogantes:

- 1- ¿Existe en su país un comité unitario de campaña? En caso contrario, ¿existe un proceso rumbo a la unificación? Y de no ser así, ¿cuál es la propuesta de los distintos interlocutores/as acerca de cómo llegar a lograrlo?
- 2- ¿Está prevista la realización de la consulta popular? ¿Cuándo? ¿Con qué modalidad? ¿Con qué metas?
- 3- ¿Qué otras acciones tienen previstas para 2003?

Las respuestas provienen de Argentina, Brasil, Canadá, Colombia, Chile, Ecuador, El Salvador, México, Perú, República Dominicana y Uruguay. No excluye la realidad de otras experiencias existentes de resistencia al ALCA, pero

resultan representativas de cómo viene evolucionando un movimiento que ha crecido en los últimos dos años.

Salvo en Chile, todos reconocen haber constituido un comité nacional, aun con distintas denominaciones, con carácter plural y una diversidad de situaciones en relación con la participación de los partidos políticos en su seno. El tema vale su consideración ya que los efectos de la aplicación del ALCA tocan a todos los actores, sociales o políticos y en una campaña de esta naturaleza resulta conveniente incorporar a la mayor cantidad de población, con independencia de su lugar en la sociedad. Resulta curioso cómo la crisis de credibilidad en la "política" impacta en los propios movimientos que pretenden una política alternativa y boicotean sus propias acciones, limitando la incorporación de sujetos y actores que aportan a la masividad y extensión de una tarea que es estratégica para el Imperio, pero que su rechazo también resulta estratégico para los pueblos. Por ello es que, ante las experiencias de resistencia al ALCA, la expectativa es la de desarrollar frentes amplios, plurales, con inclusión de movimientos sociales, culturales, políticos, es decir, sin exclusiones.

Brasil remite su actividad al movimiento organizado durante 2000 contra la deuda externa y las negociaciones del gobierno y el FMI. Incluyen entre los convocantes a fuerzas sindicales, eclesiales, sociales y populares del campo y de la ciudad y movimientos de ciudadanía y fuerzas político-partidarias. En Argentina se constituyó la campaña a comienzos de 2002 con inclusión de movimientos sociales y partidos políticos, personalidades de la cultura, la política y la sociedad, y organizaciones diversas que asuman el compromiso de resistencia al ALCA. Para México, el comité constituido en julio de 2002 es amplio e incluyente, con sindicatos, movimientos campesinos, vecinales, estudiantiles, de mujeres, jóvenes, ONG, artistas e intelectuales, organizaciones políticas. Varias de esas organizaciones tienen estructura nacional, algunas regional y otras son de carácter local. En el caso de Perú existe la campaña desde agosto de 2002. La integran movimientos sociales, de género, de ciudadanía, de intelectuales; organizaciones vinculadas a los medios de comunicación, de jóvenes, etc. En Uruguay lo integran la central sindical, la federación de estudiantes universitarios, organizaciones cooperativas, otros movimientos sociales y no incluyen a los partidos. En República Dominicana existe un proceso de convergencia entre las distintas iniciativas y tienden a articular la actividad de movimientos sociales y políticos. La experiencia colombiana es de unificación desde septiembre de 2002 y articula una red de múltiples comités de lucha contra el ALCA en los distintos espacios sociales, políticos y de la producción. Ecuador tiene un comité unitario, de carácter social y político. En El Salvador se ha constituido la campaña en enero de 2003 y con fuertes vínculos con la resistencia a las privatizaciones. En Canadá existen dos comités de campaña, uno en la región de habla inglesa y otro en la francesa, y tienen fluida comunicación y articulación.

Sobre la realización de consultas populares, es Brasil el que ha materializado en septiembre de 2002 un plebiscito con una participación superior a los 10 millones de consultados. Se apoyaron en la experiencia de una consulta previa con 6 millones de participantes sobre la deuda externa en 2000 y están solicitando al nuevo gobierno la convocatoria a un plebiscito oficial. Es un tema en debate dentro de las mismas organizaciones sociales y políticas que sustentan el nuevo gobierno asumido en enero de 2003. La idea de solicitar una convocatoria oficial se estudia en Ecuador, motivación que resulta del cambio de gobierno en enero de 2003 y los vínculos de éste con el movimiento popular que impulsa la resistencia al ALCA. De no haber éxito se convocará a la consulta desde los movimientos populares. En algunos países se están materializando y proyectando consultas que incluyen la modalidad de recolección de firmas, tal el caso de El Salvador, Perú y en el área de habla inglesa del Canadá. En México se planifican jornadas de votación en lugares públicos y dentro de las propias organizaciones en el transcurso de este año. En Argentina, Colombia, República Dominicana y Uruguay, el tema está en estudio y, si bien en algún caso existe fecha, todavía no hay confirmación. En Chile se asume una consulta mediante un observatorio de las negociaciones comerciales.

En materia de otras acciones a desarrollar, Brasil incorpora acciones de formación y sensibilización articulando tres ejes: ALCA, deuda externa y militarización. Se preparan para protagonizar las iniciativas continentales previstas para 2003, en Buenos Aires probablemente, en Cancún contra la OMC, y en Ecuador. Los mexicanos a su vez están abocados a los preparativos de la agenda internacional que convoca a Cancún para desarrollar una alternativa frente a la reunión oficial. En Perú está prevista la capacitación y esclarecimiento, tanto como acciones sobre los partidos y el parlamento. En este último sentido apuntan las acciones en Uruguay. La preocupación central en Argentina es realizar entre el 10 al 13 de abril el Encuentro Continental de los Pueblos contra el ALCA y si no transformarlo en una importante actividad nacional con algunos invitados internacionales. En Colombia están previstas acciones sobre el parlamento y seguimiento de los borradores negociados. Ecuador también planifica acciones sobre el parlamento. En El Salvador se incluyen acciones directas para llamar la atención de la población. Todos están pensando continuar con tareas de formación, divulgación y sensibilización, incluso con utilización de los medios masivos de comunicación. En Ottawa se piensa desarrollar un evento público de educación popular que pretenda visibilidad pública a través de los medios. En Chile se articula el estudio de la temática con iniciativas académicas que involucren a otros países.

IV

En este proceso de resistencia, que emerge como levantamientos populares callejeros, en tanto iniciativas de la sociedad civil confrontando con los proyectos del gobierno de EEUU y los gobiernos involucrados, todos articulados en organismos de integración superestructural (OEA, Cepal, BID), ha ido

evolucionando progresivamente para incorporarse, a comienzos del siglo *xxi*, con la presencia de las resistencias de los gobiernos nacionales en la región. Este es un proceso todavía incipiente, que tiene, entre sus puntos más destacados, en primer lugar, las iniciativas desarrolladas por el gobierno y la sociedad cubana contra el ALCA, que –pese a ser uno de los países excluidos del Tratado de Libre Comercio planteado por EEUU y los gobiernos de la región a través de la OEA– ha desarrollado en los últimos años un conjunto de iniciativas internacionales que suman al proceso de resistencia popular que se viene desarrollando en la región.

En segundo lugar, se encuentra el caso de Venezuela, cuyo gobierno ha instalado algunas señales que expresan una resistencia al proyecto hegemónico del ALCA, entre las que se destacan las observaciones al documento final de la Tercera Cumbre de Presidentes de las Américas, realizada en Québec, en abril de 2001, que luego fuera potenciada con la posición de los negociadores del gobierno venezolano en la Cumbre de Ministros, realizada a fines de octubre de 2002, en Quito, Ecuador. En las dos oportunidades, el tema que permitió el posicionamiento diferenciado del gobierno de Caracas fue el plazo de ejecución del ALCA, planteando como interrogante por qué necesariamente tenía que irse a un proceso de reducción arancelaria con fecha en 2005, sugiriendo una flexibilización y postergación del plazo de suscripción del acuerdo. El segundo elemento que mostró la posición de Venezuela tiene que ver con la cuestión democrática. La sugerencia del presidente venezolano al documento final en Québec era de privilegio a la defensa de la democracia participativa por sobre la propuesta a favor de la democracia representativa que había inscrito el presidente de la Argentina, el mismo que sería expulsado del gobierno pocos meses después por la movilización popular. En la reunión ministerial de Quito, en octubre de 2002, el representante del gobierno de Caracas planteó la necesidad de consultar a los pueblos de la región, a través de un proceso de esclarecimiento previo, de difusión, que terminara en plebiscitos para que el accionar de los gobiernos estuviera convalidado por la participación popular en torno de si es conveniente o no adherir al Área de Libre Comercio de las Américas.

También hay que considerar las críticas del gobierno brasileño al proceso del ALCA, tema que de alguna manera expresó la política exterior de Cardoso y que se profundiza a partir del nuevo gobierno brasileño, en enero de 2003, cuya política, desarrollada en la campaña electoral fue ratificada en los primeros comentarios a poco de asumir el gobierno el presidente Lula. Plantea al ALCA como una política de anexión y privilegia las relaciones económicas, políticas y culturales con la Argentina y con los países integrantes del Mercosur, con potencialidad de proyectarlo al conjunto de los países de América Latina y el Caribe y, por lo tanto, una confrontación con el ALCA.

Puede plantearse, asimismo, que la posición que puede asumir el gobierno ecuatoriano, que asumió el 15 de enero de 2003, es también la de priorizar la resolución de los problemas internos y una inserción en la economía regional,

de modo diferenciado a lo que plantean los supuestos del Área de Libre Comercio de las Américas, tal como se venía negociando hasta ahora.

Se puede agregar que la Argentina es una incógnita respecto a cómo va a actuar, porque su política exterior viene de una tradición de ser funcional a las demandas de EEUU, y por lo tanto al ALCA, e incluso al proyecto de dolarización de la economía argentina y latinoamericana. Sin embargo, en los últimos tiempos, la resistencia popular, la dinámica de los movimientos sociales y la crisis de representación política que existe en la Argentina, y que tiene un horizonte imprevisible con independencia de cómo resulten los comicios de renovación presidencial en el corto plazo (elecciones presidenciales de abril de 2003), ubican a la Argentina, desde la nueva institucionalidad popular y el régimen político que pueda emerger de la crisis actual, en una potencialidad de asociarse a unas políticas de resistencia a la constitución del ALCA, en la línea que presentan Cuba, Venezuela, Brasil, e incluso Ecuador.

Dentro de este cuadro, tiene que incluirse la potencialidad de la izquierda uruguaya a partir de la posibilidad de disputar la presidencia de ese país en la renovación presidencial de 2004, lo que generaría condiciones para una confrontación de los gobiernos de la región a la política exterior norteamericana.

Los acuerdos asumidos en las dos cumbres previas sostienen la necesidad de crear una Zona de Libre Comercio desde Alaska a Tierra del Fuego, que se propone iniciar sus actividades en 2005. Desde Chile se anticipó el agrado por adelantar a 2003 el comienzo de la desregulación comercial. Brasil informa que no hay apuro y que la perspectiva de negociación debe sustentarse en acuerdos previos de carácter regional, es decir, desde el Mercosur. ¿Qué nos dice el gobierno argentino? Poco se sabe, aunque guiña el ojo hacia ambas fronteras y mientras... trata de ganar puntos con la administración Bush.

V

En síntesis, lo que queremos subrayar es que la trayectoria de la resistencia al ALCA incluye iniciativas del movimiento popular, de la sociedad civil, y ha incorporado en el último tiempo la resistencia de los propios gobiernos, con perspectiva de políticas soberanas por parte de los Estados locales. La importancia de esto radica en que, al inicio de la construcción del ALCA, había una fuerte iniciativa de las autoridades de EEUU, a las cuales se asociaban los gobiernos de América Latina y el Caribe y, por eso, admitieron las condiciones de negociación que planteaba la OEA: en primer lugar, la exclusión de uno de los Estados de la región, como es el caso de Cuba. El cambio de situación a nivel global permite una evolución de la resistencia al ALCA que genera expectativas para construir una agenda alternativa de integración de América Latina y el Caribe.

En este sentido, hay que pensar que hay una historia de la integración de los pueblos, dentro de la cual uno podría ubicar en los últimos años a la experiencia de la Alalc, en la década de los 60, o de la Aladi, en la década de los 80, que eran proyectos de integración en el marco de modelos de acumulación de capitales que se proyectaban como aliento al desarrollo de los mercados internos, fuerte participación de los Estados en el desarrollo económico nacional y, desde allí, una integración que tenía en cuenta el carácter proteccionista de las economías locales; es decir, una estrategia de integración que era funcional a los modelos de acumulación dominantes que los capitales más concentrados desarrollaban fronteras adentro.

La realidad es que en la década de los 90 los proyectos de integración sufrieron la transformación que requería la funcionalidad de los modelos de acumulación de capitales; es decir, proyectos de integración inspirados en la apertura económica, particularmente de la cuenta de capitales que facilitara el libre ingreso y salida de los capitales. Todo esto fue acompañado por una estrategia fuertemente proteccionista en los países capitalistas desarrollados que se expresaba en los límites al ingreso de mercancías de los países capitalistas más atrasados y, al mismo tiempo, fuertes subsidios a las producciones locales, tema que subsiste hasta nuestros días. Es decir, se alentaba teóricamente un proceso de apertura de la economía y hacia adentro de los países capitalistas desarrollados, válido esto para EEUU, Europa y Japón, se alentaba una política fuertemente proteccionista. Esto ha generado resistencias desde los pueblos en los propios países capitalistas desarrollados, pero también fue motivo de fuertes protestas en los países capitalistas dependientes, que han motivado profundas resistencias a escala global.

Lo que está puesto en discusión —con las distintas experiencias de resistencia a la apertura de la economía, al libre comercio que fomentan las corporaciones transnacionales, los Estados de los países capitalistas desarrollados y sus articulaciones en el Grupo de los 7, o su hegemonía en el Fondo Monetario Internacional y la Organización Mundial de Comercio— tiene su historia y su perspectiva a corto y mediano plazo. ¿Por qué? Porque la posibilidad de instalar la política de apertura económica —de fuerte ofensiva del capital en los años 60 y 70, luego potenciada en las décadas que siguieron, particularmente en el nuevo orden derivado de la ruptura de la bipolaridad a comienzos de los años 90, con la instalación de la hegemonía neoliberal en el capitalismo global— tiene que ver con la destrucción de sujetos: destrucción física, tal como ocurrió durante las dictaduras militares de Chile, Argentina y otras similares en América Latina y otras partes del mundo; pero también procesos de manipulación de la conciencia, de chantaje, de disciplinamiento político, social, cultural, de los pueblos, tal como podemos ubicar en la experiencia mexicana y algunos otros países de la región, generando condiciones para obstruir toda constitución de sujetos de resistencia, lo que nos ha llevado a decir en varias oportunidades que uno de los méritos de la ofensiva del capital y de las políticas neoliberales fue la de destruir,

desarticular sujetos que puedan confrontar con esa ofensiva del capital. El nuevo fenómeno es la construcción de sujetos.

VI

Constituir sujetos tiene relevancia, ya que la disputa de poder pareció reducirse en los años 80 y 90 a una confrontación entre las principales potencias económicas del capitalismo desarrollado, y ello llevó a EEUU a retomar su interés por la región y presionar para consolidar su poder hegemónico. En ese marco apunta a todos los terrenos y profundiza su hostilidad contra Cuba; enarbola el Plan Colombia para escamotear una ofensiva militar policial en toda Latinoamérica; y consolida el espacio continental como territorio propio para el negocio de sus transnacionales. Es obvio que no juega solo, sino que encuentra en el mercado a sus rivales globales del "primer mundo" y, ahora, tiene que incluir en el territorio continental la resistencia al ALCA.

El ALCA actúa en la disputa por el reordenamiento del sistema mundial, el que se procesa en la producción y en la circulación. Son los principales protagonistas de esa confrontación cotidiana los países que lideran las áreas dominadas por las monedas fuertes: yen, euro o dólar. Desde allí entonces que el ALCA no es sólo un protocolo para favorecer el comercio en América. Es la parte económica de un proyecto integral que asume el capital concentrado de origen en EEUU para afirmar su dominación en un espacio en disputa por Europa y Japón.

No se puede concebir al ALCA sólo como una herramienta económica. Es parte de una política deliberada, "todo terreno", de estructuración de las relaciones globales. Si las "Compañías de Indias" constituían el sujeto que promovía la inserción de las colonias en el orden capitalista mundial en emergencia, hoy ese papel lo cumplen las transnacionales. Las "compañías" asociaban a su actividad a las oligarquías nativas, las que hoy denominamos "grupos económicos". Y ayer como hoy, el funcionariado del imperio y de la colonia aplica sus dotes al servicio del naciente orden económico.

Es necesario delimitar adecuadamente el campo de batalla. Lo que queremos señalar es que la dominación es producto de una congregación de fuerzas económicas, sociales y políticas que actúan en el centro y en la periferia, y que a eso le llamamos transnacionalización del poder y es un tema central para dimensionar la característica actual de la resistencia popular. Una cuota de ese poder está en manos de los gobiernos locales, claro que en forma subordinada al gobierno estadounidense y un poco también a otros gobernantes del círculo del poder mundial (G7). Otra parte del poder pasa por capitales concentrados originados en cada país, y por cierto subordinados a su capacidad de articulación, asociación y o fusión con corporaciones transnacionales. Eso explica las ventas (parciales o totales) de empresas locales a capitales foráneos y la fuerte dependencia local de los inversores internacionales. Tanto

como la dependencia por las decisiones asumidas en la Reserva Federal estadounidense, o en cualquier oficina influyente en el imperio.

También sugerimos la posibilidad de confrontación en una articulación global, más allá de reclamos nacionales. La confrontación contra el ALCA no puede hacerse desde una contradicción nación-imperio. Sostenemos que hay actores sociales en uno y otro lado de la relación que afirman su poder con la suscripción del ALCA. Que quienes lo sostienen afirman sus intereses económicos y políticos de dominación. Y que aquellos que confrontan también necesitan articular intereses comunes contra el régimen de explotación, en el norte y en el sur. Por ello es clave el carácter del sujeto que confronta contra el ALCA, el que no puede resignarse a un carácter nacional, sino que debe construirse desde una perspectiva global, continental e incluso internacional. Por eso la lucha contra el ALCA es parte de la agenda a la que convoca el FSM bajo la consigna "OTRO MUNDO ES POSIBLE".

Es imprescindible esta demarcación de límites, pues aquellos que defienden el uso de categorías nacionales desprecian o subestiman el peso que tienen estructuras, instituciones, ideas y personas que organizan una cultura favorable a las demandas del poder global, aun desde posiciones locales, ya sea en gobiernos, universidades, medios de comunicación, etc. En ese orden, aparecen aquellos que reivindican los acuerdos regionales, entre gobiernos de regiones, para confrontar contra poderes globales. ¿Mercosur, Comunidad Andina de Naciones u otros ámbitos de integración regional contra ALCA? ¿Han sido acaso los primeros, ámbito de resolución de las necesidades de los trabajadores, productores agropecuarios, pequeños y medianos empresarios de los países involucrados? ¿La expansión del comercio intrarregional mejoró la situación de la mayoría poblacional en los países que integran esos acuerdos arancelarios?

¿Qué integración? El asunto radica en el cambio de contenido del proceso de integración. Hoy la voz cantante surge de la ofensiva del capital. Es sabido que en los años 60 y 70 el poder de los trabajadores limitó la capacidad de valorización del capital y se materializó como la confirmación de una tendencia a la disminución de la tasa de ganancias. Eran sujetos constituidos en la resistencia con la perspectiva de alentar un nuevo tiempo histórico, con un imaginario popular de profundas transformaciones.

La ofensiva del capital incluyó la promoción de políticas públicas que alentaron la baja de la masa de salarios, la disminución del gasto público social, la reforma de la función estatal, para colocarla al servicio de la iniciativa privada. En ese marco había que abrir las fronteras económicas, y al mismo tiempo establecer "muros de la vergüenza", como en ciudad Juárez en México, o del mismo modo que se hace con las leyes de residencia en el civilizado Primer Mundo. "Libre circulación de mercancías, servicios y dinero" era la consigna. Y cada cual en su casa, además del mantenimiento del proteccionismo en los

países imperialistas. La realidad de ese proyecto devino en la “globalización”, con el predominio de la burbuja financiera que mueve 2 billones de dólares diarios en bolsas y mercados de capitales por doquier. No es menor la proporción de esos recursos que sustentan la especulación, el tráfico de armas, drogas y personas y que luego requieren ser “lavados”.

América Latina y el Caribe, en tanto países emergentes, son piezas clave de la circulación de dinero en los últimos años: las llamadas inversiones externas, las privatizaciones y el endeudamiento externo son sólo una porción de un fenómeno que conlleva la contrapartida del desempleo en aumento y el deterioro de la calidad de vida de la mayoría de la población.

¿Es distinto el Mercosur, la CAN u otros tratados similares? Hasta ahora los grandes beneficiarios de negocios son los grandes capitales que actúan en cada país. La demora de converger en políticas macroeconómicas en cada tratado ha significado el ajuste sobre sectores populares.

El problema a resolver es el de organizar otra integración: la de los pueblos, y que tiene como punto de partida la resistencia a la integración neoliberal, tanto regional, continental, como global. Es el camino que se trazó en el Foro Social Mundial. Es cuestión de reinstalar en las conciencias aquello de que los trabajadores y los pueblos deben unir sus voluntades en todo el mundo. Es cierto que eso fue dicho hace mucho y quizá, como en otros casos, de lo que se trata es de recuperar la memoria.

VII

Finalmente, lo que está en cuestión es la instalación de una agenda propia de los pueblos del continente por una integración que recoja las tradiciones de la lucha por la independencia y la articulación con la resistencia de otras poblaciones del mundo. Es un problema de soberanías nacionales y de construcción de otras relaciones internacionales, e incluso de nuevas formas de articulación en una globalización alternativa, favorable a los intereses y necesidades de los pueblos. Hacia allí deben apuntar legislaciones que hoy pueden transitar la realidad de algunos pueblos en la región, tal como hemos apuntado en relación con Cuba, Venezuela, Brasil, Ecuador e incluso, con cierta perspectiva de cambio, Uruguay y Argentina.

Pero va más allá de algún marco jurídico alternativo. El tema a resaltar es la aprobación del acuerdo por el ALCA desde 2005 y los condicionantes que ello implica. En ese sentido, resulta de interés considerar las diferentes facetas de este tema y evaluar el impacto cultural del fenómeno. Un intelectual argentino razona sobre el efecto del ALCA y la cultura del siguiente modo: “Estados Unidos está tratando de promover, a través del ALCA, la liberalización total de las inversiones en las industrias culturales. Hace años que lo impulsa desde la Organización Mundial del Comercio pero sin éxito gracias a la resistencia de

algunos países europeos y de Canadá. Pero si nosotros no producimos leyes, formas de defensa y apoyo preferencial a lo que se produce en los países latinoamericanos antes de 2005, después estaremos perdidos. Vamos a quedar presos en un sistema transnacional que no sólo implicará una pérdida económica sino el fin de decidir nosotros mismos quiénes somos. Otros se apropiarán y moldearán nuestra identidad, nuestra imagen. Canadá y Francia han sabido protegerse. Por ejemplo, tiene que haber 42% de cine francés en las pantallas. Hay acciones estatales, decisiones políticas y económicas que fortalecen y dan continuidad a lo que un país es. La pregunta es si lograremos construir redes de presión social, en la Argentina y en los demás países de Latinoamérica” (García Canclini, 2002). El tema es extensivo a otras esferas de la vida, con lo cual se demuestran efectos más allá de lo económico y de lo jurídico, para instalarse en una dimensión cultural o, si se quiere, civilizatoria.

En definitiva, se trata de pensar con independencia y la resistencia contra el ALCA impone pensar una agenda propia de solución a los problemas globales. Ha señalado el jefe de gobierno cubano que: “Si bien albergo la más firme convicción de que América Latina y el Caribe podrán ser devorados, pero no digeridos, por el decadente imperio, ya que los pueblos harían renacer las naciones de nuestro continente de sus propias cenizas para integrarse entre ellas, como deben integrarse y unirse en busca de un destino superior y más decoroso, sería mucho mejor que los cientos de millones de latinoamericanos y caribeños nos ahorremos una durísima etapa de posterior lucha por nuestra liberación. Evitemos la anexión, exijamos resueltamente y desde ahora que ¡ningún gobierno pueda vender una nación a espaldas del pueblo! ¡No puede haber anexión si hay plebiscito! Sembremos conciencia del peligro y de lo que significa el ALCA. Reavivemos la dignidad y los sueños de Bolívar, la dignidad y los sueños de San Martín, O’Higgins, Sucre, Morazán, Hidalgo, Morelos, Juárez y Martí” (Castro, 2001).

Bibliografía

- Castro Ruiz, Fidel (2001): “Sembremos conciencia del peligro y de lo que significa el ALCA”, discurso del 1 de mayo en la Plaza de la Revolución, La Habana, Cuba, www.noalalca.org.ar.
- García Canclini, Néstor (2002): “Aún controlamos la producción cultural”, diario *Clarín*, Suplemento ZONA, 8-9-2002.

DOCUMENTOS

MENSAJE DE PRESENTACIÓN AL CONGRESO DE ESTADOS UNIDOS DE LA “LEY INICIATIVA PARA LAS AMÉRICAS DE 1990”¹

George Bush
14 de septiembre, 1990

Me es grato transmitir una propuesta legislativa titulada “Ley Iniciativa para las Américas de 1990”. Esta propuesta introduce medidas clave para implementar los componentes relacionados con la inversión, la deuda y el ambiente de mi “Iniciativa para las Américas” anunciada el 27 de junio de 1990, la cual producirá relaciones más constructivas en el hemisferio occidental y un futuro más esperanzador.

Los últimos 14 meses han sido tiempos notables para el mundo. Pero los rápidos cambios en Europa Oriental que nos han maravillado no son únicos. La libertad ha logrado grandes avances en nuestro hemisferio con el resurgimiento del orden democrático que se ha extendido por las Américas.

Paralelo a estos cambios políticos ha habido un reacomodo de políticas en la esfera económica. En la medida en que los pueblos de América Latina y el Caribe buscan la prosperidad después de una difícil década de doloroso ajuste económico, sus gobiernos se concentran en el crecimiento económico y en las políticas de libre mercado, necesarias para alimentarlo.

Para el beneficio de todos los pueblos de este hemisferio, Estados Unidos necesita extender su mano para apoyar a los esfuerzos de estos países mientras cada uno asume su propio enfoque en torno de la reforma económica. Mi nueva Iniciativa para las Américas tiene como meta construir una asociación de base amplia para los años 90 que fortalecerá nuestros lazos económicos y estimulará el crecimiento económico y el desarrollo a lo largo del hemisferio occidental.

Esta iniciativa descansa sobre tres pilares –acciones sobre comercio, inversión y deuda– a través de los cuales podemos llegar a nuestros vecinos y respaldar la reforma económica y el crecimiento sostenido. Primero, queremos expandir el comercio tanto por medio de una estrecha colaboración con las naciones de América Latina y del Caribe ahora que está por concluir la Ronda de Uruguay, como por la vía de acuerdos de libre comercio con la meta ulterior de un sistema de libre comercio hemisférico. Segundo, queremos estimular la inversión y ayudar a los países a competir por el capital, introduciendo reformas en sus políticas económicas generales y en sus sistemas regulatorios específicos. Tercero, queremos construir sobre la base de nuestros esfuerzos exitosos para aliviar el peso de la deuda y aumentar los incentivos para que los países reformen sus economías, ofreciéndoles medidas adicionales en el área de la deuda. Como parte de nuestros esfuerzos con respecto a la deuda, queremos apoyar el ambiente promoviendo una gerencia sostenible de los recursos naturales como un elemento clave para construir un futuro sólido para el hemisferio.

¹ <http://bushlibrary.tamu.edu/papers/1990/90091401.html>. Traducción de Julieta Mirabal y Dick Parker.

La propuesta que le estoy transmitiendo hoy al Congreso está enfocada en la inversión, deuda y componentes ambientales de la Iniciativa para las Américas.

La propuesta prevé contribuciones por parte de Estados Unidos a un fondo de inversión multi-lateral a ser establecido por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) para fomentar un clima favorable a la inversión en los países de América Latina y del Caribe. Este fondo de inversión de la Iniciativa para las Américas suministrará un respaldo adicional a las reformas llevadas a cabo por el BID como parte del nuevo programa de préstamos del sector de inversiones. Lo hará adelantando iniciativas y reformas específicas en torno de iniciativas de política de inversiones orientadas al mercado y a través del financiamiento de la asistencia técnica.

La propuesta establece el Instrumento de la iniciativa para las Américas para respaldar los objetivos de la iniciativa por medio de la administración de las operaciones de reducción de la deuda para aquellas naciones que cumplan con las reformas sobre inversiones y con otras condiciones de política económica. Los países de América Latina y del Caribe califican para recibir los beneficios de la Iniciativa si:

- de hecho tienen programas de reformas del Fondo Monetario/Banco Mundial,
- tienen ya reformas mayores sobre inversión introducidas en función de préstamos del BID o de alguna otra manera están implementando un régimen abierto a las inversiones, y
- para países que tengan una parte sustancial de su deuda con la banca comercial, siempre y cuando hayan negociado un programa financiero satisfactorio con estos bancos comerciales, incluyendo reducción de la deuda y de su servicio cuando esto resulte apropiado.

La propuesta autoriza la reducción de obligaciones de concesión asumida bajo la Ley de Asistencia Externa (*Foreign Assistance Act*) de 1961 y de créditos otorgados acordes con el Título I de la Ley de Desarrollo y Asistencia para el Comercio Agrícola (*Agricultural Trade Development and Assistance Act*) de 1954. La agencia cuyos préstamos o créditos queden afectados intercambiarán —según la dirección del Instrumento— nuevas obligaciones por obligaciones pendientes a partir del 1 de enero de 1990. Lo principal de la nueva obligación se pagará en dólares. Los intereses serán a una tasa reducida y se pagarán en la moneda local si un país que califica ha suscrito un acuerdo marco para establecer un fondo para el ambiente; de otra manera, los intereses se pagarán en dólares.

El fondo para el ambiente en el cual se depositan los pagos de intereses en la moneda local será propiedad del país deudor pero sometido a una programación conjunta del país deudor y el gobierno de Estados Unidos. Un acuerdo marco para el ambiente establecerá requerimientos programados en conjunto y también especificará el uso del fondo para el ambiente para respaldar proyectos y programas ambientales. Se prevé que los comités locales en cada país elegible incluirán una fuerte representación de grupos ambientalistas privados locales, además al gobierno de Estados Unidos y al gobierno anfitrión, iniciarán planes para el conjunto del país y llevarán a cabo una revisión a fondo de los proyectos propuestos. En la instauración de este amplio marco y el establecimiento de relaciones con cada país elegible, tendremos consultas estrechas con organizaciones no gubernamentales con experiencia en la gerencia de recursos naturales y su conservación.

La propuesta también autoriza la venta, reducción o cancelación de préstamos hechos a los países elegibles bajo la Ley del Banco de Exportaciones e Importaciones (*Export-Import Bank*) de 1945, con sus respectivas enmiendas y los activos adquiridos bajo los programas garantizados de créditos de exportación autorizados en concordancia con la Ley del Commodity Credit Corporation Charter o la sección 4(b) de la Ley de Alimentos para la Paz (*Food for Peace Act*) de 1966. Estas ventas, reducciones o cancelaciones se realizarán sólo cuando los compradores confirmen que serán empleadas para llevar a cabo intercambios de deuda por acciones, o deuda por naturaleza en países elegibles.

Creemos que estas medidas sobre inversión, deuda y ambiente suministrarán un apoyo importante a los esfuerzos de América Latina y el Caribe para construir economías fuertes.

Estados Unidos no ha quedado inmune ante la crisis económica enfrentada por América Latina y el Caribe durante la última década. En la medida en que los países de la región rebajan sus importaciones, posponen inversiones y luchan por cumplir el servicio de la deuda externa, también nosotros quedamos afectados. Nosotros perdimos *comercio, mercados y oportunidades*.

Los líderes de América Latina y el Caribe han hecho grandes progresos al enfrentarse a la crisis. Una *nueva generación* de líderes elegidos democráticamente está deteniendo el descenso económico. La creación de esta Ley Iniciativa para las Américas de 1990 le permitirá a Estados Unidos respaldar los esfuerzos de estos líderes, y de esta manera aumentar las perspectivas para el crecimiento económico en el hemisferio en su conjunto.

PRIMERA CUMBRE DE LAS AMÉRICAS MIAMI, FLORIDA, 9 AL 11 DE DICIEMBRE DE 1994

El siguiente es el texto completo de la Declaración de Principios suscrito por los Jefes de Estado y de Gobierno asistentes a la Primera Cumbre de las Américas.

Declaración de Principios

Pacto para el desarrollo y la prosperidad: democracia, libre comercio y desarrollo sostenible en las Américas

Los Jefes de Estado y de Gobierno elegidos de las Américas estamos comprometidos a fomentar la prosperidad, los valores y las instituciones democráticas y la seguridad de nuestro hemisferio. Por primera vez en la historia, las Américas son una comunidad de sociedades democráticas. Si bien nuestros países enfrentan diferentes desafíos en materia de desarrollo, están unidos en la búsqueda de la prosperidad a través de la apertura de mercados, la integración hemisférica y el desarrollo sostenible. Estamos decididos a consolidar y fomentar vínculos más estrechos de cooperación y a convertir nuestras aspiraciones en realidades concretas.

Reiteramos nuestra firme adhesión a los principios del derecho internacional y a los propósitos y principios consagrados en la Carta de las Naciones Unidas y en la Carta de la Organización de los Estados Americanos (OEA), incluidos los de la igualdad soberana de los Estados, la no intervención, la autodeterminación de los pueblos y la solución pacífica de controversias. Reconocemos la heterogeneidad y la diversidad de nuestros recursos y culturas. Asimismo, estamos convencidos de que podemos promover los intereses y valores que compartimos a través de la creación de pactos firmes.

Preservar y fortalecer la comunidad de democracias de las Américas

La Carta de la Organización de los Estados Americanos establece que la democracia representativa es indispensable para la estabilidad, la paz y el desarrollo de la región. La democracia es el único sistema político que garantiza el respeto de los derechos humanos y el estado de derecho; a la vez, salvaguarda la diversidad cultural, el pluralismo, el respeto de los derechos de las minorías y la paz en y entre las naciones. La democracia se basa, entre otros principios fundamentales, en elecciones libres y transparentes, e incluye el derecho de todos los ciudadanos a participar en el gobierno. La democracia y el desarrollo se refuerzan mutuamente.

Reafirmamos nuestro compromiso de preservar y fortalecer nuestros sistemas democráticos en beneficio de todos los pueblos del hemisferio. A través de los organismos competentes de la OEA, trabajaremos en favor del fortalecimiento de las instituciones democráticas y de la promoción y defensa de los regímenes democráticos constitucionales, de conformidad con la Carta de la OEA. Apoyamos los esfuerzos de esta Organización en favor de la paz y la estabilidad democrática, social y económica de la región.

Reconocemos que nuestros pueblos buscan con ahínco mayor capacidad de respuesta y eficiencia por parte de nuestros gobiernos. La democracia se fortalece mediante la modernización del Estado, que incluye aquellas reformas que agilizan su funcionamiento, reducen y simplifican las normas y los procedimientos gubernamentales, y aumentan la transparencia y la responsabilidad de las instituciones democráticas. Considerando que es esencial que todos los sectores de la sociedad tengan acceso expedito y eficaz a la justicia, afirmamos que la independencia del poder judicial constituye un elemento crucial para la existencia de un sistema jurídico eficiente y de una democracia duradera. Nuestro objetivo final es mejorar la satisfacción de las necesidades de la

población, especialmente de las mujeres y los grupos más vulnerables, incluidos las poblaciones indígenas, los discapacitados, los niños, los ancianos y las minorías.

La democracia efectiva requiere que la corrupción sea combatida de manera integral, toda vez que constituye un factor de desintegración social y de distorsión del sistema económico que socava la legitimidad de las instituciones políticas.

Reconociendo los efectos nocivos que generan el crimen organizado y las drogas ilícitas sobre nuestras economías y valores éticos, y sobre la salud pública y la estructura social, nos uniremos en la lucha contra el consumo, la producción, el tráfico y la distribución de narcóticos, así como en contra del lavado de dinero y el tráfico ilícito de armas y de sustancias químicas precursoras. También cooperaremos para formular estrategias viables para el desarrollo alternativo en aquellos países en donde existen cultivos ilícitos. La cooperación deberá extenderse a programas nacionales e internacionales destinados a reducir la producción, uso y tráfico de drogas ilícitas y a la rehabilitación de adictos.

Condenamos el terrorismo en todas sus formas y combatiremos conjunta y firmemente los actos terroristas en cualquier parte de las Américas, a través de todos los medios legales.

Reconociendo la importante contribución de los individuos y asociaciones en el ejercicio efectivo del gobierno democrático y en la ampliación de la cooperación entre los pueblos del hemisferio, facilitaremos su plena participación en las actividades políticas, económicas y sociales, de conformidad con la legislación de cada país.

Promover la prosperidad a través de la integración económica y el libre comercio

Nuestro progreso económico continuo depende de políticas económicas sólidas, del desarrollo sostenible y de un sector privado dinámico. Una clave para la prosperidad es el comercio sin barreras, sin subsidios, sin prácticas desleales y con un creciente flujo de inversiones productivas. La eliminación de los obstáculos para el acceso al mercado de los bienes y servicios entre nuestros países promoverá nuestro crecimiento económico. Una economía mundial en crecimiento aumentará también nuestra prosperidad interna. El libre comercio y una mayor integración económica son factores clave para elevar el nivel de vida, mejorar las condiciones de trabajo de los pueblos de las Américas y proteger mejor el medio ambiente.

Por consiguiente, decidimos iniciar de inmediato el establecimiento del "Área de Libre Comercio de las Américas" en la que se eliminarán progresivamente las barreras al comercio y la inversión. Asimismo, resolvemos concluir las negociaciones del "Área de Libre Comercio de las Américas" a más tardar en el año 2005, y convenimos en alcanzar avances concretos hacia el logro de este objetivo para el final de este siglo. Reconocemos el progreso que ya se ha obtenido a través de las acciones unilaterales de cada una de nuestras naciones y de los acuerdos comerciales subregionales de nuestro hemisferio. Sobre la base de los acuerdos subregionales y bilaterales existentes ampliaremos y profundizaremos la integración económica hemisférica, haciéndolos mas parecidos.

Conscientes de que la inversión constituye el principal motor del crecimiento en el hemisferio, la alentaremos, colaborando en el establecimiento de mercados más abiertos, transparentes e integrados. En este sentido, nos comprometemos a crear mecanismos sólidos que promuevan y protejan el flujo de inversiones productivas en el hemisferio, y fomenten el desarrollo y la integración progresiva de los mercados de capital.

A fin de avanzar en la integración económica y el libre comercio, crearemos una infraestructura hemisférica con la cooperación y el financiamiento del sector privado y de las instituciones financieras internacionales. Este proceso, que requiere de un esfuerzo de cooperación en áreas tales como telecomunicaciones, energía y transporte, permitirá el movimiento eficiente de bienes, servicios, capital, información y tecnología, que son la base de la prosperidad.

Reconocemos que a pesar de los avances considerables en la solución del problema de la deuda en el hemisferio, la carga que representa un elevado endeudamiento externo continúa obstaculizando el desarrollo de algunos de nuestros países.

Reconocemos que la integración económica y la creación de un área de libre comercio serán tareas complejas, particularmente a la luz de las amplias diferencias en los niveles de desarrollo y en el tamaño de las economías de nuestro hemisferio. Permaneceremos conscientes de estas diferencias a medida que avancemos hacia la integración económica en el hemisferio. Recurriremos a nuestros propios recursos, inventiva y capacidades individuales, así como a la comunidad internacional para que nos ayuden a lograr nuestros objetivos.

Erradicar la pobreza y la discriminación en nuestro hemisferio

Resulta políticamente intolerable y moralmente inaceptable que algunos sectores de nuestras poblaciones se encuentren marginados y no participen plenamente de los beneficios del desarrollo. Con el objetivo de lograr una mayor justicia social para todos nuestros pueblos, nos comprometemos individual y colectivamente a mejorar el acceso a la educación de calidad y a la atención primaria en materia de salud, así como a erradicar la pobreza extrema y el analfabetismo. Todos deben tener acceso a los frutos de la estabilidad democrática y del crecimiento económico, sin discriminación por motivos de raza, sexo, nacionalidad de origen o religión.

En observancia del Decenio Internacional de los Pueblos Indígenas del Mundo, concentraremos nuestros esfuerzos en mejorar el ejercicio de los derechos democráticos de las poblaciones indígenas y su acceso a los servicios sociales.

Conscientes de que la prosperidad ampliamente compartida contribuye a la estabilidad hemisférica y a una paz y democracia duraderas, reconocemos nuestro interés común en la creación de oportunidades de empleo que mejoren los ingresos, los salarios y las condiciones de trabajo de todos nuestros pueblos. Invertiremos en la gente para que todos los individuos del hemisferio tengan la oportunidad de desarrollar todo su potencial.

El fortalecimiento del papel de la mujer en todos los aspectos de la vida política, social y económica de nuestros países es esencial para reducir la pobreza y las desigualdades sociales, y promover la democracia y el desarrollo sostenible.

Garantizar el desarrollo sostenible y conservar nuestro medio ambiente para las generaciones futuras

El progreso social y la prosperidad económica solo se pueden mantener si nuestros pueblos viven en un entorno saludable y nuestros ecosistemas y recursos naturales se utilizan cuidadosamente y de manera responsable. Para avanzar en el cumplimiento de los compromisos asumidos en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, celebrada en Río de Janeiro en 1992, y en la Conferencia Mundial sobre el Desarrollo Sostenible de los Pequeños Estados Insulares, celebrada en Barbados en 1994, formaremos alianzas de cooperación con el fin de fortalecer nuestra capacidad para prevenir y controlar la contaminación, proteger los ecosistemas y emplear de manera sostenible los recursos biológicos, y fomentar la producción y el uso limpio, eficiente y sostenible de la energía. Para beneficiar a las generaciones futuras a través de la conservación del medio ambiente, incluido el uso racional de nuestros ecosistemas, recursos naturales y patrimonio biológico, continuaremos buscando la cooperación tecnológica, financiera y de otros tipos.

Fomentaremos el bienestar social y la prosperidad económica en formas que tomen plenamente en cuenta el impacto que producimos sobre el medio ambiente. Convenimos en respaldar la Alianza Centroamericana para el Desarrollo Sostenible, que busca fortalecer las democracias de esa región mediante la promoción de la prosperidad social y económica, y la gestión racional del medio ambiente. En ese contexto, apoyamos la convocatoria de otras reuniones regionales sobre desarrollo sostenible.

Nuestra Declaración constituye un conjunto de compromisos integrales que se refuerzan mutuamente con miras a alcanzar resultados concretos. De conformidad con el Plan de Acción anexo y reconociendo las distintas capacidades y ordenamientos jurídicos de cada nación, nos comprometemos a cumplirlos sin demora.

Instamos a la OEA y al Banco Interamericano de Desarrollo (BID) para que brinden asistencia a los países en el cumplimiento de dichos compromisos, apoyándose significativamente en la Organización Panamericana de la Salud (OPS) y la Comisión Económica de las Naciones Unidas para América Latina y el Caribe (Cepal), así como en los organismos subregionales de integración.

A fin de dar continuidad a los esfuerzos tendentes a promover la participación política nacional, convocaremos reuniones temáticas de alto nivel para tratar asuntos como comercio, mercados de capital, sector laboral, energía, educación, transporte, telecomunicaciones, lucha contra las drogas y otras iniciativas contra el crimen, desarrollo sostenible, salud, y ciencia y tecnología.

A fin de garantizar la participación y el compromiso de los individuos, invitamos al sector privado, al sector laboral, los partidos políticos, las instituciones académicas y otros actores y organizaciones no gubernamentales a cooperar y participar en nuestros esfuerzos nacionales y regionales, fortaleciendo así los vínculos entre los gobiernos y la sociedad.

Nuestras 34 naciones comparten un compromiso ferviente en favor de las prácticas democráticas, la integración económica y la justicia social. Nunca antes nuestros pueblos se habían encontrado en mejores condiciones para expresar sus aspiraciones y aprender los unos de los otros. Las condiciones para la cooperación hemisférica son propicias. Por lo tanto, en representación de todos nuestros pueblos, en cuyo nombre suscribimos esta Declaración, aprovechamos esta oportunidad histórica para crear un Pacto para el Desarrollo y la Prosperidad de las Américas.

SEGUNDA CUMBRE DE LAS AMÉRICAS DECLARACIÓN DE SANTIAGO CHILE, 18-19 DE ABRIL, 1998

Nosotros, los Jefes de Estado y de Gobierno de los países de las Américas elegidos democráticamente, nos hemos reunido en Santiago, Chile, con el fin de continuar el diálogo y fortalecer la cooperación que iniciamos en Miami en diciembre de 1994. Desde entonces, se ha logrado un progreso significativo en la formulación y ejecución de proyectos y programas conjuntos para aprovechar las grandes oportunidades que se nos presentan. Reafirmamos nuestra voluntad de continuar en esta trascendental empresa, que requiere de esfuerzos nacionales progresivos y de una dinámica cooperación internacional.

El fortalecimiento de la democracia, el diálogo político, la estabilidad económica, el progreso hacia la justicia social, el grado de coincidencia en nuestras políticas de apertura comercial y la voluntad de impulsar un proceso de integración hemisférica permanente, han hecho que nuestras relaciones alcancen mayor madurez. Redoblabamos nuestros esfuerzos para continuar las reformas destinadas a mejorar las condiciones de vida de los pueblos de las Américas y lograr una comunidad solidaria. Por ese motivo, hemos decidido que la educación sea un tema central y de particular importancia en nuestras deliberaciones. Aprobamos el Plan de Acción anexo, comprometiendo nuestro esfuerzo para llevar adelante las iniciativas en él contenidas.

Desde nuestra reunión en Miami, hemos alcanzado beneficios económicos reales en las Américas como resultado de un mayor grado de apertura comercial, de transparencia en las reglamentaciones económicas, de políticas económicas sólidas consistentes con una economía de mercado, además de los esfuerzos efectuados por el sector privado para aumentar su competitividad. Aun cuando algunos países de la región han sido afectados por presiones financieras y otras dificultades económicas, junto con los severos contratiempos económicos que han sufrido ciertas naciones de otras regiones, la tendencia general en las Américas ha estado marcada por un crecimiento económico más rápido, menores índices de inflación, mayores oportunidades y confianza al insertarse en el mercado globalizado. En gran medida, estos logros se deben a los esfuerzos sostenidos en favor de la cooperación desplegados por nuestros países con el fin de fomentar la prosperidad mediante una mayor integración y apertura en la esfera económica. Se han formado nuevas asociaciones mientras que las ya existentes se han fortalecido y ampliado. Los acuerdos subregionales y bilaterales de integración y libre comercio están desempeñando un papel positivo. Tenemos confianza en que el Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) mejorará el bienestar de nuestros pueblos, incluyendo a las poblaciones en desventaja económica en nuestros respectivos países.

La integración hemisférica constituye un complemento necesario de las políticas nacionales para superar los problemas pendientes y obtener un mejor grado de desarrollo. Un proceso de integración en su concepto más amplio permitirá, sobre la base del respeto a las identidades culturales, configurar una trama de valores e intereses comunes, que nos ayude en tales objetivos.

La globalización ofrece grandes oportunidades para el progreso de nuestros países y abre nuevos campos de cooperación para la comunidad hemisférica. Sin embargo, puede también incidir en un aumento de las diferencias entre los países y al interior de nuestras sociedades. Firmemente decididos a aprovechar sus beneficios y a enfrentar sus retos, otorgaremos especial atención a los países y grupos sociales más vulnerables de nuestro hemisferio.

La educación constituye el factor decisivo para el desarrollo político, social, cultural y económico de nuestros pueblos. Nos comprometemos a facilitar el acceso de todos los habitantes de las

Américas a la educación preescolar, primaria, secundaria y superior, y haremos del aprendizaje un proceso permanente. Pondremos la ciencia y la tecnología al servicio de la educación, para asegurar grados crecientes de conocimiento y para que los educadores alcancen los más altos niveles de perfeccionamiento. El Plan de Acción que acompaña a esta Declaración define los objetivos y metas que nos hemos propuesto y las acciones para hacerlas realidad. Para lograr nuestros propósitos en los plazos convenidos, reafirmamos nuestro compromiso de invertir mayores recursos en esta importante área, como asimismo de impulsar la participación de la sociedad civil en el desarrollo educativo.

Las decisiones de nuestros ministros de Educación en la Conferencia de Mérida, México, en febrero de este año, responden a nuestra voluntad de impulsar iniciativas conjuntas y concretas destinadas a mejorar el acceso a la educación con equidad, calidad, pertinencia y eficacia. Para dar continuidad y consolidar nuestras resoluciones, hemos dispuesto que celebren una nueva conferencia, que se efectuará en la ciudad de Brasilia, Brasil, en el mes de julio de este año.

Hoy instruimos a nuestros ministros responsables del Comercio que inicien las negociaciones correspondientes al ALCA de acuerdo con la Declaración Ministerial de San José, de marzo de 1998. Reafirmamos nuestra determinación de concluir las negociaciones del ALCA a más tardar en el año 2005 y a lograr avances concretos para finales del presente siglo. El acuerdo del ALCA será equilibrado, amplio y congruente con la Organización Mundial de Comercio (OMC), y constituirá un compromiso único.

Hemos observado con satisfacción el trabajo preparatorio realizado por los ministros responsables del Comercio durante los últimos tres años, lo cual ha fortalecido nuestras políticas comerciales, ha fomentado la comprensión de nuestros objetivos económicos y ha facilitado el diálogo entre todos los países participantes. Valoramos la importante contribución del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), la Organización de Estados Americanos (OEA) y la Comisión Económica de las Naciones Unidas para América Latina y el Caribe (Cepal), en su calidad de Comité Tripartito.

El proceso de negociación del ALCA será transparente, y tomará en cuenta las diferencias en los niveles de desarrollo y en el tamaño de las economías de las Américas, con el fin de generar oportunidades para la plena participación de todos los países. Alentamos a todos los sectores de la sociedad civil a participar y a contribuir en el proceso de manera constructiva, por medio de nuestros respectivos mecanismos de diálogo y consulta, y mediante la presentación de sus puntos de vista a través del mecanismo creado en el proceso de negociación de ALCA. Creemos que la integración económica, la inversión y el libre comercio son factores clave para elevar el nivel de vida, mejorar las condiciones laborales de los pueblos de las Américas y lograr una mejor protección del medio ambiente. Estos temas se tomarán en consideración a medida que avancemos en el proceso de integración económica en las Américas.

La región ha logrado avances significativos tanto en política monetaria y fiscal como en materia de estabilidad de precios y en la apertura de nuestras economías. La volatilidad de los mercados de capitales confirman nuestra decisión de fortalecer la supervisión bancaria en el hemisferio, así como establecer normas en materia de divulgación y revelación de información para bancos.

La fuerza y sentido de la democracia representativa residen en la participación activa de los individuos en todos los niveles de la vida ciudadana. La cultura democrática debe llegar a toda nuestra población. Profundizaremos la educación para la democracia y promoveremos las acciones necesarias para que las instituciones de gobierno se conviertan en estructuras más participativas. Nos comprometemos a fortalecer las capacidades de los gobiernos regionales y locales, cuando proceda, y a promover una participación más activa de la sociedad civil.

El respeto y promoción de los derechos humanos y de las libertades fundamentales de todos los individuos constituyen una preocupación primordial de nuestros gobiernos. Al conmemorar el cincuentenario de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, concordamos en la necesidad de promover la ratificación e implementación de los acuerdos internacionales destinados a salvaguardarlos y de seguir fortaleciendo las instituciones nacionales e internacionales pertinentes. Coincidimos en que una

prensa libre desempeña un papel fundamental en la materia y reafirmamos la importancia de garantizar la libertad de expresión, de información y de opinión. Celebramos la reciente constitución de un Relator Especial para la Libertad de Expresión, en el marco de la Organización de los Estados Americanos.

Convencidos de que una administración de justicia independiente, eficiente y eficaz juega un papel esencial en el proceso de consolidación de la democracia; fortalece su institucionalidad; garantiza la igualdad de todos sus ciudadanos; y contribuye al desarrollo económico, reforzaremos nuestras políticas de justicia e impulsaremos aquellas reformas que sean necesarias para promover la cooperación jurídica y judicial. Para tales efectos, fortaleceremos las entidades nacionales dedicadas a estudios sobre la administración de justicia e impulsaremos el establecimiento de un centro hemisférico de estudios sobre la materia.

Combatiremos todas las formas de discriminación en el hemisferio. La igualdad de derechos y de oportunidades entre mujeres y hombres, con el objetivo de asegurar una participación dinámica de la mujer en todos los ámbitos del quehacer de nuestros países, constituye una tarea prioritaria. Seguiremos auspiciando la plena integración a la vida política y económica de las poblaciones indígenas y de otros grupos vulnerables, respetando las características y expresiones que afirmen su identidad cultural. Desplegaremos especiales esfuerzos para garantizar los derechos humanos de todos los migrantes, incluidos los trabajadores migrantes y sus familias.

La superación de la pobreza sigue siendo el reto más grande al que se enfrenta nuestro hemisferio. Estamos conscientes de que el crecimiento positivo observado en las Américas en los últimos años no ha solucionado todavía los problemas de inequidad y exclusión social. Estamos decididos a eliminar las barreras que niegan a los pobres el acceso a la nutrición adecuada, a los servicios sociales, a un medio ambiente sano, al crédito y a los títulos legales de sus propiedades. Proporcionaremos un mayor apoyo a las micro y pequeñas empresas, promoveremos las normas laborales fundamentales reconocidas por la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y utilizaremos nuevas tecnologías para mejorar las condiciones de salud de todas las familias en las Américas, con el apoyo técnico de la Organización Panamericana de la Salud (OPS), logrando mayores niveles de equidad y desarrollo sostenible.

Con profunda satisfacción, constatamos que la paz, valor esencial para la convivencia humana, es una realidad en el hemisferio. Destacamos el establecimiento de Centroamérica como una zona de paz, democracia y desarrollo y reconocemos los esfuerzos para la eliminación de las minas antipersonales y la rehabilitación de sus víctimas. Continuaremos fomentando la confianza y la seguridad entre nuestros países a través de medidas tales como las señaladas en las declaraciones de Santiago y San Salvador sobre medidas de fomento de la confianza y la seguridad. Alentamos la solución pacífica de las controversias.

Daremos nuevo impulso a la lucha contra la corrupción, el lavado de dinero, el terrorismo, el tráfico de armas y el problema de las drogas, incluyendo el uso indebido. Asimismo, trabajaremos conjuntamente para asegurar que los delincuentes no encuentren un refugio seguro en ninguna parte del hemisferio. Estamos determinados a continuar por este camino.

Al forjar una alianza contra las drogas y al aplicar la estrategia hemisférica contra las drogas, acogemos con beneplácito el inicio de las negociaciones formales en la reunión de la Comisión Interamericana para el Control de Abuso de Drogas (Cicad), a celebrarse el 4 de mayo próximo en Washington, en el marco de la Organización de los Estados Americanos (OEA), a fin de establecer un procedimiento objetivo para evaluar multilateralmente las acciones y la cooperación destinadas a prevenir y combatir todos los aspectos del problema de las drogas y sus delitos conexos, que esté basado en los principios de soberanía, integridad territorial de los Estados, responsabilidad compartida y con un enfoque integral y equilibrado.

Reforzaremos los esfuerzos nacionales, hemisféricos e internacionales para la protección del medio ambiente como base de un desarrollo sostenible que permita al ser humano una vida sana y productiva en armonía con la naturaleza. Los compromisos contraídos en la Cumbre de Miami y en la Cumbre sobre Desarrollo Sostenible realizada en Santa Cruz de la Sierra, Bolivia, constituyen una

sólida base para profundizar nuestras acciones. Como partes del Convenio Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático, subrayamos la importancia de trabajar en conjunto para avanzar en el cumplimiento del acuerdo alcanzado en la Conferencia de Kyoto, Japón, y promover su ratificación en nuestros países. Asimismo, cooperaremos estrechamente en la preparación de la Conferencia de las Partes que se celebrará en noviembre de este año en Buenos Aires, Argentina.

Reconocemos que el desarrollo de vínculos energéticos entre nuestros países y la intensificación del comercio en el sector energía, fortalecen e impulsan la integración de las Américas. La integración energética, basada en actividades competitivas y transparentes, y de acuerdo con las condiciones y objetivos nacionales, contribuye al desarrollo sostenible de nuestras naciones y al mejoramiento de la calidad de vida de nuestras poblaciones procurando un mínimo impacto en el ambiente.

Reconociendo la importancia y el positivo papel que han jugado las instituciones hemisféricas, particularmente la Organización de los Estados Americanos (OEA), instruimos a nuestros respectivos ministros para que examinen la forma de fortalecer y modernizar dichas instituciones.

Reiteramos nuestra voluntad de seguir profundizando el diálogo y la cooperación interhemisférica en el marco de amistad y solidaridad que anima a nuestras naciones.

Hecha en Santiago, Chile, a los 19 días del mes de abril de 1998, en los idiomas español, francés, inglés y portugués.

TERCERA CUMBRE DE LAS AMÉRICAS DECLARACIÓN DE QUÉBEC CANADÁ, 20-22 DE ABRIL DE 2001

Nosotros, los Jefes de Estado y de Gobierno de las Américas elegidos democráticamente, reunidos en la ciudad de Québec en nuestra Tercera Cumbre, renovamos nuestro compromiso con la integración hemisférica y la responsabilidad nacional y colectiva a fin de mejorar el bienestar económico y la seguridad de nuestros pueblos. Hemos adoptado un Plan de Acción para fortalecer la democracia representativa, promover una eficiente gestión de gobierno y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales*. Buscamos crear mayor prosperidad e incrementar las oportunidades económicas y, al mismo tiempo, fomentar la justicia social y desarrollar el potencial humano.

Reiteramos nuestro firme compromiso y adhesión a los principios y propósitos de las Cartas de las Naciones Unidas y de la Organización de los Estados Americanos (OEA).

Nuestras ricas y variadas tradiciones ofrecen oportunidades inigualables para el crecimiento, para compartir experiencias y conocimientos y para crear una familia hemisférica sobre la base de un orden internacional más justo y democrático. Debemos enfrentar los retos inherentes a las diferencias de tamaño y de niveles de desarrollo social, económico e institucional en nuestros países y en nuestra región.

Hemos avanzado en la implementación de los compromisos colectivos asumidos en Miami en 1994 y profundizados en Santiago en 1998. Reconocemos la necesidad de continuar enfrentando las vulnerabilidades de nuestros procesos de desarrollo y de aumentar la seguridad humana. Estamos conscientes de que aún queda mucho por lograr para que el proceso de Cumbres de las Américas sea relevante en la vida cotidiana de nuestros pueblos y contribuya a su bienestar.

Reconocemos que los valores y prácticas de la democracia son fundamentales para avanzar en el logro de todos nuestros objetivos. El mantenimiento y fortalecimiento del Estado de Derecho y el respeto estricto al sistema democrático son, al mismo tiempo, un propósito y un compromiso compartido, así como una condición esencial de nuestra presencia en ésta y en futuras Cumbres. En consecuencia, cualquier alteración o ruptura inconstitucional del orden democrático en un Estado del hemisferio constituye un obstáculo insuperable para la participación del Gobierno de dicho Estado en el proceso de Cumbres de las Américas. Tomando debidamente en cuenta los mecanismos hemisféricos, regionales y subregionales, existentes, acordamos llevar a cabo consultas en el caso de una ruptura del sistema democrático de un país que participa en el proceso de Cumbres.

Las amenazas contra la democracia, hoy en día, asumen variadas formas. Para mejorar nuestra capacidad de respuesta a estas amenazas, instruimos a nuestros ministros de Relaciones Exteriores que, en el marco de la próxima Asamblea General de la OEA, preparen una Carta Democrática Interamericana que refuerce los instrumentos de la OEA para la defensa activa de la democracia representativa*.

Nuestro compromiso de asegurar el pleno respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales se basa en principios y en convicciones compartidos. Apoyamos el fortalecimiento y perfeccionamiento de la eficacia del sistema interamericano de derechos humanos, que incluye la Comisión Interamericana sobre Derechos Humanos y la Corte Interamericana de Derechos

* Venezuela reserva su posición.

Humanos. Encomendamos a la XXXI Asamblea General de la OEA que considere un adecuado incremento de los recursos para las actividades de la Comisión y de la Corte, para perfeccionar los mecanismos de derechos humanos y para promover la observancia de las recomendaciones de la Comisión y el cumplimiento de las sentencias de la Corte.

Reafirmamos nuestro compromiso de mantener la paz y la seguridad a través de la utilización eficaz de los medios hemisféricos previstos para la solución pacífica de las controversias y la adopción de medidas de fomento de la confianza y de la seguridad. En este sentido, apoyamos y elogiamos los esfuerzos de la OEA. Reiteramos nuestra plena adhesión a los principios que obligan a los Estados a abstenerse de la amenaza o el uso de la fuerza, de acuerdo con el derecho internacional. Conforme a los principios del derecho internacional humanitario, condenamos enérgicamente los ataques contra la población civil. Tomaremos toda medida posible para asegurar que los niños y niñas de nuestros países no participen en conflictos armados y condenamos la utilización de niños y niñas por fuerzas irregulares. Reafirmamos que la subordinación constitucional de las fuerzas armadas y de seguridad a las autoridades civiles legalmente constituidas de nuestros países, y el respeto al Estado de Derecho por parte de todas las instituciones nacionales y sectores de la sociedad, son fundamentales para la democracia. Haremos esfuerzos para limitar los gastos militares manteniendo una capacidad que corresponda a nuestras legítimas necesidades de seguridad y promoveremos una mayor transparencia en la adquisición de armamento.

Reiteramos nuestro compromiso de combatir las nuevas amenazas multidimensionales a la seguridad de nuestras sociedades. Entre estas amenazas destacan, principalmente, el problema mundial de la droga y delitos conexos, el tráfico ilícito y el uso criminal de las armas de fuego, el creciente peligro que representa el crimen organizado, así como el problema general de la violencia en nuestras sociedades. Reconociendo que la corrupción menoscaba valores democráticos básicos, representa un desafío a la estabilidad política y al crecimiento económico y, por tanto, amenaza los intereses vitales de nuestro hemisferio, reforzaremos nuestra lucha contra la corrupción. Reconocemos, asimismo, la necesidad de mejorar las condiciones de seguridad humana en el Hemisferio.

Renovamos nuestro compromiso con la plena aplicación de la Estrategia Antidrogas en el hemisferio basada en los principios de responsabilidad compartida, en un enfoque integral y equilibrado y en la cooperación multilateral. Acogemos con beneplácito el desarrollo del Mecanismo de Evaluación Multilateral, y reiteramos nuestro compromiso para hacer de este mecanismo, único en el mundo, uno de los pilares centrales en una cooperación hemisférica eficaz para la lucha contra todos los factores que constituyen el problema mundial de la droga. Expresamos nuestro apoyo a los programas eficaces de desarrollo alternativo orientados a la erradicación de los cultivos ilícitos, y realizaremos esfuerzos para facilitar el acceso a los mercados de los productos derivados de estos programas.

Reconocemos que otra grave amenaza a la seguridad de nuestra población es el VIH/SIDA. Estamos unidos en la determinación de adoptar estrategias multisectoriales y mejorar nuestra cooperación para combatir esta enfermedad y sus consecuencias.

Reafirmamos la importancia de la independencia del poder judicial y nuestra determinación de asegurar el acceso equitativo a la justicia y garantizar su administración oportuna e imparcial. Nos comprometemos a incrementar la transparencia en la gestión pública.

Las economías abiertas y libres, el acceso a los mercados, el flujo sostenido de las inversiones, la formación de capitales, la estabilidad financiera, políticas públicas adecuadas, el acceso a la tecnología y el desarrollo y capacitación de los recursos humanos, son clave para reducir la pobreza y la inequidad, elevar los niveles de vida y promover el desarrollo sostenible. Trabajaremos con todos los sectores de la sociedad civil y las organizaciones internacionales para asegurar que las actividades económicas contribuyan al desarrollo sostenible de nuestras sociedades.

Acogemos el progreso significativo logrado hasta la fecha para el establecimiento de un Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA), incluyendo la elaboración de un borrador preliminar del Acuerdo ALCA. Tal como se acordó en la Cumbre de Miami, el libre comercio, sin subsidios ni

prácticas desleales, acompañado de flujos crecientes de inversión productiva y de una mayor integración económica, favorecerá la prosperidad regional, permitiendo elevar los niveles de vida, mejorar las condiciones laborales de los pueblos de las Américas y proteger mejor el medio ambiente. La decisión de hacer público el borrador preliminar del Acuerdo ALCA es una muestra clara de nuestro compromiso colectivo con la transparencia y con una comunicación creciente y sostenida con la sociedad civil.

Instruimos a nuestros ministros que aseguren que las negociaciones del Acuerdo ALCA concluyan, a más tardar, en enero de 2005, para tratar de lograr su entrada en vigencia lo antes posible, y no más allá de diciembre de 2005*. Esto será un elemento clave para generar el crecimiento económico y la prosperidad en el hemisferio, y contribuirá al logro de los amplios objetivos de la Cumbre. El Acuerdo deberá ser equilibrado, comprensivo, y congruente con las reglas y disciplinas de la Organización Mundial del Comercio (OMC), y deberá constituir un compromiso único. Otorgamos gran importancia a que el diseño del Acuerdo tenga en cuenta las diferencias en tamaño y niveles de desarrollo de las economías participantes.

Reconocemos el desafío que presenta la gestión ambiental en el hemisferio. Comprometemos a nuestros gobiernos a fortalecer la protección del medio ambiente y el uso sostenible de los recursos naturales con miras a asegurar un equilibrio entre el desarrollo económico, el desarrollo social y la protección del medio ambiente, en virtud de su interdependencia y refuerzo mutuo. Nuestra meta es alcanzar el desarrollo sostenible en todo el hemisferio.

Promoveremos el cumplimiento de las normas fundamentales del trabajo reconocidas internacionalmente e incorporadas en la Declaración de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo y su seguimiento, adoptada en 1998. Consideraremos la ratificación o adhesión a las convenciones fundamentales de la OIT, según corresponda. A fin de avanzar en nuestro compromiso de crear mayores oportunidades de empleo, incrementar las capacidades de los trabajadores y mejorar las condiciones laborales en todo el hemisferio, reconocemos la necesidad de considerar, en los foros hemisféricos e internacionales pertinentes, las cuestiones de la globalización relacionadas con el empleo y el trabajo. Instruimos a la Conferencia Interamericana de Ministros del Trabajo que continúe considerando los temas relacionados con la globalización que afectan al empleo y al trabajo.

Reconociendo la importancia de la energía como una de las bases fundamentales para el desarrollo económico, la prosperidad de la región y el mejoramiento de la calidad de vida, nos comprometemos a desarrollar iniciativas de energía renovable y a profundizar la integración energética, perfeccionando los marcos regulatorios y su aplicación, y promoviendo los principios del desarrollo sostenible.

La democracia y el desarrollo económico y social son interdependientes y se refuerzan mutuamente como condiciones fundamentales para combatir la pobreza y la desigualdad. No escatimaremos esfuerzos para liberar a nuestros ciudadanos de las condiciones inhumanas de la pobreza extrema. Nos comprometemos a realizar esfuerzos adicionales para alcanzar los objetivos internacionales de desarrollo, especialmente la reducción en 50% para el año 2015 de la proporción de las personas que viven en condiciones de pobreza extrema.

Nos comprometemos a impulsar programas para mejorar la agricultura y la vida rural y promover la agroindustria como contribución esencial a la reducción de la pobreza y el fomento del desarrollo integral.

Nos comprometemos a fortalecer la cooperación hemisférica y las capacidades nacionales para desarrollar un enfoque más integrado en el manejo de desastres naturales. Continuaremos implementando políticas que mejoren nuestra capacidad para prevenir, mitigar y atender las consecuencias de los desastres naturales. Acordamos estudiar medidas que faciliten el acceso oportuno a recursos financieros para atender las necesidades de emergencia.

* Venezuela reserva su posición.

Reconocemos las contribuciones económicas y culturales que aportan los migrantes a las sociedades de destino y a sus comunidades de origen. Nos comprometemos a asegurar tratamiento digno y humano, con protección legal adecuada, defensa de los derechos humanos y condiciones de trabajo seguras y saludables para los migrantes. Fortaleceremos mecanismos de cooperación hemisféricos para atender las legítimas necesidades de los migrantes y adoptar medidas eficaces en contra del tráfico de seres humanos.

El progreso hacia sociedades más democráticas, economías en crecimiento y la equidad social, depende de una ciudadanía educada y de una fuerza laboral capacitada. Hemos acordado una serie de políticas para mejorar el acceso a una educación de calidad a través de la capacitación de los docentes, la educación de los valores cívicos y el uso de las tecnologías de la información tanto en nuestras aulas como en la evaluación del progreso para el logro de estos objetivos. Mejores políticas educativas y mayores inversiones en nuestros sistemas educativos contribuirán a reducir las desigualdades de ingresos y a cerrar la brecha digital en nuestro hemisferio.

Nuestros esfuerzos colectivos hemisféricos serán más eficaces con el uso innovador de las tecnologías de la información y de las comunicaciones con el fin de conectar a nuestros gobiernos y a nuestros pueblos y para compartir conocimientos e ideas. Nuestra declaración, Conectando las Américas, resalta esta convicción.

Destacamos que la buena salud y el acceso equitativo a la atención médica, a los servicios de salud y a medicinas a costos accesibles son de importancia vital para el desarrollo humano y el logro de nuestros objetivos políticos, económicos y sociales.

Reafirmamos nuestro compromiso de proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales de todos, incluyendo aquellos en situación de vulnerabilidad o marginalidad, los discapacitados o los que requieren protección especial. Nos comprometemos a erradicar todas las formas de discriminación, incluido el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y otras formas conexas de intolerancia en nuestras sociedades, así como a promover la equidad de género y a lograr la plena participación de todos los individuos en la vida política, económica, social y cultural de nuestros países.

Nos esforzaremos para asegurar que los resultados del Cónclave Indígena de las Américas celebrado en Guatemala y de la Cumbre de los Pueblos Indígenas de las Américas, realizada en Ottawa, se recojan en la implementación de la Declaración de la Cumbre de las Américas y su Plan de Acción. Apoyamos los esfuerzos encaminados a la pronta y exitosa conclusión de las negociaciones del Proyecto de la Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, la cual promoverá y protegerá sus derechos y libertades fundamentales.

Consideramos que la diversidad cultural que caracteriza a nuestra región es fuente de gran riqueza para nuestras sociedades. El respeto y la valoración de nuestra diversidad deben ser un factor de cohesión que fortalezca el tejido social e impulse el desarrollo de nuestras naciones.

La responsabilidad principal de la coordinación e implementación del Plan de Acción anexo reside en nuestros gobiernos. Las reuniones ministeriales están produciendo resultados significativos en apoyo a los mandatos de las Cumbres. Proseguiremos el desarrollo continuo de esta cooperación.

Valoramos el apoyo activo de la Organización de los Estados Americanos y sus organismos especializados, particularmente la Organización Panamericana de la Salud, el Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura y el Instituto Interamericano del Niño, así como del Banco Interamericano de Desarrollo, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe y el Banco Mundial. Hacemos un llamado a estas instituciones y a otras organizaciones regionales e internacionales a que establezcan una mayor coordinación para el apoyo a la implementación y al seguimiento del Plan de Acción de esta Cumbre.

La OEA desempeña un papel central en la implementación de las decisiones de las Cumbres de las Américas. Instruimos a nuestros ministros de Relaciones Exteriores que, en la próxima

Asamblea General, avancen y profundicen el proceso de reformas en la OEA, respaldado por recursos adecuados, con el fin de mejorar su funcionamiento y permitir que la Organización implemente mejor los mandatos de las Cumbres.

Recibimos con beneplácito y valoramos las contribuciones de la sociedad civil, incluidas las de las organizaciones empresariales y sindicales, al Plan de Acción. Afirmamos que la apertura y transparencia son vitales para el fortalecimiento de la concientización pública y la legitimidad de nuestras tareas. Hacemos un llamado a todos los ciudadanos de las Américas a que contribuyan al proceso de las Cumbres.

Nosotros, los Jefes de Estado y de Gobierno de las Américas, hemos decidido aceptar el ofrecimiento del Gobierno de la República Argentina para ser la sede de la Cuarta Cumbre de las Américas.

Las Cumbres de las Américas existen para servir a la gente. Debemos desarrollar soluciones eficaces, prácticas y solidarias para resolver los problemas que enfrentan nuestras sociedades. No tememos a la globalización ni estamos cegados por su brillo. Estamos unidos en nuestra determinación de dejar a las generaciones futuras un hemisferio democrático y próspero, más justo y generoso; un hemisferio donde nadie sea relegado. Estamos comprometidos para hacer de éste el siglo de las Américas.

DECLARACIÓN MINISTERIAL DE QUITO

Séptima Reunión de Ministros de Comercio del Hemisferio
Quito, Ecuador
1 de noviembre de 2002

1. Nosotros, los ministros responsables del Comercio en el hemisferio, en representación de los 34 países que participan en las negociaciones del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA), celebramos nuestra séptima reunión ministerial en Quito, Ecuador, el 1 de noviembre de 2002 para examinar los avances de las negociaciones del ALCA con el objetivo de establecer directrices para la próxima etapa de estas negociaciones, a ser concluidas a más tardar en enero de 2005, según lo acordado por nuestros jefes de Estado y Gobierno en la Tercera Cumbre de las Américas, celebrada en ciudad de Québec, en abril de 2001, y para tratar de lograr su entrada en vigencia lo antes posible, y no más allá de diciembre de 2005, y nos comprometemos a cumplir con estos objetivos*.

2. Reconocemos la significativa contribución que la integración económica, principalmente a través del ALCA, aportará al logro de los objetivos previstos en el proceso de la Cumbre de las Américas, que incluyen el fortalecimiento de la democracia, la creación de prosperidad y la realización del potencial humano. Reiteramos que la negociación del ALCA tomará en cuenta la amplia agenda social y económica contenida en las Declaraciones y Planes de Acción de Miami, Santiago y ciudad de Québec, con el objeto de contribuir a elevar los niveles de vida, incrementar el empleo, mejorar las condiciones laborales de los pueblos de las Américas, mejorar los niveles de salud y educación y proteger mejor el medio ambiente.

3. Comprobamos con satisfacción que el proceso de formación del ALCA ha avanzado en esta tercera etapa de dieciocho meses, bajo la presidencia de la República del Ecuador, pese al deterioro de la coyuntura económica mundial y hemisférica y el agravamiento de las tensiones internacionales en los planos político y social que se han verificado en el periodo más reciente. Constatamos con preocupación esa situación, marcada por la disminución en los flujos de comercio y de inversiones internacionales. Reiteramos nuestro compromiso de evitar, en la medida de lo posible, la adopción de políticas o medidas que puedan afectar negativamente el comercio y la inversión regional. Con la intención de contribuir a la expansión del comercio mundial, reafirmamos nuestro compromiso de que los resultados del ALCA no impondrán barreras adicionales a otros países.

4. Entre los logros de esta tercera etapa de negociaciones queremos destacar el cumplimiento de las tareas necesarias para alcanzar lo dispuesto en la Declaración Ministerial de Buenos Aires, fundamentalmente la elaboración de un segundo borrador de los capítulos consolidados redactados por los Grupos de Negociación y el trabajo preliminar del Comité Técnico de Asuntos Institucionales (CTI) sobre los aspectos generales e institucionales del futuro Acuerdo del ALCA, el inicio de las negociaciones de acceso a los mercados en bienes agrícolas y no agrícolas, servicios, inversión y compras del sector público, el 15 de mayo de 2002¹; la aprobación de los métodos y modalidades de negociación que se aplicarán en la siguiente fase del proceso, y el establecimiento del calendario para el intercambio de ofertas de acceso a mercados, comenzando las ofertas iniciales a partir del 15 de diciembre de 2002; la definición de las modalidades sobre la notificación del arancel base, la aprobación de las pautas o lineamientos para el tratamiento de las

* Venezuela reitera su reserva expresada en la Declaración de ciudad de Québec en cuanto a la entrada en vigor del ALCA en 2005.

¹ De acuerdo con el documento de confidencialidad anulada FTAA.TNC/20/Rev.1 que puede ser consultado en el sitio electrónico oficial del ALCA: <http://www.ftaa-alca.org/tn20r1s.doc>.

diferencias en los niveles de desarrollo y tamaño de las economías; y el Programa de Cooperación Hemisférica (PCH) que se adjunta como Anexo III de esta declaración.

5. Reafirmamos los principios y objetivos que guiaron nuestro trabajo desde la Primera Cumbre de las Américas, en particular, el del consenso, como principio fundamental en la toma de decisiones en el proceso del ALCA y el logro de un acuerdo equilibrado y comprensivo, así como congruente con las reglas y disciplinas de la Organización Mundial del Comercio (OMC). Reafirmamos que el resultado de las negociaciones del ALCA constituirá un compromiso único comprensivo que incorpora los derechos y obligaciones que se acuerden mutuamente para todos los países miembros. Reiteramos que los acuerdos bilaterales y subregionales pueden coexistir con el ALCA, en la medida en que los derechos y obligaciones bajo tales acuerdos no estén cubiertos o excedan los derechos y obligaciones del ALCA. Ratificamos la importancia de realizar avances continuos, equilibrados, y sustanciales en todos los ámbitos sujetos a negociación y también reiteramos la necesidad de que el proceso de negociación se realice de una manera transparente y flexible de forma que todos los países del ALCA consideren los resultados de este proceso de negociación equilibrados. Reiteramos también que los derechos y obligaciones del ALCA deberán ser comunes a todos los países.

6. Reafirmamos nuestro compromiso de tomar en cuenta, al diseñar el ALCA, las diferencias en los niveles de desarrollo y tamaño de las economías del hemisferio, para asegurar la plena participación de esas economías en la construcción y los beneficios resultantes del acuerdo, y la creación de oportunidades para tales países. Por lo tanto, acogemos la incorporación de este compromiso en el documento FTAA.TNC/20/Rev.1 como uno de los principios generales de los métodos y modalidades para las negociaciones en las esferas de acceso a mercados, agricultura, inversión, servicios y compras del sector público.

7. Reiteramos que uno de nuestros objetivos generales es el de procurar que nuestras políticas ambientales y de liberalización comercial se apoyen mutuamente, tomando en cuenta los esfuerzos emprendidos por la Organización Mundial del Comercio y otras organizaciones internacionales, y promover el desarrollo sostenible en el hemisferio.

8. Reconocemos además la importancia de fortalecer en el hemisferio las acciones nacionales y la cooperación a fin de lograr que los beneficios de la liberalización comercial, la protección del medio ambiente y la salud humana, se apoyen mutuamente.

9. También nos proponemos asegurar de conformidad con nuestras respectivas leyes y reglamentos, la observancia y promoción de las normas fundamentales del trabajo internacionalmente reconocidas, renovando nuestro compromiso de respetar la declaración relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo y su seguimiento de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) de 1998, reconociendo que dicha organización es la entidad competente para promover, establecer y ocuparse de esas normas fundamentales del trabajo.

10. Destacamos que la Conferencia Interamericana de Ministros del Trabajo (CIMT), actuando en la declaración y el plan de acción de la Cumbre de Québec, estableció en su Conferencia de Ottawa (2001) un grupo de trabajo relativo a las dimensiones laborales en el proceso de la Cumbre de las Américas, para examinar, entre otras, las cuestiones de la globalización relacionadas con el empleo y el trabajo, cuyos resultados apreciaríamos conocer.

11. Rechazamos el uso de normas medioambientales y laborales con fines proteccionistas. Muchos ministros reconocieron que las cuestiones medioambientales y laborales no deberían ser invocadas como condicionamientos ni sometidas a disciplinas cuyo incumplimiento esté sujeto a restricciones o sanciones comerciales.

12. Consideramos que el establecimiento del ALCA, mediante la expansión de los flujos comerciales, la liberalización del comercio y la inversión en el hemisferio, contribuirá al crecimiento, generación de empleos, aumento en el nivel de vida, mayores oportunidades y la reducción de la pobreza en el hemisferio. Para que ello sea posible la conformación del ALCA deberá promover la

aplicación de políticas orientadas al desarrollo económico, fomentando la generación de empleo y la operación efectiva del mercado laboral en el hemisferio.

13. También reconocemos la importancia de alentar la promoción de políticas financieras que conduzcan al crecimiento del comercio y la inversión en el hemisferio, lo cual puede ayudar a abordar el problema de la deuda externa de algunos países en el hemisferio.

14. Reconocemos igualmente el progreso alcanzado en la implementación de las obligaciones asumidas por nuestros gobiernos en el contexto de la Ronda Uruguay de negociaciones comerciales multilaterales, así como las actividades asociadas con el programa de trabajo acordado en la cuarta conferencia ministerial de la Organización Mundial del Comercio, que tuvo lugar en Doha, en noviembre de 2001. Reafirmamos nuestro compromiso de finalizar la negociación de la Agenda de Desarrollo de Doha a más tardar en enero de 2005. En vista de que el ALCA será congruente y tendrá como base la OMC donde sea posible, nuestras negociaciones deben de tomar nota de los avances que se vayan produciendo en la OMC, que formen parte de la agenda de Doha. En tal sentido, atribuimos la importancia a alcanzar los objetivos de interés particular a los países del ALCA.

15. Ratificamos la importancia de la agricultura para las economías de la región, cuyo tratamiento integral y no discriminatorio en las negociaciones del ALCA contribuirá a generar empleo, reducir la pobreza y favorecer la estabilidad social. Reafirmamos el compromiso hemisférico con la eliminación de los subsidios a las exportaciones que afectan el comercio de productos agrícolas en el hemisferio y el desarrollo de disciplinas a ser adoptadas para el tratamiento de todas las otras prácticas que distorsionan el comercio de productos agrícolas, incluyendo aquellas que tienen efecto equivalente a los subsidios a las exportaciones agrícolas, y de lograr avances sustantivos en las negociaciones de acceso a mercados. Reconocemos que, en un mercado global, debemos tener resultados significativos en las negociaciones sobre agricultura, tanto en el ALCA como en la OMC. En ese contexto, debemos también tener presentes las prácticas de los terceros países que distorsionan el comercio mundial de productos agrícolas. Asimismo, reconocemos que nuestra respectiva evaluación, por país o grupo de países, de los resultados de las negociaciones de acceso a mercados en agricultura en el ALCA dependerán del progreso que consigamos alcanzar en los otros temas que son parte de la agenda agrícola. A fin de que el Comité de Negociaciones Comerciales (CNC) pueda cumplir con el objetivo de asegurar el avance equilibrado y la conclusión oportuna de las negociaciones, instruimos al Grupo de Negociación sobre Agricultura (GNAG) a intensificar sus trabajos con miras a presentar al CNC, antes de su decimocuarta reunión, un informe sobre los avances registrados en todos los temas bajo consideración del GNAG.

16. Reconociendo la importancia de este tema, reiteramos la instrucción al Grupo de Negociación de Subsidios, Antidumping y Derechos Compensatorios (Gnsadc) dada en Buenos Aires en 2001, a intensificar sus esfuerzos para alcanzar un entendimiento común con miras a mejorar, cuando sea posible, las reglas y procedimientos relativos a la operación y aplicación de leyes antidumping y derechos compensatorios.

17. Acogemos con beneplácito las pautas y lineamientos para el tratamiento de las diferencias en los niveles de desarrollo y tamaño de las economías². Instruimos al CNC a que se asegure de que todos los Grupos de Negociación, en particular aquellos que llevan a cabo negociaciones sobre acceso a mercados, plasmen estas pautas en medidas específicas a fin de que queden reflejadas en los resultados de las negociaciones. Asimismo, instruimos al CNC para que con el apoyo del Grupo Consultivo sobre Economías Más Pequeñas (Gcemp) y del Comité Tripartito a que informe en nuestra próxima reunión del progreso alcanzado en el tratamiento que se da a las diferencias en los niveles de desarrollo y tamaño de las economías en cada uno de los Grupos de Negociación.

² De acuerdo con el documento de confidencialidad anulada FTAA.TNC/18 que puede ser consultado en el sitio electrónico oficial del ALCA: <http://www.ftaa-alca.org/tn18s.doc>.

18. Como apoyo al ALCA, aprobamos el Programa de Cooperación Hemisférica como una prioridad de todos nuestros gobiernos. El Programa tiene como objetivo fortalecer las capacidades de aquellos países que buscan asistencia para participar en las negociaciones, implementar sus compromisos comerciales, enfrentar los desafíos de la integración hemisférica y elevar al máximo los beneficios de dicha integración, incluyendo la capacidad productiva y la competitividad en la región. Tomamos nota de que el programa incluye un mecanismo que ayuda a estos países a desarrollar estrategias nacionales y/o subregionales de capacitación comercial que definen, priorizan y articulan sus necesidades y programas conforme a dichas estrategias, y a identificar fuentes de apoyo financiero y no financiero. Instruimos al CNC para que, con el apoyo del Gcemp, supervise el PCH. Nos comprometemos a concluir las estrategias nacionales y/o subregionales de capacitación comercial y los programas relacionados, a efectos de que se logren avances rápidos y eficaces en el PCH, y a brindar asistencia en la identificación de fuentes de apoyo financiero y no financiero predecibles y multifacéticos para cumplir con los objetivos del PCH. Mientras estas estrategias están siendo preparadas, el PCH va también a responder a las necesidades de asistencia inmediata con el objetivo de reforzar la participación de los países en las negociaciones. Por otra parte, instruimos al CNC, para que con el apoyo del Comité Tripartito, facilite la realización de reuniones del Gcemp en las que se inviten a funcionarios pertinentes en el área de desarrollo y finanzas, instituciones financieras internacionales, organismos internacionales, y entidades privadas interesadas, con el fin de analizar el financiamiento y la implementación del PCH y nos informe en nuestra próxima reunión.

Orientaciones para las negociaciones conducentes a la formación del ALCA

19. Destacamos la importancia de que el CNC haya brindado orientación inicial en cuanto a los métodos y modalidades de negociación, que han permitido iniciar las negociaciones sobre acceso a mercados para los bienes agrícolas y no agrícolas, servicios, inversiones y compras del sector público e instruimos al CNC seguir proporcionando orientación sobre este tema. Observamos el progreso logrado por los distintos Grupos de Negociación y comités que contribuirán de modo decisivo para completar las negociaciones. Todas las negociaciones deben realizarse de manera transparente para asegurar ventajas mutuas y mayores beneficios para todos los participantes del ALCA. Tomamos nota de la discusión sobre los métodos para otorgar concesiones arancelarias e instruimos al CNC a seguir con sus discusiones sobre principios, incluyendo el de nación más favorecida (NMF) regional, para guiar las negociaciones. Reiteramos que, en el desarrollo de las ofertas, la negociación plasmará las diferencias en el nivel de desarrollo y tamaño de las economías.

20. Instruimos al CNC y a las demás entidades del ALCA a mantener un ritmo de trabajo acorde con los plazos fijados y tomando en cuenta la capacidad, preocupaciones e intereses de los países participantes incluyendo las diferencias en los niveles de desarrollo y tamaño de las economías y reiteramos la importancia de asegurar que se logren avances en todos los Grupos de Negociación, de conformidad con los principios generales acordados en nuestra reunión de San José.

21. Para cumplir con los plazos para asegurar la entrada en vigor del Acuerdo del ALCA, los Grupos de Negociación deben definir programas de trabajo que sean compatibles con los calendarios para proceder al intercambio de ofertas iniciales en los plazos establecidos por el CNC, esto es, entre el 15 de diciembre de 2002 y el 15 de febrero de 2003. Alentamos a los grupos a que presenten ofertas amplias que contribuyan de modo efectivo a la liberalización del comercio hemisférico, teniendo en cuenta el tratamiento de las diferencias en los niveles de desarrollo y tamaño de las economías. Esto facilitará la revisión de ofertas y la remisión de solicitudes para mejorar las ofertas entre el 16 de febrero y el 15 de junio de 2003. De igual forma, recordamos a los países que deben iniciar el proceso para la presentación de las ofertas revisadas, a partir del 15 de julio de 2003 al cual seguirán las negociaciones ulteriores sobre las mejoras. Instruimos al CNC supervisar el proceso de presentación de las ofertas de acceso a mercados en los cinco grupos de negociación que tratan ese tema (GNAM, GNAG, GNSV, GNIN y Gncsp) tomando en cuenta la necesidad de asegurar la confidencialidad de las ofertas reconociendo al mismo tiempo, la naturaleza multilateral y la transparencia del proceso. Instruimos al CNC a examinar el proceso de presentación de ofertas, con el objeto de verificar los progresos en las negociaciones de acce-

so a mercados y evaluar las ofertas en su conjunto. Asimismo, los presidentes de estos grupos de negociación deberán presentar al CNC informes periódicos sobre los avances en estas materias.

22. Instruimos al CNC, a los Grupos de Negociación y al Comité Técnico de Asuntos Institucionales a que logren el consenso sobre el mayor número posible de temas en cada uno de los borradores de capítulo del Acuerdo del ALCA. Las delegaciones deberían procurar la orientación adecuada de manera continua con el fin de resolver las diferencias de una forma expedita. Instruimos a los Grupos de Negociación y al CTI a que presenten al CNC, antes de su decimocuarta reunión, una versión revisada de los capítulos para su consideración y posterior orientación. También se les instruye a que presenten una nueva versión de los capítulos al CNC, a más tardar ocho semanas antes de nuestra próxima reunión a final de 2003.

23. Reafirmamos la función del CNC en su calidad de órgano ejecutivo del proceso de negociación e instruimos intensificar sus esfuerzos por guiar las negociaciones en general. Esta actividad de conducción general del proceso incluye, entre otras actividades: guiar el trabajo de las distintas entidades del ALCA, procurando mantener un avance equilibrado en todas las áreas de negociación, conforme sus objetivos y mandatos; decidir la estructura general del Acuerdo ALCA – aspectos generales e institucionales y cerciorarse de que el acuerdo sea internamente consistente–, supervisando las tareas generales del Comité Técnico de Asuntos Institucionales; asegurar la transparencia del proceso negociador; supervisar el trabajo de la secretaría administrativa; supervisar el trabajo del subcomité de administración y presupuesto; supervisar las solicitudes hechas al Comité Tripartito, estableciendo prioridades de ser necesario; continuar analizando el tratamiento de las diferencias en el nivel de desarrollo y tamaño de las economías del hemisferio, asegurando la implementación exitosa del Programa de Cooperación Hemisférica; y facilitando una reunión de las instituciones y organismos de desarrollo y financieros pertinentes para analizar el financiamiento e implementación del PCH.

24. Instruimos al CNC a realizar una evaluación del avance de las negociaciones, y formular las orientaciones que estime necesarias para que los Grupos de Negociación cumplan con los objetivos generales y específicos que integran sus respectivos mandatos, con el objeto de buscar el avance y conclusión oportuna de las negociaciones, así como un resultado equilibrado de las mismas. Asimismo, instruimos al CNC que nos presente un informe en nuestra próxima reunión que incluya su visión general de las negociaciones y el cumplimiento de los mandatos dados a los Grupos de Negociación. Para el logro de ese objetivo, instruimos a los copresidentes del CNC incorporar estas discusiones como un punto permanente de la agenda del CNC en sus futuras reuniones.

25. Reiteramos nuestras instrucciones al CNC para que continúe identificando vínculos entre las entidades del ALCA, especificando los procedimientos apropiados para asegurar su efectiva y oportuna coordinación.

26. Instruimos al CNC evaluar, en consulta con los Grupos de Negociación y de modo permanente, la necesidad de crear nuevos grupos o subgrupos de negociación según sea apropiado, teniendo en cuenta los avances registrados por los grupos existentes.

27. Instruimos al CNC que, hasta la próxima reunión ministerial, realice por lo menos 3 reuniones, que se llevarán a cabo en las ciudades de Puerto España, San Salvador y Puebla respectivamente.

Rotación de presidencias y vicepresidencias

28. Reconocemos el trabajo de los presidentes y vicepresidentes de los diferentes Grupos de Negociación y demás entidades del ALCA en esta etapa de las negociaciones, cuyo aporte ha sido fundamental para el avance del proceso. De conformidad con lo acordado en San José, aprobamos la nueva nómina de presidentes y vicepresidentes de las distintas entidades del ALCA para la próxima fase de las negociaciones, la que se acompaña a esta declaración como Anexo II. En caso de renuncia o ausencia definitiva del presidente de alguna entidad del ALCA, el vicepresidente de esa entidad se hará cargo de la presidencia. Asimismo, los presidentes en funciones podrán

dirigir la entidad de que se trate por un periodo adicional. En nuestra próxima reunión será aprobada una nueva nómina de presidentes y vicepresidentes.

Transparencia y participación de la sociedad civil

29. Reafirmamos nuestro compromiso con el principio de transparencia en el proceso del ALCA y reconocemos la necesidad de una mayor y sostenida participación de los distintos sectores de la sociedad civil en la iniciativa hemisférica.

30. Conforme con nuestro compromiso de transparencia adoptado en las Cumbres de Santiago, y ciudad de Québec, acordamos que el segundo borrador del Acuerdo del ALCA se publique hoy en el sitio electrónico oficial del ALCA en los cuatro idiomas oficiales.

31. Agradecemos los puntos de vista que los diversos sectores de la sociedad civil nos han proporcionado en el último año y medio y sobre todo en paralelo a las reuniones viceministeriales de Nicaragua y República Dominicana y en el marco de esta reunión. Apreciamos las recomendaciones del séptimo Foro Empresarial de las Américas y de los Foros de la Sociedad Civil, organizados mediante una amplia representación de la sociedad civil, con quienes nos reunimos en Quito. Alentamos a que se convoquen eventos similares de manera paralela a las reuniones ministeriales y viceministeriales con una amplia representación de la sociedad civil. También recordamos nuestra reunión con la sociedad civil en el marco de la Cumbre de las Américas de ciudad de Québec. Las opiniones expresadas constituyen una valiosa contribución a las negociaciones e instamos a la sociedad civil a que continúe realizando sus aportes de manera constructiva sobre asuntos relacionados al comercio que sean relevantes para el ALCA.

32. Asimismo alentamos a que se organicen seminarios regionales y nacionales relacionados con el proceso de conformación del ALCA. Vemos con beneplácito los resultados de diversos seminarios nacionales organizados por los países del ALCA y del seminario regional de América del Norte, celebrado en Mérida, México. Además tomamos en cuenta los foros y seminarios sobre las negociaciones del ALCA que han realizado diversas organizaciones de la sociedad civil en los países de la región y los invitamos a que presenten ante el Comité de Representantes Gubernamentales sobre la participación de la sociedad civil (El Comité) las conclusiones de sus trabajos.

33. Reiteramos la necesidad de una participación creciente de los distintos sectores de la sociedad civil en la iniciativa hemisférica; de igual forma instruimos al comité a propiciar un proceso de comunicación, en ambas vías, creciente y sostenido con la sociedad civil para asegurar que ésta tenga una percepción clara del desarrollo del proceso de negociación del ALCA. Asimismo, reiteramos que todas las entidades del ALCA, incluyendo el CNC, emitirán declaraciones públicas al término de cada una de sus reuniones, e instruimos al CNC que proporcione orientación a las entidades de manera de asegurar un incremento substancial de la calidad de la información suministrada. A tal fin, instruimos al comité a que continúe sus labores para seguir promoviendo la transparencia e identificar y fomentar el uso de las mejores prácticas en la divulgación y las consultas con la sociedad civil. Asimismo, instruimos al CNC a asegurar la mejora oportuna del sitio oficial del ALCA y la incorporación creciente de información sobre el proceso del ALCA. También instamos a todos los países del hemisferio a fortalecer y profundizar sus procesos de consulta con la sociedad civil en el ámbito nacional.

34. Agradecemos los aportes recibidos con respecto a la tercera invitación pública y permanente, que fueron proporcionados de manera continua a los Grupos de Negociación y a otras entidades de las negociaciones y reiteramos nuestra instrucción al comité de seguir remitiendo a las entidades del ALCA los aportes presentados por la sociedad civil con referencia a sus respectivas áreas temáticas, así como los relacionados al proceso del ALCA en general.

35. Consideramos que el comité constituye un mecanismo importante para cumplir nuestro compromiso con la transparencia e instruimos al comité a que continúe sus labores. Acogemos el tercer Informe que presenta un recuento de las actividades de comité, así como una gama de aportes recibidos durante esta fase de negociaciones. Instruimos también que el tercer Informe de las actividades del comité sea publicado en el sitio electrónico oficial del ALCA. Asimismo, instrui-

mos al comité para que siga remitiendo los aportes a las entidades del ALCA, así como entregar un nuevo informe para nuestra próxima reunión conteniendo una reseña de sus actividades, así como la gama de puntos de vista de individuos y organizaciones de todo el hemisferio.

Comercio electrónico

36. Con gran agradecimiento, acusamos recibo del tercer informe del Comité Conjunto de Expertos Gubernamentales y del Sector Privado sobre Comercio Electrónico (el Comité Conjunto) que incluye las recomendaciones sobre cómo expandir y ampliar los beneficios del comercio electrónico para el Hemisferio Occidental. Instruimos que el tercer informe del comité conjunto sea publicado en el sitio electrónico oficial del ALCA y enviado a los Grupos de Negociación relevante para su consideración.

Comité tripartito

37. Una vez más, agradecemos el apoyo proporcionado por el Comité Tripartito (Banco Interamericano de Desarrollo, Organización de los Estados Americanos y la Comisión Económica de las Naciones Unidas para América Latina y el Caribe) a las negociaciones del ALCA en general y a cada una de las entidades del ALCA en particular. Reconocemos su aporte técnico, analítico y financiero al proceso de integración hemisférica. Exhortamos al Comité Tripartito continuar apoyando las negociaciones y reiteramos la necesidad de contar con su concurso en la etapa de las negociaciones que comienza a partir de esta fecha.

Secretaría administrativa del ALCA

38. Agradecemos el valioso y sustancial apoyo brindado por el gobierno, sector privado y la comunidad de la República de Panamá a la secretaría administrativa durante su permanencia en Ciudad de Panamá. Reconocemos el apoyo logístico a las negociaciones provisto por la secretaría administrativa. Tomamos nota de los avances realizados en función del traslado de la secretaría administrativa a la ciudad de Puebla, México, y apreciamos en alto grado las medidas adoptadas por el Gobierno de México y el Comité Tripartito para cubrir los costos de la transferencia de la secretaría administrativa y de su futuro funcionamiento en la ciudad de Puebla durante toda la fase final de las negociaciones.

Reconocimiento

39. Agradecemos a Nicaragua, Venezuela, Panamá y República Dominicana por la organización de las reuniones del CNC y a la República del Ecuador por el ejercicio de la presidencia del ALCA durante esta tercera etapa de negociaciones y por la organización de esta Séptima Reunión Ministerial.

Futuras reuniones

40. Convocamos en este último período, que va desde noviembre del año 2002 a enero del año 2005, dos reuniones de ministros Responsables del Comercio, a saber, en el cuarto trimestre de 2003 en Miami, Estados Unidos, y en 2004, en Brasil.

Anexo I

Instrucciones generales

1. Instruimos a todos los Grupos de Negociación a considerar cuidadosamente todas las instrucciones generales a los Grupos de Negociación contenidas en el anexo 1 de la Declaración de Buenos Aires y en otras Declaraciones Ministeriales y llevar a cabo diligentemente esas instrucciones y mandatos.

2. Instruimos a todos los Grupos de Negociación a colaborar con el Gcemp en la implementación del Programa de Cooperación Hemisférica (PCH). Instruimos a todos los Grupos de Negociación a incluir en sus informes al Comité de Negociaciones Comerciales (CNC) una sección sobre el tratamiento otorgado al tema de las diferencias en los niveles de desarrollo y tamaño de las economías. También reiteramos a los presidentes de los Grupos de Negociación del ALCA y de otras entidades, la necesidad de mantener un flujo de información oportuno y adecuado con el presidente del Grupo Consultivo de Economías más Pequeñas, con miras a facilitar el análisis y seguimiento del avance de las negociaciones, en especial las propuestas sobre el tratamiento de las diferencias en los niveles de desarrollo y tamaño de las economías.

3. Instruimos a los Grupos de Negociación de Acceso a Mercados, Agricultura, Servicios, Inversiones y Compras del Sector Público a llevar a cabo discusiones continuas sobre los métodos y modalidades de negociación con el objeto de facilitar el proceso de presentación de ofertas revisadas y los presidentes de los Grupos para que mantengan informado al CNC de los resultados de estas discusiones antes de la XIV reunión.

4. Reiteramos a aquellos Grupos de Negociación que elaboran disposiciones especiales sobre solución de controversias, a remitir sus propuestas al Grupo de Negociación de Solución de Controversia (GNSC) a fin que este grupo examine, en forma coordinada con estos Grupos de Negociación, la compatibilidad de estas disposiciones con las reglas elaboradas en esta materia y remita sus conclusiones para consideración del CNC o del Comité Técnico de Asuntos Institucionales (CTI), según corresponda.

5. Instruimos a los presidentes de los Grupos de Negociación y otras entidades del ALCA a presentar un programa de trabajo para el período de negociación, en la primera reunión del grupo respectivo.

6. Instruimos a los presidentes de los Grupos de Negociación y de otras entidades del ALCA a perfeccionar los informes presentados al CNC. Los informes deberán contener una clara presentación de las divergencias de posición, indicando alternativas cuando sea posible. Dichos informes constituirán un elemento central para permitir que el CNC ejerza su rol como organismo ejecutivo del proceso de negociaciones, el cual incluye, entre otros, guiar el trabajo de las distintas entidades del ALCA, procurando mantener un avance equilibrado en todas las áreas de negociación, conforme sus objetivos y mandatos.

Grupo de Negociación de Acceso a Mercados (GNAM)

1. Instruimos al GNAM a desarrollar sus tareas de manera de asegurar un avance en todos los temas bajo su responsabilidad.

2. Instruimos al presidente del GNAM a continuar la colaboración con el presidente del GNAG. Los resultados de esta colaboración serán reportados al CNC por el presidente del GNAM en sus futuras reuniones.

3. Reiteramos al GNAM la instrucción de completar la base de datos hemisférica y se la mantendrá actualizada.

Grupo de Negociación sobre Agricultura (GNAG)

1. Instruimos al GNAG a desarrollar sus tareas de manera de asegurar un avance en todos los temas bajo su responsabilidad.

2. Instruimos al presidente del GNAG a continuar la colaboración con el presidente del GNAM. Los resultados de esta colaboración serán reportados al CNC por el presidente del GNAG en sus futuras reuniones.

3. Instruimos al GNAG continuar el proceso de notificación y contranotificación de medidas sanitarias y fitosanitarias (MSF). Un informe sobre el avance de este procedimiento deberá ser presentado por el presidente del GNAG al CNC.

4. Instruimos al GNAG a avanzar en la formulación de un texto sobre medidas sanitarias y fitosanitarias (MSF) en el ALCA, para facilitar la plena implementación del Acuerdo MSF de la OMC en el hemisferio y al presidente para que presente un informe al CNC sobre el estado de avance.

5. Reiteramos al GNAG la instrucción de completar la base de datos hemisférica y se la mantendrá actualizada.

Comité Conjunto de Expertos Gubernamentales y del Sector Privado sobre Comercio Electrónico (ECOM)

1. Hemos decidido suspender temporalmente las actividades del Comité Conjunto de Expertos Gubernamentales y del Sector Privado sobre Comercio Electrónico y autorizamos al CNC a reactivarlo cuando y como el CNC lo considere necesario.

Anexo II

Lista de presidentes y vicepresidentes de los grupos de negociación, comités y grupo consultivo del ALCA

Grupos de negociación del ALCA	Presidente	Vicepresidente
· Grupo de Negociación Sobre Acceso a Mercados	Colombia	República Dominicana
· Grupo de Negociación Sobre Agricultura	Uruguay	México
· Grupo de Negociación Sobre Compras del Sector Público	Costa Rica	Paraguay
· Grupo de Negociación Sobre Inversión	Panamá	Nicaragua
· Grupo de Negociación Sobre Política de Competencia	Perú	Caricom
· Grupo de Negociación Sobre Derechos de Propiedad Intelectual	República Dominicana	Venezuela
· Grupo de Negociación Sobre Servicios	Caricom	Ecuador
· Grupo de Negociación Sobre Solución de Controversias	Canadá	Chile
· Grupo de Negociación Sobre Subsidios, Antidumping y Derechos Compensatorios	Argentina	Canadá

Anexo II

**Lista de presidentes y vicepresidentes de los grupos de negociación,
comités y grupo consultivo del ALCA**

Otras entidades del ALCA	Presidente	Vicepresidente
· Grupo Consultivo Sobre Economías Más Pequeñas	Ecuador	Caricom
· Comité de Representantes Gubernamentales sobre la Participación de la Sociedad Civil	Bolivia	Perú
· Comité Técnico de Asuntos Institucionales	Chile	México

Anexo III

Programa de Cooperación Hemisférica (PCH)

Reconociendo las amplias diferencias en los niveles de desarrollo y tamaño de las economías de los países que participan en las negociaciones del ALCA, los ministros responsables de Comercio, en su reunión de Buenos Aires, reafirmaron su compromiso para crear oportunidades para la plena participación de las economías más pequeñas y aumentar su nivel de desarrollo.

Asimismo, destacaron la importancia que tiene la cooperación para permitir el fortalecimiento de la capacidad productiva y de la competitividad de los países con diferentes niveles de desarrollo y tamaño de las economías, y especialmente las economías más pequeñas y reiteraron la necesidad de contar con asistencia técnica, así como con disposiciones especiales, para atender estas situaciones.

En esa ocasión, los ministros consideraron que la Tercera Cumbre de las Américas constituía una oportunidad para seguir profundizando los planes de acción aprobados en cumbres anteriores, a fin de fortalecer programas de cooperación hemisférica que permitan apoyar los esfuerzos de cada país en aspectos relevantes para su participación efectiva en las negociaciones y beneficios del ALCA.

Por otra parte, los ministros instruyeron al Comité de Negociaciones Comerciales que, con el apoyo del Grupo Consultivo sobre Economías más Pequeñas y del Comité Tripartito, formule pautas o lineamientos sobre la forma de aplicación del tratamiento de las diferencias en los niveles de desarrollo y tamaño de las economías.

Cumpliendo este mandato, en la IX Reunión del Comité de Negociaciones Comerciales, efectuada en Nicaragua, en septiembre de 2001, el CNC aprobó dichas pautas o lineamientos. Como medidas de respaldo complementarias a tales pautas, este comité instruyó al Grupo Consultivo sobre Economías Más Pequeñas que, con el apoyo técnico del Comité Tripartito, y sobre la base de contribuciones de los Grupos de Negociación, formule una propuesta sobre un Programa de Cooperación Hemisférica.

Principios

- Se inscribirá dentro del contexto del proceso de Cumbres de las Américas, que tiene objetivos más amplios y que se vinculan con el fortalecimiento de la democracia, la creación de una mayor prosperidad, la justicia social y el aprovechamiento del potencial humano. Este programa

debe reconocer que el fortalecimiento del ambiente socioeconómico que busca el proceso de las cumbres está íntimamente relacionado con el éxito del ALCA.

- El Programa de Cooperación Hemisférica será un componente central de apoyo para el ALCA.
- Debería ser acorde con los objetivos y estrategias nacionales de desarrollo y formar parte de la agenda para el crecimiento económico y desarrollo y la reducción de la pobreza.
- Responderá de manera eficaz a los requerimientos y los desafíos al desarrollo que surjan de la liberalización comercial en general y de la implementación del ALCA en particular.
- Involucrará tanto al sector privado como a otros sectores de la sociedad civil en la identificación de propuestas y la ejecución de programas.
- Permitirá a los países, especialmente a las economías más pequeñas, participar de una manera beneficiosa y equitativa en el ALCA.

Objetivos

- Fortalecer la capacidad de los países para implementar y participar plenamente en el ALCA, con el fin de contribuir al crecimiento con equidad y al desarrollo económico incluyente.
- Asistir a los países para afrontar y superar eficazmente los desafíos y aprovechar al máximo los beneficios asociados a la liberalización comercial del ALCA.
- Promover una mayor interrelación entre los objetivos y requisitos del desarrollo con los de la apertura comercial.
- Complementar los programas multilaterales, subregionales y nacionales, vigentes y futuros, con el fin de:
 - Fortalecer la capacidad productiva y promover la competitividad de las economías;
 - Impulsar el desarrollo de la capacidad de innovación y la transferencia de tecnologías apropiadas;
 - Mejorar los mecanismos para responder a los “shocks” económicos.
 - Acrecentar el fortalecimiento institucional y el desarrollo de capacidades para la formulación de políticas, el desarrollo de estrategias de negociación y la implementación del ALCA.
 - Acrecentar la coordinación entre los donantes y entre los donantes y receptores con el fin de maximizar la cooperación y asistencia técnica.

Características

- Contendrá planes o subprogramas, objetivos y metas, que reflejen las prioridades identificadas por los países para el corto, mediano y largo plazo.
- Tendrá un carácter dinámico que le permitirá responder a las necesidades cambiantes de los países.
- Consignará actividades que atiendan necesidades concretas.
- Incluirá mecanismos de seguimiento y evaluación.
- Podrá ejecutarse a través de programas y acciones de alcance regional, subregional o por países y grupos de países.

- El contenido temático deberá reflejar los asuntos abordados por el Acuerdo ALCA, tanto en su etapa de negociación como de implementación.

- Deberá tener mecanismos de coordinación y comunicación entre los gobiernos del ALCA, donantes y beneficiarios del Programa de Cooperación Hemisférica.

- Deberá promover una utilización más eficiente de la base de datos de asistencia técnica existente, mediante su actualización y divulgación, entre otros mecanismos.

Modalidades

El Programa de Cooperación Hemisférica comprenderá, entre otras, las siguientes modalidades:

- Establecimiento de un mecanismo para recibir, divulgar, evaluar y considerar el posible financiamiento de perfiles de proyectos específicos presentados por Grupos de Negociación, países y grupos de países.

- Establecimiento de un mecanismo para permitir que los países definan, prioricen, y articulen las necesidades relacionadas con el fortalecimiento de la capacidad orientada a la: i) preparación para las negociaciones, ii) instrumentación de los compromisos comerciales y iii) adaptación a la integración.

- Interacción entre países que busquen asistencia para mejorar sus capacidades en materia de comercio y aquellos países e instituciones que están en posibilidad de brindar asistencia, a través, por ejemplo, de ruedas de encuentros concentradas en áreas de necesidades específicas, incluyendo la preparación de estudios sobre escenarios fiscales, impacto socioeconómico y análisis de la competitividad. Se utilizará, entre otras, la información sobre las necesidades identificadas en la base de datos y los perfiles de proyectos como insumos para facilitar el intercambio entre donantes y países.

- Formas adicionales de asistencia técnica, a ser determinadas.

- Asistencia financiera.

- Cooperación institucional que complemente la programación multilateral y bilateral, actual y futura.

- Experiencia y transferencia de conocimientos relacionados con los temas del ALCA mediante talleres, pasantías y otros mecanismos.

Se pueden desarrollar modalidades adicionales de conformidad con la evolución del proceso del ALCA y el Programa de Cooperación Hemisférica.

Orientaciones para la implementación

Los países participantes del ALCA que soliciten asistencia a través del PCH desarrollarán estrategias nacionales o regionales que definan, establezcan prioridades y articulen sus necesidades relacionadas con el fortalecimiento de la capacidad con vistas a la:

i) preparación para las negociaciones,

ii) implementación de los compromisos comerciales, y

iii) adaptación a la integración.

Las categorías antes mencionadas deberían abordarse simultáneamente, tomando en cuenta las necesidades cambiantes en el tiempo.

Con el objeto de facilitar la coordinación y compartir experiencias, las estrategias deberían seguir un formato común que será desarrollado por el Grupo Consultivo sobre Economías Más Pequeñas con el apoyo del Comité Tripartito. El Comité Tripartito y otros donantes asistirán a los países que así lo soliciten en el desarrollo oportuno de las estrategias nacionales o regionales.

Mientras se preparen estas estrategias, el PCH responderá igualmente a las necesidades inmediatas de asistencia a fin de fortalecer la participación de los países en las negociaciones. Sin perjuicio de nuevas inclusiones, el apéndice que se acompaña resume las solicitudes presentadas a la fecha, muchas de las cuales tienen aplicaciones a más de un país. Este documento, y sus revisiones, podrán utilizarse para seleccionar aquellos proyectos que requieran asistencia técnica inmediata e implementación por un país o grupo de países, con el objetivo de fortalecer su participación en las negociaciones.

Administración

El Gcemp asegurará la ejecución efectiva y transparente del PCH y supervisará y evaluará su avance. Bajo esta gerencia global, el Comité Tripartito coordinará las actividades abajo indicadas y presentará informes de avances de manera periódica al Gcemp.

Con el apoyo del Comité Tripartito, cada país o grupo de países suministrarán en su debida oportunidad informes al GCEMP sobre los logros alcanzados.

Para asegurar el avance en la implementación del PCH, un proceso de gestión transparente podría incluir:

1. Sesiones sobre las lecciones aprendidas de las experiencias previas de países y del Comité Tripartito en la preparación para la participación en las negociaciones, implementación de los compromisos comerciales y ajuste a la integración y programas de asistencia técnica y financiera. Otros organismos pueden ser invitados a participar.
2. Rondas de encuentros entre donantes y beneficiarios, incluyendo la identificación temprana de las necesidades de financiamiento.
3. La participación efectiva en estas deliberaciones de los representantes de las partes interesadas.

Financiamiento

Los países del ALCA reconocen que el desarrollo y ejecución exitosos de un Programa de Cooperación Hemisférica precisarán el respaldo financiero para que las actividades del PCH complementen los recursos de los países beneficiarios. Este tema requerirá coordinación y consultas dentro de los gobiernos del ALCA, así como entre los gobiernos y las instituciones financieras multilaterales y regionales. Este respaldo, financiero y no financiero, debería ser seguro, previsible y multifacético.

Las fuentes de respaldo, financieras y no financieras, para el PCH podrían incluir, entre otras, las siguientes:

- Países participantes del proceso ALCA y sus agencias de cooperación,
- Instituciones académicas,
- Entidades del sector privado,
- Fundaciones y otras organizaciones similares y
- Organismos regionales y multilaterales de financiamiento y desarrollo.

ESTRATEGIA DE SEGURIDAD NACIONAL DE ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA¹

Introducción

Las grandes luchas del siglo xx entre la libertad y el totalitarismo terminaron con una victoria decisiva de las fuerzas de la libertad –y en un solo modelo sostenible de éxito nacional: libertad, democracia y libre empresa. En el siglo xxi, solamente aquellas naciones que comparten el compromiso de proteger los derechos humanos fundamentales y de garantizar la libertad política y económica podrán desatar el potencial de sus pueblos y asegurar su prosperidad futura. En todas partes los pueblos desean hablar libremente; elegir a quienes los gobernarán; practicar la religión que desean; educar a sus hijos e hijas; poseer propiedades; y disfrutar de los beneficios de su trabajo. Estos valores de la libertad son justos y perdurables para toda persona, en cualquier sociedad –y el deber de proteger estos valores de sus enemigos es la vocación común de las gentes amantes de la libertad en todo el mundo y de cualquier edad.

Hoy, Estados Unidos disfruta de una posición de fuerza militar sin paralelo y de gran influencia económica y política. De acuerdo con nuestro pasado y a nuestros principios, no utilizamos nuestra fuerza para obtener ventajas unilaterales. En cambio, buscamos crear un equilibrio de fuerzas que favorezca la libertad humana: condiciones en que todas las naciones y sociedades puedan elegir por sí mismas las recompensas y los retos de la libertad política y económica. En un mundo a salvo de peligros, la gente estará en condiciones de mejorar sus propias vidas. Defenderemos la paz al luchar contra los terroristas y los tiranos. Preservaremos la paz al crear buenas relaciones entre las grandes potencias. Extenderemos la paz al fomentar sociedades libres y abiertas en cada continente.

Defender a nuestra nación de sus enemigos es el primer compromiso fundamental del gobierno federal. Hoy, ese cometido ha cambiado drásticamente. En el pasado, nuestros enemigos necesitaban tener grandes ejércitos y grandes capacidades industriales para poner en peligro a Norteamérica. Ahora, redes oscuras de individuos pueden traer gran caos y sufrimiento a nuestras costas por menos de lo que cuesta comprar un solo tanque. Los terroristas están organizados para penetrar las sociedades abiertas y tornar contra nosotros el poder de la tecnología moderna.

Para derrotar esta amenaza debemos utilizar cada herramienta de nuestro arsenal: el poderío militar, la defensa mejorada de nuestro territorio nacional, la aplicación de la ley, la recopilación de inteligencia, y gestiones vigorosas para cortarles el financiamiento a los terroristas. La guerra contra el terrorismo de alcance global es una empresa mundial de duración incierta. Estados Unidos ayudará a aquellos países que necesitan de nuestra ayuda para combatir el terrorismo. Y Estados Unidos hará responsables a aquellos países comprometidos con el terrorismo –incluso aquellos que dan refugio a terroristas–, porque los aliados del terrorismo son enemigos de la civilización. Estados Unidos y los países que cooperan con nosotros no deben permitirles a los terroristas establecer nuevas bases de operaciones. Juntos, procuraremos denegarles refugio, dondequiera que lo busquen.

El peligro más grave que encara nuestra nación está en la encrucijada del radicalismo y la tecnología. Nuestros enemigos declararon abiertamente que procuran armas de destrucción en masa, y hay pruebas que indican que lo están haciendo con determinación. Estados Unidos no permitirá que estas gestiones tengan éxito. Construiremos defensas contra misiles balísticos y

¹ “The National Security Strategy of the United States of America”. Washington 17 de septiembre, 2002. <http://www.whitehouse.gov/nsc/nss.html>. Traducción extraoficial de Off.news.info para el desarrollo sostenible, Buenos Aires, Argentina, 16 de marzo, 2003, http://www.offnews.info/inteligencia_seguridad/estrategia_segnacional.htm.

otros medios de transporte. Cooperaremos con otros países para denegar, contener y restringir los esfuerzos de nuestros enemigos para adquirir tecnologías peligrosas. Y, como una cuestión de sentido común y de autodefensa, Estados Unidos actuará contra esas amenazas en surgimiento antes de que éstas terminen de formarse. No podemos defender a Norteamérica y a nuestros aliados esperando que todo saldrá bien. Por lo tanto, debemos estar preparados para frustrar los planes de nuestros enemigos, al utilizar la mejor inteligencia y al proceder con deliberación. La historia juzgará severamente a aquellos que vieron venir este peligro pero no actuaron. En el nuevo mundo en que hemos entrado, el único camino hacia la paz y la seguridad es el de la acción.

Al defender la paz, aprovecharemos también una oportunidad histórica para preservar la paz. Hoy, la comunidad internacional tiene la mejor oportunidad que se ha presentado después del nacimiento del Estado nación en el siglo XVII, para crear un mundo en el que las grandes potencias compiten en paz en lugar de prepararse continuamente para la guerra. Hoy, las grandes potencias del mundo nos encontramos en el mismo lado —unidos por los peligros comunes de la violencia y el caos terroristas. Estados Unidos se basará en estos intereses comunes para promover la seguridad mundial. Estamos unidos también en forma creciente por valores comunes. Rusia está en medio de una transición llena de esperanza, en busca de su futuro democrático, y es un socio en la guerra contra el terrorismo. Los dirigentes chinos van descubriendo que la libertad económica es la única fuente de la riqueza nacional. Con el tiempo, verán que la libertad social y política es la única fuente de la grandeza nacional. Estados Unidos alentará el adelanto de la democracia y la apertura económica en ambos países, porque ellas son los mejores cimientos de la estabilidad interna y el orden internacional. Resistiremos vigorosamente toda agresión de otras potencias —si bien acogeremos con beneplácito su búsqueda pacífica de prosperidad, comercio y adelanto cultural.

Por último, Estados Unidos aprovechará este momento de oportunidad para extender los beneficios de la libertad al mundo entero. Trabajaremos activamente para llevar la esperanza de democracia, desarrollo, mercados libres y libre comercio a todos los rincones del mundo. Lo acaecido el 11 de septiembre de 2001 nos enseñó que Estados débiles, como Afganistán, pueden representar un peligro tan grande para nuestros intereses nacionales como los Estados poderosos. La pobreza no hace que los pobres se conviertan en terroristas y asesinos. Pero la pobreza, las instituciones débiles y la corrupción pueden hacer que los Estados débiles sean vulnerables a las redes de terroristas y a los carteles narcotraficantes dentro de sus fronteras.

Estados Unidos apoyará a cualquier país que esté resuelto a crear un futuro mejor al buscar las recompensas de la libertad para su pueblo. El libre comercio y los mercados libres han demostrado su capacidad de levantar a sociedades enteras fuera de la pobreza, por lo tanto, Estados Unidos colaborará con países individuales, con regiones enteras y con toda la comunidad del comercio mundial para crear un mundo que comercie en libertad y, por lo tanto, crezca en prosperidad. Estados Unidos, por medio de la Cuenta del Reto del Nuevo Milenio, proveerá una mayor asistencia al desarrollo a aquellos países que gobiernan con justicia, invierten en sus pueblos y estimulan la libertad económica. Continuaremos también encabezando los esfuerzos para reducir en el mundo el número terrible de víctimas del VIH/SIDA y otras enfermedades contagiosas.

Al crear un equilibrio de poder que favorece a la libertad, Estados Unidos se guía por la convicción de que todas las naciones tienen responsabilidades importantes. Las naciones que disfrutan de libertad deben combatir activamente al terrorismo. Las naciones que dependen de la estabilidad internacional deben ayudar a impedir la propagación de las armas de destrucción en masa. Las naciones que procuran obtener ayuda internacional se deben gobernar a sí mismas sabiamente, para que la ayuda se gaste apropiadamente. Para que la libertad prospere, se debe esperar y exigir la rendición de cuentas.

Nos guía también la convicción de que ninguna nación puede por sí sola crear un mundo mejor, más seguro. Las alianzas y las instituciones multilaterales pueden multiplicar la fuerza de las naciones amantes de la libertad. Estados Unidos está comprometido con instituciones perdurables como las Naciones Unidas, la Organización Mundial del Comercio, la Organización de los Estados Americanos, la OTAN, así como con otras alianzas de larga data. Las coaliciones de

naciones dispuestas a participar pueden aumentar estas instituciones permanentes. En todos los casos, deben tomarse en serio las obligaciones internacionales. No se las debe asumir simbólicamente con el fin de obtener apoyo para un ideal, sin promover su realización.

La libertad es una demanda no negociable de la dignidad humana; el derecho natural de toda persona –en cualquier civilización. A través de la historia, la libertad se ha visto amenazada por la guerra y el terrorismo; ha sido desafiada por las voluntades conflictivas de Estados poderosos y los propósitos malvados de tiranos; y ha sido puesta a prueba por la pobreza y las enfermedades que se propagan. Hoy, la humanidad tiene en sus manos la oportunidad para hacer que la libertad triunfe sobre todos estos enemigos. Estados Unidos acoge con beneplácito nuestra responsabilidad de encabezar esta gran misión.

George W. Bush, La Casa Blanca, 17 de septiembre de 2002

I. Panorama general de la estrategia internacional de Estados Unidos

La causa de nuestra nación ha sido siempre más grande que la defensa de nuestra nación. Luchamos, como lucharemos siempre, por una paz justa –una paz que favorezca a la libertad. Defenderemos la paz de las amenazas de terroristas y tiranos. Preservaremos la paz al crear buenas relaciones entre las grandes potencias. Y propagaremos la paz al alentar a las sociedades libres y abiertas de todos los continentes

Presidente Bush, West Point, Nueva York, 1 de junio de 2002

Estados Unidos posee en el mundo poder e influencia sin precedentes y sin igual. Esta posición, sostenida por la fe en los principios de libertad y por el valor de una sociedad libre, viene acompañada de responsabilidades, obligaciones y oportunidades sin precedentes. Se debe usar la gran fuerza de esta nación para promover un equilibrio de poder que favorezca la libertad.

Durante la mayor parte del siglo xx, el mundo estuvo dividido por una gran lucha de ideas: las ideas destructivas del totalitarismo versus la libertad y la igualdad.

Esa gran lucha ha terminado. Las ideas militantes de clase, nación, raza, que prometieron una utopía y resultaron en miseria han sido derrotadas y refutadas. Estados Unidos se ve ahora amenazado ahora no tanto por Estados conquistadores como por Estados fallidos. Nos amenazan menos las flotas y los ejércitos que las tecnologías catastróficas en manos de unos pocos amargados. Debemos eliminar estas amenazas a nuestra nación, a nuestros aliados y amigos.

Este es también un momento de oportunidad para Estados Unidos. Actuaremos para convertir este momento de influencia en décadas de paz, prosperidad y libertad. La estrategia de seguridad nacional de Estados Unidos se basará en un internacionalismo inconfundiblemente norteamericano que refleje la unión de nuestros valores y nuestros intereses nacionales. La meta de esta estrategia es ayudar a que el mundo no sea solamente más seguro sino también mejor. Nuestras metas en el camino hacia el progreso son claras: libertad política y económica, relaciones pacíficas con otros países y respeto a la dignidad humana.

Este no es solamente el camino de Estados Unidos. Está abierto a todos. Para alcanzar estas metas, Estados Unidos:

- se erigirá en paladín de los anhelos de dignidad humana;
- fortalecerá las alianzas para derrotar el terrorismo mundial y actuará para prevenir los ataques contra nosotros y nuestros amigos;
- colaborará con otros para resolver conflictos regionales;

- impedirá que nuestros enemigos nos amenacen a nosotros, a nuestros aliados y a nuestros amigos con armas de destrucción en masa;
- suscitará una nueva era de crecimiento económico mundial por medio de los mercados libres y el libre comercio;
- expandirá el círculo del desarrollo al abrir las sociedades y crear la infraestructura de la democracia;
- desarrollará programas para una acción cooperativa con otros centros principales de poder mundial; y
- transformará las instituciones de seguridad nacional de Estados Unidos para enfrentar los retos y aprovechar las oportunidades del siglo XXI.

II. Estados Unidos se erigirá en paladín de los anhelos de dignidad humana

A algunos les preocupa que hablar en términos de lo que es justo o injusto puede no ser diplomático o puede ser descortés. No estoy de acuerdo con esto. Diferentes circunstancias requieren métodos diferentes, pero no moralidades diferentes.

Presidente Bush, West Point, Nueva York, 1 de junio de 2002

Al ir en pos de nuestros objetivos, nuestro primer imperativo es explicar claramente cuál es nuestra posición: Estados Unidos debe defender la libertad y la justicia porque estos principios son justos y verdaderos para la gente de todas partes. Ninguna nación es dueña de estos anhelos, y ninguna nación está exenta de ellos. Los padres y las madres de todas las sociedades desean que sus hijos se eduquen y vivan libres de pobreza y violencia. Ningún pueblo en la tierra anhela ser oprimido, aspira a la servidumbre o espera con avidez la llamada de medianoche de la policía secreta.

Estados Unidos debe defender firmemente las demandas no negociables de la dignidad humana: el imperio de la ley; límites del poder absoluto del Estado; libertad de expresión; libertad de culto; justicia igualitaria; respeto a la mujer; tolerancia religiosa y étnica; y respeto a la propiedad privada.

Estas demandas se pueden satisfacer de muchas maneras. La Constitución de Estados Unidos nos ha servido bien. Muchas otras naciones, con historias y culturas diferentes, enfrentando circunstancias diferentes, han incorporado con éxito estos principios esenciales en sus propios sistemas de gobierno. La historia no ha favorecido a aquellas naciones que pasaron por alto o se burlaron de los derechos y anhelos de sus pueblos.

La experiencia de Estados Unidos como una gran democracia multiétnica afirma nuestra convicción de que pueblos con patrimonios y creencias religiosas diferentes pueden vivir y prosperar en paz. Nuestra propia historia es una larga lucha por vivir de acuerdo con nuestros ideales. Pero hasta en nuestros peores momentos, los principios contenidos en la Declaración de Independencia estuvieron presentes para servirnos de guía. Como resultado, Estados Unidos no es solamente una sociedad más fuerte, sino una sociedad más libre y más justa.

Hoy, estos ideales son un sustento para los solitarios defensores de la libertad. Y, cuando se presenta la oportunidad, podremos fomentar el cambio —como lo hicimos en Europa Central y Oriental entre 1989 y 1991, o en Belgrado en 2000. Cuando vemos que los procesos democráticos se afianzan entre nuestros amigos en Taiwán o en la República de Corea, y vemos que líderes elegidos reemplazan a generales en América Latina y África, vemos ejemplos de cómo pueden evolucionar los sistemas autoritarios, aunando la historia y las tradiciones locales con los principios que todos apreciamos.

Al incorporar las lecciones de nuestro pasado y aprovechar las oportunidades que tenemos hoy, la estrategia de seguridad nacional de Estados Unidos debe partir de estas convicciones esenciales y mirar hacia el exterior en busca de posibilidades de expandir la libertad.

Nuestros principios guiarán las decisiones de nuestro gobierno en lo que respecta a la cooperación internacional, la naturaleza de nuestra ayuda exterior y la asignación de recursos. Guiarán nuestros actos y nuestras palabras en los organismos internacionales.

Nosotros:

- hablaremos con toda franqueza de las violaciones de las demandas no negociables de dignidad humana y nos valdremos de nuestra voz y voto en las instituciones internacionales en defensa de la libertad;

- utilizaremos nuestra ayuda exterior para promover la libertad y apoyar a quienes luchan por ella por medios no violentos, y velaremos por que los países que aspiran a la democracia sean recompensados por sus esfuerzos;

- haremos de la libertad y el establecimiento de instituciones democráticas temas de nuestras relaciones bilaterales, y procuraremos la solidaridad y la cooperación de otras democracias, al mismo tiempo que ejerceremos presión sobre los gobiernos que niegan los derechos humanos a construir un futuro mejor; y

- nos esforzaremos en particular por promover la libertad de religión y de conciencia y defenderla de los ataques de gobiernos represivos.

Defenderemos la causa de la dignidad humana y nos opondremos a quienes vayan contra ella.

III. Estados Unidos fortalecerá las alianzas para derrotar el terrorismo mundial y actuará para prevenir los ataques contra nosotros y nuestros amigos

A sólo tres días de estos acontecimientos, los estadounidenses todavía no tienen la perspectiva de la historia. Pero nuestra responsabilidad con la historia ya está claramente definida: responder a estos ataques y librar al mundo del mal. Nos han hecho la guerra con el sigilo, el engaño y la muerte alevosa. Esta es una nación pacífica, pero temible cuando se provoca su ira. El conflicto ha comenzado en el momento y en las condiciones decididos por otros. Terminará en la forma y la hora de nuestra elección.

Presidente Bush, Washington, D.C. (Catedral Nacional), 14 de septiembre de 2001

Estados Unidos de América libra una guerra contra terroristas esparcidos por todo el mundo. El enemigo no es un régimen político, persona, religión o ideología aislados. El enemigo es el terrorismo premeditado, la violencia por motivos políticos perpetrada contra seres inocentes.

En muchas regiones, las quejas legítimas impiden que surja una paz duradera. Estas quejas merecen y deben ser atendidas en el marco de un proceso político. Pero ninguna causa justifica el terrorismo. Estados Unidos no hará concesiones a las demandas de los terroristas y no hará tratos con ellos. No hacemos ninguna distinción entre los terroristas y los que a sabiendas les dan refugio o les prestan asistencia.

La lucha contra el terrorismo mundial es distinta de cualquier otra guerra de nuestra historia. Se librará en muchos frentes contra un enemigo especialmente evasivo, durante un largo período de tiempo. El progreso vendrá a través de la acumulación persistente de éxitos, algunos evidentes, otros no.

Hoy, nuestros enemigos han visto los resultados de lo que los países civilizados pueden hacer y harán contra los regímenes que ofrecen refugio y apoyo al terrorismo y lo utilizan para lograr sus

objetivos políticos. Afganistán ha sido liberado, las fuerzas de la coalición siguen persiguiendo a las fuerzas del Talibán y Al-Qaida. Pero no es sólo en este campo de batalla donde nos enfrentamos a los terroristas. Miles de terroristas entrenados siguen en libertad y han establecido células en Norteamérica, Sudamérica, Europa, África, el Oriente Medio y en toda Asia.

Nuestro primer objetivo será acosar y destruir las organizaciones terroristas de alcance mundial y atacar a su dirección, mando, control y comunicaciones; apoyo material y finanzas. Esto tendrá el efecto de desbaratar la capacidad de los terroristas de planificar y actuar.

Seguiremos alentando a nuestros socios regionales a llevar a cabo actividades coordinadas para aislar a los terroristas. Una vez que la campaña regional localice la amenaza a un Estado determinado, nos esforzaremos por asegurar que el estado disponga de los medios militares, coercitivos, políticos y financieros necesarios para llevar a buen término su tarea.

Estados Unidos seguirá trabajando con nuestros aliados para entorpecer el financiamiento del terrorismo. Encontraremos y bloquearemos las fuentes del financiamiento del terrorismo, congelaremos los activos de los terroristas y de quienes les prestan apoyo, impediremos el acceso de los terroristas al sistema financiero internacional, protegeremos las organizaciones de beneficencia legítimas para que no puedan ser secuestradas por los terroristas, e impediremos el movimiento de los activos de los terroristas a través de otras redes financieras.

No obstante, esta campaña no tiene que atenerse a una secuencia determinada de acontecimientos para ser eficaz; su efecto acumulativo en todas las regiones contribuirá al logro de los resultados que perseguimos. Acosaremos y destruiremos a las organizaciones terroristas mediante la acción directa y continua, en la que utilizaremos todos los elementos del poder nacional e internacional. Nuestro objetivo inmediato será atacar a las organizaciones terroristas de alcance mundial o a todo terrorista o Estado patrocinador del terrorismo que intente adquirir o utilizar armas de destrucción en gran escala o sus precursores, y defender a Estados Unidos, al pueblo estadounidense y a nuestros intereses dentro y fuera del país, mediante la identificación y destrucción de la amenaza antes que llegue a nuestras fronteras. Si bien Estados Unidos tratará constantemente de obtener el apoyo de la comunidad internacional, no dudaremos en actuar solos, en caso necesario, para ejercer nuestro legítimo derecho a la defensa propia, con medidas preventivas contra esos terroristas, a fin de impedirles causar daños a nuestro pueblo y a nuestro país; y privar a los terroristas de nuevo patrocinio, apoyo y refugio seguro, convenciendo u obligando a los Estados a aceptar sus responsabilidades soberanas. También libraremos una guerra de ideas para ganar la batalla contra el terrorismo internacional. Esta guerra supone, entre otras cosas, hacer pleno uso de la influencia de Estados Unidos y trabajar en estrecho contacto con aliados y amigos para hacer evidente que todos los actos de terrorismo son ilegítimos, de manera que el terrorismo se considere a la misma luz que la esclavitud, la piratería o el genocidio: como un comportamiento que ningún gobierno respetable puede condonar o apoyar y al que todos se deben oponer; apoyar a los gobiernos moderados y modernos, en particular en el mundo musulmán, para asegurar que las condiciones e ideologías que promueven el terrorismo no encuentren terreno fértil en ningún país; atenuar las condiciones subyacentes que fomentan el terrorismo al convencer a la comunidad internacional de que concentre sus esfuerzos y recursos en los sectores de más riesgo; y emplear una diplomacia pública eficaz para promover el libre movimiento de información e ideas, a fin de avivar las esperanzas y aspiraciones de libertad de quienes viven en sociedades gobernadas por los patrocinadores del terrorismo mundial.

Si bien reconocemos que nuestra mejor defensa es una buena ofensiva, también estamos reforzando la seguridad interna de Estados Unidos para protegerle de cualquier ataque y evitarlo. El gobierno ha propuesto la reorganización de los organismos oficiales de más envergadura desde que el gobierno de Truman estableció el Consejo de Seguridad Nacional y el Departamento de Defensa. Nuestro plan de defensa interna, que se basa en el establecimiento de un nuevo Departamento de Seguridad Interna e incluye un nuevo mando militar unificado y una reorganización fundamental del FBI, se extiende a todos los sectores de la administración, y comprende la cooperación del público y del sector privado.

Esta estrategia cambiará la adversidad en oportunidad. Por ejemplo, los sistemas de gestión de emergencias estarán en mejores condiciones de hacer frente no sólo al terrorismo, sino a todos los riesgos. Nuestro sistema médico saldrá reforzado para enfrentarse no sólo al bioterrorismo, sino a todas las enfermedades infecciosas y a las catástrofes causantes de numerosas víctimas. Nuestros controles de fronteras no sólo detendrán terroristas, sino que mejorará el movimiento eficiente del tráfico legítimo.

Si bien nuestro principal objetivo es proteger a Estados Unidos, sabemos que para derrotar al terrorismo en el mundo unificado de hoy necesitamos el apoyo de nuestros aliados y amigos. Siempre que sea posible, Estados Unidos dependerá de organizaciones regionales y poderes estatales para que cumplan sus obligaciones de luchar contra el terrorismo. Cuando un gobierno encuentre que la lucha contra el terrorismo está por encima de sus medios, compensaremos su voluntad y sus recursos con cualquier tipo de ayuda que nosotros y nuestros aliados podamos ofrecer.

Al mismo tiempo que perseguimos a los terroristas en Afganistán, seguiremos trabajando con organizaciones internacionales, como las Naciones Unidas, así como con organizaciones no gubernamentales y otros países para prestar la asistencia humanitaria, política, económica y de seguridad necesaria para reconstruir Afganistán, a fin de que nunca vuelva a cometer abusos contra su pueblo, amenazar a sus vecinos u ofrecer refugio a los terroristas.

En la guerra contra el terrorismo internacional nunca olvidaremos que, a fin de cuentas, estamos luchando por nuestros valores democráticos y nuestro modo de vida. La libertad y el miedo están en guerra y no habrá solución rápida o fácil para este conflicto. En la dirección de la campaña contra el terrorismo estamos forjando relaciones internacionales nuevas y beneficiosas y dando nueva definición a las que ya existen, a fin de que puedan responder mejor a los desafíos del siglo XXI.

IV. Colaborar con otros para desactivar los conflictos regionales

O construimos un mundo de justicia o viviremos en un mundo de coerción. La magnitud de las responsabilidades que compartimos hace que nuestros desacuerdos parezcan tan insignificantes.

Presidente Bush, Berlín, 23 de mayo de 2002.

Los países interesados deben intervenir activamente en las disputas regionales críticas, para evitar que se agraven y lleguen a un punto explosivo, y reducir al mínimo el sufrimiento humano. En un mundo cada vez más interconectado, las crisis regionales pueden poner a prueba nuestras alianzas, reavivar viejas rivalidades entre las principales potencias y crear situaciones que atentan gravemente contra la dignidad humana. Cuando estalla la violencia y se tambalean los Estados, Estados Unidos trabajará con sus amigos y socios para aliviar el sufrimiento y restaurar la estabilidad.

No existe ninguna doctrina que pueda prever todas las circunstancias en las que esté justificada la acción directa o indirecta de Estados Unidos. Disponemos de recursos políticos, económicos y militares finitos para alcanzar nuestros principales objetivos mundiales. Estados Unidos abordará cada situación a la luz de los principios estratégicos siguientes:

Estados Unidos debe invertir tiempo y recursos en el establecimiento de relaciones e instituciones internacionales que puedan contribuir a gestionar las crisis locales cuando se presenten.

Estados Unidos debe ser realista en lo que se refiere a su capacidad de ayudar a quienes no deean ayudarse a sí mismos o no están preparados para hacerlo. Cuando y donde la gente esté preparada para poner lo necesario de su parte, estaremos dispuestos a actuar de manera decisiva.

El conflicto entre Israel y Palestina es crítico por la magnitud del sufrimiento humano que engendra, por las estrechas relaciones de Estados Unidos con el Estado de Israel y con Estados árabes esenciales y por la importancia de la región para otros intereses primordiales mundiales de Estados Unidos. No puede haber paz para ninguna de las dos partes sin libertad para ambas

partes. Estados Unidos sigue comprometido con una Palestina independiente y democrática, que viva al lado de Israel en paz y seguridad. Como todos los demás pueblos, los palestinos merecen un gobierno que sirva a sus intereses y escuche sus voces. Estados Unidos seguirá instando a todas las partes a ponerse a la altura de sus responsabilidades en la búsqueda de un arreglo justo y total de este conflicto.

Estados Unidos, la comunidad de donantes internacionales y el Banco Mundial están prestos a trabajar con un gobierno palestino reformado en pos del desarrollo económico, una creciente asistencia humanitaria y un programa para establecer, financiar y supervisar un poder judicial genuinamente independiente. Si Palestina abraza la democracia, el estado de derecho, combate la corrupción y rechaza con firmeza el terror, puede contar con el apoyo de Estados Unidos para el establecimiento de un Estado palestino.

Para Israel es también de gran importancia el éxito de una Palestina democrática. La ocupación permanente amenaza la identidad y la democracia de Israel. Por lo tanto, Estados Unidos continúa instando a las autoridades de Israel a adoptar medidas concretas para apoyar el surgimiento de un Estado palestino viable y que inspire confianza. A medida que vaya mejorando la situación de seguridad, es necesario que las fuerzas israelíes se retiren totalmente a las posiciones que ocupaban antes del 28 de septiembre de 2000. Asimismo, de conformidad con las recomendaciones del Comité Mitchell, debe ponerse fin a las actividades israelíes relativas a asentamientos en los territorios ocupados. A medida que vaya disminuyendo la violencia, se debe restaurar la libertad de movimiento y permitir a los palestinos inocentes reanudar su trabajo y su vida normal. Estados Unidos puede desempeñar una función decisiva, pero, a fin de cuentas, una paz duradera sólo puede llegar cuando los israelíes y los palestinos resuelvan los problemas y pongan fin al conflicto entre ellos.

* En Asia meridional, Estados Unidos también ha puesto de relieve la necesidad de que India y Pakistán resuelvan sus diferencias. Este gobierno ha invertido tiempo y recursos en el establecimiento de relaciones bilaterales sólidas con India y Pakistán. Estas relaciones nos pueden dar una base firme para desempeñar un papel constructivo cuando las tensiones en la región se agraven. Nuestras relaciones bilaterales con Pakistán se han visto reforzadas con la decisión de Pakistán de unirse a la guerra contra el terrorismo y adoptar las medidas necesarias para establecer una sociedad más abierta y tolerante. Este gobierno considera que India tiene la posibilidad de llegar a ser una de las grandes potencias democráticas del siglo XXI y se ha esforzado por transformar nuestras relaciones en consecuencia. Nuestra intervención en esta disputa regional, en la que nos han sido de gran ayuda nuestras antiguas relaciones bilaterales, busca, en primer lugar, medidas concretas por parte de India y Pakistán, que puedan neutralizar el enfrentamiento militar.

Indonesia ha dado muestras de gran valor al adoptar medidas destinadas a establecer una democracia funcional y el estado de derecho. Su tolerancia de las minorías, respeto al estado de derecho y aceptación de mercados abiertos pueden permitir a Indonesia valerse del mismo impulso de la oportunidad que ha ayudado a algunos de sus vecinos a salir de la pobreza y la desesperación. Esta iniciativa de Indonesia es la que permite que la asistencia de Estados Unidos dé fruto.

En el Hemisferio Occidental hemos establecido coaliciones flexibles con países que comparten nuestros intereses prioritarios, en particular México, Brasil, Canadá, Chile y Colombia. Juntos forjaremos un hemisferio genuinamente democrático, donde nuestra integración dé impulso a la seguridad, la prosperidad, las oportunidades y la esperanza. Trabajaremos con instituciones regionales como el proceso de la Cumbre de las Américas, la Organización de los Estados Americanos (OEA) y las Reuniones Ministeriales de Defensa de las Américas, en beneficio de todo el hemisferio.

Algunas partes de América Latina se enfrentan al conflicto regional, en particular el derivado de la violencia de los carteles de drogas y sus cómplices. Este conflicto y el tráfico de narcóticos sin restricciones pueden poner en peligro la salud y la seguridad de Estados Unidos. Por lo tanto, hemos formulado una estrategia activa para ayudar a los países andinos a ajustar sus economías, hacer cumplir sus leyes, derrotar a las organizaciones terroristas y cortar el suministro de drogas,

mientras tratamos de llevar a cabo la tarea, igualmente importante, de reducir la demanda de drogas en nuestro propio país.

En cuanto a Colombia, reconocemos el vínculo que existe entre el terrorismo y los grupos extremistas, que desafían la seguridad del Estado, y el tráfico de drogas, que ayuda a financiar las operaciones de tales grupos. Actualmente estamos trabajando para ayudar a Colombia a defender sus instituciones democráticas y derrotar a los grupos armados ilegales, tanto de izquierda como de derecha, mediante la extensión efectiva de la soberanía a todo el territorio nacional y la provisión de seguridad básica al pueblo de Colombia.

En África la promesa y la oportunidad se ubican junto a la enfermedad, la guerra y la pobreza extrema. Ello amenaza tanto un valor básico de Estados Unidos, la preservación de la dignidad humana, como nuestra prioridad estratégica, combatir el terrorismo mundial. Por consiguiente, los intereses y los principios de Estados Unidos llevan la misma dirección y colaboraremos con otros para lograr un continente africano que viva en libertad, paz y creciente prosperidad. Junto con nuestros aliados europeos debemos ayudar a fortalecer los Estados frágiles de África, a crear una capacidad autóctona que asegure las fronteras permeables y a ayudar a fortalecer la aplicación de la ley y la infraestructura de la inteligencia a fin de negarles refugio a los terroristas.

En África existe un entorno aún más letal debido a la extensión de las guerras civiles más allá de las fronteras, para crear así zonas de guerra regional. La formación de coaliciones entre los que estén dispuestos y los arreglos de cooperación para la seguridad son la clave para hacer frente a estas amenazas transnacionales que se presentan ahora.

La gran extensión y diversidad de África requieren una estrategia de seguridad que se concentre en el compromiso bilateral y en la creación de coaliciones entre los que estén dispuestos. Esta administración hará hincapié en tres estrategias para la región, íntimamente vinculadas entre sí:

- los países con mayor influencia en sus vecinos, tales como Sudáfrica, Nigeria, Kenia y Etiopía, son anclas del compromiso regional y requieren atención concentrada;

- la coordinación con los aliados europeos y las instituciones internacionales es esencial para la mediación constructiva en los conflictos y el éxito de las operaciones de paz; y

- los Estados africanos con capacidad de efectuar reformas y las organizaciones subregionales deben fortalecerse como medio básico para hacerles frente a las amenazas en forma sostenida.

En última instancia, el camino de la libertad política y económica ofrece la ruta más segura hacia el progreso en la región africana al sur del Sáhara, donde la mayoría de las guerras son conflictos por recursos materiales y acceso político, a menudo trabados, trágicamente, por diferencias étnicas y religiosas. La transición a la Unión Africana, con su compromiso declarado con el buen gobierno y la responsabilidad común por los sistemas políticos democráticos, ofrece oportunidades de fortalecer la democracia en el continente.

V. Impedir que nuestros enemigos, provistos de armas de destrucción en masa, sean una amenaza para nosotros; nuestros aliados y nuestros amigos

El peligro más grave para la libertad se encuentra en la encrucijada del extremismo radical y la tecnología. Cuando se dé la proliferación de armas químicas, biológicas y nucleares junto con la tecnología de los misiles balísticos, hasta los Estados débiles y los grupos pequeños podrían lograr un poder catastrófico para atacar a los países grandes. Nuestros enemigos han declarado precisamente esta intención y se ha descubierto que buscan estas armas terribles. Desean tener la capacidad de amenazarnos o causarnos daño o causarle daño a nuestros amigos, y les haremos frente con todo nuestro poderío.

Presidente Bush, West Point, Nueva York, 1 de junio de 2002

La naturaleza de la Guerra Fría demandaba que Estados Unidos, con sus aliados y amigos, hiciera hincapié en disuadir al enemigo del uso de la fuerza, lo que produjo la tétrica estrategia de la destrucción mutua garantizada. A raíz de la desintegración de la Unión Soviética y el final de la Guerra Fría, el entorno de nuestra seguridad experimentó una profunda transformación.

Después de pasar del enfrentamiento a la cooperación como característica de nuestras relaciones con Rusia, los dividendos son evidentes: la terminación del equilibrio de terror que nos dividía; una reducción histórica de los arsenales nucleares de ambas partes y la cooperación en campos tales como el antiterrorismo y la defensa con misiles, que anteriormente era inconcebible.

No obstante, han surgido nuevos retos mortales provenientes de los estados al margen de la ley y los terroristas. Ninguna de estas amenazas contemporáneas rivaliza con el verdadero poder destructivo dirigido contra nosotros por la Unión Soviética. Sin embargo, el carácter y los motivos de estos nuevos adversarios, su determinación de obtener poderes destructivos, hasta ahora sólo disponibles para los estados más fuertes del mundo, y la mayor probabilidad de que utilicen armas de destrucción en masa contra nosotros, hacen el actual entorno de seguridad más complejo y peligroso.

En los años 90 vimos que surgió un pequeño número de Estados al margen de la ley que, aunque diferentes en forma importante, comparten varios atributos. Estos Estados:

-tratan brutalmente a sus pueblos y malgastan sus recursos nacionales en beneficio personal de sus mandatarios; no muestran respeto al derecho internacional, amenazan a sus vecinos y violan sin reparos los tratados internacionales de que forman parte; están decididos a obtener armas de destrucción en masa, junto con otras tecnologías militares avanzadas, para usarlas como amenaza u ofensivamente para lograr los propósitos agresivos de sus regímenes; auspician el terrorismo en el mundo y rechazan los valores humanos básicos y detestan a Estados Unidos y todo lo que él representa.

Durante la Guerra del Golfo obtuvimos pruebas irrefutables de que los designios de Irak no se limitan a las armas químicas que había utilizado contra Irán y su propio pueblo, sino que abarcan la adquisición de armas nucleares y agentes biológicos. Durante la última década Corea del Norte ha llegado a ser el principal abastecedor del mundo de misiles balísticos y ha realizado pruebas con misiles de creciente potencia, en tanto que desarrolla su propio arsenal de armas de destrucción en masa. Otros regímenes al margen de la ley también buscan obtener armas nucleares, biológicas y químicas. La búsqueda y el comercio mundial de estos Estados en tales armas han llegado a ser una amenaza en ciernes para todos los países. Debemos estar preparados para frenar a los Estados al margen de la ley y a sus clientes terroristas antes de que puedan amenazar o utilizar las armas de destrucción en masa contra Estados Unidos y sus aliados y amigos. Nuestra respuesta debe aprovechar plenamente las alianzas fortalecidas; el establecimiento de nuevas asociaciones con antiguos adversarios; la innovación en el uso de fuerzas militares; las tecnologías modernas, incluso el desarrollo de un sistema efectivo de defensa con misiles y un mayor hincapié en la consecución y análisis de datos de inteligencia.

Nuestra estrategia integrada para combatir las armas de destrucción en masa incluye:

-actuación resuelta contra la proliferación. Debemos impedir las y crear defensas contra las amenazas antes de que se hagan realidad. Debemos asegurarnos que las capacidades claves, la detección, las defensas activas y pasivas y el contraataque, se integren en nuestra transformación de la defensa y en nuestros sistemas de seguridad territorial. Los esfuerzos contra la proliferación deben también integrarse en el adoctrinamiento y el equipamiento de nuestras fuerzas y las de nuestros aliados, para asegurarnos que podemos prevalecer en cualquier conflicto con adversarios que tengan armas de destrucción en masa. Esfuerzos fortalecidos de no proliferación para impedir que los Estados facinerosos y los terroristas adquieran los materiales, las tecnologías y el conocimiento necesarios para las armas de destrucción en masa. Acrecentaremos la diplomacia, el control de armas, los controles de exportación multilaterales y la asistencia para la reducción de las amenazas, con el fin de impedir que los Estados y los terroristas busquen armas de destruc-

ción en masa y, cuando sea necesario, interceptar las tecnologías y los materiales para las mismas. Seguiremos creando coaliciones para apoyar estas actividades y estimulando su mayor apoyo político y financiero a los programas de no proliferación y reducción de amenazas. El acuerdo reciente del G-8 de dedicar hasta 20.000 millones de dólares a una asociación mundial contra la proliferación constituye un importante paso de avance. El manejo eficaz de las consecuencias al responder a los efectos del uso de armas de destrucción en masa por parte de los terroristas o de Estados hostiles. La reducción al mínimo de los efectos del uso de armas de destrucción en masa contra nuestro pueblo ayudará a refrenar a los que poseen tales armas y a disuadir a quienes buscan adquirirlas, ya que persuadirá a los enemigos de que no pueden lograr los fines que desean. Estados Unidos también debe estar preparado para responder a los efectos del uso de estas armas contra nuestras fuerzas en el exterior y para ayudar a nuestros amigos y aliados si son atacados.

Nos ha llevado cerca de una década comprender la naturaleza verdadera de esta nueva amenaza. Considerando las metas de los Estados al margen de la ley y de los terroristas, Estados Unidos ya no puede depender exclusivamente de una posición de reacción, como lo hicimos en el pasado. La incapacidad de frenar a un atacante potencial, la inminencia de las amenazas de hoy y la magnitud del daño potencial que podrían causar las armas preferidas por nuestros adversarios, no permiten tal opción. No podemos dejar que nuestros enemigos den el primer golpe.

Durante la Guerra Fría, especialmente después de la crisis de los misiles en Cuba, nos encontrábamos generalmente frente a un statu quo, a un adversario contrario al riesgo. La disuasión era una defensa eficaz. Sin embargo, es menos probable que la disuasión basada únicamente en la amenaza de represalia sea eficaz con los líderes de los Estados fuera de la ley, que están más dispuestos a correr riesgos, a jugar con la vida de sus pueblos y la riqueza de sus países.

Durante la Guerra Fría las armas de destrucción en masa se consideraban armas de último recurso, cuyo uso arriesgaba la destrucción de quienes las utilizaran. Hoy nuestros enemigos las consideran armas de preferencia. Para los Estados al margen de la ley estas armas son herramientas de intimidación y agresión militar contra sus vecinos. Pueden también permitirles intentar amenazar a Estados Unidos y a nuestros aliados a fin de impedir que refrenen o repelen la conducta agresiva de los Estados al margen de la ley. Estos también consideran las armas de destrucción en masa su mejor medio de vencer la superioridad de Estados Unidos en armas convencionales. Los conceptos tradicionales de disuasión no darán resultado contra un terrorista enemigo cuyas tácticas declaradas son la destrucción perversa y hacer blanco en víctimas inocentes; cuyos supuestos soldados buscan el martirio en la muerte y cuya máxima protección es su condición de apátrida. La imbricación entre los Estados que apoyan el terrorismo y los que procuran las armas de destrucción en masa nos compele a actuar.

Durante siglos el derecho internacional ha reconocido que no es necesario que los países sufran un ataque antes de que puedan tomar legalmente medidas para defenderse de las fuerzas que presentan peligro inminente de ataque. Expertos jurídicos y juristas internacionales a menudo condicionan la legitimidad de la prevención a la existencia de una amenaza inminente, especialmente una movilización visible de ejércitos, armadas y fuerzas aéreas que se preparan para atacar.

Debemos adaptar el concepto de amenaza inminente a las capacidades y objetivos de los adversarios de hoy. Los Estados al margen de la ley y los terroristas no buscan atacarnos usando medios convencionales. Saben que esos ataques fracasarían. En cambio, dependen de actividades terroristas y, potencialmente, del uso de armas de destrucción en masa, armas que pueden ocultarse fácilmente, transportarse en secreto y utilizarse sin previo aviso.

El blanco de estos ataques son nuestras fuerzas militares y nuestra población civil, lo que viola directamente uno de las principales normas del derecho de la guerra. Como se demostró con las pérdidas de 11 de septiembre de 2001, el objetivo específico de los terroristas es causar víctimas civiles en gran escala, y estas pérdidas serían exponencialmente más graves si los terroristas adquieren y utilizan armas de destrucción en masa.

Durante largo tiempo Estados Unidos ha mantenido la opción de la acción prioritaria para contrarrestar una amenaza suficiente a nuestra seguridad nacional. Cuanto mayor sea la amenaza, mayor es el riesgo de la inacción y más imperiosa la razón para tomar medidas preventivas para defendernos, aunque subsista incertidumbre en cuanto al momento y el lugar del ataque del enemigo. Para impedir o evitar tales actos hostiles de nuestros adversarios, Estados Unidos actuará preventivamente, si es necesario.

Estados Unidos no utilizará la fuerza en todos los casos para anticipar amenazas que comiencen a surgir, ni los países deben usar la prevención como pretexto para la agresión. Con todo, en una era en que los enemigos de la civilización abierta y activamente procuran las tecnologías más destructivas del mundo, Estados Unidos no puede permanecer inactivo mientras aumentan los peligros. Siempre procederemos en forma ponderada, tomando en consideración las consecuencias de nuestras acciones. Con el fin de apoyar nuestras opciones de prevención, haremos lo siguiente:

- crear una capacidad mejor y más integrada en materia de inteligencia para proveer información oportuna y precisa sobre las amenazas, donde quiera que puedan surgir; coordinar cuidadosamente con los aliados una evaluación común de las amenazas más peligrosas y continuar la transformación de nuestras fuerzas militares a fin de garantizar su capacidad de llevar a cabo operaciones rápidas y precisas que logren resultados decisivos.

El propósito de nuestras acciones será siempre el de eliminar una amenaza específica a Estados Unidos y nuestros aliados y amigos. Las razones de nuestras acciones serán claras, la fuerza mesurada y la causa justa.

VI. Suscitar una nueva era de crecimiento económico mundial por medio del mercado libre y el comercio libre

Cuando los países cierran sus mercados y unos pocos privilegiados acaparan las oportunidades, ninguna cantidad, ninguna cantidad de ayuda para el desarrollo será suficiente. Cuando los países respetan a sus pueblos, abren los mercados, invierten en mejorar la salud y la educación, cada dólar de ayuda, cada dólar proveniente del comercio y del capital interno se usa más efectivamente.

Presidente Bush, Monterrey, México, 22 de marzo de 2002

Una economía mundial fuerte acrecienta nuestra seguridad nacional, ya que adelanta la prosperidad y la libertad del resto del mundo. El crecimiento económico, apoyado por el comercio libre y los mercados libres, crea nuevos empleos e ingresos más altos. Permite al individuo salir de la pobreza, acicatea la reforma económica y jurídica y la lucha contra la corrupción y refuerza el hábito de la libertad.

Promoveremos el crecimiento económico y la libertad económica más allá de las costas de Norteamérica. Todos los gobiernos son responsables de crear sus propias políticas económicas y responder a sus propios retos económicos. Usaremos nuestra participación económica con otros países para subrayar los beneficios de las políticas que generan mayor productividad y crecimiento económico sostenido, incluyendo:

- políticas legales y regulatorias favorables al crecimiento, para alentar la inversión, la innovación y la actividad empresarial por parte de las empresas;

- políticas impositivas –particularmente tasas impositivas marginales más bajas– que mejoren los incentivos al trabajo y la inversión;

- imperio de la ley e intolerancia con la corrupción, de modo que la gente tenga confianza en que podrá disfrutar de los frutos de sus empresas económicas;

- sistemas financieros firmes que permitan que el capital se asigne a su uso más eficiente;
- políticas fiscales sólidas para apoyar la actividad empresarial;
- inversiones en salud y educación que mejoren el bienestar y las destrezas de la fuerza laboral y la población en general; y
- comercio libre que abra nuevos caminos al crecimiento y fomente la difusión de tecnologías e ideas que aumenten la productividad y la oportunidad.

Las lecciones de la historia son claras: las economías de mercado, no las economías de dirección y control mediante la pesada mano del gobierno, son la mejor manera de promover la prosperidad y reducir la pobreza. Las políticas que fortalecen aún más los incentivos del mercado y las instituciones del mercado son pertinentes en todos los países de economías industrializadas, mercados en surgimiento y el mundo en desarrollo.

Un retorno al crecimiento económico firme en Europa y Japón es vital para los intereses de seguridad nacional de Estados Unidos. Queremos que nuestros aliados tengan economías vigorosas por interés propio, por el interés de la economía mundial y por el interés de la seguridad mundial. Los esfuerzos europeos para eliminar las barreras estructurales en sus economías son particularmente importantes en este aspecto, como lo son los esfuerzos de Japón para terminar con la deflación y ocuparse del problema de los préstamos no productivos en el sistema bancario japonés. Seguiremos usando nuestras consultas regulares con Japón y nuestros socios europeos –inclusive mediante el Grupo de los Siete (G-7)– para discutir las políticas que adoptan para promover el crecimiento de sus economías y apoyar un crecimiento económico mundial más elevado.

Mejorar la estabilidad en los mercados en surgimiento es también un elemento clave del crecimiento económico mundial. Se necesitan corrientes internacionales de capital de inversión para ampliar el potencial productivo de estas economías. Estas corrientes les permiten a los mercados en surgimiento y a los países en desarrollo hacer inversiones que elevan los niveles de vida y reducen la pobreza. Nuestro objetivo a largo plazo debería ser un mundo en el que todos los países tengan clasificaciones de crédito de grado de inversión que les permitan tener acceso a los mercados internacionales de capital e invertir en su futuro.

Nos hemos comprometido a seguir políticas que les permitan a los mercados en surgimiento tener acceso a corrientes de capital más grandes a menor costo. Con este propósito, seguiremos procurando reformas dirigidas a reducir la incertidumbre en los mercados financieros. Colaboraremos activamente con otros países, con el Fondo Monetario Internacional (FMI) y con el sector privado para poner en práctica el Plan de Acción del G-7 negociado este año para prevenir las crisis financieras y resolverlas más efectivamente cuando ocurren.

La mejor manera de atender las crisis financieras es impedir que ocurran, y hemos alentado al FMI a que mejore sus esfuerzos para hacerlo así. Seguiremos trabajando con el FMI para refinar las condiciones de política de su sistema de préstamos y concentrar su estrategia de préstamos en alcanzar el crecimiento económico a través de una política fiscal y monetaria, una política de tasa de cambios y una política del sector financiero sólidas. El concepto del "libre comercio" surgió como un principio moral aun antes de convertirse en un pilar de la ciencia económica. Si uno puede hacer algo que otros valoran, uno debe poder vendérselo a ellos. Si otros hacen algo que uno valora, uno debe poder comprarlo. Esta es la verdadera libertad, la libertad de una persona –o una nación– de ganarse la vida. Para promover el libre comercio, Estados Unidos ha desarrollado una estrategia abarcadora:

Aprovechar la iniciativa mundial. Las nuevas negociaciones comerciales mundiales que ayudamos a iniciar en Doha en noviembre de 2001 tendrán una agenda ambiciosa, especialmente en la agricultura, la manufactura y los servicios, programada para completarse en 2005. Estados Unidos ha encabezado la marcha en dirección de completar el ingreso de China y un Taiwán de-

mocrático a la Organización Mundial del Comercio. Ayudaremos a los preparativos de Rusia para unirse a la OMC.

Presionaremos en favor de las iniciativas regionales. Estados Unidos y otras democracias del Hemisferio Occidental han acordado crear el Área de Libre Comercio de las Américas, programada para completarse en 2005. Este año Estados Unidos apoyará negociaciones de acceso al mercado con sus socios, dirigidas a la agricultura, los bienes industriales, los servicios, la inversión y las compras gubernamentales. Ofreceremos también más oportunidades al continente más pobre, África, comenzando con la utilización plena de las preferencias autorizadas por la Ley de Crecimiento y Oportunidad Africanos, conducentes al comercio libre.

Avanzar con los acuerdos comerciales bilaterales. Basándose en el acuerdo de libre comercio con Jordania aprobado en 2001, la administración trabajará este año para completar acuerdos de libre comercio con Chile y Singapur. Nuestro objetivo es llegar a acuerdos de libre comercio con una combinación de países desarrollados y en desarrollo de todas las regiones del mundo. En un comienzo, América Central, África del Sur, Marruecos y Australia serán nuestros puntos focales principales.

Renovar la asociación entre la Rama Ejecutiva y el Congreso. La estrategia comercial de cada administración depende de una asociación productiva con el Congreso. Luego de un intervalo de ocho años, la administración restableció el apoyo congresional mayoritario a la liberalización comercial, aprobando en la Ley de Comercio de 2002 la Autoridad de Promoción Comercial y las otras medidas de apertura de mercados para los países en desarrollo. Esta administración colaborará con el Congreso para que se aprueben nuevos acuerdos comerciales bilaterales, regionales y mundiales que se concluirán de conformidad con la recientemente aprobada Autoridad de Promoción Comercial.

Promover la conexión entre el comercio y el desarrollo. Las políticas comerciales pueden ayudar a los países en desarrollo a fortalecer los derechos de propiedad, la competitividad, el imperio de la ley, la inversión, la difusión del conocimiento, las sociedades abiertas, la asignación eficiente de recursos y la integración regional –todo lo cual conduce al crecimiento, la oportunidad y la confianza en los países en desarrollo. Estados Unidos pone en práctica la Ley de Crecimiento y Oportunidad Africanos para ofrecer acceso al mercado a casi todos los bienes producidos en los 35 países del África al sur del Sahara. Emplearemos aún más esta ley y su equivalente en relación con la cuenca del Caribe y seguiremos colaborando con instituciones multilaterales y regionales para ayudar a los países más pobres a sacar partido de estas oportunidades. Después del acceso al mercado, la salud pública es el lugar más importante en el que el comercio se intercepta con la pobreza. Aseguraremos que las reglas de propiedad intelectual de la OMC sean lo bastante flexibles como para permitirles a las naciones en desarrollo tener acceso a medicinas críticas para peligros extraordinarios como el VIH/SIDA, la tuberculosis y el paludismo.

Poner en vigor los acuerdos y leyes comerciales contra las prácticas desleales. El comercio depende del imperio de la ley; el comercio internacional depende de los acuerdos que pueden ponerse en vigor. Nuestras prioridades máximas consisten en resolver las actuales disputas con la Unión Europea, Canadá y México y llevar a cabo un esfuerzo mundial para tratar las nuevas regulaciones sobre tecnología, ciencia y salud que obstaculizan innecesariamente las exportaciones agrícolas y la agricultura mejorada. Las leyes contra las prácticas comerciales desleales son a menudo motivo de abusos, pero la comunidad internacional debe poder atender las preocupaciones auténticas acerca de los subsidios gubernamentales y el *dumping*. El espionaje industrial internacional que socava la competencia justa debe ser detectado e impedido.

Ayudar al ajuste de las industrias y trabajadores nacionales. Hay una estructura legal sólida para estas salvaguardias de transición que hemos utilizado en el sector agrícola, y que este año se utilizan para ayudar a la industria norteamericana del acero. Los beneficios del comercio libre dependen de la aplicación de prácticas comerciales justas. Estas salvaguardias ayudan a garantizar que los beneficios del comercio libre no se consigan a costa de los trabajadores norteamericanos.

canos. La ayuda por ajuste comercial ayudará a los trabajadores a adaptarse al cambio y dinamismo de los mercados abiertos.

Proteger el medio ambiente y los trabajadores. Estados Unidos debe fomentar el crecimiento económico de maneras que aseguren una vida mejor junto con una prosperidad en expansión. Incorporaremos a las negociaciones comerciales de Estados Unidos las preocupaciones laborales y ambientales, creando una "red" saludable entre los acuerdos ambientales multilaterales con la OMC, y usaremos la Organización Internacional del Trabajo, los programas de preferencias comerciales y las conversaciones sobre comercio para mejorar las condiciones de trabajo en conjunción con el comercio más libre.

Mejorar la seguridad energética. Fortaleceremos nuestra propia seguridad energética y la prosperidad compartida de la economía mundial colaborando con nuestros aliados, socios comerciales y productores de energía para ampliar las fuentes y el tipo de la energía mundial que se provee, especialmente en el Hemisferio Occidental, Asia Central y la región del Mar Caspio. Continuaremos también colaborando con nuestros socios para desarrollar tecnologías más limpias y más eficientes desde el punto de vista energético.

El crecimiento económico debería ir acompañado de esfuerzos mundiales para estabilizar las concentraciones de gases del efecto de invernadero asociadas con este crecimiento, conteniéndolas a un nivel que impida una interferencia humana peligrosa con el clima mundial. Nuestro objetivo general es reducir las emisiones de gases del efecto de invernadero de Norteamérica relativas al tamaño de nuestra economía, recortando tales emisiones por unidad de actividad económica un 18 por ciento durante los próximos diez años —es decir, para el año 2012. Nuestras estrategias para alcanzar esta meta serán:

- seguir comprometidos con la Convención Estructural básica de las Naciones Unidas para la cooperación internacional;

- lograr acuerdos con las industrias clave para que reduzcan las emisiones de algunos de sus gases del efecto de invernadero más potentes y conceder créditos transferibles a las compañías que muestren reducciones reales;

- desarrollar estándares mejorados para medir y registrar reducciones de emisiones;

- promover la producción de energía renovable y la tecnología del carbón limpio, al igual que la energía nuclear —que no produce emisiones de gases del efecto de invernadero—, mientras se mejora también la economía de consumo de combustible de los automóviles y camiones estadounidenses;

- aumentar el gasto en investigación y en nuevas tecnologías de conservación, hasta un total de 4.500 millones de dólares, la mayor cantidad gastada en el cambio climático por cualquier país en todo el mundo, que representa un aumento de 700 millones de dólares sobre el presupuesto del año pasado; y

- ayudar a los países en desarrollo, especialmente a los principales emisores de bases del efecto de invernadero como China e India, de modo que cuenten con las herramientas y recursos para unirse a este esfuerzo y poder crecer siguiendo un camino más limpio y mejor.

VII. Expandir el círculo del desarrollo al abrir sociedades y construir la infraestructura de la democracia

En la Segunda Guerra Mundial luchamos para hacer que el mundo fuera más seguro, luego trabajamos para reconstruirlo. Mientras hacemos hoy la guerra para mantener al mundo a salvo del terrorismo, debemos también trabajar para hacer del mundo un lugar mejor para todos sus ciudadanos.

Presidente Bush, Washington, D. C. (Banco Interamericano de Desarrollo) 14 de marzo de 2002

Un mundo en el que algunos viven en comodidad y abundancia, mientras la mitad de la raza humana vive con menos de 2 dólares al día, no es justo ni estable. Incluir a todos los pobres del mundo en un círculo de desarrollo –y oportunidad– en expansión es un imperativo moral y una de las prioridades máximas de la política internacional de Estados Unidos.

Décadas de masiva ayuda al desarrollo han fracasado en estimular el crecimiento económico en los países más pobres. Lo que es peor, la ayuda al desarrollo ha servido a menudo para sostener políticas fracasadas, aliviar la presión en favor de la reforma y perpetuar la miseria. Los resultados de la ayuda se miden típicamente en dólares gastados por los donantes, no en las tasas de crecimiento y reducción de la pobreza logradas por los beneficiarios. Estos son los indicadores de una estrategia fracasada.

Al colaborar con otras naciones, Estados Unidos enfrenta este fracaso. En la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Financiamiento del Desarrollo, reunida en Monterrey, forjamos un nuevo consenso de que los objetivos de la ayuda –y las estrategias para alcanzar estos objetivos– deben cambiar.

La meta de esta administración es ayudar a desatar el potencial productivo de los individuos en todas las naciones. El crecimiento sostenido y la reducción de la pobreza son imposibles sin las políticas nacionales correctas. Allí donde los gobiernos han aplicado cambios reales de política, proveeremos nuevos y significativos niveles de ayuda. Estados Unidos y otros países desarrollados deberán fijar un objetivo ambicioso y específico: duplicar en una década el tamaño de las economías más pobres del mundo.

Para alcanzar esta meta, el gobierno de Estados Unidos seguirá estas importantes estrategias:

-Proveer recursos para ayudar a los países que han superado el desafío de la reforma nacional. Proponemos un 50 por ciento de aumento en la ayuda esencial al desarrollo proporcionada por Estados Unidos. Mientras continuamos con nuestros actuales programas, inclusive con la ayuda humanitaria basada solamente en la necesidad, estos miles de millones de nuevos dólares formarán una nueva Cuenta del Reto del Milenio para proyectos en países cuyos gobiernos gobiernan con justicia, invierten en su pueblo y alientan la libertad económica. Los gobiernos deben combatir la corrupción, respetar los derechos humanos fundamentales, seguir políticas económicas responsables y posibilitar el espíritu de empresa. La cuenta del reto del milenio recompensará a los países que han demostrado cambios de política reales y retará a aquellos que no han aplicado reformas.

-Mejorar la efectividad del Banco Mundial y otros bancos de desarrollo en el aumento de los niveles de vida. Estados Unidos está comprometido con una agenda de reforma abarcadora para hacer que el Banco Mundial y los otros bancos multilaterales de desarrollo sean más efectivos en el mejoramiento de las vidas de los pobres de todo el mundo. Hemos revertido la tendencia descendente de las contribuciones estadounidenses y hemos propuesto un aumento del 18 por ciento en las contribuciones de Estados Unidos a la Asociación Internacional de Fomento (AIF) –el fondo del Banco Mundial para los países más pobres– y el Fondo Africano de Desarrollo. La clave del aumento de los niveles de vida y la reducción de la pobreza en todo el mundo es aumentar el crecimiento de la productividad, especialmente en los países más pobres. Continuaremos instando a los bancos multilaterales de desarrollo a que se concentren en actividades que aumentan la productividad económica, tales como las mejoras en la educación, la salud, el imperio de la ley y el desarrollo del sector privado. Cada proyecto, cada préstamo, cada donativo debe ser juzgado según cuánto aumentará el crecimiento de la productividad en los países en desarrollo.

-Insistir en resultados mensurables para asegurar que la asistencia al desarrollo realmente está ayudando en la vida de los pobres del mundo. Cuando se trata del desarrollo económico, lo que importa realmente es que más niños reciban mejor educación, que más personas tengan acceso a la atención de la salud y a agua potable y que más trabajadores puedan encontrar empleo para ofrecer

un futuro mejor a sus familias. Tenemos una obligación moral de medir el éxito de nuestra asistencia al desarrollo determinando si está produciendo resultados. Por esta razón, continuaremos exigiendo que nuestra propia asistencia al desarrollo, así como la asistencia de los bancos multilaterales de desarrollo, tengan metas mensurables y puntos de referencia para lograr esas metas. Gracias al liderazgo de Estados Unidos, el reciente acuerdo de reposición de fondos de la Asociación Internacional de Fomento establecerá un sistema de vigilancia y evaluación que mide el progreso de los países beneficiarios. Por primera vez, los donantes pueden vincular una porción de sus contribuciones a la AIF con el logro de resultados de desarrollo verdaderos, y parte de la contribución estadounidense está vinculada de esa manera. Nos esforzaremos por asegurar que el Banco Mundial y otros bancos multilaterales de desarrollo contribuyan a este progreso a fin de que la concentración en los resultados sea una parte integral de todo lo que hacen estas instituciones.

-Aumento del monto de asistencia para el desarrollo que se suministra en forma de donaciones en vez de préstamos. El uso mayor de donaciones basadas en los resultados es la mejor manera de ayudar a los países pobres a hacer inversiones productivas, particularmente en los sectores sociales, sin amarrarlos con cargas de la deuda cada vez más grandes. Como resultado del liderazgo de Estados Unidos, el reciente acuerdo de la AIF proveyó aumentos importantes en el otorgamiento de donaciones destinadas a la educación, el VIH/SIDA, la salud, la nutrición, el agua, los servicios sanitarios y otras necesidades humanas en los países más pobres. Nuestra meta es basarnos en ese progreso aumentando el uso de donativos por parte de los otros bancos multilaterales de desarrollo. También invitaremos a las universidades, organizaciones sin fines de lucro y al sector privado a equiparar los esfuerzos del gobierno usando donaciones para apoyar proyectos de desarrollo que muestren resultados.

Sociedades abiertas al comercio y a las inversiones. Los verdaderos motores del crecimiento económico son el comercio y las inversiones. Incluso si aumenta la ayuda del gobierno, la mayor parte del dinero para el desarrollo debe provenir del comercio, del capital interno y de las inversiones extranjeras. Una estrategia eficaz también debe tratar de expandir esas corrientes. Los mercados libres y el libre comercio son las prioridades claves de nuestra estrategia de seguridad nacional.

-Asegurar la salud pública. La escala de la crisis de salud pública en los países pobres es enorme. En países afectados por epidemias y pandemias como el VIH/SIDA, el paludismo y la tuberculosis, el crecimiento y el desarrollo estarán amenazados hasta que se pueda contener esos azotes. Hacen falta los recursos del mundo desarrollado, pero sólo serán eficaces si hay gobiernos honrados, que apoyen programas de prevención y provean infraestructura local eficaz. Estados Unidos ha respaldado enérgicamente el nuevo fondo mundial para el VIH/SIDA organizado por el secretario general de las Naciones Unidas Kofi Annan y su concentración en combinar la prevención con una estrategia amplia de tratamiento y atención. Estados Unidos ya contribuye a esos esfuerzos más del doble de la cantidad de dinero que el donante que le sigue en orden de importancia. Si el fondo mundial responde a su promesa, estaremos dispuestos a dar aún más.

-Destacar la educación. La alfabetización y la educación son los cimientos de la democracia y del desarrollo. Sólo alrededor del 7 por ciento de los recursos del Banco Mundial se dedican a la educación. Esta proporción debería aumentar. Estados Unidos aumentará su propio financiamiento de asistencia a la educación en al menos el 20 por ciento, con hincapié en mejorar la educación elemental y el adiestramiento de maestros en África. Estados Unidos también puede llevar tecnología de información a esas sociedades, muchos de cuyos sistemas de educación han sido devastados por el VIH/SIDA.

-Seguir ayudando al desarrollo agrícola. Las nuevas tecnologías, incluida la biotecnología, tienen un potencial enorme para mejorar los rendimientos agrícolas en los países en desarrollo mientras se usan menos pesticidas y menos agua. Mediante el uso de conceptos científicos sólidos, Estados Unidos debería ayudar a llevar esos beneficios a los 800 millones de personas, incluidos 300 millones de niños, que todavía sufren de hambre y de desnutrición.

VIII. Desarrollo de programas de acción cooperativa con los otros centros principales del poder mundial

Tenemos nuestra mejor oportunidad, desde el surgimiento del Estado nación en el siglo XVII, de crear un mundo donde las grandes potencias compitan en paz en vez de prepararse para la guerra.

Presidente Bush, West Point, Nueva York 1 de junio de 2002

Estados Unidos ejecutará sus estrategias mediante la organización de coaliciones de Estados —tan amplias como sea práctico— capaces de promover un equilibrio de poder que favorezca la libertad, y dispuestos a hacerlo. El liderazgo de coalición eficaz requiere prioridades claras, el aprecio de los intereses de los otros, y consultas constantes entre los socios con un espíritu de humildad.

Hay pocas cosas de consecuencias perdurables que Estados Unidos pueda lograr en el mundo sin la cooperación sostenida de sus aliados y amigos de Canadá y en Europa. Europa es también la sede de dos de las instituciones más fuertes y capaces del mundo: la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN), que desde su creación ha sido el punto de apoyo de la seguridad transatlántica e intereuropea, y de la Unión Europea (UE), nuestra asociada en la apertura del comercio mundial.

Los ataques del 11 de septiembre también fueron un ataque a la OTAN, como la propia OTAN lo reconoció cuando invocó por primera vez la cláusula de defensa propia de su Artículo V. La misión básica de la OTAN —la defensa colectiva de la alianza transatlántica de democracias— se mantiene, pero la OTAN debe desarrollar nuevas estructuras y capacidades para llevar a cabo esa misión en nuevas circunstancias. La OTAN debe crear la capacidad de poder desplegar, con poco aviso anticipado, fuerzas especialmente entrenadas, sumamente móviles, cuando quiera que se las necesite para responder a una amenaza a cualquier miembro de la alianza.

La alianza debe tener la capacidad de actuar dondequiera que nuestros intereses sean amenazados, creando coaliciones bajo el propio mandato de la OTAN, y contribuir a coaliciones basadas en determinadas misiones. Para lograr esto, debemos:

—expandir la participación, como miembros de la OTAN, de aquellas naciones democráticas dispuestas a compartir la carga de defender y adelantar nuestros intereses comunes y capaces de hacerlo; asegurar que las fuerzas militares de las naciones de la OTAN contribuyan apropiadamente en guerras de la coalición; desarrollar procedimientos de planificación para hacer que esas contribuciones se tornen en fuerzas multinacionales de combate eficaces; aprovechar las oportunidades tecnológicas y las economías de escala en nuestros propios gastos de defensa para transformar a las fuerzas militares de la OTAN a fin de que dominen a los agresores potenciales y reduzcan nuestra vulnerabilidad; racionalizar e incrementar la flexibilidad de las estructuras de comando para satisfacer las nuevas demandas operativas y los requerimientos asociados de entrenamiento, integración y experimentación con nuevas configuraciones de fuerza; y mantener la capacidad de trabajar y combatir juntos como aliados, incluso mientras damos los pasos necesarios para transformar y modernizar nuestras fuerzas.

Si la OTAN tiene éxito en poner en práctica estos cambios, la recompensa será tan esencial para la seguridad e intereses de sus estados miembros como lo fue durante la Guerra Fría. Mantendremos una perspectiva común sobre las amenazas a nuestras sociedades y mejoraremos nuestra capacidad de actuar en común en defensa de nuestras naciones y sus intereses. Al mismo tiempo, recibimos con agrado los esfuerzos de nuestros aliados europeos para forjar una identidad de política exterior y de defensa más grande con la Unión Europea y nos comprometemos a celebrar consultas estrechas para asegurar que esta evolución se desarrolla con la OTAN. No podemos permitirnos perder esta oportunidad de preparar mejor a la familia transatlántica de democracias para los desafíos por venir.

Los ataques del 11 de septiembre vigorizaron las alianzas asiáticas de Estados Unidos. Australia invocó el Tratado Anzus para declarar que lo ocurrido el 11 de septiembre fue un ataque a la propia Australia, y siguió esa histórica decisión con el envío de una de las mejores fuerzas de combate del mundo para que participe en la Operación Libertad Perdurable. Japón y la República de Corea proveyeron niveles sin precedente de apoyo logístico militar en el término de semanas luego del ataque terrorista. Hemos profundizado la cooperación de antiterrorismo con nuestros aliados en Tailandia y las Filipinas y hemos recibido asistencia invaluable de amigos íntimos como Singapur y Nueva Zelanda.

La guerra contra el terrorismo ha probado que las alianzas de Estados Unidos en Asia no solamente sostienen la paz y la estabilidad regionales sino que también son flexibles y están listas para hacer frente a nuevos desafíos. Para mejorar nuestras alianzas y amistades asiáticas:

-recurriremos a Japón para que continúe desempeñando un papel conductor en asuntos regionales y mundiales basado en nuestros intereses comunes, nuestros valores comunes y nuestra cooperación estrecha en materia de defensa y de diplomacia; colaboraremos con Corea del Sur para mantener la vigilancia del Norte mientras preparamos a nuestra alianza para que contribuya a la estabilidad más amplia de la región a largo plazo; aumentaremos la cooperación creada en 50 años de alianza entre Estados Unidos y Australia mientras seguimos colaborando para resolver problemas regionales y mundiales, como lo hemos hecho tantas veces desde la batalla del Mar de Coral hasta Tora Bora; mantendremos en la región fuerzas que reflejen nuestros compromisos con nuestros aliados, nuestros requerimientos, nuestros adelantos tecnológicos y el ambiente estratégico; y aumentaremos la estabilidad provista por estas alianzas, así como con instituciones como la Asean y el foro de Cooperación Económica de Asia y el Pacífico, para desarrollar una combinación de estrategias regionales y bilaterales a fin de manejar el cambio en esta región dinámica.

Estamos atentos a la posible renovación de antiguos patrones de mayor competición entre potencias. Varias grandes potencias en ciernes se encuentran en medio de una transición interna —de modo más importante, Rusia, India y China. En los tres casos los acontecimientos recientes han alentado nuestra esperanza de que lentamente esté tomando forma un consenso verdaderamente mundial sobre principios básicos.

Con Rusia ya vamos creando una nueva relación estratégica basada a una realidad central del siglo XXI: Estados Unidos y Rusia ya no son adversarios estratégicos. El Tratado de Moscú sobre Reducciones Estratégicas es simbólico de esta nueva realidad y refleja un cambio crítico del pensamiento ruso que promete conducir a relaciones productivas a largo plazo con la comunidad euro atlántica y con Estados Unidos. Los máximos líderes de Rusia tienen una evaluación realista de la debilidad actual de su país y de las políticas que se necesitan —internas y externas— para revertir esa debilidad. Comprenden cada vez más que los métodos de la Guerra Fría no sirven sus intereses nacionales y que los intereses estratégicos rusos y estadounidenses coinciden en muchas áreas.

La política de Estados Unidos procura usar este cambio del modo de pensar ruso para darle un nuevo enfoque a nuestra relación en los intereses y desafíos comunes y potenciales que surgen. Estamos acrecentando nuestra ya amplia cooperación en la guerra mundial contra el terrorismo. Facilitamos el ingreso de Rusia en la Organización Mundial del Comercio sin reducir las normas de adhesión, a fin de promover relaciones bilaterales beneficiosas de comercio e inversiones. Hemos creado el Consejo OTAN-Rusia con la meta de profundizar la cooperación de seguridad entre Rusia, nuestros aliados europeos y nosotros. Seguiremos fortaleciendo la independencia y la estabilidad de los Estados de la ex Unión Soviética con la convicción de que un vecindario próspero y estable reforzará el creciente compromiso de Rusia de integrarse en la comunidad euro atlántica.

Al mismo tiempo, somos realistas acerca de las diferencias que todavía nos separan de Rusia y sobre el tiempo y esfuerzo que harán falta para construir una asociación estratégica perdurable. La persistente desconfianza de nuestros motivos y políticas que sienten las élites rusas claves

demora el mejoramiento de nuestras relaciones. El compromiso dispar de Rusia con los valores básicos de la democracia de libre mercado y sus antecedentes dudosos en el combate a la proliferación de armas de destrucción en masa siguen siendo asuntos de gran preocupación. La misma debilidad de Rusia limita las oportunidades de cooperación. No obstante, esas oportunidades ahora son bastante más grandes que en años e incluso décadas recientes.

Estados Unidos ha emprendido una transformación en su relación bilateral con India basada en una convicción de que los intereses estadounidenses requieren una relación fuerte con India. Somos las dos democracias más grandes, dedicadas a la libertad política protegida por un gobierno representativo. India avanza también hacia una mayor libertad económica. Tenemos un interés común en el libre flujo del comercio, incluso a través de las vitales rutas marítimas del Océano Índico. Finalmente, compartimos un interés en combatir el terrorismo y en crear un Asia estratégicamente estable.

Las diferencias persisten, incluso en lo que toca al desarrollo de los programas nuclear y de misiles de India, y el ritmo de sus reformas económicas. Pero aunque en el pasado estas preocupaciones podrían haber dominado nuestro modo de pensar con respecto a India, hoy comenzamos con una visión de India como una creciente potencia mundial con la cual tenemos intereses estratégicos comunes. Por medio de una fuerte asociación con India podemos atender mejor cualquier diferencia y darle forma a un futuro dinámico.

La relación de Estados Unidos con China es una parte importante de nuestra estrategia para promover una región del Asia y del Pacífico estable, pacífica y próspera. Damos la bienvenida al surgimiento de una China fuerte, pacífica y próspera. El desarrollo democrático de China es esencial para ese futuro. No obstante, un cuarto de siglo después del comienzo del proceso de abandonar las peores características del legado comunista, los gobernantes de China todavía no han tomado la siguiente serie de medidas fundamentales sobre el carácter de su Estado. Al buscar capacidades militares avanzadas que pueden amenazar a sus vecinos en la región de Asia y el Pacífico, China sigue un camino anticuado que, al final, obstaculizará su propia búsqueda de la grandeza nacional. Con el tiempo China encontrará que la libertad política y social es la única fuente de esa grandeza.

Estados Unidos procura establecer una relación constructiva con una China en evolución. Ya cooperamos bien allí donde nuestros intereses se superponen, inclusive en la actual guerra contra el terrorismo y en la promoción de la estabilidad en la península coreana. De modo similar, nos hemos coordinado en relación con el futuro de Afganistán y hemos emprendido un diálogo general sobre el antiterrorismo y preocupaciones de transición similares. Amenazas comunes a la salud y el medio ambiente, tales como la propagación del VIH/SIDA, nos retan a promover conjuntamente el bienestar de nuestros ciudadanos.

Atender estas amenazas transnacionales retará a China a abrirse más a la información, promover el desarrollo de la sociedad civil y mejorar los derechos humanos individuales. China ha comenzado a seguir el camino hacia la apertura política, permitiendo muchas libertades personales y celebrando elecciones en el ámbito de aldea, aunque sigue firmemente dedicada al régimen de partido único a cargo del Partido Comunista. Sin embargo, para hacer que esa nación responda verdaderamente a las necesidades y aspiraciones de sus ciudadanos queda mucho trabajo por realizar. Sólo si se permite que el pueblo chino piense, se reúna y practique su religión libremente puede China alcanzar su pleno potencial.

Nuestra importante relación comercial se beneficiará con la entrada de China en la Organización Mundial del Comercio, que creará mas oportunidades de exportación y, en última instancia, más empleos para los agricultores, trabajadores y compañías norteamericanos. China es nuestro cuarto socio comercial en orden de importancia, con más de 100.000 millones de dólares anuales de comercio en ambas direcciones. El poder de los principios del mercado y los requerimientos de transparencia y rendición de cuentas de la OMC adelantarán en China la apertura y el imperio de la ley, para ayudar a establecer las protecciones básicas al comercio y los ciudadanos. Hay, sin embargo, otros aspectos en los cuales estamos en profundos desacuerdos. Nuestro compromiso

con la autodefensa de Taiwán, de conformidad con la Ley de Relaciones con Taiwán, es uno de ellos. Los derechos humanos son otro. Esperamos que China cumpla con sus compromisos de no proliferación. Trabajaremos para reducir diferencias allí donde existan, pero no permitiremos que impidan la cooperación allí donde estamos de acuerdo.

Los acontecimientos del 11 de septiembre de 2001 cambiaron fundamentalmente el contexto de las relaciones entre Estados Unidos y otros de los principales centros del poder mundial, y abrieron oportunidades nuevas y vastas. Con nuestros antiguos aliados de Europa y Asia, y con los líderes de Rusia, India y China, debemos desarrollar activos programas de cooperación para que estas relaciones no se vuelvan rutinarias e improductivas.

Cada agencia del gobierno de Estados Unidos comparte este reto. Podemos crear hábitos fructíferos de consulta, discusión serena, análisis serio y acción común. A largo plazo, estas son las prácticas que sostendrán la supremacía de nuestros principios comunes y mantendrán abierto el camino hacia el progreso.

IX. Transformar las instituciones de seguridad nacional de Norteamérica para enfrentar los retos y oportunidades del siglo xxi

Los terroristas atacaron un símbolo de la prosperidad norteamericana. No tocaron su fuente. Norteamérica tiene éxito debido al trabajo empeñoso, la creatividad y el espíritu de empresa de nuestro pueblo.

Presidente Bush, Washington, D. C. (Sesión conjunta del Congreso) 20 de septiembre de 2001

Las principales instituciones de la seguridad nacional norteamericana fueron concebidas en una era diferente, para satisfacer requerimientos diferentes. Todas ellas deben ser transformadas.

Es hora de reafirmar la función esencial del poderío militar norteamericano. Debemos construir y mantener nuestras defensas hasta ponerlas por encima de cualquier reto. La prioridad más alta de nuestras fuerzas armadas es defender Estados Unidos. Para hacerlo con efectividad, nuestras fuerzas armadas deben:

- dar seguridades a nuestros aliados y amigos;
- disuadir de la futura competencia militar;
- prevenir las amenazas contra los intereses de Estados Unidos, sus aliados y amigos; y
- derrotar decisivamente a cualquier adversario si fracasa la disuasión.

El poderío sin paralelo de las fuerzas armadas de Estados Unidos, y su presencia avanzada, han mantenido la paz en algunas de las regiones del mundo más vitales desde el punto de vista estratégico. Sin embargo, las amenazas y los enemigos que debemos enfrentar han cambiado, y así deben cambiar nuestras fuerzas. Unas fuerzas armadas estructuradas para disuadir ejércitos de la era de la Guerra Fría deben transformarse para concentrarse más en cómo podría combatir un adversario, más bien que en dónde y cuándo podría ocurrir una guerra. Canalizaremos nuestras energías para superar una cantidad de retos operativos.

La presencia de fuerzas norteamericanas en el extranjero es uno de los símbolos más profundos del compromiso estadounidense con nuestros aliados y amigos. Mediante nuestra voluntad de usar la fuerza en nuestra propia defensa y en defensa de otros, Estados Unidos demuestra su determinación de mantener un equilibrio del poder que favorece la libertad. Para bregar con la incertidumbre y enfrentar los muchos retos de seguridad que encaramos, Estados Unidos necesitará bases y estaciones dentro y más allá de Europa Occidental y el noreste de Asia, como así también arreglos de acceso temporal para el despliegue de las fuerzas de Estados Unidos a gran distancia.

Antes de la guerra en Afganistán, esa área ocupaba un lugar bajo en la lista de las principales contingencias que se planeaban. Pero, en un espacio de tiempo muy corto, tuvimos que operar en todo el territorio de esa remota nación, usando cada rama de nuestras fuerzas armadas. Debemos prepararnos para más de esos despliegues desarrollando elementos como los sensores avanzados a distancia, las capacidades de ataque de precisión de largo alcance y fuerzas de maniobra y expedicionarias transformadas. Esta amplia cartera de capacidades militares debe incluir también la capacidad de defender el territorio nacional, llevar a cabo operaciones de información, asegurar el acceso estadounidense a teatros de operaciones distantes y proteger la infraestructura y los bienes esenciales de Estados Unidos en el espacio exterior.

Dentro de nuestras fuerzas armadas la innovación dependerá de la experimentación con nuevos enfoques de la guerra, el fortalecimiento de las operaciones conjuntas, la explotación de las ventajas que posee Estados Unidos en cuanto a servicios de inteligencia y el pleno aprovechamiento de la ciencia y la tecnología. Debemos transformar también la manera en que se administra el Departamento de Defensa, especialmente en lo que respecta a la administración financiera y el reclutamiento y retención del personal. Finalmente, mientras mantenemos la preparación a plazo corto y la capacidad de librar la guerra al terrorismo, la meta debe ser proveerle al presidente una amplia gama de opciones militares para desalentar la agresión o cualquier forma de coerción contra Estados Unidos, nuestros aliados y nuestros amigos.

Hemos aprendido de la historia que la disuasión puede fallar; y hemos aprendido de la experiencia que a algunos enemigos no se los puede disuadir. Estados Unidos debe mantener, y mantendrá, la capacidad de derrotar cualquier intento de un enemigo —ya sea o no un Estado— de imponerle su voluntad a Estados Unidos, nuestros aliados o nuestros amigos. Mantendremos las fuerzas que sean suficientes para apoyar nuestras obligaciones y defender la libertad. Nuestras fuerzas serán lo bastante potentes como para disuadir adversarios potenciales de emprender una acumulación de fuerzas militares con la esperanza de sobrepasar o igualar el poderío de Estados Unidos.

Los datos de inteligencia —y cómo usarlos— son nuestra primera línea de defensa contra los terroristas y la amenaza que plantean los estados hostiles. Concebida en torno a la prioridad de recopilar enormes cantidades de información acerca de un objeto masivo y fijo —el bloque soviético—, la comunidad de inteligencia lidia con el reto de ir tras un conjunto de objetivos mucho más complejo y evasivo.

Debemos transformar nuestras capacidades de inteligencia y crear otras nuevas para mantenernos a la par de la naturaleza de estas amenazas. Los servicios de inteligencia deben integrarse apropiadamente con nuestros sistemas de defensa y ejecución de la ley, y coordinarse con nuestros aliados y amigos. Necesitamos proteger las capacidades que tenemos, de modo que no les demos a nuestros enemigos el arma de saber cómo sorprendernos mejor. Aquellos que quieren perjudicarnos buscan también la ventaja de la sorpresa para limitar nuestras opciones de prevención y respuesta y maximizar el daño.

Debemos fortalecer la advertencia y análisis de inteligencia para proveer evaluaciones integradas de amenazas a la seguridad nacional y a nuestro territorio nacional. Dado que las amenazas inspiradas por gobiernos y grupos extranjeros pueden llevarse a cabo desde dentro de Estados Unidos, debemos asegurar también la unión apropiada entre los servicios de inteligencia y ejecución de la ley.

Las iniciativas en esta área incluirán:

- fortalecer la autoridad del director de la Central de Inteligencia, para liderar el desarrollo y las acciones de las capacidades de inteligencia exterior de la nación;

- establecer una nueva estructura para la advertencia de inteligencia que provea una advertencia sin soluciones de continuidad e integrada a lo largo del espectro de las amenazas que enfrenta la nación y nuestros aliados;

- continuar desarrollando nuevos métodos de recopilar información para mantener nuestra ventaja en los servicios de inteligencia;

- invertir en futuras capacidades mientras se trabaja para protegerlas mediante un esfuerzo más vigoroso, con el fin prevenir que las capacidades de inteligencia resulten comprometidas; y

- recopilar inteligencia contra el peligro terrorista en todo el gobierno, mediante el análisis de todas las fuentes.

Mientras el gobierno de Estados Unidos depende de las fuerzas armadas para defender los intereses de Norteamérica, debe depender de la diplomacia para actuar en reciprocidad con otras naciones. Aseguraremos que el Departamento de Estado reciba suficientes fondos para garantizar el éxito de la diplomacia norteamericana. El Departamento de Estado lidera el manejo de nuestras relaciones bilaterales con otros gobiernos. Y, en esta nueva era, su personal e instituciones deben poder actuar en reciprocidad, de modo igualmente diestro, con instituciones no gubernamentales e instituciones internacionales. Los funcionarios adiestrados principalmente en cuestiones de política internacional deben también extender su alcance a la comprensión de cuestiones complejas de gobierno interno en todo el mundo, entre ellas la salud pública, la educación, la ejecución de la ley, el poder judicial y la diplomacia pública.

Nuestros diplomáticos trabajan en la primera línea de negociaciones complejas, guerras civiles y otras catástrofes humanitarias. A medida que se comprenden mejor los requerimientos del socorro humanitario, debemos también ser capaces de ayudar a crear fuerzas policiales, sistemas judiciales y códigos legales, instituciones de gobierno provinciales y locales y sistemas electorales. Para alcanzar estas metas se necesita la cooperación internacional efectiva, respaldada por la disposición norteamericana a hacer nuestra parte.

Así como nuestras instituciones diplomáticas deben adaptarse para llegar hasta otros, necesitamos también un enfoque diferente y más abarcador de los esfuerzos de información pública que pueden ayudar a la gente de todo el mundo a aprender acerca de Norteamérica y entenderla. La guerra al terrorismo no es un choque de civilizaciones. Revela, sin embargo, un choque dentro de una civilización, una batalla por el futuro del mundo musulmán. Es ésta una lucha de ideas y es ésta una área en la que Norteamérica debe sobresalir.

Emprendremos las acciones necesarias para asegurar que nuestros esfuerzos para cumplir con nuestros compromisos de seguridad mundiales y proteger a los norteamericanos no se vean perjudicados por el potencial de investigaciones, pesquisas o enjuiciamiento por parte del Tribunal Penal Internacional (TPI), cuya jurisdicción, que no aceptamos, no se extiende a los norteamericanos. Colaboraremos con otras naciones para evitar complicaciones en nuestras operaciones y cooperación militares, mediante mecanismos tales como los acuerdos multilaterales y bilaterales que protegerán del TPI a los nacionales de Estados Unidos. Aplicaremos a plenitud la Ley de Protección a los Miembros de las Fuerzas Armadas Norteamericanas, cuyas cláusulas tienen el propósito de asegurar y mejorar la protección del personal y los funcionarios estadounidenses.

En los próximos años, y después de ellos, haremos opciones difíciles para asegurar el nivel y asignación adecuados de gasto gubernamental en la seguridad nacional. El gobierno de Estados Unidos debe fortalecer sus defensas para ganar esta guerra. En nuestro país, nuestra prioridad más importante es proteger el territorio nacional para el pueblo norteamericano.

Hoy día, la diferencia entre asuntos internos y asuntos exteriores va disminuyendo. Los acontecimientos que ocurren más allá de las fronteras de Norteamérica tienen un impacto mayor dentro de ellas. Nuestra sociedad debe estar abierta a la gente, las ideas y los bienes del mundo entero. Las características que más apreciamos —nuestras libertades, nuestras ciudades, nuestros sistemas de transporte y la vida moderna— son vulnerables al terrorismo. Esta vulnerabilidad persistirá mucho después de que llevemos ante la justicia a aquellos responsables de los ataques del 11 de septiembre. A medida que pasa el tiempo, algunos pueden ganar acceso a medios de destrucción que hasta

ahora podían utilizar sólo los ejércitos, las armadas y las formaciones aéreas. Se trata de una nueva condición de vida. Nos ajustaremos a ella y prosperaremos a despecho de ella.

En el ejercicio de nuestro liderato, respetaremos los valores, juicios e intereses de nuestros amigos y socios. Pero estaremos preparados para actuar separadamente cuando lo requieran nuestros intereses y responsabilidades exclusivas. Cuando estemos en desacuerdo respecto de algún punto en particular, explicaremos sin rodeos los fundamentos de nuestras preocupaciones y nos esforzaremos por crear alternativas viables. No permitiremos que tales desacuerdos empañen nuestra determinación de asegurar conjuntamente, con nuestros aliados y amigos, los intereses y valores fundamentales que compartimos.

En último término, el fundamento de la fuerza norteamericana está en nuestro país. Consiste en las destrezas de nuestro pueblo, el dinamismo de nuestra economía y la capacidad de recuperación de nuestras instituciones. Una sociedad diversa y moderna tiene de modo inherente energía ambiciosa y de empresa. Nuestra fuerza proviene de lo que hacemos con esa energía. Es allí donde comienza nuestra seguridad nacional.

Washington, 28 de octubre de 2002

DECLARACIÓN DE LA ALIANZA SOCIAL CONTINENTAL ANTE LA DECLARACIÓN MINISTERIAL DE QUITO

El día 1 de noviembre, los ministros de Comercio del Hemisferio se reunieron por séptima vez en la ciudad de Quito Ecuador, con el propósito de revisar los avances en las negociaciones del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA). La Declaración de Quito está llena de afirmaciones y promesas contrarias a lo que efectivamente viene siendo negociado. Y se choca con lo que ha sido la experiencia de nuestros pueblos e incluso con la evidencia estadística oficial de los resultados de los 8 primeros años del Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

En la Declaración, los ministros afirman y prometen que el ALCA promoverá la democracia y la prosperidad en las Américas y que las negociaciones, asumiendo la agenda social de las cumbres de Presidentes y Jefes de Estado, contribuirán a "elevar los niveles de vida, incrementar el empleo, mejorar las condiciones laborales de los pueblos, mejorar los niveles de salud y educación y proteger mejor el medio ambiente" (punto 2).

Para la Alianza Social Continental es indignante que nos hablen de objetivos orientados al bienestar de la población cuando el ALCA incluye el convertir bienes y servicios públicos vinculados con derechos sociales como el agua, la salud y la educación, en mercancías privadas y, por lo tanto, condicionando el acceso a los mismos a que se tenga el dinero suficiente para poder pagarlos.

Estos mismos objetivos se reiteran en los puntos 7 y 12 en el que se agrega que el ALCA contribuirá al crecimiento y reducción de la pobreza. Son promesas idénticas a las que se hicieron y propagandizaron durante la negociación del Tlcán. Pero, tal como lo demuestran los resultados de ese acuerdo, los pueblos ya no tienen porque esperar por ellas, ya cuentan con una basta experiencia que los respalda para impedir que se consume este tipo de tratado comercial.

Declaraciones como las de Toronto (1999) o Buenos Aires (2001) habían incorporado pocos párrafos relacionando los objetivos del libre comercio y la inversión en el hemisferio con los de generación de empleo, aumento en el nivel de vida, mayores oportunidades para la población para salir de la pobreza, deuda externa, coordinación con políticas ambientales y laborales, salud humana, entre otras. Fueron tímidas respuestas a la progresiva sensibilización, cuestionamiento y movilización de las sociedades civiles de las Américas frente a los profundos impactos negativos que la liberalización comercial ha producido en la vida de las personas.

Sin embargo, para los pueblos de las Américas esto es poco. Muchos puntos de esta declaración ministerial refuerzan la convicción de que la solución no es adicionar o modificar detalles al ALCA sino continuar con nuestra campaña continental de NO AL ALCA. Con más de 8 años de vigencia, el Tlcán, parámetro y modelo para las negociaciones del ALCA, reúne evidencias que contrastan totalmente con estas promesas. Hubo impactos negativos fuertes sobre las sociedades, economías y medio ambientes de las tres naciones firmantes de este acuerdo (Estados Unidos, México y Canadá). En el caso de México, los datos oficiales revelan que:

- La tasa media de crecimiento anual del PIB por habitante durante 8 años y medio de vigencia del Tlcán es de sólo 0,94%, la más baja comparada con todas las estrategias económicas impulsadas en dicho país en este siglo.
- El costo de la degradación y deterioro ambiental ha sido en promedio durante cada año de vigencia del Tlcán el equivalente a 10% del PIB.
- No se han creado ni suficientes ni buenos empleos: a) en los primeros 7 años del Tlcán se generaron en el país 6.200.426 empleos nuevos, pero ello significa un déficit de 40% respecto a la gente que cumple edad de trabajar, b) estos pocos empleos son malos empleos:

el 48% de los empleos nuevos generados no cumplen con las prestaciones de ley, c) el sector manufacturero (incluyendo la maquila) concentra el 87,26% de las exportaciones totales del país, el 51% de la inversión extranjera directa. Es un sector exitoso: crece 37,36% y su productividad 52,7%. Sin embargo, en dicho sector corazón del libre comercio e inversión, después de 8 años y medio del Tlcán hay hoy 8,5% menos empleos. Además se trata de malos empleos: inseguridad laboral, largas jornadas, contratación temporal y fuerte e ilegales presiones para impedir su sindicalización.

Aunque los ministros afirman su compromiso con la democracia y el desarrollo de la región, en la Declaración Ministerial de Quito no se destaca un interés real de los gobiernos por adoptar una verdadera agenda de desarrollo. Desde la Declaración Ministerial de San José, el ALCA ha incorporado el criterio de los niveles de desarrollo de la región y el de las economías más pequeñas, pero: ¿cómo se pretende enfrentar esas asimetrías en una región donde se encuentra la principal potencia económica mundial y países y regiones que se encuentran entre las más pobres del mundo? El programa presentado por los ministros se reduce a la pura asistencia técnica para que las economías más pequeñas participen plenamente en las negociaciones del ALCA. Posibilitar la participación equilibrada de las economías menores presupone por lo menos la implementación de un programa de desarrollo económico y transferencia de capitales hacia estos países, lo que sería natural en un verdadero proyecto de integración económica, lo que está fuera de los planes de un acuerdo como el ALCA.

El proceso de negociación no considera todo lo relacionado a la necesidad de implementar evaluaciones de impactos sociales tomando en cuenta temas relacionados a derechos humanos, salud reproductiva, impactos en las mujeres, comunidades indígenas, desarrollo sostenible, temas que la sociedad civil reclama en el ámbito regional, hemisférico y multilateral.

En un tema como salud pública, no se encuentra en la declaración ninguna referencia siquiera a aquello que puede ser considerado un aspecto positivo de la Declaración de Doha sobre derechos de propiedad intelectual y la salud pública: el principio de que la salud pública debe tener prioridad por encima de los intereses comerciales. En ese particular, la Declaración de Doha confirmó el derecho de los países de iniciar la producción de medicamentos genéricos que se venden a precios mucho más bajos que sus equivalentes patentadas por las empresas transnacionales farmacéuticas. En las negociaciones del ALCA en vez de buscar mejorar la disponibilidad de medicamentos baratos, varias propuestas de EEUU van en la dirección de ampliar la protección a los monopolios de sus grandes empresas farmacéuticas.

Asimismo, la Declaración de Quito, en sus puntos 9, 10 y 11 toca la pretendida dimensión laboral de la integración. Expresa "el renovado compromiso" de respetar la declaración relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo de la OIT de 1998 (punto 9). Evidentemente estamos de acuerdo con ello y es un tema en el que hemos insistido desde hace muchos años; pero por el momento notamos que son sólo "buenas intenciones", en un intento de desactivar la creciente oposición al ALCA. En realidad los ejes sustanciales de lo que se conoce de las negociaciones van en la dirección contraria, de crear un ambiente económico que presione en el sentido de profundizar la precarización de nuestros mercados de trabajo.

Por otra parte, en el párrafo 11 la declaración nos dice: "muchos ministros reconocieron que las cuestiones medioambientales y laborales no deberían ser invocadas como condicionamientos ni sometidas a disciplinas cuyo incumplimiento esté sujeto a restricciones o sanciones comerciales". Esto refuerza que el respeto y promoción de tales derechos se quede apenas en "buenas intenciones". En realidad la mayoría de nuestros gobiernos consideran que elevar los estándares laborales (como también los ambientales) les quita su ventaja comparativa ya que fijan sus posibilidades de competitividad internacional precisamente en los bajos estándares laborales, sociales y ambientales.

Los ministros presentan una preocupación por la dimensión ambiental que es absolutamente vacía si consideramos por un lado el rechazo de Estados Unidos a firmar por lo menos el Protocolo de Kyoto, y por otro la voluntad de aprobar la cláusula inversionista-Estado que en la práctica del Tlcán y de multitud de Acuerdos de Protección Recíprocas de Inversiones, ha significado el castigo a los Estados que al hacer cumplir sus leyes ambientales limitan las ganancias esperadas por las grandes

corporaciones. Es un hecho incuestionable que la mayoría de los casos sujetos a controversias internacionales bajo esta cláusula han estado relacionados con elementos ambientales.

La Alianza Social Continental ha afirmado que la dimensión laboral y ambiental tiene que ser algo transversal a cualquier acuerdo económico-financiero y que su verdadera inclusión implicaría reorientar sustancialmente el núcleo mismo de dichos acuerdos. La Alianza Social Continental no propone una cláusula laboral y ambiental, o social en general, que se añada a acuerdos de comercio e inversión que son contrarios a los derechos, intereses y bienestar de la población. La verdadera inclusión de la dimensión laboral y ambiental implica que nada ni nadie puede ser colocado por encima de los derechos humanos y que los Estados, como garantes del ejercicio de esos derechos, deben mantener e incluso reforzar su capacidad reguladora y de contralor, fortaleciendo a la vez instancias nacionales e internacionales de monitoreo efectivo del cumplimiento de dichos derechos.

Uno de los puntos de especial interés para las Américas es el de la eliminación de subsidios a la exportación sobre todo en materia agrícola. En este sentido, en la Declaración Ministerial en el párrafo sobre la agricultura (p. 15), los gobiernos tratan de atacar las prácticas nefastas de EEUU y terceros países (Europa), pero no lo hacen de forma adecuada. En vez de clamar por "desarrollar disciplinas" sobre prácticas que distorsionan el comercio, la petición debe ser clara y simple: "prohibir el *dumping*" de productos agrícolas. La creencia por parte de muchos países en desarrollo de que disciplinando las prácticas que distorsionan al comercio llenará su anhelo de acceso a mercados es falsa. Dicho acceso solo asegurará más ganancia para las compañías transnacionales que llegaran a dominar la exportación de cada país basándose en precios bajos. Más aun, existen muchas dudas de que la exportación pueda generar ingresos significativos para el desarrollo nacional o en el campo, ya que el mercado global está plenamente lleno de productos baratos.

Lo que realmente se necesita en las Américas, y es lo que los países en desarrollo están demandando de forma conjunta ante la OMC, es el principio y la práctica de "tratamiento especial y diferenciado", ya que es fundamental garantizar la soberanía y la seguridad alimentaria de nuestros pueblos y esto exige que se excluyan productos agrícolas esenciales de las disciplinas comerciales. En el ALCA, teniendo como principio ser un acuerdo más allá de la OMC, los gobiernos no deberían demandar menos. La referencia al documento FTA/TNC/20/Rev.1, no nos dice nada con relación al tratamiento de este tema en el ALCA. La simple mención o consideración de los niveles de desarrollo en las Américas, solo se convierte en un planteamiento discursivo si no se definen los mecanismos concretos para alcanzar dicho compromiso.

Por el lado de la transparencia, los ministros siguen afirmando la necesidad de que ésta sea real, y que se dé un proceso de comunicación "en ambas vías" con la sociedad civil. Sin embargo, en la práctica, sus acciones contradicen esos objetivos. A pesar de las demandas de las sociedades civiles de varios países, el nuevo texto del ALCA continúa sin identificar cuáles países hicieron o apoyan las distintas propuestas en corchetes. La declaración tampoco responde a la demanda de que los países que participan en las negociaciones publiquen sus propias posiciones de negociación.

También constatamos un déficit en lo que se refiere a canales reales de consulta a la sociedad civil en el proceso de negociación. Pese a que en algunos países —y debido al trabajo constante de las organizaciones sociales en demanda de mayores espacios de participación— se han realizado seminarios y reuniones con diverso grado de apertura y transparencia, hasta el momento se carece de espacios reales donde la sociedad civil pueda presentar su agenda y sus cuestionamientos a las negociaciones oficiales.

No necesitamos más ejercicios de propaganda sobre las supuestas bondades del libre comercio; necesitamos diálogos reales sobre las propuestas concretas, sus impactos potenciales sobre nuestras economías, sociedades y medio ambientes, e indicaciones concretas de que habrá amplias consultas democráticas a nuestros pueblos sobre lo que fue negociado por sus gobiernos. Como respuesta a la falta de información pública y diálogo real de los gobiernos, nosotros en la sociedad civil estamos realizando una amplia campaña educativa y consultas públicas en varios países. La primera experiencia se realizó en Brasil a principios de septiembre, donde más de 10 millones de personas votaron en contra del ALCA.

Queda claro que no existe un consenso en torno a este modelo de libre comercio, ni siquiera lo hay entre nuestros gobiernos y mucho menos entre las sociedades civiles de nuestras naciones. En lugar de avanzar de forma acelerada hacia la construcción de un acuerdo que podría hacer permanente una forma de relaciones económicas desastrosas para nuestros pueblos, los gobiernos no deberían continuar las negociaciones sin abrir un debate real y sustantivo sobre la integración económica en las Américas. De lo contrario, se continuará suscribiendo compromisos que carecen de la menor legitimidad, y que serán profundamente negativos para el desarrollo humano de los habitantes de las Américas.

Alianza Social Continental
Noviembre de 2002

“PUEBLOS INDÍGENAS: OTRA INTEGRACIÓN POSIBLE ANTE EL ALCA”

**Conferencia Continental preparatoria de la
Segunda Cumbre de los pueblos Indígenas de las Américas**

Mandato desde los Pueblos Indígenas de Abya Yala

**Rechacemos el ALCA, paremos el nuevo genocidio con la resistencia
y afirmación cultural-territorial de los pueblos indígenas**

Desde Kito, el sitio del sol recto, nosotros los primeros habitantes de las naciones de Abya-Yala expresamos nuestro pensamiento frente al ALCA, nuevo instrumento con el que se consumará en nuestros territorios sagrados la expropiación, el genocidio y el etnocidio.

Representamos a nacionalidades y pueblos indígenas descendientes de quienes poblaron estas tierras hace más de cuarenta mil años, y somos hoy en día una reserva moral del continente.

Nos hemos enterado de que ustedes, representando a los diferentes estados, vienen con un llamado proyecto de integración para América Latina, pero nosotros, siendo los anfitriones, los primeros habitantes de estas tierras no hemos sido ni notificados, menos consultados.

Por eso, su sola presencia nos parece no grata y sospechosa. Sabemos que desde EEUU, quienes se sienten dueños y amos del mundo están maquinando un plan concebido en secreto para favorecer a las corporaciones transnacionales norteamericanas y algunos socios locales.

Conocemos que este plan conllevará mayor destrucción del medio ambiente; como pueblos indígenas una vez más seremos desalojados de nuestros propios territorios, nos veremos abocados a someternos a la privatización del agua, al uso generalizado de transgénicos; se producirá la degradación de los derechos laborales y de las condiciones de trabajo; las condiciones de vida y salud de los pueblos se verán disminuidas porque se ratificarán y profundizarán las privatizaciones de los servicios sociales; muchas medianas y pequeñas empresas que aún sobreviven quebrarán; se limitarán aún más los derechos democráticos de la sociedad; se incrementará la pobreza crítica, la desigualdad, la inequidad; se producirá la destrucción de las culturas ancestrales y de los valores éticos que aún subsisten y; hasta terminarán por dismantelar los Estados nacionales y los convertirán en colonias incorporadas. De qué integración nos quieren hablar si con la ejecución de sus planes nos están desintegrando y eliminando. Qué integración proponen si en la base de la propuesta están la competencia, el afán de acumulación y conseguir ganancias a cualquier precio, la inequidad, el irrespeto de los pueblos y culturas y el afán de unificarnos a todos en el mercado y el consumismo. Qué integración pregonan si la primera y fundamental interrelación de todo ser humano es con la madre tierra y ustedes no la realizan.

Nosotros venimos a hablarles en nombre de todas las vidas, pero sobre todo de aquellas que no están más. Venimos a hablarles de los seres de las aguas, de los seres de la montaña y de la selva, de los seres de la fecundidad, de los seres de la siembra, de los seres de la cosecha, de los seres de la abundancia, de todos los seres que nos sentimos amenazados con su “plan integrador” y frente a la decisión de ustedes de crear el ALCA queremos expresarles los siguientes puntos que constituyen nuestro mandato:

1. Reafirmamos nuestra autonomía y libre determinación territorial, cultural, política y gubernativa, y en consecuencia reiteramos nuestra resistencia milenaria frente a la creación del ALCA. A los jefes de Estado de nuestro continente les decimos que para nosotros, las primeras naciones de Abya-Yala ya son suficientes estos 510 años de saqueo y exclusión.

2. Rechazar el modelo que explota al hombre y a la naturaleza, irresponsable con las generaciones futuras. Como pueblos indígenas no admitimos las patentes y otros derechos de propiedad privada sobre la vida y los conocimientos tradicionales porque para nosotros son de carácter colectivo, inalienable e intergeneracional y se hallan vinculados a la noción de nuestros territorios ancestrales. Por lo tanto los pueblos indígenas hemos decidido no competir en el sistema de mercado globalizante.

3. Demandar el derecho a la titularidad y administración de los recursos naturales, la biodiversidad y los conocimientos ancestrales y, en el supuesto de una explotación de estos recursos, en consulta con los pueblos interesados, a la participación en la distribución equitativa de beneficios especialmente de aquellos recursos genéticos puros y derivados donde nuestros conocimientos, innovaciones y prácticas están involucrados.

4. Afirmar el amor, respeto y veneración por nuestra Pachamama, por nuestra Madre Tierra y desde ella, amor respeto y veneración por todos los seres vivos. "La tierra es nuestra madre, todo lo que afecta a la tierra afecta a los hijos de la tierra. En esto creemos: la Tierra no pertenece al hombre, sino que el hombre pertenece a la tierra".

5. Reclamar el derecho natural e inalienable a recuperar y conservar los territorios que poseemos y a reivindicar los territorios de los cuales hemos sido despojados, así como a determinar libremente su uso y aprovechamiento. Sin tierra no hay vida, sin territorio no hay integración.

6. Conservar nuestras formas de manejo de los recursos naturales y la vinculación cercana que mantenemos con nuestra Madre Tierra y con sus espíritus que son una garantía no sólo para nosotros, sino también para todos los seres vivos, para toda la sociedad occidental que ya se olvidó de dónde proviene.

7. Afirmar los valores que provienen de nuestra interrelación con la Madre Tierra: lazos de fraternidad –no de competencia– con todos los seres humanos, sentimientos de cuidado y relaciones de compasión con todos los seres vivos con la piedra y el cervatillo, con el viento y la flor.

8. Reafirmar y respetar nuestra tradición y cosmovisión aprendida de nuestros abuelos: el concepto de propiedad sobre la tierra no existe tal como se entiende en el lenguaje de los no indígenas; nosotros más bien hablamos de que la madre naturaleza nos provee de los frutos que provienen de la tierra, la montaña, los valles, la selva, los ríos, las vertientes, las cascadas, las lagunas. Este derecho se gana una comunidad frente a otra, o un pueblo frente a otro por el grado de conocimiento y familiaridad que tiene sobre los secretos de su territorio. Esto requiere primero entrar en armonía con las fuerzas y espíritus que lo animan.

9. Fortalecer alianzas de unidad y solidaridad entre nuestras organizaciones indígenas y con los diferentes sectores del mundo, e impedir al interior de cada uno de los estados nacionales que sus gobiernos se comprometan en la participación del ALCA.

10. Mantener las normas de comportamiento con la tierra, con la montaña con la selva que se aprenden a través de la observación, de la tradición oral, de los sueños y de los cantos sagrados... normas que nos han permitido sobrevivir con éxito a veces en un medio tan frágil como la selva, sin alterarlo negativamente. Esto requiere entrar en armonía con la naturaleza y la fuerza y espíritu que lo anima. Algunas de estas normas son:

Sentido comunitario: El bienestar social de nuestras comunidades reposa sobre la reciprocidad, la complementariedad y la solidaridad. Con base en estos valores, cuando tenemos en posesión un territorio, éste pertenece a los pueblos, y las parcelas de cultivo al dominio de las familias extendidas. Cuán diferente sería la humanidad si pudiéramos integrarnos en una comunidad de comunidades.

Pensar en el largo plazo: Medimos el bienestar de nuestro pueblo no únicamente por lo que podamos obtener hoy, sino también por lo que podrán disfrutar nuestros hijos, nietos y bisnietos y los hijos y nietos de nuestros bisnietos. Por eso hemos mantenido por ejemplo en la selva zonas

de reserva que no son utilizadas intensivamente o que no son utilizadas en absoluto. Estas áreas de reserva sirven de refugio a la fauna silvestre, la que renueva nuestras zonas de cacería, recolección y pesca.

Adoptar tecnologías apropiadas: Hacemos y mantenemos terrazas, cultivamos sin químicos, enriquecemos los suelos al realizar cultivos asociados, con esto a la vez que garantizamos el mantenimiento de la diversidad genética; fortalecemos el sistema agrícola frente a las plagas y a los imponderables de la Naturaleza; adoptamos formas renovables y no contaminantes de generación de energía; exploramos la posibilidad de adoptar tecnologías energéticas renovables y no contaminantes, como el biogás, la energía solar. Estamos abiertos a introducir los aportes tecnológicos de otros pueblos del mundo si estos no alteran radicalmente nuestro medio ambiente. Y estamos abiertos a compartir la sabiduría que viene de nuestros abuelos.

Sentimiento de humanidad: El mismo sentimiento comunitario que compartimos al interior de nuestros pueblos originarios quisiéramos extenderlo hacia toda la humanidad. El mismo sentimiento de pertenencia a la madre tierra quisiéramos que lo viviéramos todos los seres humanos. Que todos tomemos conciencia de que "El hombre no ha tejido la red de la vida, es sólo una hebra de ella. Todo lo que se haga con la red se lo hará a sí mismo". Clamamos por que se mantengan todos los ecosistemas libres de contaminación. Solamente quien no siente pertenencia, quien no se siente integrado a nuestra Madre Naturaleza, puede violentarla. Por esta razón nuestro mandato incluye un llamado a la unidad entre los pueblos.

En tal virtud establecemos las siguientes exigencias a los Estados y gobiernos del continente:

1. Cumplir la normativa internacional con la que se han comprometido los Estados en materia de pueblos indígenas, en particular el derecho a la consulta previa antes de tomar decisiones que puedan afectar a nuestros pueblos, como por ejemplo las que tienen que ver con acuerdos comerciales.

2. No volver a cometer el error histórico de la invasión y la conquista europea, de llevar a la catástrofe y a la muerte a los pueblos originarios de América.

3. Establecer, mantener e implementar el reconocimiento jurídico –constitucional– y la identidad étnica-cultural, social, económica y territorial de los pueblos indígenas.

4. La reparación e indemnización de daños por el genocidio, etnocidio y ecocidio de parte de los blancos europeos y norteamericanos a través de sus gobiernos, empresas, iglesias, y otras formas de explotación y dominio.

5. La desmilitarización de los territorios indígenas y la desocupación por parte de las fuerzas armadas, y el cese del desplazamiento de los Pueblos Indígenas de nuestros territorios, así como las fumigaciones y las amenazas de bombardeos.

6. El cumplimiento de nuestros derechos colectivos y humanos, constantes en constituciones, acuerdos, convenios y tratados nacionales e internacionales. Así como nuestras agendas y planes de desarrollo aprobadas en foros indígenas nacionales e internacionales, tales como el "Plan de Aplicación de los Pueblos Indígenas sobre Desarrollo Sostenible" aprobado en el marco de la Cumbre de Desarrollo Sostenible celebrada en Johannesburgo.

7. El compromiso en organismos internacionales como la ONU y la OEA para la expedición del Proyecto de Declaración de los Derechos de los Pueblos Indígenas y del Proyecto de Declaración Americana sobre la base de la sustentación establecida por los propios Pueblos Indígenas.

8. La intangibilidad de nuestros territorios a todas aquellas actividades y empresas explotadoras de recursos que depreden el ambiente y atenten contra la integridad cultural y territorial de nuestros pueblos.

Si desarrollamos nuestros principios de unidad, territorio, cultura y autonomía, podremos encarnar no sólo nuestros intereses como indígenas, sino la soberanía nacional, la dignidad de todos

nuestros pueblos, la oposición a un tratado de anexión colonial. Si resistimos, será posible impedir el etnocidio que nos tienen anunciado. Ahora más que nunca, la idea de la resistencia indígena toma más valor. Resistir es construir gobiernos propios y comunitarios, contra el interés del ALCA de liquidar la soberanía de los pueblos; resistir es aplicar la justicia nuestra, abierta y transparente, contra los tribunales de expertos que se reúnen en secreto para condenar a los países; resistir es defender los territorios, los nombres que le han puesto cientos de generaciones y los recursos naturales, contra la política de expropiación y robo que promueve el ALCA.

La fuerza de nuestros antepasados está con nosotros. Rumiñahui, Túpak Katari, Camarao, Hatuey, Caupolican, Lempira, Túpak Amaru, Guaycaypuro, Atlacatl, Anaconda, Carabito, Tehuelche, la Cacica Gaitana, Manuel Quintín Lame, Kimy Pernia, y todos los mártires de la tierra y por la tierra, por la dignidad y la soberanía de nuestros pueblos están delante de nosotros y constituyen nuestro referente y nuestra fuerza. Así mismo la vigencia de nuestras propias formas de vida y pensamiento demuestran que otra América sí es posible.

Y, el día en que todos los seres humanos, la humanidad entera que habitamos nuestro planeta –incluido Bush– asumamos plenamente en nuestra conciencia este hecho, nacerá un gran sentimiento de pertenencia, de integración, de respeto universal y estaremos frente a una actitud de profunda veneración por todo lo que existe, por todo lo que nos rodea.

Kito, 28 de octubre del 2002

Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador – Conaie

Consejo de Ayllus y Markas de Kollasuyo – Conamaq

Coordinadora de Organizaciones Indígenas de la Cuenca Amazónica – Coica
Csutcb

Movimiento Juventud Kuna de Panamá

Organización Nacional de Indígenas de Colombia – ONIC

Organización Indígena de México

Organización Indígena de Chile

Dado en Quito, 30 de octubre de 2002

Venezuela ante las negociaciones del ALCA

Puebla, 8-11 de abril 2003

En esta XIII reunión del Comité de Negociaciones Comerciales (CNC), tengo la gran responsabilidad de dirigirme a ustedes en la oportunidad de comunicar las reflexiones y preocupaciones del Gobierno de la República Bolivariana de Venezuela en relación con el estado actual de las negociaciones del ALCA.

Como ya lo planteamos en la Reunión Ministerial de Quito, en Venezuela hay una creciente preocupación y conciencia sobre los potenciales efectos del ALCA en los ámbitos económico, político, ambiental, cultural, laboral y de derechos humanos.

La trascendencia de las decisiones que de cara al ALCA se tomen obliga al Gobierno de Venezuela a mantener informados a nuestros ciudadanos acerca de las implicaciones de los asuntos que están siendo negociados en el ALCA. Este es un mandato del artículo 73 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (CRBV) el cual indica que "Serán sometidos a referendo (...) los tratados, convenios o acuerdos internacionales que pudieren comprometer la soberanía nacional o transferir competencias a órganos supranacionales (...)".

Para Venezuela, el ALCA no es sólo un acuerdo comercial. Si bien el objetivo es crear una Zona de Libre Comercio, no deja de ser menos cierto que en los diferentes grupos de negociación lo que está planteado es el establecimiento de un orden legal e institucional supranacional que finalmente terminaría por prevalecer sobre el que actualmente rige en nuestro país. De allí que el pleno conocimiento de las implicaciones sobre la soberanía nacional de los asuntos que se negocien en el ALCA sea para nuestro país un tema de crucial importancia. De hecho, el artículo 153 de la CRBV plantea que "(...) Las normas que se adopten en el marco de los acuerdos de integración serán consideradas parte integrante del ordenamiento legal vigente y de aplicación directa y preferente a la legislación interna". Según como se suscriba el ALCA, nuestro país puede verse ante la circunstancia de "constitucionalizar" este Acuerdo. En consecuencia, por sus implicaciones sobre la soberanía y la democracia, el Gobierno Nacional está obligado a someter todo lo relacionado con esta materia a una consulta nacional.

Por todas estas razones, nos sigue preocupando la forma como se han realizado hasta ahora las negociaciones. Extrañamos en el CNC las necesarias decisiones y acuerdos que faciliten ampliamente y de manera transparente la información a nuestros ciudadanos sobre las implicaciones del ALCA. A medida que se avanza en las negociaciones se hace más urgente y necesario garantizar una amplia y masiva difusión sobre las implicaciones de todos y cada uno de los asuntos que se discuten en los grupos de negociación.

Es necesario recordar que en la Cumbre Presidencial de Québec del año 2001 se afirmó la voluntad de garantizar la transparencia del proceso de negociación. Las demandas formuladas por las organizaciones sociales de todo el continente nos recuerdan que ha llegado el momento de hacer efectivo ese compromiso. Incluso, en esa oportunidad, el Presidente de la República Bolivariana de Venezuela, Hugo Chávez, manifestó su reserva sobre las fechas previstas para concluir las negociaciones y dar inicio al ALCA, entre otras razones porque la divulgación de la información y el debate público requieren más tiempo.

Es necesario reconocer que las negociaciones del ALCA se fundamentan en un conjunto de supuestos teóricos y políticos que no han sido discutidos con suficiente profundidad entre nuestros ciudadanos y sus respectivas organizaciones sociales y empresariales. Por lo tanto, no pueden necesariamente asumirse como resultado de un pleno consenso entre todos. Esta y otras razones llevan al gobierno venezolano a plantear la conveniencia de volver a colocar en debate algunos de estos asuntos de orden doctrinario fundamental en la definición del ALCA.

En primer lugar, la crisis que ha vivido Venezuela desde el golpe militar del 11 de abril del año 2002 ha permitido revalorar la extraordinaria importancia de que los Estados puedan contar con un amplio espectro de políticas públicas para responder tanto a situaciones de crisis (sea ésta una crisis ambiental, política, económica), como para estar en capacidad de asumir los retos y exigencias de un desarrollo nacional equitativo y sostenible. Los compromisos y disciplinas del Tratado limitarían severamente la posibilidad del ejercicio soberano, democrático, de muchas de estas políticas públicas en función de los intereses nacionales. Particularmente severas podrían ser las implicaciones de la prohibición de los requisitos de desempeño, la limitación al uso del instrumento de las compras gubernamentales con el fin de promover objetivos de desarrollo nacional, la liberalización de toda el área de los servicios públicos —que dificultaría en el caso venezolano el cumplimiento con las obligaciones constitucionales del Estado con sus ciudadanos en áreas críticas de política social y acceso a servicios públicos—, o el tema de las normas que se discuten en torno a la liberalización de la actividad agrícola, lo que igualmente pondría obstáculos a la posibilidad de cumplir con el mandato constitucional del impulso de políticas orientadas a garantizar la seguridad alimentaria de la población.

Un caso patético de cuanto aquí afirmamos lo constituye el reciente sabotaje a Pdvsa —la industria petrolera nacional—. Esta acción no fue más que la violenta reacción de la aristocracia petrolera ante la decisión del gobierno venezolano de reivindicar el control sobre nuestra principal industria. En otras palabras, la apertura y liberalización de Pdvsa significó la entrada anticipada de Venezuela a la propuesta de un mundo global plenamente liberalizado. Anteriores gobiernos llevaron a Venezuela a la OMC sin reservar ningún derecho especial con respecto a su petróleo. De acuerdo con la visión que gobernaba Pdvsa y que finalmente pudo ser derrotada, la única ventaja de poseer recursos naturales debía limitarse a atraer inversiones y no la de ser una fuerza motriz propulsora del desarrollo económico y social de la nación. Desde este enfoque, Pdvsa se abrió al capital transnacional y de manera acelerada renunció a hacer uso de su extraordinaria capacidad de compras para asegurarle mercados a la industria nacional, la cual se vio desplazada como el principal proveedor de esta industria. Por si fuera poco, la apertura petrolera vino acompañada de una renuncia al anterior derecho a exigir a los inversionistas extranjeros la transferencia de tecnología, la asistencia técnica y la formación de recursos humanos. Así pues, la industria petrolera dejó de ser la poderosa locomotora que hace apenas unos años impulsaba el desarrollo nacional. Las crecientes inversiones extranjeras y los incrementos en las exportaciones finalmente no se tradujeron en los encadenamientos sectoriales que ejercieran un poderoso efecto multiplicador sobre el crecimiento y desarrollo del aparato productivo. Nos preocupa entonces que los acuerdos a los que finalmente se llegue en las mesas de inversión o compras del Estado, para sólo citar un par de ejemplos, signifiquen que Venezuela deba renunciar definitivamente a estas palancas de desarrollo nacional.

En segundo lugar, en reiteradas Declaraciones Ministeriales en el contexto de las negociaciones del ALCA se ha afirmado y ratificado el compromiso de realizar consultas que permitan una amplia participación de la sociedad civil en el proceso de negociaciones del Tratado. En la Declaración Ministerial de Quito se acordó que “las opiniones expresadas (por la sociedad civil) constituyen una valiosa contribución a las negociaciones”. Ser consecuente con estas resoluciones significa asumir la disposición de colocar en debate precisamente aquellos asuntos que las organizaciones y movimientos sociales han venido formulando en los últimos años¹. En general las críticas y observaciones de las organizaciones y movimientos sociales y políticos del conjunto del continente desde el Cono Sur hasta Canadá, se han referido a asuntos sustantivos de las orientaciones generales del tratado en proceso de negociación. Se ha destacado en forma reiterada el desbalance existente en el Tratado entre la protección de los derechos mercantiles y comerciales, y la protección de los derechos humanos, laborales, culturales, ambientales, de género, e incluso de los derechos democráticos.

¹ Ejemplo de estas contribuciones de carácter sustantivo a los temas que se debaten en el ALCA, son los documentos de la Alianza Social Continental, que agrupa a importantes organizaciones sociales y sindicales ampliamente representativas de todo el continente. [<http://www.asc-hsa.org>]

Como se señala más abajo, sólo hace muy poco ha comenzado, con mucha timidez, un proceso de divulgación del contenido del tratado y el llamamiento a la participación de la sociedad civil en las discusiones del ALCA. No tendría mucho sentido este llamado si todas las orientaciones políticas básicas estuviesen ya decididas y lo que restase por negociar fuesen sólo acotados asuntos técnicos.

En tercer lugar, tal como está previsto en el Proyecto de Agenda Anotada (20 de marzo de 2003) para la reunión del Comité de Negociaciones Comerciales de Puebla del 8 al 11 de abril de 2003:

... conforme al párrafo 23 de la Declaración de Quito, el CNC intensificará sus esfuerzos por guiar las negociaciones en general, lo que incluye guiar el trabajo de las distintas entidades del ALCA, procurando mantener un avance equilibrado en todas las áreas de negociación, conforme a sus objetivos y mandatos.

Para cumplir este mandato se espera que las delegaciones aprovechen la oportunidad para presentar sus puntos de vista generales sobre el estado global de las negociaciones...

Con este documento, Venezuela busca precisamente aprovechar la oportunidad "para presentar sus puntos de vista generales sobre el estado global de las negociaciones..."

Por último, el ALCA, como proceso de negociación ha sido definido como un "compromiso único comprensivo", que se negocia por consenso. Esto quiere decir que los temas que ya se han discutido, no han sido acordados en forma definitiva hasta que se concluyan las negociaciones del conjunto del texto del tratado. En la medida en que se avanza en las negociaciones, podrán hacerse visibles temas y asuntos que no necesariamente se debatieron con la debida profundidad en su consideración inicial, o cuyas implicaciones a mediano y largo plazo no estaban suficientemente claras para los representantes de los países que participan en la negociación. A esto contribuye el hecho de que las negociaciones se han realizado en forma fragmentada, por la vía de diversos capítulos del Tratado, lo que ha hecho difícil para los países con una capacidad e institucionalidad de negociación más débil, hacer un seguimiento de conjunto de las implicaciones de todo el proceso.

Es en este espíritu que Venezuela quiere dejar constancia de algunos de los temas que considera que deben ser mantenidos abiertos a la discusión.

1. Políticas de liberalización y el papel del Estado en el desarrollo

El reto principal que tienen los países de América Latina y el Caribe es el de la superación de la pobreza y de las profundas desigualdades que hacen de éste, el continente más inequitativo del planeta. Todo programa para el futuro de América Latina y el Caribe tiene que tener como orientación prioritaria el tema de la pobreza y el logro de un desarrollo ambientalmente sostenible. Nada garantiza que la sola liberalización a escala hemisférica de las inversiones y de los movimientos del capital permitirán la extensión del bienestar a todos los pueblos.

La evidencia parece sugerir lo contrario: en las últimas dos décadas se ha producido un acelerado proceso de liberalización y desregulación a escala planetaria. Simultáneamente se han acentuado las desigualdades tanto al interior de los países como entre los países. Como lo señala el economista Dani Rodrik, profesor de la Universidad de Harvard:

"Los principios del Consenso de Washington no constituyen una guía útil para promover el crecimiento económico en América Latina."

"Los períodos de crecimiento económico no tienen relación con las políticas de integración a la economía mundial"².

² Banco Interamericano de Desarrollo, *Alternativas a la globalización*, 31 de marzo 2003.

La experiencia de las últimas décadas en el continente sugiere que no son precisamente las políticas liberalizadoras orientadas por el Consenso de Washington las que más favorecen el crecimiento económico. El crecimiento económico anual promedio del continente durante las décadas de los 60 y los 70, período en el cual se aplicaron políticas de desarrollo y de sustitución de importaciones, fue muy superior a los niveles de crecimiento promedio desde que se generalizaron las políticas de ajuste estructural, las liberalizaciones y los modelos de crecimiento hacia afuera. "Entre 1960 y 1980 se registró un crecimiento sostenido, a ritmo promedio de 2,9% anual; entre 1980 y 1990 los países de la región tuvieron un crecimiento negativo, de -0,8% anual, y finalmente a partir de 1990 se reanudó el crecimiento económico, a un ritmo promedio de 1,6% anual"³.

Hay un consenso creciente –incluso en muchas investigaciones de organismos financieros internacionales e interamericanos como el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo– en el sentido de que el mercado solo no es capaz de garantizar ni el crecimiento, ni la superación de la pobreza, ni el logro de la equidad. Es necesario reintroducir el tema del papel del Estado y de las políticas públicas como condiciones sin las cuales no sería posible alcanzar la meta deseada de un desarrollo equitativo, democrático y ambientalmente sostenible. En la concepción que ha servido de fundamento a todas las negociaciones del ALCA ha prevalecido un fuerte sesgo ideológico que en todo caso considera preferible el mercado a la acción estatal, sin tomar en cuenta lo que ha sido la experiencia en el continente, y sin considerar las formas en las cuales el Estado ha intervenido en todas las experiencias históricas de desarrollo capitalista consideradas como exitosas. El tema de las relaciones entre mercado y Estado no es un asunto que se pueda resolver de una vez por todas, para todas las futuras situaciones y todas las coyunturas con base en supuestos teóricos o políticos generales. La pertinencia de mayores o menores niveles de regulación o intervención estatal es un tema abierto que tiene que decidirse de acuerdo con condiciones que están cambiando permanentemente, y en función de las opciones políticas por las cuales voten los electores a partir de la evaluación de las orientaciones programáticas ofrecidas por los diferentes candidatos y partidos. Es esta posibilidad de opción una condición sin la cual difícilmente podríamos hablar de democracia. Las políticas de liberalización y ajustes estructurales no pueden, por lo tanto, establecerse como compromisos inamovibles a largo plazo. Esto significaría un acotamiento extraordinariamente severo a los márgenes futuros de la política democrática.

Todos los países de América Latina se encontrarían en condiciones de vulnerabilidad creciente en un contexto internacional cada vez más inestable, con la existencia de severas limitaciones e incluso prohibiciones precisamente al tipo de políticas públicas que permitirían responder ante estas cambiantes condiciones.

2. Sobre las desigualdades en los niveles de desarrollo

Las negociaciones del Área de Libre Comercio de las Américas se inician con la existencia de abismales diferencias no sólo entre los tamaños de las economías, sino igualmente extraordinarias diferencias en los niveles de desarrollo. Uno de los objetivos principales que debería tener un proyecto de integración exitoso, tal como lo ha demostrado la experiencia de la Unión Europea, es que la integración permita dar pasos sólidos hacia significativas reducciones de estas inmensas desigualdades inicialmente existentes. Esto requiere el establecimiento de compromisos firmes –con procedimientos que garanticen su cumplimiento– para que la operación del Tratado contribuya en forma efectiva a la reducción de estas desigualdades.

El tema de las profundas desigualdades a partir de las cuales se inicia el proceso de negociaciones del ALCA ha sido reconocido una y otra vez en los documentos de las Cumbres Presidenciales y Reuniones Ministeriales. En la Declaración Ministerial de Quito, se dice:

Reafirmamos nuestro compromiso de tomar en cuenta al discutir el ALCA, las diferencias en los niveles de desarrollo y el tamaño de las economías del Hemisferio,

http://www.iadb.org/NEWS/Display/WSPrint.cfm?WS_Num=01503&Language=Spanish.

³ Idem.

para asegurar la plena participación de estas economías en la construcción y los beneficios resultantes del Acuerdo.

Sin embargo, las medidas que han sido discutidas bajo el formato de trato preferencial, o bajo la categoría de pequeñas economías, no permiten dar cuenta, ni ofrecer orientaciones de políticas capaces de contribuir en forma efectiva a una significativa reducción de esas profundas disparidades. No se trata principalmente de economías grandes y pequeñas, sino de estructuras económicas muy diferenciadas. Las medidas a las que se ha prestado más atención se han limitado al fortalecimiento de la capacidad técnica de los países para abordar las negociaciones del ALCA, pero nada se ha decidido aún sobre las necesarias y urgentes medidas que hay que aplicar para reducir y eliminar los profundos desequilibrios existentes entre nuestros países. Si no se concretan las acciones necesarias para mejorar las condiciones del entorno social y productivo, países muy desiguales serían tratados como iguales y se verían obligados a competir bajo las mismas reglas a pesar de sus rezagos y debilidades. Se impone, entonces, la necesidad de avanzar de las medidas de asistencia técnica y de la ampliación de plazos para el cumplimiento de los compromisos y disciplinas del ALCA hacia la creación de los mecanismos y fondos que se requieren para corregir las asimetrías y disparidades entre los países que actualmente negocian el acuerdo.

En el marco del Programa de Cooperación Hemisférica es mucho más lo que puede y debe hacerse. Limitarse a medidas de asistencia técnica para que los países estén en condiciones de participar en las negociaciones no es la respuesta adecuada a la brecha que separa a los países débiles de los poderosos. Un trato de iguales a economías profundamente desiguales no puede sino favorecer a los más fuertes a costa de los más débiles. Ni asistencia técnica para la adaptación, ni plazos de unos cuantos años responden a estos problemas. Esto es particularmente preocupante en vista de que en la definición de los "Objetivos y Principios Generales" de la negociación⁴ del Tratado se establece que "Los derechos y obligaciones del ALCA deberán ser comunes a todos los países." Esto implica la exigencia de un principio de reciprocidad entre economías y agentes económicos profundamente desiguales.

Para avanzar en la reducción de estas profundas desigualdades, es indispensable encarar este reto y asumir compromisos firmes que necesariamente exigirán una significativa transferencia de recursos desde los países más ricos a los países más pobres. El libre mercado para los países más débiles no depende sólo de medidas para reducir el arancel. También depende de las inversiones en la mejora de las condiciones de su entorno productivo y social, así como de los cambios en las condiciones de competencia imperantes en los principales mercados del Hemisferio. Venezuela sabe que en ellos aún existen enormes barreras a sus exportaciones. De allí que la voluntad sincera para resolver los asuntos relativos al acceso de los países en desarrollo a los diferentes mercados plantea como tarea ineludible la corrección de las disparidades y el cambio en las condiciones de la competencia. En los principales mercados aún rigen políticas de apoyo a la producción, medidas contingentes de protección, así como exigentes barreras técnicas que impiden el acceso de los países más débiles. Y el libre comercio —entendido en estos términos y practicado en condiciones desventajosas— sólo beneficia a los países de mayor grado de industrialización y desarrollo.

Desde nuestra perspectiva, un Área de Libre Comercio será una oportunidad para todos si y sólo si las principales potencias del hemisferio comparten los costos políticos, económicos y financieros de abrir espacios para el esfuerzo productivo de los países más débiles. En este sentido, la creación de los Fondos Compensatorios destinados a financiar los proyectos en infraestructura y servicios para disminuir las asimetrías y desigualdades entre países, es una condición imprescindible para evitar que una Área de Libre Comercio sea un espacio en el que ganan unos y pierden muchos.

Hacemos énfasis en que una Zona de Libre Comercio no se crea por el solo hecho de eliminar el arancel. La convergencia estructural, legal y económica es imprescindible para asegurar

⁴ Cuarta Reunión Ministerial de Comercio, ob. cit., Anexo 1.

que el ALCA sea una alianza ganar-ganar. Una Zona de Libre Comercio que sea para todos la oportunidad que se pregona dependerá de la solidaridad. Las principales potencias del continente deben apoyar la creación de estos fondos de convergencia. De esta forma se podrían armonizar las políticas de libre comercio con los intereses nacionales.

3. El mandato de la transparencia en las negociaciones y la participación democrática

Una y otra vez en las declaraciones presidenciales y ministeriales sobre el ALCA se han establecido mandatos y compromisos de transparencia en relación con el proceso de las negociaciones. La transparencia en el proceso de negociaciones es una condición sin la cual no sería posible la participación de la sociedad civil en el seguimiento del proceso. Sin embargo ha sido hasta el momento muy limitada la transparencia. Sólo después de una insistente presión por parte de organizaciones de la sociedad civil de todo el continente, fue dado a conocer el primer borrador de las negociaciones en junio del año 2001, después de varios años de negociación. El segundo borrador se dio a conocer en noviembre del año 2002. Estos borradores, brindan a las sociedades una limitada capacidad de debatir sobre lo que ocurre en las negociaciones del ALCA. La abundancia de corchetes, sin que sea posible saber cuáles son los países que introducen cada corchete, hace que le sea imposible a la población de cada uno de los países el conocimiento de cuáles son las posturas de negociación de sus respectivos gobiernos. Esto le otorga un alto grado de discrecionalidad a los representantes de los gobiernos en las mesas de negociación convirtiendo, de hecho, las posturas de estos representantes en secretos que niegan de antemano toda posibilidad de debate público informado, democrático.

Sólo mediante un proceso de negociaciones efectivamente transparente al conjunto de la sociedad, a los sectores empresariales, a los trabajadores, a las organizaciones indígenas, de mujeres, culturales, ambientales, a los partidos políticos, al parlamento, a la prensa, podremos afirmar que estamos avanzando en la dirección de un proceso de integración que pueda caracterizarse como democrático. En el caso venezolano, de acuerdo con lo previsto en el artículo 73 de la Constitución, Referendos en Proyectos de Leyes y en Materia Nacional, el Gobierno Nacional realizaría un referéndum sobre el ALCA antes de aprobar o ratificar el Tratado.

Una mayor transparencia, el acceso pleno de las sociedades a toda la información y el debate público sobre las negociaciones del ALCA, necesariamente exigirían otros cronogramas de negociación. Son éstos los costos necesarios de la democracia. El acelerado proceso de reuniones y negociaciones que se lleva a cabo en la actualidad y la búsqueda de concluir estas negociaciones a más tardar a finales del año 2005, niega tanto la posibilidad de una negociación transparente como la posibilidad de que sectores sociales y la sociedad en su conjunto sean consultados antes de tomarse decisiones de consecuencias tan profundas como las que estarían implicadas en los actuales borradores del ALCA.

La exigencia de la democracia y de la transparencia, del acceso a la información y del derecho a la participación en el proceso de toma de decisiones en torno al ALCA, tiene su fundamento principal en el hecho de que el Tratado es mucho más que un acotado acuerdo comercial. Abarca, por el contrario, el más amplio espectro de la vida colectiva en sus dimensiones institucionales, políticas, sociales, culturales. Esta amplia cobertura está definida en términos precisos en uno de los Principios Generales establecidos desde la Cuarta Reunión Ministerial de comercio de las Américas. Este principio dice lo siguiente:

Todos los países deben asegurar que sus leyes, reglamentos y procedimientos administrativos estén conformes con las obligaciones del acuerdo del ALCA.

En otras palabras, se trata de la exigencia de un rediseño político-institucional de la estructura de los Estados, lo cual requeriría en muchos casos —es esa la situación venezolana— de importantes cambios constitucionales. Siendo esto así, no puede seguirse negociado como si se tratase sólo de unas negociaciones comerciales en las cuales sólo participan expertos y especialistas en las diversas áreas del derecho mercantil y el derecho internacional. Unas negociaciones democráticas tienen que

incorporar en forma efectiva a todos los sectores de la población del continente, ya que todos los sectores serían en alguna medida afectados por los acuerdos que se están negociando.

4. Los asuntos sociales y ambientales

En la Declaración Ministerial de Quito, se reitera que la “negociación del ALCA tomará en cuenta la amplia agenda social y económica contenida en las Declaraciones y Planes de Acción de Miami, Santiago y ciudad de Québec, con el objeto de contribuir a elevar los niveles de vida, incrementar el empleo, y mejorar las condiciones laborales de los pueblos de las Américas, mejorar los niveles de salud y educación y proteger mejor el medio ambiente.” Sin embargo, como ya se señaló arriba, hay un gran desequilibrio entre los compromisos y disciplinas de naturaleza mercantil que se establecen en el texto de los diferentes capítulos del Tratado, y los compromisos que se adquieren en los terrenos de los derechos humanos, laborales, culturales y ambientales. Hay igualmente un total desequilibrio entre los derechos de los inversionistas y los derechos de los Estados.

Todos los países que participan en las negociaciones del ALCA son firmantes de una amplia gama de acuerdos y tratados internacionales cuya finalidad es precisamente la protección de derechos humanos y la protección ambiental. Como lo ha demostrado ya la experiencia del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, en ocasiones los compromisos asumidos por un país en un nuevo tratado o acuerdo bilateral, multilateral o global pueden entrar en tensión o contradicción con otros acuerdos previamente firmados y ratificados. El ALCA no es un tratado de derechos humanos, laborales, culturales o ambientales. Pero es indispensable garantizar que los compromisos que se adquieran con la firma de este Tratado no pongan en peligro los compromisos previamente adquiridos por todos nuestros países en relación con esos otros tratados. Esto es particularmente preocupante dado que en general los tratados de libre comercio, como ha sido el caso del TLCAN, tienen previstos mecanismos mucho más efectivos para garantizar su cumplimiento —mediante fuertes sanciones— que lo que es el caso en los acuerdos y tratados de derechos humanos, laborales, culturales y ambientales. Esta capacidad de garantizar cumplimiento a las normas es igualmente característica de la Organización Mundial del Comercio (OMC).

Proponemos por lo tanto que en forma conjunta con las principales organizaciones indígenas, sindicales, campesinas, de derechos humanos, de derechos de los emigrantes, etc., de todo el continente, se constituya un Grupo de Negociación, con apoyo técnico y financiero de la OEA, el BID y la Cepal, con el fin de realizar una evaluación exhaustiva de los compromisos que tienen los Estados del continente por la vía de los tratados de derechos humanos, ambiente, género, laborales, derechos culturales, etc., y sus potenciales tensiones con los compromisos que los Estados del continente adquirirían con la firma del ALCA en su versión actual⁵.

Este grupo debería igualmente abordar la evaluación de los textos constitucionales, leyes, normas y procedimientos existentes en cada uno de los países para tener claro exactamente cuáles son los compromisos de cambio jurídico-político que se están adquiriendo cuando se negocia un tratado que tiene como criterio el que:

Todos los países deben asegurar que sus leyes, reglamentos y procedimientos administrativos estén conformes con las obligaciones del acuerdo del ALCA.

En ausencia de este trabajo, los países estarían negociando parcialmente a ciegas, sin tener plena conciencia de exactamente qué implicaciones tiene lo que se está negociando. Sin esta

⁵ Para este trabajo sería conveniente igualmente contar con la participación y apoyo de las organizaciones internacionales e interamericanas responsables del seguimiento y cumplimiento de cada uno de estos tratados. Así por ejemplo, para analizar las posibles implicaciones del ALCA para los tratados internacionales sobre el trabajo, o para los derechos de los pueblos indígenas tal como están establecidos en el acuerdo 169 de la OIT, se podría contar con el asesoramiento de dicha organización. Lo mismo debería ocurrir en caso de los temas de derechos humanos (Naciones Unidas), salud (OMS), ambiente (Pnuma), etc.

información organizada en forma sistemática, resultaría en extremo difícil la realización de un debate público y un proceso de toma de decisiones efectivamente informado y democrático en todo el continente.

Finalmente, para disponer del margen de tiempo necesario que permita a nuestros países informar y debatir ampliamente las implicaciones y consecuencias de todos estos importantes asuntos relacionados con las negociaciones del ALCA y, sobre esta base, poder crear las condiciones y fortalezas necesarias para aprovechar las oportunidades y encarar las amenazas inherentes a este proceso, el gobierno de la República Bolivariana de Venezuela insiste nuevamente en la necesidad de discutir la viabilidad y conveniencia de:

1. Crear el Grupo de Negociación sobre los Fondos Compensatorios, con el mandato de diseñar mecanismos que hagan posible que con la firma del Tratado se adquieran compromisos firmes que garanticen una reducción significativa de las diferencias en los niveles de desarrollo entre naciones y entre sectores productivos, con metas sociales y económicas precisas, plazos bien establecidos y mecanismos de seguimiento.

2. Crear un Grupo de Negociación sobre las relaciones de los compromisos del ALCA con los compromisos adquiridos por algunos o todos los países en otros tratados en todo el espectro de los derechos humanos y el derecho ambiental, así como con las constituciones y regímenes jurídicos de cada uno de los países participantes en las negociaciones. Este grupo debe tener como mandato una amplia participación de organizaciones y movimientos sociales de todo el continente, así como de organizaciones internacionales e interamericanas dedicadas a estos asuntos (ONU, OIT, OMS, etc.). Igualmente, debe tener el mandato de velar por que los valiosos avances del derecho internacional en los ámbitos de los derechos humanos y el derecho ambiental no resulten debilitados por los acuerdos del ALCA.

3. Iniciar una amplia y masiva difusión de todos los borradores y textos de negociación del ALCA para garantizar la plena transparencia de todo el proceso con el fin de que las propuestas de las organizaciones sociales, productivas, políticas, laborales, indígenas, etc. sean efectivamente consideradas e incorporadas en los textos del Acuerdo.

4. Prorrogar las fechas de fin de las negociaciones e implementación de los acuerdos hasta tanto se haya dado una respuesta y solución eficaz a la problemática de las asimetrías y disparidades entre los países y se haya asegurado una amplia base de apoyo social y político para la aprobación e implementación del ALCA.

Agradeciendo altamente a los delegados a este CNC su voluntad y disposición de atender y considerar esta solicitud democrática de nuestro pueblo y nuestro gobierno, los saluda:

Víctor Álvarez R.
Viceministro de Industria

Puebla, México, 8 de abril de 2003

Resúmenes/Abstracts

Promesas y realidades: el Tratado de Libre Comercio de América del Norte en su noveno año
--

Arroyo Picard, Alberto

Resumen

El Tratado de Libre Comercio de América del Norte (Tlcán) es el parámetro en las negociaciones del ALCA por lo que es fundamental analizar la experiencia mexicana. El balance de resultados no sólo se hace desde sus efectos sociales, sino sobre todo desde los objetivos macroeconómicos que se plantearon sus promotores. La crítica y movilización frente a la globalización neoliberal ha obligado a sus promotores a reconocer que éstas no han tenido aún efectos sociales positivos. Lo que este artículo pretende mostrar es que los efectos negativos son intrínsecos a la estrategia y teoría que subyace en estos tratados. No sólo ha tenido efectos sociales negativos, sino que ha sido un fracaso desde los objetivos mismos que se plantearon. Por supuesto la crítica no parte de una visión nostálgica del pasado, ni aislacionista, sino desde una propuesta de integración desde los intereses de los pueblos que ha sido elaborada técnicamente por un equipo de la Alianza Social Continental.

Palabras claves: ALCA, Tlcán, México, cadenas productivas, inversión extranjera, ambiente, déficit comercial, empleo, crecimiento, niveles de vida.

Promises and Realities: The North American Free Trade Agreement in its Ninth Year
--

Arroyo Picard, Alberto

Abstract

The North American Free Trade Agreement (Nafta) is the reference point for the FTAA, so it is crucial to analyze the Mexican experience. A balance of the results is necessary not only in terms of its social impact, but above all on the basis of the macroeconomic objectives of its promoters. The criticisms and the mobilization against neoliberal globalization have obliged its promoters to recognize that there are as yet no positive social results. What this article attempts to demonstrate is that the negative social effects are intrinsic to the strategy and the theory underlying these treaties, which, apart from their social impact, have not even achieved the objectives outlined by their promoters. The criticism is, of course, not based on a nostalgic vision of the past. Nor does it imply an isolationist posture. It seeks rather a proposal for integration which reflects the interests of the popular sectors and which has been elaborated by a team from the Continental Social Alliance.

Key Words: FTAA, Nafta, Mexico, Productive Chains, Foreign Investments, Environment, Commercial Deficit, Employment, Growth, Livings Standards.

El ALCA: su avance y los contenidos de la negociación

Estay R., Jaime

Resumen

Se hace una revisión general del proceso de creación del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA), identificando sus principales contenidos de acuerdo con los borradores de la negociación que han sido dados a conocer, y vinculando dichos contenidos con las tendencias globales a la regionalización de la economía internacional y a la liberalización de los movimientos de capitales y mercancías, así como con el conjunto de la estrategia hemisférica de Estados Unidos. Con base en esa revisión, se ubica al ALCA como una profundización de esas tendencias y estrategias y se destaca el carácter profundamente lesivo que su puesta en marcha tendría para el desarrollo futuro de los países de América Latina y el Caribe y para el bienestar de la inmensa mayoría de la población de esos países.

Palabras claves: ALCA, negociación, iniciativa Bush, acuerdos comerciales, OMC, Tican, inversiones, requisitos de desempeño, AMI, hegemonía.

The FTAA: Its Advances and the Content of the Negotiations

Estay R., Jaime

Abstract

This article starts with an overview of the way in which FTAA was created. Identifying its most important elements on the basis of the drafts available of the negotiating process itself and relating these elements to the more general global tendencies towards a regionalization of the international economy, the liberalization of capital and merchandise movements, together with the overall hemispheric strategy of the United States. On the basis of this reference, the author argues that the FTAA can be seen as a continuation and deepening of these tendencies and strategies, and emphasizes the profoundly prejudicial effects that its implementation would have for the future development of the Latin American and Caribbean countries and on the general welfare of the immense majority continent's population.

Key Words: FTAA, Negotiation, Bush Initiative, Commercial agreements, WTO, Nafta, Investments, Implementation Requirements, Hegemony.

Experiencias y expectativas de resistencia al ALCA

Gambina, Julio C.

Resumen

Se trata de analizar el proceso de resistencia al ALCA, reconociendo dos momentos importantes en su desarrollo. En primer lugar, el accionar de los movimientos sociales en constituir la campaña de lucha contra el ALCA y el desarrollo de las Cumbres de los Pueblos, en tanto reuniones alternativas a las Cumbres de Presidentes de las Américas que han ido definiendo los borradores del ALCA. En segundo lugar, se pasa revista a las incipientes iniciativas de resistencia de voces oficiales e incluso de gobiernos que *no acompañan en la actualidad la ofensiva norteamericana en materia del establecimiento de un área de libre comercio desde Alaska a Tierra del Fuego*. Se destaca la importancia de esta resistencia en la constitución de sujetos que pueden viabilizar una

obstaculización de la ofensiva de los capitales materializada en la hegemonía de las políticas neoliberales.

Palabras claves: ALCA, resistencia, levantamiento zapatista, batalla de Seattle, protesta, movimientos sociales, plebiscitos.

Experiences and Prospects of Resistance to the FTAA

Gambina, Julio C.

Abstract

The author identifies two aspects of resistance to the FTAA. The first is that of the social movements which motorized the campaign against the FTAA, together with the organization of People's Summits as parallel and alternative meetings confronting those American President's Summits that have been defining the drafts for the FTAA. The second aspect refers to the incipient resistance of official and even government spokesmen who are not convinced of the desirability of the U.S. offensive designed to impose free trade from Alaska to Tierra del Fuego. The article highlights the importance of this resistance for the creation of a subject capable of constituting an effective obstacle to the imposition of the interests of capital enshrined in neoliberal policies.

Key Words: FTAA; Resistance; Zapatist Rising; Seattle Battle; Protest; Social Movements; Plebiscites.

Los nudos críticos de la política social venezolana de 1989 a 2001

Gómez, Irely y Luis Alarcón

Resumen

Los autores examinan la política social desde finales de la década de los 80 hasta los inicios de este nuevo milenio, específicamente en los segundos períodos de gobierno de Carlos Andrés Pérez y Rafael Caldera y el gobierno de Hugo Chávez. Con Pérez y Caldera, la política social siguió un enfoque regido por las necesidades del modelo de economía de mercado que mediante los programas de reestructuración y ajuste de la economía se intentó aplicar durante esos años. En 1999, con el ascenso de Hugo Chávez se producen una serie de cambios políticos y nuevos contenidos, aunque se reproducen viejos problemas. El objetivo de este trabajo es analizar los rasgos comunes que marcaron el desarrollo de la política social venezolana durante esos años.

Palabras claves: política social, gobiernos de CAP, Caldera y Chávez.

Key Elements of Venezuelan Social Policy, 1989-2001

Gómez, Irely and Luis Alarcón

Abstract

The authors examine social policies from the late eighties until the beginnings of this new millennium, specifically in the second governments of Carlos Andrés Pérez and Rafael Caldera and during the first years of the Chávez administration. With Pérez and Caldera, social policies responded to the necessities of a market economy and the requirements of economic restructuring and adjustment. In 1999, with Chávez' rise to power, there are a series of political changes although inherited problems persist. The

objective of this article is to analyze those common features that marked Venezuelan social policies during the successive administrations.

Key Words: Social Policy, Governments of CAP, Caldera and Chávez.

América Latina: territorio de construcción de la hegemonía

Ornelas, Raúl

Resumen

En este trabajo, presentamos dos cuestiones esenciales para comprender el papel de América Latina en la disputa por la hegemonía mundial: la doctrina de seguridad nacional y económica de Estados Unidos y un somero inventario de los recursos estratégicos de la región. A partir de un análisis de la geopolítica de América Latina, se explican los contenidos y los alcances de los planes de despliegue y ocupación territorial de Estados Unidos.

Palabras claves: ALCA, hegemonía, América Latina, recursos naturales, petróleo, biodiversidad, población, seguridad nacional, geopolítica.

Latin America: Territory for the Construction of Hegemony

Ornelas, Raúl

Abstract

This article presents two fundamental questions for an understanding of the role of Latin America within the struggle for world hegemony: firstly, the U.S. doctrine of national and economic security; and, secondly, the strategic resources available in the region. On the basis of a geopolitical analysis of Latin America, the author seeks to explain the U.S. policy of territorial occupation.

Key Words: FTAA, Hegemony, Latin America, Natural Resources, Oil, Biodiversity, Population, National Security, Geopolitics.

Posicionamiento débil y disperso ante el ALCA por parte de América Latina y el Caribe

Rocha Valencia, Alberto

Resumen

El artículo se propone abordar el análisis de las posturas políticas adoptadas por los diferentes esquemas de integración de América Latina y el Caribe ante el proyecto de creación del Área de Libre Comercio de las Américas, para lo cual se analizan cuestiones políticas centrales sobre los esquemas de integración subregional (AEC, G-3, Caricom, CAN, Mercosur y TLC M/TN) y regional (CLAN, Aladi, SELA y Grupo de Río) y algunas cuestiones colaterales importantes. El análisis del tema se realiza tratando de responder las siguientes interrogantes: ¿Por qué los esquemas de integración de América Latina y el Caribe están obligados a tomar una posición frente al proceso de conformación de un ALCA? ¿En qué momento del proceso de integración de América Latina y el Caribe se introduce la necesidad de este posicionamiento? ¿Qué posicionamiento han tomado los diferentes esquemas de integración? ¿El ALCA pone en cuestión el proceso de integración regional y subregional de América Latina y el Caribe?

Palabras claves: América Latina y el Caribe, integración regional y subregional, posicionamiento político, AEC, G-3, Caricom, CAN, Mercosur, TLC M/TN, CLAN, Aladi, SELA, Grupo de Río, Tlcán, Área de Libre Comercio de las Américas, Área de libre Comercio de América del Sur.

The Weak and Fragmented Stance of Latin America and the Caribbean Towards the FTAA

Rocha Valencia, Alberto

Abstract

The article aims at analyzing the political postures of the different Latin American and Caribbean integration organizations when confronted with the projected creation of a Free Trade Area for the Americas. It deals with some key political topics related to integration mechanisms at the sub-regional (AEC, G-3, Caricom, Mercosur, and Nafta) and regional levels (CLAN, Aladi, SELA, Rio Group). It also tries to respond to the following questions. Why are the Latin American and Caribbean Integration mechanisms obliged to assume a position regarding the creation of FTAA? At what moment in the integration process do these stands need to be taken? What position has been assumed by each of the integration organizations? Does the FTAA call into question the Latin America and Caribbean regional integration process?

Key Words: Latin America, the Caribbean, Regional Integration, Political Stance, AEC, G- 3, Caricom, SELA, Rio Group, FTAA, Mercosur.

Una experiencia de supervivencia económica en zonas mineras: el caso de Las Claritas

Rodríguez A., Bárbara C.

Resumen

Las Claritas, conjunto poblacional ubicado en el estado Bolívar, entidad federal que concentra 26% del territorio venezolano y menos de 6% de la población total del país, se ha constituido desde 1930 en una zona minera por excelencia, los yacimientos de oro han propiciado desde mediados del siglo pasado su poblamiento, a partir de flujos migratorios internos y externos. El presente trabajo tiene por objeto analizar comparativamente las comunidades indígenas y criollas de esta zona a partir de la evaluación de los factores sociales y culturales que las moldean, así como de la base económica predominante en ellas. Visitas a la zona en estudio y los aportes de los testimonios recogidos en las entrevistas realizadas a informantes calificados en ambas comunidades, complementaron la comprensión del tema.

Palabras claves: flujos migratorios, comunidades criollas, comunidades indígenas, pequeña minería, transculturización, etnias.

An Experience of Economic Survival in Mining Zones: The Case of *Las Claritas*

Rodríguez A., Bárbara C.

Abstract

Las Claritas, in the South Venezuela Federal State of Bolivar, attracted migration flows from home and abroad after the discovery of gold deposits in the mid-nineteenth century and became an important mining area from 1930 on. This article offers a comparative analysis of the two communities of the zone, the indigenous and the Creole, examining

their economic activities and the social and cultural factors which have shaped them. The study has been able to take advantage of interviews with qualified informants from both communities.

Key Words: Migration Flows, Creole Communities, Indigenous Communities, Small-scale Mining, Transculturation, Ethnic Groups.

Género, identidad y conflicto en Colombia

Rojas, Cristina

Resumen

En Colombia la explicación de la violencia se ha concentrado en factores políticos y económicos. Sin embargo, la diversidad, intensidad y ubicuidad de la violencia se han encargado de contradecir las hipótesis anteriormente sugeridas. Este ensayo aventura la hipótesis sobre una relación entre la violencia y el proceso de construcción de identidades, bien sea de género, o de pertenencia regional o nacional. El análisis propone diferenciar tres momentos en la relación entre la violencia y la identidad: la violencia de la representación, la violencia recíproca entre dobles y la solución a la violencia. Para ilustrar este punto se toman los casos de diferencias en la tasa de homicidio para las mujeres, una de las bajas; de homicidios de hombres jóvenes, una de las más altas, y la guerra entre guerrilla y grupos paramilitares. La evidencia analizada en este ensayo lleva a la conclusión de que de la misma manera que la manifestación de la violencia pasa por la violencia de la representación, la solución a la violencia está ligada a la reconstrucción de esas identidades.

Palabras claves: Colombia, violencia, género, identidades.

Gender, Identity and Conflict in Colombia

Rojas, Cristina

Abstract

In Colombia, explanations of the violence are concerned primarily with political and economic factors. However, the diversity, intensity, and ubiquity of the violence have been responsible for contradicting the majority of these hypotheses. This essay argues that there is a relationship between violence and the process of identity construction, whether it be related to gender or to a sense of regional or national belonging. Three moments in the relation between violence and identity are identified: the violence of representation, reciprocal violence between doubles, and the solution to violence. To illustrate these moments the article uses the case of differential homicide rates for women, one of the lowest in the country; the case of homicide among young men, one of the highest, and the violence between guerrilla and paramilitary groups. The author concludes that the solution to violence can only come from the cultural sphere through a process of recreation of identities.

Key Words: Colombia, Violence, Gender, Identities.

COLABORADORES

Alarcón, Luis

sociology@cantv.net

Sociólogo y educador (Universidades de Oriente y Nacional Experimental Simón Rodríguez, respectivamente). Docente e investigador adscrito al Departamento de Teoría Social de la Escuela de Sociología (Faces, UCV). Actualmente realiza estudios de posgrado en Ciencia Política en la Universidad Simón Bolívar. Autor, entre otros, de *Perspectivas de la Sociología latinoamericana: retos y desafíos para el presente siglo* (excurso sobre la sociología de la alteridad) (Maracaibo, LUZ, 2001) y *Sociología de la alteridad o la búsqueda de la episteme perdida* (Maracaibo, LUZ, 2002).

Arroyo Picard, Alberto

aarroyop@infosel.net.mx

Maestro en Sociología, estudios de doctorado en Ciencias Sociales. Investigador de la Universidad Autónoma Metropolitana de México. Del equipo de Coordinación de la Red Mexicana de Acción frente al Libre Comercio de México. Forma parte de la coordinación del equipo de monitoreo y alternativas de la Alianza Social Continental. Autor de 16 libros (algunos colectivos) y 83 artículos de investigación. Destacan respecto al tema de este artículo los siguientes libros: *Resultados del Tratado de Libre Comercio de América del Norte en México: Lecciones para las negociaciones del Acuerdo de Libre Comercio de las Américas* (2002); (Colectivo), *El ALCA al desnudo: un análisis ciudadano de las negociaciones gubernamentales en torno al Área de Libre Comercio de las Américas* (2003); (Colectivo), *Alternativas para las Américas –Hacia la Construcción de un Acuerdo Hemisférico de los Pueblos* (4° versión 2002).

Estay R., Jaime

jeestay@siu.buap.mx

De nacionalidad chilena, reside en México desde 1978. Profesor-investigador en la Facultad de Economía de la Universidad Autónoma de Puebla; en dicha Facultad, director de la revista *Aportes*. Responsable de la Red de Estudios de la Economía Mundial y de su página electrónica (<http://www.redem.buap.mx>). Licenciatura en economía en la UAP, maestría y doctorado en Economía en la Universidad Nacional Autónoma de México. Especialista en Economía Mundial e Internacional, con énfasis en las relaciones externas y el funcionamiento interno de las economías de América Latina. Sobre esos temas ha publicado 7 libros individuales o en coautoría, ha participado en 35 libros colectivos actuando en ocho de ellos como coordinador o compilador, y ha publicado más de 40 artículos en revistas de 11 países.

Gambina, Julio C.

jgambina@rcc.com.ar

Profesor Titular por concurso de la Cátedra de Economía Política de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional de Rosario. Presidente de la Fundación de Investigaciones Sociales y Políticas- Fisyp. Miembro del Consejo Académico y del Comité de Coordinación de Attac Argentina. Integrante del Consejo de Dirección del Instituto de Estudios y Formación de la CTA- Central de Trabajadores Argentinos. Director del Instituto de la Cooperación - Fundación de Educación, Investigación y Asistencia Técnica (Idelcoop). Forma parte de la dirección del Centro Cultural de la Cooperación, en el que

coordina el Departamento de Cooperativismo. Ha publicado numerosos artículos en revistas académicas y de economía, nacionales e internacionales. Es autor y compilador de varios libros, entre ellos, *La globalización económico-financiera*, *Tiempos violentos*, *Neoliberalismo, globalización y desigualdad en América Latina* y *Los años de Menem*. *Cirugía mayor*, este último en coautoría con Daniel Campione, de reciente publicación.

Gómez, Irey

ireygomez@cantv.net

Trabajadora social graduada en la Universidad de Oriente (UDO). Magister en Planificación del Desarrollo Regional UDO-Sucre. Aspirante a Doctor en Ciencias Sociales (Universidad Central de Venezuela). Docente e investigadora, adscrita al Departamento de Trabajo Social de la UDO. Actualmente coordina el Centro de Investigaciones e Innovaciones Sociales (Sophis). Entre sus publicaciones recientes se encuentran: *Política social en la agenda latinoamericana* (Maracaibo, LUZ, 2000) y *Política social y ajuste económico social en Venezuela* (Mérida, ULA, 2001).

Ornelas, Raúl

raulob@servidor.unam.mx

Economista egresado de la Facultad de Economía de la Universidad Nacional Autónoma de México. Doctor en Ciencias Económicas y de gestión por la Universidad de París X – Nanterre. Es investigador del Instituto de Investigaciones Económicas de la UNAM. Coautor de los libros: *Producción estratégica y hegemonía mundial*, (Siglo XXI); *La guerra Infinita: hegemonía y terror mundial*, (Clacso, Argentina). Trabaja las cuestiones relacionadas con las empresas transnacionales, las tecnologías de la información, la hegemonía, entre otros.

Rocha Valencia, Alberto

alrova@mail.udg.mx

Profesor investigador titular C, Departamento de Estudios Ibéricos y Latinoamericanos del Centro Universitario de Ciencias Sociales y Humanidades de la Universidad de Guadalajara. Miembro del Colegio Departamental y coordinador del Área de Investigaciones del Departamento de Estudios Ibéricos y Latinoamericanos, Centro Universitario de Ciencias Sociales y Humanidades de la Universidad de Guadalajara. Línea de Investigación: la dimensión política de los procesos de integración regional y subregional de América Latina y el Caribe; la dimensión político-institucional del proceso de reestructuración del sistema interamericano; las dimensiones políticas de la globalización, la regionalización supranacional (y las dinámicas continentales), la posnacionalización y la localización. Libros de reciente publicación: 1. Jaime Preciado C., Alberto Rocha V. y Elia Marum (coords.): *Dinámicas y escenarios estratégicos de la integración en América Latina y el Caribe* (2000); 2. *Configuración política de un mundo nuevo. Las dimensiones políticas de lo global, lo suprarregional, lo posnacional y lo local* (2003).

Rodríguez A., Bárbara C.

bcrodriguez@cantv.net

Economista, egresada de la Universidad Central de Venezuela, Corredor Público de Títulos Valores, profesora con nivel de Agregada. Ha desempeñado funciones como analista económica, asesora en políticas públicas, consultora en el área de minería, en los sectores financiero y de capitales, en seguridad social y cuentas nacionales. Actualmente se desempeña como coordinadora administrativa de la Facultad de Ciencias

Económicas y Sociales de la Universidad Central de Venezuela. Entre sus obras más recientes tenemos: *Análisis y evaluación del impacto de la tributación en la actividad aurífera en Venezuela. El libro del oro*, (2001), *Impacto socio-económico de la pequeña minería de oro y diamante en Venezuela 1999* (2001), *El oro en Venezuela, Compilación 1829-2001* (2001).

Rojas, Cristina

Profesora de Economía Política, Política Latinoamericana y Políticas del Desarrollo en Carleton University, Ottawa, Canadá. Su campo de investigación incluye materias como la filantropía, política social y economía política internacional. Ha sido profesora de la Universidad Nacional de Colombia y la Universidad Javeriana de ese país, así como profesora visitante en el Centro David Rockefeller para Estudios de América Latina de la Universidad de Harvard en EEUU. Entre sus publicaciones se encuentran: *Civilization and Violence. The Struggle for Representation in Nineteenth Century Colombia* (University of Minnesota Press, 2002); "Forging a Culture of Citizenship in Bogota City", in *Citizen Participation In the Context of Fiscal Decentralization: Best Practices in Municipal Administration in Latin America and Asia*, Inter American Development Bank (forthcoming); "Gender, Conflict and Peace in Colombia: A research Agenda", Working Paper N° 6, The International Development Research Centre, Canada, February 2002.

REVISTA VENEZOLANA DE ECONOMIA Y CIENCIAS SOCIALES

INSTRUCCIONES PARA LA PRESENTACION DE MANUSCRITOS

1. Los artículos sometidos a la consideración del Comité Editorial deben ser inéditos. Se presentarán escritos en un procesador de palabras (preferentemente Word for Windows) para su lectura en una computadora IBM o compatible, con la identificación del programa utilizado. En caso de incluir gráficos o tablas preparados con otro programa, se agradece su identificación. También se requiere dos copias a doble espacio en papel tamaño carta.
2. En el texto los subtítulos, así como la ubicación de cuadros o tablas, deben ser claramente indicados. Cada cuadro o tabla debe presentarse en hoja aparte colocado con su debida identificación al final del texto.
3. Las notas deben aparecer debidamente enumeradas al pie de página y deben ser lo más breve posible. Las referencias bibliográficas se incorporan al texto y entre paréntesis se coloca el apellido del autor, coma, el año de publicación, coma, el número de página. Las referencias completas se incluyen en la bibliografía, después del texto, organizadas alfabéticamente según el apellido del autor. Las referencias bibliográficas se registran de la siguiente manera: PARA LIBROS, apellido(s), coma, nombre(s), año de publicación (entre paréntesis), dos puntos, título (en cursivas), coma, lugar de publicación, coma, casa editora, punto. Ejemplo: Rudé, George (1978): *Protesta popular y revolución en el siglo XVIII*, Barcelona, Ariel. PARA ARTICULOS, apellido(s), coma, nombre(s), año de publicación (entre paréntesis), dos puntos, título (entrecomillado), coma, nombre de la revista (en cursivas), coma, volumen, coma, número, coma, lugar de publicación, coma, mes de publicación, coma, páginas. Ejemplo: Tedesco, Juan Carlos (1972): "Universidad y clases sociales: el caso argentino", *Revista Latinoamericana de Ciencias Políticas*, vol. 3, nº 2, Buenos Aires, abr-jun., pp. 197-227. La bibliografía colocada al final del texto debe ser exclusivamente de referencias que aparecen en el texto. Para referencia de entrevistas en el texto debe aparecer entre paréntesis el apellido, coma, entrevista, coma, año. Ejemplo: (Rodríguez, entrevista, 2000). En la bibliografía al final del artículo, en un aparte para entrevistas se coloca: apellido (s), coma, nombre (s), coma, lugar de la entrevista, coma, fecha. Ejemplo: Rodríguez Araque, Ali, Caracas, 4 de marzo de 2000.
4. La extensión de los artículos no debe exceder las 30 cuartillas, aunque el Comité Editorial podría admitir flexibilidad en caso de que el interés del tema lo amerite.
5. Los autores deberán enviar, junto con sus artículos, un resumen, en español y en inglés, de 6 a 10 líneas del artículo y otro de 6 a 8 líneas de sus datos personales incluyendo: (1) título(s) académico(s), (2) lugar o lugares donde está destacado, (3) breve lista de sus obras más importantes.
6. Los manuscritos que el Comité Editorial considera potencialmente apropiados para su publicación serán sometidos al arbitraje de especialistas en el tema; los comentarios al respecto serán remitidos al autor junto con cualquier sugerencia de la Dirección de la Revista.
7. El Comité Editorial se reserva el derecho de aceptar o rechazar los artículos sometidos o a condicionar su aceptación a la introducción de modificaciones.
8. Los autores de los artículos publicados recibirán 2 ejemplares del número en que aparecen, diez separatas y una suscripción a la revista por un año.

PUBLICACIONES FACES-UCV
DIRECCIÓN DE COORDINACIÓN DE EXTENSIÓN

- 112 **OSWALDO LÓPEZ**
El FIDES y su impacto en los niveles de gobiernos estatales de Venezuela.
- 114 **KENNETH RAMÍREZ DOMÍNGUEZ**
Venezuela y la reforma de la organización de las Naciones Unidas.
- 115 **FRANKLIN MOLINA**
Los mecanismos de solución de controversias comerciales de los países andinos bajo el esquema de integración de la Comunidad Andina de Naciones.
- 116 **GREGORIO VIEIRA Y OTROS AUTORES**
Reflexiones sobre el proceso de reforma curricular en la escuela de Trabajo Social UCV.
- 118 **JHON HILL ESCOBAR, ROJYAR SEYEDDI**
El rol de la masonería en la emancipación de Venezuela.
- 119 **ABSALÓN MÉNDEZ CEGARRA**
Comentarios generales al Proyecto de Ley Orgánica del Sistema de Seguridad Social.
- 120 **FRANKLIN MOLINA**
México y Estados Unidos en el TLC de América del Norte.
¿Interdependencia asimétrica o cooperación subregional?
- 121 **ADELINA RODRÍGUEZ**
La España de Felipe V.
- 123 **ASOCIACIÓN VENEZOLANA DE ESTUDIOS DEL CARIBE AVECA**
Ponencias realizadas en el marco del XVIII simposio anual de la Asociación Venezolana de Estudios del Caribe AVECA 20 al 24 de noviembre de 2000.
- 124 **MÓNICA VENEGAS**
Derechos humanos y técnicas de intervención en salud.

183

Director: Dietmar Dirmoser

Jefe de Redacción: S. Chejfec

CONTENIDO*ECONOMIA Y DESARROLLO***COYUNTURA:** **Julio Godio** Argentina. Enfermedad con pronósticos inciertos.**Steve Ellner** Venezuela imprevisible. Populismo radical y globalización**APORTES:** **Adrián Acosta Silva** El futuro de los partidos políticos en México.**Luis Pásara** Acuerdos de paz y cambio en Guatemala**TEMA CENTRAL:** **Marcos Antônio Macedo Cintra / Maryse Farhi** Las restricciones de capitales extranjeros a los países emergentes en el umbral del siglo XXI. **Ricardo Ffrench-Davis** Chile, entre el neoliberalismo y el crecimiento con equidad. **Gian Carlo Delgado Ramos** Privatización y saqueo del agua en Mesoamérica. **Marco A. Gandásegui (h.)** El ALCA y sus difíciles combinaciones. Comercio, salud y ambiente. **Alberto Acosta / Oscar Ugarteche** Una propuesta global para un problema global. Hacia un tribunal internacional de arbitraje de deuda soberana. **Jaime Osorio** El neoestructuralismo y el subdesarrollo. Una visión crítica. **Ramón Grosfoguel** Cambios conceptuales desde la perspectiva del sistema-mundo. Del cepalismo al neoliberalismo.**SUMMARIES.****SUSCRIPCIONES**

(Incluido flete aéreo)

América Latina

Resto del mundo

ANUAL

(6 núms.)

US\$ 56

US\$ 86

BIENAL

(12 núms.)

US\$ 97

US\$ 157

PAGOS: Cheque en dólares a nombre de NUEVA SOCIEDAD. Rogamos no efectuar transferencias bancarias para cancelar suscripciones. Dirección: Apartado 61712- Chacao-Caracas 1060-A. Venezuela. Telfs.: (58-212) 267.31.89 / 265.99.75 / 265.53.21 / 266.16.48 / 265.18.49, Fax: 267.33.97;

@: nuso@nuevasoc.org.ve; nusoven@nuevasoc.org.ve.



IEP Instituto de
Estudios Políticos

Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas
UNIVERSIDAD CENTRAL DE VENEZUELA

**P
o
l
i
t
e
i
a**

Politeia es una publicación semestral arbitrada, publicada por el Instituto de Estudios Políticos y esta abierta a todas las corrientes de pensamiento, especialmente en el área de las Ciencias Políticas y sobre aspectos relativos a América Latina.

En cada número se publican los resultados de los trabajos de los investigadores asociados a este centro de investigaciones, así como también contribuciones, ensayos, artículos e informaciones referidas principalmente a las Ciencias Políticas, y en general a las Ciencias Sociales.

Politeia goza de reconocimiento por parte de los estudiosos de la realidad política, gracias a su larga trayectoria y amplio prestigio. En sus páginas han escrito distintas personalidades como Manuel García-Pelayo, Juan Carlos Rey, Humberto Njaim, Ricardo Combellas y muchos otros que han aportado por medio de sus investigaciones, distintos conocimientos que enriquecen la Teoría Política Venezolana.

Información sobre **Politeia** se incluye anualmente en: CLASE, de la Universidad Nacional Autónoma de México/ "International Political Science Abstracts" del International Political Science Association/ "REDINSE" de la Universidad Central de Venezuela.

Subscripciones año 2002 (2 ejemplares):

	INDIVIDUAL	INSTITUCIONAL
Venezuela	Bs. 10.000	Bs. 10.000
Resto del Mundo	US\$ 25	US\$ 25

Favor emitir cheque de gerencia no endosable a nombre de: **Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas de la U.C.V.**

DIRECCIÓN

Universidad Central de Venezuela. Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas. Instituto de Estudios Políticos. Ciudad Universitaria, Los Chaguaramos. Caracas, Venezuela.

Telefax: 58-2-6052382 / 6052365

e-mail: politeia@mail.com

PUBLICACIONES 2001 • CDCH/UCV

Nuestras publicaciones pueden ser adquiridas en el Departamento de Relaciones y Publicaciones del CONSEJO DE DESARROLLO CIENTÍFICO Y HUMANÍSTICO, Av. Principal de La Floresta, Quinta Sileña, La Floresta, Caracas. Teléf.: 284.7222 - 284.7077 - 284.7666. Fax: 285.9457. E-mail: publicac@telcel.net.ve

CASADO H.,
ELEAZAR



HACIA UNA PSICOLOGÍA
DE LA INVESTIGACIÓN

GALVE DE MARTÍN,
MARÍA DOLORES



LA DICTADURA DE PÉREZ JIMÉNEZ:
testimonio y ficción

MARTÍN FRECHILLA, JUAN JOSÉ
Y YOLANDA TEXERA
(COMPILADORES)



ASÍ NOS VIERON.
Cultura, ciencia y tecnología en Venezuela
1830-1940

MOSQUERA, GENARO
(COORDINADOR)



TRATAMIENTO DE LAS FALLAS DEPENDIENTES
Y LAS ACCIONES HUMANAS EN LOS ANÁLISIS
DE CONFIABILIDAD Y RIESGO DE LA INDUSTRIA
CONVENCIONAL

Convenio con el Instituto Superior de Ciencias
y Tecnologías Nucleares de La Habana, Cuba

VILLARROEL,
GLADYS



LAS REPRESENTACIONES POLÍTICAS
DEL VENEZOLANO.

Un estudio sobre culturas políticas

YANES MARANTE,
LEONARDO



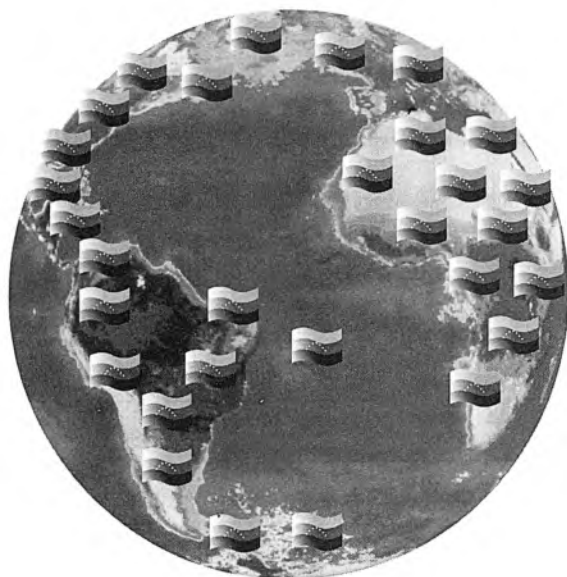
URBI/ORBE. Consideraciones humanísticas,
reflexiones ecológicas y observaciones geográficas
sobre el entorno urbano

ZERPA ZAFRANÉ, MIGUEL
(COMPILADOR)



EVOLUCIÓN DEL POSTGRADO QUIRÚRGICO.
Enfoque de la Sociedad Venezolana de Cirugía





¡Un mundo de mercados para Venezuela!

A la hora de exportar, hay muchas maneras de ver el mundo. Hay quienes lo ven grande e inalcanzable, hay otros que ni siquiera lo ven y hay quienes no sólo lo ven sino lo entienden y lo quieren conquistar. Así lo vemos en **Bancoex**, y queremos que usted lo comparta con nosotros.

Si desea profundizar en detalles utilice ya nuestro número **0800-exporte (3976783)** y póngase al día en todo lo referente al comercio exterior y las maravillosas oportunidades de negocios que le esperan a su producto en cualquier parte del mundo.

Además, **Bancoex** le ofrece las mejores tasas del mercado, tasas que sólo pueden ser superadas por nosotros mismos.



Para información más detallada al respecto, visite nuestro portal en internet:

www.bancoex.com o llámenos por el 0-800-exporte, 0-800-3976783

y venga compartir nuestra visión del mundo.

0800-EXPORTE
3976783
www.bancoex.com

 **Bancoex**
Banco de Comercio Exterior - Venezuela
¡Un mundo de mercados para Venezuela!

**UNIVERSIDAD CENTRAL DE VENEZUELA
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y SOCIALES
REVISTA VENEZOLANA DE ECONOMÍA Y CIENCIAS SOCIALES**

SUSCRIPCIÓN

Nombres y apellidos: _____

Institución: _____

Dirección: _____

Ciudad: _____ País: _____

Código postal: _____ Teléfono: _____ Fax: _____

Correo electrónico: _____

Tipo de suscripción: Institucional: _____ Individual: _____

Fecha: _____ de _____ de 2003

Firma: _____

EN VENEZUELA: cheques y depósitos a nombre de Luis E. Lander, cuenta de ahorro, Banco Provincial, Caracas, N° 0108 0030 0200189187.

EN EL EXTERIOR: transferencias bancarias a nombre de Luis E. Lander, cuenta de ahorro, Banco Provincial, Caracas, N° 0108 0030 0200189187.

Manuscritos, correspondencias, solicitud de suscripciones, etc., deben dirigirse a: RVECS, Edificio FACES-UCV, Piso 6, oficina N° 635, Ciudad Universitaria, Caracas, Venezuela o Módulo UCV, Código Postal 1053-A Caracas, Venezuela.

reveciso@faces.ucv.ve

Suscripción institucional	\$ 60	Bs. 28 000
Suscripción individual	\$ 40	Bs. 21 000
Ejemplar suelto	\$ 15	Bs. 7 000

Impreso en Venezuela por
MIGUEL ÁNGEL GARCÍA E HIJO, S.R.L.
Sur 15, N° 107, El Conde
Telf.: 576.13.62 - Caracas

Próximo número

Nº 3, septiembre-diciembre 2003

Tema central:

¿Hacia dónde va Venezuela?

De venta en las mejores librerías del país

ARTÍCULOS

IREY GÓMEZ Y LUIS ALARCÓN LOS NUDOS CRÍTICOS DE LA POLÍTICA SOCIAL VENEZOLANA DE 1989 A 2001

BÁRBARA C. RODRÍGUEZ A. UNA EXPERIENCIA DE SUPERVIVENCIA ECONÓMICA EN ZONAS MINERAS:
EL CASO DE LAS CLARITAS

CRISTINA ROJAS GÉNERO, IDENTIDAD Y CONFLICTO EN COLOMBIA

TEMA CENTRAL: LA GEOPOLÍTICA DEL ALCA

EDGARDO LANDER PRESENTACIÓN

JAIME ESTAY R. EL ALCA: SU AVANCE Y LOS CONTENIDOS DE LA NEGOCIACIÓN

RAÚL ORNELAS AMÉRICA LATINA: TERRITORIO DE CONSTRUCCIÓN DE LA HEGEMONÍA

ALBERTO ROCHA VALENCIA EL POSICIONAMIENTO DÉBIL Y DISPERSO ANTE EL ALCA POR PARTE
DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

ALBERTO ARROYO PICARD PROMESAS Y REALIDADES: EL TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMÉRICA
DEL NORTE EN SU NOVENO AÑO

JULIO C. GAMBINA EXPERIENCIAS Y EXPECTATIVAS DE RESISTENCIA AL ALCA

DOCUMENTOS - RESÚMENES/ABSTRACTS