

PRESENTACIÓN

Panorama general de la región latinoamericana

En presentaciones de Anuarios anteriores, hemos venido analizando la evolución de los índices socio-económicos de la región de América Latina, los cuales tuvieron sus puntos más críticos luego de la crisis regional de los años 2001-2002 y que reflejaron la grave situación de pobreza y de desigualdad de Latinoamérica. Sin embargo, el último cuatrienio (2003-2006), según los estudios realizados por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), puede calificarse como el de mejor desempeño económico y social de América Latina en los últimos 25 años. El avance en la reducción de la pobreza, la disminución del desempleo, la mejora en la distribución del ingreso en algunos países y un aumento importante del número de puestos de trabajo son los principales factores que marcaron una tendencia positiva en varios países de la región¹.

En el documento de referencia se presentan las más recientes estimaciones de la magnitud de la pobreza realizadas por la CEPAL. Estas indican que en 2005, el 39,8% de la población de la región vivía en condiciones de pobreza (209 millones de personas) y un 15,4% de la población (81 millones de personas) vivía en la pobreza extrema o la indigencia, calculándose para el 2006 la reducción de la tasa de pobreza alrededor de un punto porcentual, situándose el número de pobres en torno a los 205 millones. La comparación de estas cifras con las del año 2002 revela un progreso significativo en la reducción de la pobreza y un avance aún más apreciable en el ámbito de la indigencia. El porcentaje de población pobre disminuyó 4,2 puntos porcentuales, tomando como referencia la tasa de un 44,0% observada en 2002. Por su parte, la disminución del porcentaje de indigentes tuvo una magnitud similar a la de la pobreza, de 4,0 puntos porcentuales. La disminución de la pobreza se venía verificando a partir de finales de 2003, lo cual constituye un claro punto de inflexión en la evolución de las tasas de pobreza e indigencia, después del estancamiento que caracterizó a ambos indicadores entre 1997 y 2002. De esta manera, se logró alterar la sostenida propensión al incremento que había caracterizado a

¹ CEPAL: *Panorama Social de América Latina 2006*. Naciones Unidas, febrero 2007, 430 p.

América Latina por más de dos décadas. Por primera vez el porcentaje de pobres se ha situado por debajo de los niveles de 1980².

Estas cifras tienen relación directa con el aumento del 4,5% del Producto Bruto Interno y del PBI per cápita de un 3,0%, lo que refleja una favorable evolución de la región, si bien estas tasas –según lo indica la CEPAL– son inferiores a las del conjunto del mundo en desarrollo. Gran parte de las economías latinoamericanas tuvieron un buen desempeño, dado que en 2005 el PIB per cápita aumentó en todos los países de la región, con la única excepción de Haití, donde no varió³.

Es importante señalar también que hubieron variaciones positivas en los principales indicadores del mercado de trabajo, respecto al período 1990-2002, con una tendencia al alza sobre la calidad del empleo asalariado, fundamentalmente en zonas urbanas en la mayoría de los países de América Latina, lo cual se percibe en la evolución de los salarios reales, el tipo de contrato y la cobertura de seguridad social que implican.

Con respecto al desarrollo de la agenda de encuentros regionales, cabe mencionar la realización de la XVI Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y Gobierno, que tuvo lugar en Montevideo en el mes de noviembre de 2006. En este encuentro promovido por la Secretaría General Iberoamericana (SEGIB), los países iberoamericanos, en la *Declaración de Montevideo*, reafirmaron la expresión de que merecen especial atención el derecho al desarrollo, así como las condiciones fundamentales para lograrlo. Asimismo manifestaron su compromiso en el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio y la voluntad de seguir luchando contra la desigualdad, el hambre y la pobreza, factores que pueden comprometer la democracia y limitar el ejercicio efectivo de los derechos ciudadanos, y para cuya progresiva superación se requiere la ejecución de políticas de promoción del desarrollo económico con inclusión social, la generación de trabajo decente y la solución duradera del problema de la deuda externa, entre otros.

² *Íbid*, doc. cit. p. 58-62.

³ Según datos de la CEPAL, las tasas más elevadas de crecimiento del producto por habitante se registraron en Argentina (8,2%), República Dominicana (7,6%) y República Bolivariana de Venezuela (7,5%).

En esta Cumbre el eje central de los temas abordados tuvo relación con las migraciones internacionales, en atención a la trascendencia y a la creciente importancia que estas tienen y a sus proyecciones para los países de la región iberoamericana. Se hizo especial hincapié en la importancia de las remesas para las familias de los migrantes; en la necesidad de que los países – tanto expulsores, de tránsito como receptores de migrantes- desarrollen políticas públicas que contemplen las situaciones de vulnerabilidad en que se encuentran en general los migrantes internacionales, sobre todo que respeten los derechos humanos de los mismos.

En esta Cumbre, los Estados Iberoamericanos adoptaron la “Carta Cultural Iberoamericana” con el propósito de promover la construcción de una cultura de paz basada en el intercambio, el diálogo intercultural, la concertación y la cooperación entre los pueblos, poniendo en marcha las acciones nacionales y de cooperación que contribuyan al logro de sus objetivos. Esta Carta se sustenta en un acervo cultural común, en la riqueza de los orígenes y en su expresión plural, y contribuye a la consolidación de un espacio cultural iberoamericano. Asimismo, constituye un impulso fundamental a la cooperación cultural iberoamericana y a la construcción de un espacio multiétnico, pluricultural y multilingüe de cooperación y concertación, como un paso hacia el reconocimiento de la cultura como factor de integración del espacio iberoamericano.

Situación Política de la Región: elecciones nacionales.

Durante el año 2006 y primer semestre de 2007, tuvieron lugar en América Latina y el Caribe las siguientes elecciones nacionales:

PERU: Se llevaron a cabo en este país las elecciones a Presidente en el mes de junio de 2006, resultando electo el ex presidente Alan García que ostentó similar cargo durante los años 1985 al 1990. Este triunfo electoral se alcanzó en el trámite de segunda vuelta electoral con un porcentaje de más del 54% de los votos. Entre los lineamientos de su discurso político remarcó que la austeridad marcará a su gobierno, comenzando con la reducción de su salario presidencial y el de sus funcionarios. Asimismo y en ese camino prometió la reducción de sus embajadas. El

electo presidente advirtió que aplicará la figura penal del “peculado de uso” para aquellos funcionarios que derrochen fondos públicos.

NICARAGUA: Con fecha 5 de noviembre de 2006, tuvieron lugar las elecciones presidenciales y de congresales, resultando electo el actual presidente, Enrique Bolaños, por un nuevo período de 5 años. Su gobierno ha estado enmarcado en una lucha contra la corrupción que ha llevado a su predecesor y ex aliado, Arnoldo Alemán a ser condenado por fraude. La sociedad nicaragüense considera esta una oportunidad para eliminar o reducir los pactos fraudulentos que han dominado a la clase política nicaragüense durante los últimos años.

VENEZUELA: En diciembre de 2006, se eligió presidente de Venezuela al actual mandatario, Hugo Chávez, quien ha sobrevivido a un intento de golpe de Estado, protestas, huelgas y un referendo sobre su mandato. El Jefe de Estado es objeto tanto de la adulación como del odio de su dividido electorado. Según datos oficiales del Comité Nacional Electoral, el presidente alcanza su reelección con el 61,35% de los votos. Por su parte, el candidato opositor Manuel Rosales, logró el 38,39%. La gestión de Chávez, según sus propias palabras, se enmarca en una nueva forma de socialismo, de esta manera ha fomentado políticas populistas, y ha tratado de ampliar su influencia en América Latina.

ECUADOR: En octubre de 2006, se llevaron a cabo las elecciones de presidente y congresales en este país, resultando vencedor en las mismas el economista de izquierda Rafael Correa. Según los resultados oficiales Correa se alzó con el 61% de los votos contra 39% de que obtuvo su rival de derecha, el empresario Álvaro Noboa. Entre las consignas esgrimidas por el electo presidente se destaca la posibilidad de que Ecuador solicite su ingreso al MERCOSUR.

BRASIL: En octubre de 2006, tuvieron lugar las elecciones a presidente y de congresales de la Republica Federativa del Brasil. En segunda vuelta, el actual presidente, Luiz Inacio Lula da Silva, se impuso por 60,8% contra 39,2% de sufragos de su adversario socialdemócrata Geraldo Alckmin. El mandatario agrega así una notable diferencia de 21 millones de votos

sobre el 48,6% que obtuvo en la primera vuelta. Lula gobernará hasta 2010 en una gestión difícil para la que se comprometió a que el país abandone su crecimiento anémico en torno del 2% y logre, al menos, superar la marca promedio latinoamericana de 4,8%. Cabe recordar que en el transcurso de la campaña electoral, el presidente y sus colaboradores del Partido de los Trabajadores se vieron envueltos en sendos escándalos de corrupción, asimismo el tema del MERCOSUR tuvo una implicancia significativa, ya que desde la oposición se había relativizado la importancia del citado bloque regional.

Situaciones conflictivas en la región.

C.1. Conflicto diplomático entre Uruguay y Argentina por las papeleras.

El conflicto entre Argentina y Uruguay con motivo de la instalación de las fábricas de papel ubicadas en la margen izquierda de Río Uruguay, no ha tenido aún la resolución que se anhelaba.

Las posturas sostenidas por ambos Estados se ha mantenido firmes y los pobladores de la Provincia de Entre Ríos han continuado con su proceder en torno a los cortes de las rutas y puentes que conectan los dos territorios.

Cabe recordar que tanto la Corte Internacional de Justicia de la Haya como el Tribunal del MERCOSUR, no se han pronunciado en forma categórica a favor o en contra de los fundamentos principales esgrimidos por las partes y por el momento este medio no ha logrado solucionar el conflicto que se le planteara. Esta situación llevó a pensar en una nueva posibilidad de acercamiento que posibilitara una posible solución enmarcada en el dialogo político.

Sin perjuicio de ello, la citada controversia se ha caracterizado por la ausencia de negociaciones concretas y la falta de dialogo entre las partes, lo que habilitó que se instrumentaran diversos canales de terciarización de la solución del conflicto.

Por el lado argentino se solicitó al Rey de España, Juan Carlos de Borbón, sus buenos oficios, a los efectos de poder acercar a las partes, en el momento en el que se celebraba la XVI

Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno⁴, que tuvo lugar los días 3, 4 y 5 de noviembre de 2006, en Montevideo. Por su parte el gobierno de Uruguay solicitó a Brasil (que ejercía la presidencia protémpore del MERCOSUR) la incorporación del conflicto en la agenda de la próxima Cumbre del bloque regional, que se realizaría en Brasilia en el mes de diciembre.

Fue a raíz de estas solicitudes que los Estados partes en la controversia retomaron el dialogo, aceptando la intervención de España como tercero imparcial a través de la declaración conocida como “Declaración de Madrid” de fecha 20 de abril de 2007.

En este contexto se llevó a cabo la primera reunión técnica del dialogo directo entre Argentina y el Uruguay los días 29 y 30 de mayo de 2007, en la ciudad de Nueva York. En este encuentro se acordaron los puntos a debatir: A) Cuestiones relacionadas con el proyecto Orion, su localización y otras cuestiones relevantes, B) Cuestiones relacionadas con la circulación por las rutas y puentes que unen a los dos países y C) cuestiones relacionadas con la protección ambiental del río Uruguay y la promoción del desarrollo sustentable de sus áreas de influencia.

Sin analizar los fundamentos reiteradamente esgrimidos por cada una de las partes, en esta nueva presentación del anuario, entendemos oportuno analizar el proceso en si mismo de las negociaciones. Creemos que el mismo denota, una profunda incapacidad de ambos Estados en la solución de sus conflictos. En primer término y por cuestiones quizás ajenas al conflicto en sí, no han podido solucionar el mismo a través del dialogo y la negociación directa, en los primeros pasos de la controversia. Como consecuencia de ello, ambos acudieron a la terciarización del conflicto, tanto en lo que se conoce como medios jurisdiccionales de solución (CIJ y TM) como el ejercicio de los buenos oficios por parte de España. Las preguntas que cabría hacerse es ¿Por que España y no un país de la región? ¿Cual es el temor en otorgar esta función a uno de los Estados con los cuales compartimos el ámbito regional o más precisamente un proceso de integración regional? Quizás se entienda este proceder como entrega de un poder especial que los Estados no están dispuestos a acceder, especialmente al

⁴ Los documentos emanados de la XVI Cumbre Iberoamericana se encuentran en el presente capítulo, en la sección documentos.

Brasil. o *contrario sensu* que ninguno de los Estados regionales tiene intención de verse involucrado en la disputa.

Al respecto se advierte que el proceso de integración regional del MERCOSUR no ha podido resolver, a través de sus mecanismos institucionales, un problema entre sus Estados Partes. Esos mismos Estados que, en primer término, no han podido por sus propios medios solucionar una disputa suscitada por la gestión conjunta de uno de sus recursos hídricos compartidos, aun teniendo en su poder un tratado internacional que regula los lineamientos de sus comportamientos. Que cabe pensar de un conflicto mayor sin regulación específica alguna, más que la costumbre internacional la cual queda como es sabido ligada a la interpretación que puedan hacer de ella los estados involucrados.

C.2. Situación bilateral entre Chile y Bolivia: cuestión limítrofe: En Anuarios anteriores hemos analizado la cuestión limítrofe entre Chile y Bolivia originada en un reclamo histórico de Bolivia hacia su vecino sudamericano tras haberlo privado de la salida al mar en el conflicto de 1879, así como también los diversos acercamientos que han tenido ambos países en los últimos años⁵.

En esta edición 2006 queremos resaltar la persistencia del reclamo bilateral de Bolivia y las intenciones del Presidente Evo Morales por lograr la regionalización del conflicto. En este sentido, Morales, solicitó una reunión "urgente" en la Organización de Estados Americanos (OEA) para tratar la demanda de su país a Chile sobre una salida al mar, manifestando que "llegó la hora" de resolver ese tema "de pueblo a pueblo". Bolivia venía tratando este tema con el presidente chileno Ricardo Lagos, continuando con su sucesora Michelle Bachelet. Los diálogos fueron muy positivos pese a que ambos países no tienen relaciones diplomáticas desde 1978. La flamante presidenta chilena remarcó que en su política exterior la cuestión boliviana esta dentro de sus temas principales: "Estoy disponible para un diálogo amplio y sin restricciones con Bolivia, pero con bases claras, ya que cualquier acuerdo o avance requiere del

⁵ Ver Presentación del Departamento de América Latina y el Caribe del Anuario del IRI, año 2004.

consenso interno de cada país y lo principal es que todo presidente debe velar por los intereses de sus conciudadanos".

E) Integración Sudamericana y MERCOSUR.

Durante el año 2007, en el mes de abril, tuvo lugar en la República Bolivariana de Venezuela la reunión de los jefes de Estado y de Gobierno de los doce países de Sudamérica (Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Guyana, Paraguay, Perú, Uruguay, Surinam y Venezuela).

En la reunión de referencia, y a través de la "Declaración de Margarita", los Estados ratificaron la integración energética de la Comunidad Sudamericana de Naciones, la cual debe ser utilizada como una herramienta importante para promover el desarrollo social, económico y la erradicación de la pobreza. En este sentido, reiteraron el compromiso con la "universalización del acceso a la energía como un derecho ciudadano". Asimismo, afirmaron la necesidad de fortalecer las relaciones existentes entre los países miembros de la Comunidad Sudamericana de Naciones, sobre la base del uso sostenible de sus recursos y potencialidades energéticas, aprovechando así las complementariedades económicas para disminuir las asimetrías existentes en la región y avanzar hacia la unidad suramericana, involucrando a todos los sectores de los Estados.

Los Estados se concentraron en la necesidad de que la región promueva el desarrollo y expansión de la infraestructura de integración energética, con el objetivo primordial de que los recursos de los países productores lleguen a toda la región Suramericana y coadyuven a la equidad y justicia social.

En este aspecto, los Estados reconocen que las crisis energéticas por las que han atravesado algunos de los países de la región, conlleva la necesidad de aunar esfuerzos con todos los países sudamericanos, reconociendo inclusive el potencial de otras fuentes energéticas alternativas, tales como los biocombustibles, lo cual le permitirá diversificar la matriz energética sudamericana, intercambiando experiencias realizadas en la región, con miras a lograr la

máxima eficiencia en el empleo de estas fuentes, de forma tal, que promueva el desarrollo social, tecnológico agrícola y productivo.

En esta reunión, los Presidentes avanzaron hacia la creación del Consejo Energético de Sudamérica, integrado por los Ministros de Energía de cada país, para que presenten una propuesta de lineamientos de la Estrategia Energética Sudamericana, del Plan de Acción y del Tratado Energético de Sudamérica, con el objetivo de ser discutida en la próxima Cumbre.

MERCOSUR:

En el ámbito del MERCOSUR, destacamos como hecho fundamental en lo que respecta a la institucionalización del bloque, la inauguración del Parlamento del MERCOSUR⁶, en el mes de mayo de 2007. Con el Parlamento se inicia una nueva etapa de socialización y democratización del proceso de integración. Se depositará en el Parlamento del MERCOSUR, un papel fundamental en lo que respecta, no sólo a transformarse en interlocutor entre la sociedad regional y el resto de las Instituciones del bloque (GMC; CMC; Secretaría Técnica, Tribunales), sino también como representante del “poder ciudadano”, un concepto nuevo que será necesario también afianzar entre las sociedades. El ciudadano del MERCOSUR no siente que participa en una sociedad regional o comunitaria, por ello se impone un cambio de patrón cultural.

El Parlamento del MERCOSUR significará un aporte a la calidad y equilibrio institucional del bloque, creando 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. Que se produzca esta transformación y modernización del proceso, depende de la “ejecutividad” de la nueva institución, del rol que le asignen los Estados al Parlamento, que el Parlamento no se constituya en una instancia burocrática y por sobre todo que la “ciudadanía del Mercosur” se sienta parte de una comunidad regional.

⁶ MERCOSUR: Dec./CMC 49/04 y 23/05.

Por otro lado, la aprobación del Protocolo del Parlamento del MERCOSUR, supone que en un futuro cercano (luego de la etapa de transición de establecimiento del Parlamento), ya no solo los Estados Miembros, sino también los ciudadanos del MERCOSUR, estarán representados en un pie de igualdad e independientemente de su tamaño y población en una instancia legislativa. Esto implicará también un avance en el sistema normativo del MERCOSUR (ejemplo: internalización de las normas), el cual ha presentado las mayores carencias y dificultades desde su creación.

En otro orden, el MERCOSUR aprobó recientemente acuerdos tendientes a favorecer la cooperación entre los Estados Partes. En este sentido no podemos dejar de mencionar la adopción del Protocolo de Asunción sobre el Compromiso con la Promoción y Protección de los Derechos Humanos del MERCOSUR (2006). Por otro lado, se suscribió el Acuerdo Marco sobre Complementación Energética Regional entre los Estados Partes del MERCOSUR y los Estados Asociados, que implica un avance en la integración de los sistemas de producción, transporte, distribución y comercialización de energéticos entre los Estados Partes.

En otro orden y con el objetivo de fortalecer el “MERCOSUR Social”, el Consejo Mercado Común (CMC) decidió encomendar a la Comisión de Representantes Permanentes (CRPM), que elabore una propuesta para la creación del “Instituto Social” del MERCOSUR. De prosperar esta iniciativa se crearía un nuevo espacio de participación de la sociedad civil, y la constitución de un foro de discusión de políticas sociales comunitarias.

Durante el año 2006 se designó a la República Argentina como sede permanente del “MERCOSUR Cultural”, reconociendo el rol de la cultura en la agenda internacional como un elemento estratégico en la formulación de las políticas de desarrollo regional y la importancia de que el bloque cuente con una instancia permanente de articulación de las políticas culturales de la región.

Finalmente, en la XXXIII Reunión del Consejo del Mercado Común del MERCOSUR que se realizó en Asunción el 29 de junio de 2007, los Presidentes resaltaron los resultados obtenidos por los Ministros de Economía y la Comisión Técnica encargada de adelantar la

preparación del proyecto de Convenio Constitutivo del Banco del Sur. Reconocieron que esta iniciativa constituye una alternativa para construir una nueva arquitectura financiera sudamericana, que facilite el fortalecimiento de la integración y el logro del desarrollo equitativo, armónico e integral de los países involucrados.

Tanto en el año 2006 como en el primer semestre del 2007, se han registrado avances en el proceso de superación de las asimetrías en el MERCOSUR, que se ha traducido en la continuación de los trabajos tendientes a la elaboración de un “Plan Estratégico” para implementar acciones para la efectiva superación de las asimetrías. En este sentido, se destaca la creación del Grupo de Alto Nivel, el cual constituye un espacio relevante para el análisis y la discusión de las diferentes propuestas para la superación de las asimetrías. Asimismo, se adoptaron medidas puntuales en beneficio del Paraguay y del Uruguay, que resultaron en una decisión de flexibilizar el Régimen de Origen y destacaron la importancia de la integración productiva como herramienta para la superación de las asimetrías.

También se adoptaron alternativas para la constitución de un Fondo MERCOSUR de apoyo a las Pequeñas y Medianas Empresas, instrumento que estimulará y promoverá la complementariedad y la integración de las cadenas productivas en la región.

Celebraron la puesta en marcha del Instituto Social del MERCOSUR, el cual desarrollará políticas y proyectos para consolidar la dimensión social del MERCOSUR y contribuirá a la superación de las desigualdades sociales que afectan a sus países, el cual tendrá su sede en Paraguay.

Luego de esta Cumbre de Asunción, donde ha habido algunos avances en materia de implementación de programas para favorecer el tratamiento de las asimetrías en el bloque y profundizar el proceso de integración a través de las instituciones, se ha vuelto a poner en evidencia algunas dificultades más bien de orden político, ideológico y de liderazgo entre algunos de los integrantes del bloque, fundamentalmente en lo que respecta al ingreso de Venezuela al MERCOSUR. En este sentido, destacamos “la incapacidad” de los presidentes del

bloque para abordar directamente los problemas de su futuro. Nos referimos al conflicto que generó en el bloque la postura de Venezuela que ha encendido importantes “luces de alarma” por el replanteamiento del Presidente Chávez de su incorporación al MERCOSUR y el “choque” que tuvo con algunos sectores políticos de Brasil y de Paraguay, por el reclamo venezolano de aprobación del Protocolo de incorporación de Venezuela al MERCOSUR. En este contexto, es posible que se pueda producir un replanteamiento de la política subregional, que podría implicar un golpe al proceso de integración regional y un cambio de liderazgos entre los países más grandes del bloque.

Finalmente, no queremos dejar de agradecer la colaboración recibida por parte de la Licenciada Marina Cifuentes, Licenciado Emanuel Porcelli, Abogada Julia Espósito y Magíster Gabriel Balbo, 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 2007 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, 2007*