

## Departamento de América Latina y el Caribe

### *PRESENTACIÓN*

#### **A) Panorama general de la región latinoamericana.**

La persistencia de altos niveles de pobreza en América Latina y El Caribe, continúa siendo la imagen que caracteriza a la región y da muestra de la inequitativa distribución de la riqueza y de la existencia de sociedades productoras de exclusión social. El último informe de la CEPAL sobre el panorama social de América Latina (en el capítulo sobre pobreza e indigencia), si bien confirma que se trata de la región con los peores índices de equidad, es posible inferir, a partir del último bienio, que la pobreza se encuentra en un proceso de reducción, aunque a un ritmo inferior al deseable si se aspira cumplir con la primera meta del Milenio. Esta leve reducción de la pobreza indica que las tasas de pobreza e indigencia previstas para 2005 serían inferiores al 41 % y 17 % respectivamente, porcentajes que marcan los niveles más bajos en los últimos 25 años, así entonces el número de personas pobres en la región en 2005 se ubica en los 213 millones, cifra similar a la registrada en el año 2001, de los cuales 88 millones se encuentran en situación de indigencia. Esta realidad se puede explicar en base a dos ejes puntuales, en primer lugar debido a los niveles de crecimiento económico sostenido que han experimentado la mayoría de los países de la región de América Latina en 2005, que promedia el 5 % anual, con una recuperación que comenzó a registrarse a partir del segundo semestre de 2003 . En segundo lugar, contribuye a esta realidad la existencia de cambios en los procesos políticos e ideológicos de la región, con un marcado viraje hacia procesos de socialización de la política, que tienen relación directa con la necesidad de responder a los efectos devastadores de la grave crisis sufrida en la región a partir del año 2002.

Esta tendencia de cambio de orientación política ha abierto un nuevo debate en torno al cambio de políticas económicas y sobre todo sociales que los gobiernos de América Latina han tenido que desarrollar. Hay una tendencia hacia la revalorización de las identidades y de la cultura de cada región, lo que también ha contribuido en la mayoría de los casos a “revisar” los procesos políticos y económicos de la década anterior (noventa) y los instrumentos y políticas públicas practicadas (o no desarrolladas) durante esa época por los diferentes gobiernos de la región. Esta necesidad de cambio en la forma de dirigir los destinos de América Latina, comenzaron a expresarse, a través de elecciones nacionales, durante los años 2002 y 2003 y que aún persisten en el 2005 y principios de 2006. Tales han sido los casos de los pueblos del

Brasil, Uruguay, Chile, Bolivia y Perú, entre los cambios de tendencias políticas más recientes que se registran. Sin embargo, y a pesar de la existencia de esta conjunción de tendencias políticas y de signos ideológicos, las distintas realidades dan cuenta de que las sociedades latinoamericanas, están más afectadas a prestar atención a su situación de crisis estructural interna y en algunos casos de “refundar” los cimientos de sus Naciones, que de constituir una unificación de toda la región latinoamericana, como varios líderes regionales reclaman e impulsan como la única salida posible a la situación de pobreza de la región. Sin duda existe, en determinados niveles de las sociedades, la conciencia de que es necesario construir un proyecto de unidad regional, como fue el de la Comunidad Sudamericana de Naciones, pero la degradación social que han sufrido la mayoría de los países, indican que el tiempo de esta unificación aún se encuentra en la primer etapa del proceso, es necesario crear esa conciencia primero hacia el interior de las sociedades para promover el cambio, en el mediano o largo plazo, hacia la ansiada “sociedad de Naciones Latinoamericanas”. Los nuevos gobiernos regionales se orientan en esa dirección, tratando de construir desde la sociedad nacional hacia la sociedad regional.

En este sentido, y como lo hemos analizado en anuarios anteriores, las respuestas de los gobiernos a la crisis de 2002, se han orientado a dirigir el gasto público hacia los sectores más afectados, en un principio bajo la forma de la asistencia primaria (como los Programas “Jefas y Jefes de Hogar” en Argentina, plan “Hambre cero” en Brasil o “Plan de Emergencia Económica” en Uruguay), pero evolucionando hacia políticas de más largo plazo, que tuvieran efectos directos en la distribución del ingreso, en el empleo y en la satisfacción de las necesidades básicas de las familias. Por otro lado, también es importante destacar la orientación del gasto público en educación, como es el caso de la Argentina que aprobó para el año 2007 el aumento en el presupuesto nacional destinado a educación al 6 % del PBI (cifra que se registra actualmente en los países desarrollados) y en salud, con el desarrollo de programas que atiendan no sólo las necesidades básicas de los sectores postergados de la sociedad latinoamericana, sino que contribuyan a educar a estos sectores en lo que respecta a la salud reproductiva y preventiva, sobre todo para erradicar las “enfermedades de la pobreza”. El VIH/SIDA se presenta como la más grave epidemia en el Caribe (según el informe de la CEPAL), que afecta en particular a las mujeres, lo que tiene consecuencias devastadoras para su morbilidad y mortalidad, para su salud y el bienestar de sus familias y la comunidad en general, así como para la transmisión perinatal de la enfermedad. En este sentido, se hace evidente y urgente elaborar políticas y programas que contribuyan a frenar la propagación de la enfermedad.

Es importante destacar la incidencia de las remesas como de la inversión extranjera directa (IED) en la región durante el 2005, en la reducción de los niveles de pobreza y sobre todo de ésta última en el crecimiento de las economías de la región. Es importante destacar que las remesas contribuyen

a mejorar el nivel de vida de las personas de los hogares que las reciben y permiten que muchas de ellas salgan de la pobreza. Pero no obstante, el efecto de las remesas en las tasas de pobreza e indigencia de la población en su conjunto, así como sobre la distribución del ingreso, es leve y no tiene el efecto que se evalúa desde los países emisores de esas remesas. Cabe mencionar, que el monto total de las remesas, calculadas en 45.000 millones de dólares (año 2004), superaron los montos tanto de la IED, que también registró un aumento en el período 2004-2005 y de la asistencia oficial de ayuda al desarrollo que reciben los países de América Latina y el Caribe. A pesar del efecto económico de las remesas en los países de origen de los migrantes, estos grupos siguen siendo de los más vulnerables en cuanto a la garantía de sus derechos humanos en los países de destino de las migraciones, fundamentalmente en los países ricos, lo cual se hace visible en las políticas restrictivas a la migración que aplican fundamentalmente estos países receptores, principalmente, de trabajadores de origen latinoamericano, tal es el caso de Estados Unidos y algunos países europeos.

Por último, se destaca, como principal apoyo a las políticas estatales de los países de América Latina y el Caribe, el tratamiento permanente de la situación social de la región en la agenda de las cumbres internacionales y regionales. Mencionamos los resultados de la Cumbre de las Américas, celebrada en Mar del Plata en noviembre de 2005, así como la última Cumbre Iberoamericana, que tuvo lugar en Salamanca en octubre de 2005.

En este sentido, la Declaración de Salamanca, remarcó la necesidad de que la Secretaría General de la Cumbre Iberoamericana (SEGIB), contribuya a dar seguimiento y apoyar, entre otras, las iniciativas encaminadas a eliminar el hambre y la pobreza; impulsar en el seno de la comunidad iberoamericana, y en terceros países, los programas de canje de deuda por educación y otras inversiones sociales; concertar acciones para expandir la cooperación internacional, incluyendo a los países de renta media, y eliminar las asimetrías del sistema financiero y comercial internacional, así como el peso de la deuda externa; impulsar programas de cooperación en el campo de la salud que ayuden a combatir las pandemias; enfermedades curables y preparar un estudio que permita tener en cuenta las diferencias que existen dentro de la comunidad iberoamericana con el fin de aplicar el principio de solidaridad para resolver las asimetrías existentes y diseñar un marco iberoamericano de migraciones basado en la canalización ordenada y la regularización inteligente de los flujos migratorios, la cooperación contra el tráfico y la trata de personas, basada en la responsabilidad de cada país por el diseño de las políticas públicas al respecto.

La declaración de la IV Cumbre de las Américas de Mar del Plata, con su lema "Crear Trabajo para Enfrentar la Pobreza y Fortalecer la Gobernabilidad Democrática", promueve como punto focal la necesidad de apoyar la búsqueda de un crecimiento económico sostenido en la región, de largo plazo y equitativo que cree trabajo, reduzca la pobreza, elimine el hambre y eleve

los niveles de vida de la población, inclusive para los sectores y grupos sociales más vulnerables. Asimismo, en el marco de estrategias nacionales, los Estados participantes se comprometieron a continuar instrumentando políticas macroeconómicas sólidas, encaminadas a mantener índices altos de crecimiento, el pleno empleo, políticas monetarias y fiscales prudentes, régimen de tasas de cambio apropiadas, una gestión prudente y adecuada de la deuda pública, la diversificación de la economía y el mejoramiento de la competitividad, impulsando el aumento de la productividad y protegiendo los derechos de los trabajadores y del medio ambiente.

**B) Situación Política de la Región: elecciones nacionales.**

Durante el año 2005 y primer semestre de 2006, tuvieron lugar en América Latina y el Caribe las siguientes elecciones nacionales:

Con fecha 27 de noviembre de 2005, tuvo lugar en Honduras el comicio nacional que eligió Presidente y renovó el Congreso Nacional por un período de 4 años. Fue electo presidente José Manuel Zelaya del Partido Liberal. El candidato oficialista y principal rival, Porfirio Lobo, del Partido Nacional admitió su derrota 10 días después de los comicios y cuando aún no se habían publicado los resultados finales. El país presenta uno de los índices más altos de pobreza de la región y el crimen pandillero o de las “maras”, están entre los principales desafíos del presidente electo.

La revelación de la región se produjo en Bolivia, con la asunción de Evo Morales. La elección presidencial y parlamentaria se realizó el 18 de diciembre de 2005 por un período de 5 años. Morales ganó con el 54% de los votos y se convirtió en el primer presidente indígena de Bolivia. El líder aymara es considerado un aliado cercano del presidente venezolano Hugo Chávez. Evo Morales se opone a los planes de erradicación de las plantaciones de coca impulsados por Estados Unidos y busca un mayor control del Estado sobre las reservas de gas natural. El electo Presidente ha tratado de tranquilizar a quienes temían que el discurso izquierdista de su campaña electoral podría traducirse en medidas radicales que afecten a la inversión privada.

Con fecha 15 de enero de 2006 fue electa Michelle Bachelet como presidenta de Chile, por un período de 4 años. La candidata de centroizquierda derrotó al empresario conservador Sebastián Piñera en la segunda vuelta y se convirtió en la primera presidenta de Chile. Bachelet es una mujer agnóstica, separada y con tres hijos y se espera que su gobierno siga llevando adelante las reformas a favor del libre mercado impulsadas por la Concertación. Ricardo Lagos dejó su cargo en marzo, después de haber eliminado muchos de los vestigios del gobierno militar de Augusto Pinochet.

En Costa Rica se eligió nuevamente presidente a Oscar Arias, del Partido Liberación Nacional, por un período de 4 años, el día 5 de febrero de 2006. El electo presidente, había ocupado ese cargo durante el período 1986 a 1990. Tras una intensa disputa en el escrutinio de votos, el ganador fue proclamado un mes después de los comicios. La regresión de la economía nacional, la pobreza y las ineficiencias del sector público fueron los puntos centrales de la campaña en este país que alguna vez fue llamado "la Suiza de Centroamérica".

En Haití se eligió presidente y se renovó el Congreso Nacional, en abril de 2006 por un período de 5 años. El presidente electo fue René Preval. Tras la salida obligada al exilio del presidente Jean-Bertrand Aristide en 2004, se instaló un gobierno interino y Naciones Unidas envió un contingente de paz. Los comicios fueron postergados en cuatro oportunidades. René Preval se alzó con la victoria tras varios días de disputas electorales e incertidumbre en torno a una posible segunda vuelta. Asumió el cargo el 14 de mayo, con el desafío de gobernar el país más pobre del hemisferio.

En Colombia fue reelecto Alvaro Uribe el 28 de mayo de 2006, por un período de 4 años. El presidente conservador obtuvo un 62% de los votos en los comicios, sin necesidad de una segunda vuelta electoral. Uribe asegura que necesita otro período para implementar sus fuertes políticas contra los grupos armados y los narcotraficantes. Su triunfo rompe con la tendencia de gobiernos de izquierda en la región, y es quizás uno de los pocos gobiernos latinoamericanos que es visto como aliado cercano de EE.UU.

En Perú se eligió presidente el 4 de junio de 2006 por un período de 5 años. El presidente electo fue Alan García, quien había gobernado el país entre 1985 y 1990. La victoria la obtuvo en segunda vuelta con más del 54% de los votos. García afirmó que la austeridad marcará su gobierno, y prometió reducir el salario presidencial y el de sus funcionarios y disminuir el número de embajadas peruanas. Asimismo, advirtió que aplicará la figura penal del "peculado de uso" para castigar a los funcionarios que mal gasten los fondos públicos.

El 2 de julio de 2006, se eligió en México presidente por un período de 6 años. Tras un apretado resultado entre los candidatos Felipe Calderón, del PAN, y Andrés Manuel López Obrador, de la coalición "Por el Bien de Todos", el Instituto Federal Electoral (IFE) de México declaró ganador de los comicios presidenciales a Calderón. López Obrador impugnó los resultados y exigió el recuento manual de los votos, boleta por boleta.

**C) El conflicto diplomático entre Uruguay y Argentina por las papeleras.**

Para enmarcar los orígenes -al menos recientes- de la citada controversia, tendríamos que situarnos en el año 2002, fecha en la cual el Estado argentino solicitó a su par uruguayo, a través de la Comisión Administradora del Río Uruguay (CARU), la información referida a la posible instalación de sendas plantas industriales para la producción de pasta de celulosa, en la margen izquierda del Río Uruguay.

Aun pendiente de cumplimentarse la citada requisitoria, el 9 de octubre del 2003, el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente del Uruguay autorizó la instalación de la primera de las empresas, de origen español (ENCE) en la localidad uruguaya de Fray Bentos. Igual proceder se hizo evidente, a principios del año 2005, cuando se aprobó la instalación de una segunda planta de celulosa (METSO-BOTNIA de origen Finlandés), ubicada en la cercanía de la primera de las empresas mencionadas; culminando en julio del mismo año con la autorización del proyecto de construcción de una terminal portuaria, anexa a la segunda de las plantas.

A la luz de lo expuesto el Gobierno Argentino, reclamó en el marco de la normativa establecida en el Estatuto del Río Uruguay (1975), la realización y posterior comunicación de los informes de impacto ambiental -de carácter transfronterizos y acumulativos- de ambas plantas de celulosa con referencia a los potenciales perjuicios que podría traer aparejado al ecosistema del Río Uruguay, y por lógica consecuencia al Estado Argentino.

Como consecuencia de ello, se celebró un acuerdo, en mayo de 2005, por el cual se constituyó el Grupo Técnico Bilateral de Alto Nivel (GTAN), que estableció un plazo de 180 días para la realización del estudio ambiental requerido. Lamentablemente y ante la falta de avances en el citado Grupo Técnico, Argentina suspendió en noviembre de 2005, la exportación hacia Uruguay de materiales necesarios para la construcción de las Plantas en cuestión y para inicios del 2006 se comenzaron a manifestar los pobladores de las localidades argentinas de la Provincia de Entre Ríos, alegando los futuros perjuicios -económicos, ambientales y sociales- que traería aparejado para la región, la construcción de las Plantas de Celulosa en el vecino país. Dichas manifestaciones llegan a su punto más álgido, cuando los vecinos autoconvocados en "Asambleas ambientalistas" (en Gualeduychú y Colón), toman la decisión de proceder a cortar las rutas nacionales de acceso al Uruguay. Este conjunto de acciones provocó una fuerte tensión en las relaciones entre los países y un estancamiento en las negociaciones diplomáticas referidas al núcleo central de la controversia.

En este sentido, los cuestionamientos bilaterales de los Estados involucrados, han transcurrido por carriles separados, con fundamentos dispares y

basándose en normativas internacionales distintas en cada uno de los casos. Por un lado Argentina, solicitó la suspensión de la construcción de las plantas de celulosa, hasta tanto se cumpliera con los procedimientos de consulta e informes, con basamento jurídico en las disposiciones contempladas en el Estatuto del Río Uruguay. Por otra parte el Estado uruguayo, requirió la inmediata suspensión de los cortes de rutas, fundado en las normas de constitución y funcionamiento del MERCOSUR, que contemplan la libre circulación de los productos entre los países partes del bloque regional.

Teniendo en consideración las posturas de los dos países, el diálogo entre los mismos se tornó en una discusión sin rumbo, cada uno en su fundamento sin escuchar a sus pares ni intentar hallar una solución pacífica a la disputa. El eje central se situó en la fuerza específica que podían presentar cada uno de los actores en la región, Esta forma de "negociación", llevó a las relaciones entre los Estados a una situación preocupantemente tensa.

La obstinación en la toma de las decisiones ha llevado a que la controversia no pueda solucionarse por medios políticos, quizás más apropiados en este caso, y sea sometida a un medio jurisdiccional como lo es la Corte Internacional de Justicia (por parte de Argentina) y el sistema MERCOSUR de Solución de Controversias contemplado en el Protocolo de Olivos (por parte del Uruguay).

Hoy a la luz de los primeros resultados, se evidenció que ninguno de los dos países ha logrado a través de estos medios la consecución de los fines que se habían propuesto. La Corte Internacional de Justicia, falló en relación a la suspensión de la construcción de las plantas de celulosa -como medida precautoria- en contra del Estado Argentino y el Tribunal del MERCOSUR, sostuvo que los cortes de rutas, si bien son violatorios de las normas que constituyen el Bloque Regional, las mismas no generarán indemnización alguna a favor del Estado Uruguayo.

Como ha quedado evidenciado, los dos Estados no han sido lo suficientemente eficientes como para solucionar esta controversia por sus propios medios y ello conlleva una repercusión inevitable en el seno del organismo regional de integración. Las relaciones de amistad que han unido a repúblicas como la Argentina y Uruguay se han deteriorado y ello conlleva una valla más que sortear en el proceso tan ansiado de la integración regional.

#### **D) Integración Sudamericana y MERCOSUR:**

En el proceso de integración del Cono Sur tuvo lugar por primera vez desde su creación en 1991, la incorporación de Venezuela como miembro pleno del

MERCOSUR. Esta medida fue aprobada en la XXIX Cumbre del Mercosur realizada en el mes de diciembre en Montevideo, e impulsada por Argentina y Brasil.

En la mencionada Cumbre también se aprobaron los primeros proyectos que deben ser financiados por el Fondo Estructural de Reversión (que fue aprobado en la XXVIII Cumbre en Asunción), de 100 millones de dólares, constituido para corregir asimetrías económicas entre los países del bloque. Esto ayudará especialmente a Uruguay y Paraguay, los socios más chicos.

En el marco de la XXIX Cumbre del Mercosur, Kirchner, Lula y Chávez, ratificaron la "Declaración de Montevideo" en la cual se prevé lanzar el estudio de factibilidad técnica para establecer el trazado del gasoducto desde Venezuela a Brasil y Argentina. La gigantesca red medirá casi 10.000 Km., a un costo de 10.000 millones de dólares. Es una obra faraónica, que saldrá del sur venezolano, pasará por el corazón amazónico brasileño, y bajará hacia territorio argentino. Este proyecto "es uno de los pasos decisivos en el proceso de integración, dada la importancia vital de la energía en el desarrollo económico y social de la región". Los equipos técnicos de los tres países serán los encargados de realizar los estudios sobre la conveniencia o no de encarar la construcción del gasoducto. Entre otros aspectos, los especialistas deberán evaluar: el impacto ambiental la certificación de las reservas, las demandas previstas, los costos de transporte y el precio final del gas puesto en cada una de las áreas de consumo.

Esta nueva cumbre del Mercosur, la vigésimo novena, reveló por dónde pasa el nuevo eje sudamericano. El dinamismo del proceso integrador estará ahora en el campo energético y sus capitales serán Buenos Aires, Brasilia y Caracas. En ese contexto se entiende que los cuatro presidentes del Mercosur hayan concluido en tiempo récord el acuerdo para el ingreso de Venezuela al bloque como miembro pleno. La explicación de tanta celeridad se explica a través del aporte central de los venezolanos al Mercado Común del Sur. Además de los negocios energéticos con Argentina y Brasil, el gobierno de Hugo Chávez ya empezó a proveer combustible a Uruguay y Paraguay. El Presidente Kirchner fue contundente: "Nosotros saludamos fuertemente la incorporación de Venezuela como miembro pleno". Y Lula da Silva completó: "Con la entrada de los venezolanos, estamos sobrepasando las fronteras del Cono Sur y ganando una nueva dimensión geográfica y económica".

Finalmente, en junio de 2006, tuvo lugar en Córdoba la XXX Cumbre del Mercosur, en la cual se aprobó el Protocolo Constitutivo del Parlamento del MERCOSUR, como una herramienta institucional fundamental para garantizar la representación de los intereses de los ciudadanos de los Estados Partes. Asimismo, los Estados Partes fundamentaron la decisión de crear el Parlamento en la medida de que constituirá en un espacio común en el que se

refleje el pluralismo y las diversidades de la región, y que contribuya a la democracia, la participación, la representatividad, la transparencia y la legitimidad social en el desarrollo del proceso de integración y de sus normas.

Sin perjuicio de este avance significativo que implica la creación de una institución legislativa en el bloque, será un desafío para las sociedades de los 5 países, poder participar en la transformación institucional, que modifica la representación ciudadana en el proceso de integración regional.

Finalmente, no queremos dejar de agradecer la colaboración recibida por parte de la Licenciada Marina Cifuentes, Licenciado Emanuel Porcelli, Abogada Julia Espósito, Magíster Gabriel Balbo, Licenciado Gerardo Boblobsky y Abogada Anabella Cravero, quienes forman parte del Departamento de América Latina y el Caribe; los cuales han trabajado en la elaboración de la cronología y en la selección de los documentos principales que forman parte de este capítulo del Anuario 2006 del IRI. Sin su asistencia, dedicación y colaboración no hubiera sido posible realizar este trabajo en un año tan especial para la región que nos ocupa.

**Laura Bono y Laura Bogado Bordazar**

Coordinadoras

Septiembre, 2006