

# LOS PASOS DE AMÉRICA LATINA HACIA LA INSERCIÓN GLOBAL. ASPECTOS POLÍTICOS, ECONÓMICOS Y SOCIALES. BALANCE Y PERSPECTIVAS

**RAMIRO X. VERA-FLUIXÁ\***

## Resumen

Una de las características más llamativas del desarrollo de América Latina en el transcurso de las últimas dos décadas ha sido su disposición y su capacidad para la reforma. A grandes rasgos, dos grandes procesos acompañan la inserción global de la región de los últimos veinte años: uno de carácter político, caracterizado por el restablecimiento de los sistemas democráticos de gobierno, y otro de naturaleza económica, cristalizado en un número considerable de reformas destinadas a la desregulación económica y la apertura comercial de los países latinoamericanos. Ello implica la capacidad para evaluar las experiencias hasta ahora recaudadas, superar las deudas pendientes, al igual que, en relación con el establecimiento de una zona de libre comercio, la capacidad de negociación de América Latina en su conjunto –en su calidad de países individuales o de bloques regionales integrados.

**Palabras clave:** globalización, inserción global de América Latina.

**Clasificación JEL:** F01; F02; F13

*Recibido:* 4 de febrero del 2002.

*Enviado a dictamen:* 22 de febrero de 2002.

*Aceptado:* 11 de abril de 2002.

## Introducción

Una de las características más llamativas del desarrollo de América Latina en el transcurso de las últimas dos décadas ha sido su disposición y su capacidad para la reforma. La privatización parcial o completa de la seguridad social y su aplicación generalizada, la reforma de las estructuras laborales y los sistemas impositivos, la redefinición y el nuevo impulso de los procesos de integración regional, la puesta en práctica de programas de descentralización administrativa e incluso las medidas adoptadas para la reducción de la deuda externa con relación al PIB constituyen algunos de varios ejemplos.

La multiplicidad de reformas refleja la actitud de la región respecto a su objetivo de modernizarse e insertarse en un entorno global en constante cambio, de manera especial a partir de 1990. En este marco, la apertura económica según el modelo neoliberal predominante y las reformas tendientes a una redefinición del papel del Estado han encontrado indudablemente eco en América Latina, desencadenado asimismo una división –cada vez más polarizada– entre quienes están a favor y aquellos que critican sus consecuencias.

A grandes rasgos, dos grandes procesos acompañan la inserción global de la región de los últimos veinte años: uno de carácter político, caracterizado por el restablecimiento de los sistemas democráticos de gobierno, y otro de naturaleza económica, cristalizado en un número considerable de reformas destinadas a la desregulación económica y la apertura comercial de los países latinoamericanos. Mientras que la redemocratización toma lugar principalmente en los años ochenta, la desregulación

\* Doctorando en el Instituto ZEI (Zentrum für Europäische Integrationsforschung / Center for European Integration Studies) de la Universidad de Bonn, Alemania (Rheinische Friedrich-Wilhelms-Universität).

Quiero agradecer de manera especial a Marcelo E. Cabrol y María Valeria Zemborain del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) en Washington tanto sus valiosas sugerencias en los contenidos del presente trabajo como su constante apoyo en mis objetivos de realización del mismo. Agradezco además a Tania Ximena Pastrana de la Universidad Ludwig-Maximilian en Munich, el análisis exhaustivo de la versión final del trabajo. Correo electrónico <Xavier.Fluixa@lrz.uni-muenchen.de> .



y la apertura económicas, si bien alentadas con anterioridad, cobran auge en la década de los noventa, en especial con las directrices del Consenso de Washington de 1989.

La evolución de ambos procesos llama, no obstante, la atención. Si bien los mismos fueron encauzados de forma homogénea y con significativos progresos en sus comienzos, sus resultados se revelan hoy en día en su mayoría inconclusos: ni la reestructuración democrática ha llevado aún a la llamada *consolidación democrática*, ni la apertura neoliberal ha llevado a la buscada *estabilidad macroeconómica*. Asimismo, una segunda característica común a ambos procesos indica que precisamente debido al predominio de los aspectos políticos y económicos se descuidó –o se “descontroló”– el tercer pilar de esta evolución: el aspecto social.

Los resultados de estos dos pasos recaen hoy en día nuevamente sobre las preguntas de trasfondo que subyacían a dicho desarrollo: ¿cuál es el concepto de inserción global que asume la región en la estructura mundial actual? y, con ello, ¿cuál es su objetivo final o, mejor dicho, el “grado final de globalización” de América Latina, que se debe alcanzar según un modelo económico de carácter distinto al de décadas anteriores?

Las respuestas a dichas preguntas constituyen el fundamento para un “tercer paso” hacia la inserción global, que se proyecta aceleradamente desde los años noventa en la iniciativa para crear una *zona de libre comercio* de grandes dimensiones geográficas –ya sea en escala hemisférica, como en el caso del ALCA, o con otras zonas aduaneras extrarregionales, como la Unión Europea. Los partidarios de esta empresa la indican como un instrumento globalizador, en tanto promueve el aumento de la capacidad comercial de la región, produciendo así un efecto positivo en su competitividad internacional.

Resulta indudable el efecto que tal iniciativa tendrá en las economías latinoamericanas, siempre y cuando no sea entendida como efecto compensador de las

etapas anteriores –en pocas palabras, el tercer paso no puede pagar las “deudas pendientes” de los dos primeros pasos: los años entre 1995 y 2000 demostraron que la débil consolidación de la democracia en varios países de la región, la vulnerabilidad de la estabilidad macroeconómica en casi todos los países latinoamericanos, junto con la agudez de la llamada *deuda social* en toda la región, retrasaban el ritmo del proyecto de *inserción global* en América Latina y, en boca de muchos escépticos, se cuestionaba incluso su finalidad.

El emprendimiento de un tercer paso descubre, en síntesis, la necesidad de una percepción más aguda y una mayor eficiencia administrativa de los gobiernos latinoamericanos en la búsqueda de beneficios de la economía globalizada. Ello implica la capacidad para evaluar las experiencias hasta ahora recaudadas, superar las deudas pendientes, al igual que, en relación con el establecimiento de una zona de libre comercio, la capacidad de negociación de América Latina en su conjunto –en su calidad de países individuales o de bloques regionales integrados.

### **Reforma y modernización política: aspectos principales**

Más allá de los difíciles obstáculos que el proceso de redemocratización ha debido y debe aún sobrellevar desde los años ochenta, la ruptura de los ciclos alternados de gobiernos democráticos y regímenes militares ha sido una prueba fehaciente del valor que se da a la democracia en América Latina.

Tres hechos apoyan esta posición. En primer lugar, la designación de autoridades nacionales y regionales por medio de elecciones se ha caracterizado tanto por su homogeneidad en toda la región como por su continuidad. Según Tirado Mejía [1997: 5]: “Entre 1988 y 1990 se celebraron 22 procesos electorales en 19 países. Lo más trascendental de esos comicios fue que, por primera vez en las últimas décadas, se efectuó un traspaso de poder entre gobernantes civiles electos en Argentina, Bolivia, Brasil, El Salvador, Guatemala y Uruguay”.



Un segundo factor a favor de la forma democrática ha sido la actitud general de rechazo a los levantamientos militares e intentos de golpe de Estado ocurridos durante y luego de la etapa de transición (Argentina en 1987, 1989 y 1990, Venezuela en 1992, Guatemala en 1993 y Paraguay en 1996). Hechos como el llamado “autogolpe” de Fujimori (1992) no tuvieron un efecto general de emulación, sino que representaron casos aislados que crearon más crítica que apoyo. Excluyendo los casos de Bolivia [García Meza, 1980] y Haití [Nerette, 1990] ninguna democracia ha sido remplazada en los últimos veinte años por un régimen militar.

Finalmente, a pesar de las graves debilidades institucionales, y cuya onsolidación aún está pendiente, la democracia ha obtenido un consenso social generalizado en América Latina. El mismo se refleja tanto en los sondeos de opinión pública efectuados en varios países de la región principalmente por el Latino-barómetro,<sup>1</sup> como en las declaraciones de los principales organismos internacionales (por ejemplo, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos) y de las varias cumbres hemisféricas hasta ahora realizadas (Miami en 1994, Cartagena en 1996, la Declaración de Quebec del 22/4/2001, la allí planeada, pero aún no aprobada, Carta Democrática Interamericana).

Más allá, la restauración de la democracia preparó la base para un conjunto de reformas para la *modernización del Estado*, un proceso característico que acompañó las tendencias de desregulación estatal neoliberal desde los años ochenta. Dos aspectos fueron principalmente motivo de reforma: el Estado en cuanto a su estructura de división de poderes, y el Estado en cuanto a su función de aparato administrativo.

<sup>1</sup> Véanse los resultados de diferentes sondeos del Latino-barómetro en <www.latinobarometro.org>. También, entre otros, Heinrich-W Krummwiede,.: *Demokratie in Lateinamerika?*, en Nohlen [1991b: 92-104].

En cuanto a la división de poderes, especialmente en la relación *poder ejecutivo-poder legislativo*, se intensificó la discusión en torno a la forma de gobierno adecuada para lograr la consolidación democrática y los necesarios ajustes económicos. El eje del análisis se centró principalmente en la dicotomía *presidencialismo* versus *parlamentarismo*, incluyendo además la viabilidad de la alternativa *semipresidencial* de gobierno.<sup>2</sup>

A pesar de la argumentación a favor de un mayor parlamentarismo, es un hecho indiscutible que la figura del presidente, en su función de jefe de Estado y de gobierno, ejerció un papel central en América Latina durante la década de los noventa. Sin embargo, la práctica creciente del recurso del decreto ha acrecentado de forma desmesurada su capacidad de influencia y concentración de poder, erosionando en muchos casos la participación del poder legislativo en el tratamiento de decisiones y medidas político-económicas.<sup>3</sup> Esta disminución de las alternativas de control y mayor equilibrio dentro de la división de poderes justifica en algunos análisis la caracterización de “gobiernos hiperpresidencialistas”. [Nolte, 2001: 7], [Philip, 1998: 82] y [Bozzo, 1999].

Una tentativa de moderar esta tendencia se llevó a cabo en Perú y Argentina mediante las reformas constitucionales de 1993 y 1994, respectivamente, que crearon el cargo de *Jefe de Gabinete* dentro del poder ejecutivo.<sup>4</sup> Su función a la cabeza del *Consejo de*

<sup>2</sup> Un posible origen de esta interesante disyuntiva científica podría circunscribirse al año de 1978, remontándose al “trabajo de Arturo Valenzuela sobre Chile, cuyas tesis tal vez marcan el inicio mismo del interés de Juan Linz en el tema” [Nohlen 1999: 45]. A partir de ello, algunos de los innumerables análisis son Lijphart/Grofman [1984]; Linz [1990]; Nohlen/Fernández [1991a]; Sartori [1994]; Thibaut [1996]; O’Donnell [1997]; Planas [1997]; Lijphart [1999]; Nohlen [1999].

<sup>3</sup> A modo de ejemplo, compárense los tres presidentes democráticos de Argentina a partir de 1983. En los primeros doce meses de gobierno, De la Rúa firmó 40 decretos; Menem, 64. En seis años de gobierno, Alfonsín suscribió 10 decretos; Menem, en sus diez años de gobierno, 545. Véase el diario La Nación, “De al Rúa ya lleva 40 decretos”, sección Política, 30 de diciembre de 2000; también en <www.lanacion.com.ar/00/12/30/p14>.

<sup>4</sup> “Presidente del Consejo de Ministros”, según el artículo 122 de la Constitución peruana de 1/7/1993. “Jefe de Gabinete de Ministros”



*Ministros*<sup>5</sup> no ha logrado equiparar a la de un jefe de gobierno en el sentido de *premier* o primer ministro, sino que se reduce más bien a la coordinación interministerial, la asunción de parte de la agenda política del presidente o, como en Perú, a ser su portavoz autorizado. Su nombramiento, destitución y competencias dependen directamente del presidente, hecho que relativiza la importancia de su función compensadora del poder del ejecutivo.

La necesidad de un mayor equilibrio que favorezca la capacidad de decisión del poder legislativo requiere además el mejoramiento de factores internos a los parlamentos, como su infraestructura, capacidad de asesoramiento, medios de información y comunicación, así como una mayor inclusión de las *comisiones parlamentarias* en el proceso legislativo y una mayor disciplina dentro de las fracciones. [Nolte, 2001: 27-28].

Por otro lado, los procesos de restructuración del *poder judicial* que se han llevado a cabo en América Latina en las últimas décadas están estrechamente relacionados con cuatro aspectos del concepto o valor “justicia”.

Desde un aspecto histórico-social, la transición democrática implicó inexorablemente el tratamiento de los delitos contra los derechos humanos cometidos durante los regímenes militares. La reelaboración de este pasado inmediato encontró distintas expresiones en cada país, ya sea por medio de procesos por juicio oral, o de leyes de amnistía, o de la conformación de movimientos civiles de protesta.

Desde un punto de vista más bien pragmático, la reforma de la justicia se emparentó de manera directa con los procesos de apertura económica en América

Latina, ya que la mayor intensidad de las transacciones con los principales actores comerciales y financieros internacionales ha requerido mayores garantías de solidez jurídica de los estados de la región.<sup>6</sup> Su credibilidad internacional depende en gran parte del cumplimiento de estas expectativas.

Relacionado con la función penal de la justicia, como instrumento de sanción y mantenimiento del orden, la necesidad de una mayor eficiencia del aparato judicial se remite además al perceptible aumento de problemas de *criminalidad* en el transcurso de los años noventa, tanto en relación con el crimen organizado (narcotráfico y corrupción) como con la criminalidad social. Este último se trae a colación con las medidas político-económicas neoliberales y sus efectos de polarización en la sociedad latinoamericana (mayor pobreza, aumento del robo, mayor trabajo infantil).

El desarrollo de América Latina en los últimos veinte años ha provocado, finalmente, un aumento de la complejidad temática de los litigios, referidos a múltiples aspectos, como los derechos de los indígenas, la libertad de expresión, el equilibrio entre desarrollo y defensa del ecosistema, los asuntos de discriminación de la mujer, los derechos de las comunidades homosexuales, la censura cinematográfica, etcétera.<sup>7</sup> Según Correa Sutil [1999: 12-13]: “El reconocimiento de la diversidad y la aceptación de diversas pautas de conducta [...] han producido tensiones y conflictos que muchas veces se han radicado en los tribunales”. La noción de justicia confronta, por tanto, “nuevos” contenidos éticos.

Estos cuatro factores condujeron a transformaciones del sistema judicial, en su mayoría mediante de re-

según el artículo 100 de la Constitución argentina de 22/8/1994. Sólo en el caso argentino, el jefe de gabinete no puede desempeñar simultáneamente otro ministerio.

<sup>5</sup> Órgano ya existente e institucionalizado en varios países de la región (Costa Rica, Cuba, Panamá, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela).

<sup>6</sup> Discurso del presidente de la Corte Suprema de Justicia de Costa Rica, Luis P. Mora, en el seminario del Banco Mundial sobre “Una agenda hacia una sociedad justa e igualitaria en el siglo 21: desarrollo legal y judicial”, Washington, 5-7 de junio de 2000.

<sup>7</sup> Respecto a la censura cinematográfica, véase el discurso del presidente de Chile Ricardo Lagos, del 21 de mayo de 2001 sobre la reforma constitucional.



formas constitucionales, como en los casos de Guatemala (1985), El Salvador, Panamá y Colombia (1991), Honduras, Ecuador y Paraguay (1992), Costa Rica (1993) y Argentina (1994). Las reformas se centraron mayoritariamente en la agilización del sistema procesal penal,<sup>8</sup> la reestructuración de la carrera judicial y el nombramiento de jueces (sistemas de ingreso, evaluación de su desempeño), la creación de instituciones intermedias (por ejemplo, los *consejos de la magistratura*)<sup>9</sup> y la creación de *escuelas judiciales* para la capacitación permanente de jueces.<sup>10</sup> [Correa Sutil, 1999: 7].

En gran medida, dichas iniciativas se han llevado a la práctica mediante de programas financiados por organismos e instituciones internacionales (Banco Mundial, Organización de las Naciones Unidas y Banco Interamericano de Desarrollo) [Naciones Unidas, 1997: 7], obteniendo resultados satisfactorios. No obstante, se mantienen aún pendientes dos objetivos de importancia: por un lado un acceso y una cobertura más igualitarios de la administración judicial ante las capas sociales más desfavorecidas y, por otro, una mayor independencia respecto de los intereses (partidario-) políticos. La influencia de estos últimos ha estado presente, en muchos casos, en los mismos procesos de reforma.<sup>11</sup>

La tendencia a la desregulación estatal de la llamada “globalización” ha desencadenado, además, pro-

cesos de transformación del Estado en su función de proveedor de *servicios públicos y sociales*, procesos de por sí muy variados y con distintos alcances según cada país.

Algunos servicios públicos y sociales se mantuvieron, según una primera tendencia, bajo el control y la administración del Estado y se puso el acento en el mejoramiento de su eficiencia con cambios en la organización y el funcionamiento del aparato burocrático estatal (gerencialismo, redefinición de objetivos, formulación de políticas para el suministro de servicios o ejecución de programas, etc.) [Morales, 1998: 7-8], o también con la descentralización administrativa regional o municipal de funciones.

Una segunda tendencia se realizó por medio de la *terciarización de servicios sociales y públicos*, es decir, de la contratación por parte del Estado de empresas privadas para asumir funciones de administración y suministro de servicios. Este sistema fue más exitoso en áreas como mantenimiento de catastros, apoyo de limpieza, mantenimiento de predios y otros servicios administrativos, al igual que en la de servicios sociales.<sup>12</sup>

La tercera variante fue la desestatización producida por el aumento de organizaciones de la sociedad civil, conocidas generalmente como organizaciones no gubernamentales (asociaciones comunitarias, organizaciones religiosas, entidades asistenciales, etc.), que prestan servicios sociales de carácter público sin fines de lucro. Su participación en éstos es muy significativa, ya que “40% de ellas se ocupan de educación y formación, 30% de desarrollo y promoción social, más de 20% de salud, y 15% de investigación”,<sup>13</sup> tendiendo principalmente su estrategia a extender el servicio a zonas no atendidas a introducir competencia en zonas donde la calidad del servicio público es aún precaria. Si bien estas instituciones públicas no per-

<sup>8</sup> Esto es, la transición de modelos fuertemente inquisitoriales, fundados en la confesión de los inculcados mediante procedimientos escritos, hacia sistemas públicos orales con un panel más preponderante de los jueces.

<sup>9</sup> Conformados por representantes de los poderes ejecutivo, legislativo y judicial, a efectos de la selección y nombramiento de jueces y la administración de fondos. A modo de ejemplo, véase la modificación del artículo 150 de la Constitución Provincial de Mendoza (Argentina) mediante la ley 6524 del 17 de septiembre de 1997.

<sup>10</sup> Se han creado escuelas judiciales en El Salvador (1991), Paraguay y Guatemala (1992), Panamá (1993), Chile (1995), Perú (1996).

<sup>11</sup> Cabe igualmente mencionar la morosidad y el desconocimiento de la ley como problema pendiente en el sistema judicial. A modo ejemplificador véase “692 jueces y magistrados investigados en diez años”, en: EL TIEMPO, 27 de mayo de 2001, Bogotá (sitio: [http://eltiempo.terra.com.co/27-05-2001/judi\\_0.html](http://eltiempo.terra.com.co/27-05-2001/judi_0.html)).

<sup>12</sup> *Ibidem*, p. 6.

<sup>13</sup> *Ibidem*, p. 2, con cita de Rubem C. Fernandes, *Público porém privado*, Río de Janeiro, 1994.



tenecen ni al Estado ni a la esfera privada, se mantiene, en sí, el carácter público del servicio, ya que el Estado financia las políticas sociales.

Una amplia resonancia en América Latina tuvieron, en último lugar, los procesos de privatización de empresas estatales. Este fue el caso, entre otros, de la explotación del petróleo (Ecuador), la energía eléctrica (Panamá), las telecomunicaciones, el servicio postal (Argentina)<sup>14</sup> los medios de transporte y los servicios de saneamiento básico y de distribución de agua. Si bien la privatización contribuyó al saneamiento de las empresas estatales productoras de bienes y servicios y, en parte, al equilibrio de la cuentas públicas, se han observado también bajas tasas de beneficio y dificultades para prestar con eficiencia los servicios. [Morales, 1998: 5-6].

El acento del proceso de privatizaciones recayó en los sistemas de pensiones. Las transformaciones aquí registradas “se han orientado a establecer una vinculación clara entre los aportes y los beneficios (criterio de equivalencia)” mediante el sistema de capitalización individual.<sup>15</sup> A partir de ello han surgido modelos de capitalización individual plena, como en Chile (1981), Bolivia (1997), México (1997) y El Salvador (1998); modelos paralelos (de capitalización plena junto al modelo tradicional de reparto) como en los casos de Perú (1993) y Colombia (1994); o los modelos mixtos (combinación de la capitalización plena y del reparto en un solo sistema), como en Argentina (1994) y Uruguay (1996). [CEPAL, 2000a: 148-154] y [Müller, 2001].

La desregulación estatal también se ha manifestado mediante *procesos de descentralización*, que implicaron el traspaso de competencias al ámbito regional

(provincias, departamentos) y local (municipios), reconociendo, en este último caso, “la garantía institucional de la autonomía de los municipios, y la definición de la municipalidad como unidad primaria y autónoma de gobierno dentro del sistema político nacional”, [Victory, 1999: 2].

Piedra inicial de estos procesos fueron las reformas constitucionales, con sus sucesivas reformas, enmiendas o medidas adicionales, lo que llevó a un espectro muy variado de procesos de descentralización.<sup>16</sup> Internacionalmente, además, cabe mencionar la Carta de Autonomía Municipal Iberoamericana (noviembre de 1990), que fomenta el traspaso de competencias al ámbito local, la capacidad de elección de autoridades, la suficiencia financiera, la autoorganización y el desarrollo económico. Varios de estos principios fueron asumidos en los *Códigos Municipales* promulgados en más de diez países de la región (desde 1982).

Con la descentralización se inicia un proceso que, en muchos aspectos, va en contra de la tradición política centralista de los países de América Latina, influenciada tanto por la herencia colonial del periodo posindependentista del siglo XIX, así como, más recientemente,

<sup>16</sup> Colombia (1991) y Paraguay (1992) se han definido como estados unitarios descentralizados que reconocen la autonomía municipal; Argentina, con la reforma de 1988, los pactos federales de 1992 y 1993, y la enmienda constitucional de 1994, reconoce a las provincias como autoridad administrativa de base, sin definir el ámbito municipal; Chile, en su Constitución de 1980 y la consiguiente reforma en 1997, establece la administración funcional y territorialmente descentralizada o desconcentrada (artículo 3 constitucional); Brasil dota, por medio de la Constitución de 1988 y las enmiendas de 1993 y 1996, por primera vez de competencias al ámbito local; México, cuyos municipios son reconocidos ya en la Constitución de 1917, profundiza la descentralización con las enmiendas de 1982 y 1983. De igual modo, se reconocen procesos de descentralización en la Constitución del Perú de 1979, su enmienda de 1993 y la ley de descentralización de 1998; Guatemala (1986), Nicaragua (1987) y Venezuela, cuyo proceso de descentralización se inicia en 1985, con la creación de la comisión para la reforma del Estado, y continúa luego con las leyes orgánicas sobre régimen municipal (15/6/1989) y del 28/12/1989 sobre descentralización. *Ibidem*; véanse además las constituciones de los países mencionados, la base de datos de ISTEDE (Institut des Sciences et des Techniques de l'Équipement et de l'Environnement pour le Développement) en [http://www.isted.com/cfce-dexia/somspa\\_pays.htm](http://www.isted.com/cfce-dexia/somspa_pays.htm), como Nickson [1995].

<sup>14</sup> Según el Informe anual 1999 de la Corporación Financiera Internacional (CFI): “Argentina [a partir de 1997] ha sido el primer país del mundo en desregularizar y privatizar totalmente el servicio postal”, p. 52.

<sup>15</sup> Ello implica la creación de cuentas de ahorro individuales que alimentan fondos de pensiones, administrados por empresas privadas, que los invierten en mercados financieros. CEPAL [2000b: 8].



por el modelo de sustitución de importaciones del siglo xx, que reforzaba la idea de un Estado central fuerte en su capacidad de decisión. Si bien existieron tendencias descentralizadoras en las décadas de 1950 y 1960, éstas giraban en primer lugar alrededor de la planificación estatal y la administración pública, mientras que los procesos de los últimos quince años contienen un amplio espectro de reformas económicas, administrativas y, sobre todo, políticas orientadas a un ajuste de la regulación estatal.<sup>17</sup> El alcance y la intensidad del proceso de descentralización abarcan áreas como la salud, la educación (como en el caso de las reformas federales educativas de Argentina, Chile y Uruguay)<sup>18</sup> y la descentralización fiscal (como, por ejemplo, en Argentina, Chile, Colombia y Perú), [López Murphy, 1995].

En este contexto, es indudable que la globalización ha representado un factor de influencia y de presión decisivo en la definición de los procesos de descentralización latinoamericanos.<sup>19</sup> En general cuatro elementos de la globalización (cuatro “megatendencias”, según Sergio Boisier) han sido aquí determinantes, a saber: la revolución científica y tecnológica, los procesos de reestructuración política del Estado y administrativa del gobierno, la creciente y universal demanda de los cuerpos organizados de la sociedad civil y, por último, la tendencia a la privatización de las actividades productivas y de servicios [Boisier, 1991]. Podría aseverarse que la característica principal de los procesos de descentralización de las últimas décadas no radica exclusivamente en el objetivo de una efectiva

división de poderes, sino más bien en la asunción de un nuevo modelo de Estado orientado según pautas neoliberales, tendientes a la desregulación del Estado benefactor.<sup>20</sup>

Visto desde esta perspectiva, la presión en aras de reformar el aparato estatal según dicho modelo puede provocar efectos negativos si se subestiman o incluso se ignoran factores estructurales propios de la región en general y de cada país en particular:

- Considerando el ámbito regional (por ejemplo, *Estado federal* en Brasil, *provincia* en Argentina o *departamento* en Colombia), hay aún brechas en cuanto a la capacidad de competencia de las regiones y la disposición de recursos financieros para poder ejecutarlas. A ello se suma la ingerencia aún prevalectante del Estado en la normativa formal de las competencias y en aspectos fiscales, como el control del gasto de las regiones (hecho que reduce aún más la capacidad de autonomía regional);<sup>21</sup>
- En el ámbito local (municipios o intendencias) se observan aún dificultades tanto en la estructuración territorial (amplia desproporción entre el número de la población en cada estado y el número de municipios existentes)<sup>22</sup> como en su capacidad de

<sup>17</sup> “[...] de hecho, mientras en los años 50 y 60 el término aludía a la planeación estatal y la administración pública, en los últimos quince años se ha venido a entender bajo ‘descentralización’ un amplio espectro de reformas económicas y administrativas y, sobre todo, políticas que apuntan a un ajuste de la regulación estatal frente a la sociedad. [...] los cambios que [antes] se proponían se orientaban a afectar a los procesos económicos. En el actual orden de cosas el acento se ha dirigido hacia lo político-administrativo”. Haefner [2000: 2 y ss].

<sup>18</sup> Véanse los resúmenes ejecutivos núms. 1, 4 y 7 del Programa de Promoción de la Reforma Educativa en América Latina y el Caribe (PREAL).

<sup>19</sup> Véase Bodemer [2000], especialmente los aportes de Simon, Nolte y Bodemer.

<sup>20</sup> En este sentido, para los casos específicos de Argentina y Colombia, véase Von Haldenwang [1994].

<sup>21</sup> Catalina Victory señala entre los mecanismos de control del fisco provincial por parte del Estado: la potestad del mismo de retener transferencias, el uso de exigencias o condicionalidad sobre el gasto municipal, la configuración del sistema impositivo, limitaciones en la enajenación de bienes inmuebles, endeudamiento y acceso al crédito, y en cuanto a la auditoría fiscal por parte de organismos estatales (contraloría general de la nación, ministerio del interior o ministerio de finanzas), “[...] el proceso de auditoría analiza básicamente resultados financieros y raras veces técnicas de contabilidad gerencial y análisis de resultados y actividades. Ofrece, por tanto, poca información referente a la eficacia y efectividad de la prestación de servicios por parte de los gobiernos locales” [Victory 1999: 12].

<sup>22</sup> En términos comparativos, “[...] Francia, con 58 010 000 habitantes, tiene 36 000 municipios, y toda América Latina, con 439 300 000 habitantes, tiene 15 6000 municipios. En América Latina y el Caribe hay un municipio por cada 1 338 km. de territorio; en Europa hay un municipio por cada 199 km”, en: Palma Carvajal [1993] citado en Victory [1999: 5].



garantizar una representación política (desequilibrio marcado entre el número de habitantes y el número de concejales);<sup>23</sup>

- En ambos ámbitos se hace necesario evitar que la descentralización político-administrativa conduzca a una disparidad o heterogeneidad interregional [Hofmeister, 1992: 7]. Las ya marcadas diferencias de las regiones o municipios entre sí en un estado pueden profundizarse si el traspaso de competencias y recursos no toma en cuenta las características, los problemas y las potencialidades concretas de una región en relación con las otras.

Un aspecto final, no menos importante en cuanto a las transformaciones políticas de América Latina en el marco de apertura e inserción global, corresponde a la *política exterior*.

Mientras que por un lado se observan nuevas tendencias frente a actores extrarregionales, especialmente Estados Unidos y la Unión Europea, se observan, por otro, cambios en la política de concertación intrarregional de América Latina.

El conflicto centroamericano de los años ochenta (revolución nicaragüense, insurgencia salvadoreña) marcó uno de los hitos de partida de estos cambios [Radl, 2000: 18]. Su importancia radicó en que produjo consecuencias tanto en el ámbito extrarregional (Proceso de San José a partir de 1982, con fuerte participación de la Comunidad Económica Europea) como intrarregional (concertación política por medio del Grupo de Contadora de 1983, de Apoyo de 1985, luego Grupo de los Ocho, y este último como base del Grupo de Río conformado el 18 de diciembre de 1986).

Por ello, paralelo y complementario al proceso de redemocratización, el diálogo en dichos foros cola-

boró al tratamiento conjunto de temas como seguridad hemisférica y democratización, derechos humanos, lucha contra el narcotráfico y temas que concernían la globalización de la economía, como el comercio interregional, las inversiones y la ayuda para el desarrollo [Vera-Fluixá, 2000: 25]. Ello propició en gran medida la reorientación y el refortalecimiento de los procesos de integración regional del Mercado Común Centroamericano, la Comunidad Andina y el Mercosur, así como la creación del Grupo de los Tres (1995).

El Grupo de Río, por ejemplo, estableció con la Unión Europea un diálogo internacional de características nuevas. Comenzado con las “Conclusiones” de los ministros y representantes de ambas regiones de junio de 1987, el diálogo político se consolidó con la Declaración de Roma (diciembre de 1990), preservándose de forma ininterrumpida hasta la fecha con reuniones interministeriales anuales (véase el cuadro 1).

Respecto a Estados Unidos, se observan en la política exterior de América Latina, por una parte, elementos de disenso en aspectos políticos internacionales; por otra, elementos de cooperación preponderantemente en el ámbito comercial.

El conflicto centroamericano de los años ochenta significó un retiro de apoyo de los estados latinoamericanos ante el intento de Estados Unidos de enviar una tropa interamericana a Nicaragua (1979). Hubo además una actitud de rechazo general ante la invasión de Granada de 1983. La restructuración de los bloques de integración regional latinoamericanos, la apertura extrarregional, en fin la diversificación de la política exterior de la región, [Van Klaveren, 1999: 30], crearon en el mediano plazo un margen de maniobra más independiente. En el ámbito comercial, Estados Unidos ha propiciado desde 1990 la creación de una zona de libre comercio desde Alaska hasta Tierra del Fuego. A pesar de las persistentes dificultades del poder ejecutivo de conseguir la vía rápida de negociaciones (*fast track*) para concretar esta empresa, ésta ocupa un gran interés entre la mayoría de los gobiernos latinoamericanos. La misma ha

<sup>23</sup> Ello debido a que los “[...] sistemas electorales no garantizan una aceptable representatividad del conjunto del electorado y, además, consolidan las estructuras centrales de los grandes partidos, excluyendo las minorías [...]”, ebd, pág. 9.



posibilitado la base para una agenda de diálogo político sobre democracia, derechos humanos, sociedad civil, seguridad hemisférica, derechos de los pueblos indígenas, etcétera.

En definitiva, partiendo de rasgos generales comunes, la política exterior de América Latina se compagina con las características sobresalientes del nuevo contexto mundial de la década de los noventa: mayor concertación intrarregional, mayor apertura y cooperación extrarregional; para ello, mayor número de acuerdos bi o multilaterales. Las relaciones políticas y económicas intrahemisféricas enmarcadas en el *sistema interamericano* desde 1948 adquieren elementos del

nuevo *regionalismo abierto*, promovido por la creciente mundialización de la economía.<sup>24</sup> El distanciamiento del modelo de sustitución de importaciones, los resultados de la Ronda de Uruguay y la creación de la Organización Mundial del Comercio (OMC) en 1995 desempeñan en este sentido un papel muy importante. No obstante, el alcance limitado que aún presentan las perspectivas de beneficio global del *regionalismo abierto*, así como la creciente apertura e interdependencia de los mercados de capitales, su complejidad y labilidad crean graves conflictos para la política exterior latinoamericana, en su definición, en la concertación interregional y en las perspectivas de mediano y largo plazos.

**Cuadro 1**  
**Reuniones ministeriales entre el Grupo de Río y la CEE/UE**

1990		Inicio del diálogo interregional	Italia	Declaración de Roma
1991	I	Reunión Ministerial	Luxemburgo	Comunicado final
1992	II	Reunión Ministerial	Chile	Comunicado final
1993	III	Reunión Ministerial	Dinamarca	Declaración de Copenhague
1994	IV	Reunión Ministerial	Brasil	Declaración de São Paulo
1995	V	Reunión Ministerial	Francia	Declaración de París
1996	VI	Reunión Ministerial	Bolivia	Declaración de Cochabamba
1997	VII	Reunión Ministerial	Países Bajos	Declaración de Noordwijk
1998	VIII	Reunión Ministerial	Panamá	Declaración de Panamá
1999	I	Reunión de Jefes de Estado y de Gobierno	Brasil	Declaración de Río
2000	IX	Reunión Ministerial	Portugal	Declaración de Vilamoura
2001	X	Reunión Ministerial	Chile	Declaración de Santiago de Chile

Fuente: Documentos originales bajo el sitio: [www.mre.gov.br/daa/grioind.htm](http://www.mre.gov.br/daa/grioind.htm) y [www.europarl.eu.int/delegations/noneurope/idel/d12/docs/cumbrederio/declaracionfinales.htm](http://www.europarl.eu.int/delegations/noneurope/idel/d12/docs/cumbrederio/declaracionfinales.htm)

<sup>24</sup> Para las características principales del Sistema Interamericano véase Vera-Fluixá [2000: 9-13].

## **Apertura e inserción económica: aspectos principales**

En el desarrollo económico de América Latina desde los años ochenta es posible también observar un “efecto dominó” de reformas económicas que abarcan a toda la región y que se extienden a un ritmo considerablemente acelerado.

Los interrogantes sobre la eficacia del modelo de sustitución de importaciones hasta entonces vigente, la situación de la industria nacional por medio de la protección arancelaria, la imposibilidad de detener el ritmo de endeudamiento de los países de América Latina y el cuestionamiento del papel del *Estado fuerte* en cuanto coordinador y controlador de las economías nacionales, fueron algunos de los factores relevantes que condicionaron la transición hacia un modelo político-económico diferente.<sup>25</sup>

El entorno internacional dio un aporte de consecuencias económicas decisivas: la caída de los regímenes socialistas de Europa oriental desmanteló una estructura mundial bipolar ideologizada, que dio lugar rápidamente a un sistema homogenizador caracterizado por el predominio casi absoluto de los movimientos comerciales y financieros. A ello se sumó, finalmente, el efecto que tuvieron en la economía mundial los resultados de la Ronda de Uruguay (1986-1994) y la creación en 1995 de la OMC como institución sucesora del GATT, la cual asumió, merced al mayor número de países integrantes, un carácter multilateral mayor.

Con ello, orientadas de acuerdo con el modelo económico neoliberal, las reformas adoptadas en América Latina hicieron hincapié en el objetivo-guía de la *estabilidad macroeconómica* de un país y, por tanto,

en las variables de disminución del déficit fiscal, el control de la inflación, la baja de las tasas de interés y la estabilidad del tipo de cambio. Tal estabilidad presupuso además la desregulación de los mercados monetario-financieros, de trabajo y de bienes, incentivando el traspaso a manos privadas y reduciendo así la función económica del Estado (relación Estado-mercado) a un grado mínimo.

Es a partir de los “programas de ajuste”, impartidos por las principales instituciones crediticias internacionales como el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial, tendientes a encontrar una solución viable para la problemática del endeudamiento externo de la región, que comienzan a propagarse con mayor intensidad los programas de estabilidad macroeconómica en América Latina. Las medidas de ajuste fueron asumidas tanto por gobiernos democráticos como por regímenes militares.<sup>26</sup>

Finalmente, el “Consenso de Washington” en 1989, que reunió a los directores de los principales organismos económicos internacionales, precisó dichos parámetros de reforma económica estructural para América Latina en una línea de puntos principales, entre ellos: disciplina fiscal, necesidad de reformas tributarias, mayor apertura a la inversiones extranjeras, política de privatizaciones de empresas públicas y la priorización del gasto público en educación y salud.

Centrando el foco de atención en los años noventa, el desarrollo económico de América Latina obtuvo los siguientes resultados:

El *crecimiento económico anual* de la región en su conjunto alcanzó tasas positivas durante todo el periodo (véase gráfica 1), señalando apenas hacia 1995 un primer gran descenso (1994-1995: 1.9%), en buena medida como consecuencia del llamado “efecto te-

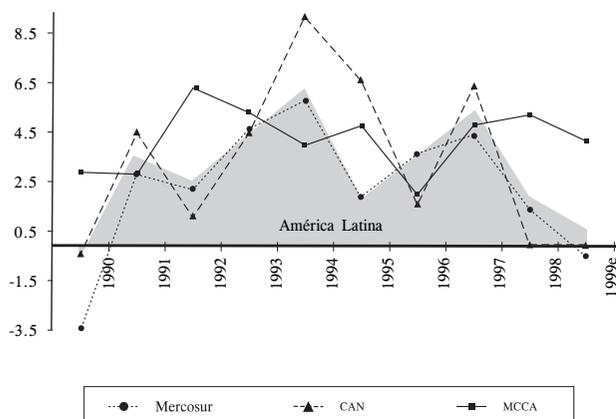
<sup>25</sup> “[se asiste al] agotamiento del paradigma de la CEPALC, con desequilibrios fiscales, políticas monetarias excesivamente permisivas y deficiencias provocadas por el exceso de confianza en la sustitución de las importaciones y una pérdida de competitividad en los mercados mundiales. Se había prestado demasiada atención a las magnitudes nominales de la distribución de los ingresos, y demasiado poca a la educación, la salud y los servicios sociales”. Véase BID [2000a].

<sup>26</sup> Para una comparación sobre los efectos del neoliberalismo en México (país sin antecedentes de regímenes militares) en relación con el resto de América Latina véase Gandarilla Salgado [2000].



quila". Luego de dicho descenso fue posible una nueva fase ascendente en 1996-1997, para decrecer de forma continua, particularmente luego de 1998 y de las crisis del sudeste asiático y de Brasil.

**Gráfica 1**  
**Producto interno bruto: América Latina y los bloques integrados del Mercosur, la Comunidad Andina de Naciones y el Mercado Común Centroamericano 1990-1999e**  
 (Porcentaje de variación anual)



e Estimación.

Fuente: Elaborada a partir de datos del Banco Interamericano de Desarrollo, Unidad de Estadística y Análisis Cuantitativo, 21/12/2000.

En este contexto, es necesario distinguir la evolución del PIB según los principales bloques regionales latinoamericanos (véase gráfica 1). Mientras que la Comunidad Andina ofrece las variaciones de crecimiento más polarizadas (1993-1994: 9.3%; 1998-1999: 0.1%); el Mercado Común Centroamericano ha tenido un desarrollo promedio mucho más estable, manteniendo incluso una tendencia positiva hacia fines de la década (1998-1999: 4.3%). El Mercosur, cuya línea de crecimiento ha influido más en el total de la región, marca un positivo despegue hacia principios de la década, se estabiliza hacia mediados de la misma y vuelve a decaer fuertemente entre 1997 y 1999, especialmente debido a la evolución negativa del PIB en Argentina y Uruguay (1998-1999: -3% y -3.2%, respectivamente).

La *apertura comercial* fue uno de los elementos más características de la transformación de América Latina en la década de los noventa. Las barreras arancelarias al comercio extrarregional, que alcanzaban un promedio de 40% hacia mediados de los años ochenta, descendieron a un ritmo constante, llegando a un promedio de 13% en 1996 [Sangmeister, 2000: 9-28] y [Aromando, 1999]. El promedio de crecimiento anual de las exportaciones de América Latina fue en el periodo 1992-1995 de 17.2%, en Japón de 8%, en la Unión Europea de 6.9%, y en todo el mundo de 10.7% [Saez, 1998: 23]. La participación de las exportaciones del Mercosur en el mercado mundial, por ejemplo, aumentaron de 13.3% en 1992 a 21.3% en 1996 [Machado, 1999: 98].

A pesar del incentivo que ello significó para el comercio intrarregional (es decir, inter e intrabloques regionales latinoamericanos), los flujos comerciales correspondieron en su mayor parte al comercio extrarregional. A modo de ejemplo: las exportaciones totales del Mercosur llegaron a 35 876 millones de dólares en el primer semestre de 1999, de los cuales sólo 20.3% (7 286 millones de dólares) fue intrarregional, el restante 79.7% (28 589 millones de dólares) correspondió al comercio extrarregional [CEI, 1999: 25].

Asimismo, es necesario considerar que durante el proceso de apertura comercial las importaciones experimentaron un ritmo de crecimiento claramente mayor que el de las exportaciones, provocando saldos comerciales negativos. Con excepción del periodo 1994-1996, los 11 países de la ALADI registraron un continuo descenso en la evolución de los saldos comerciales. Este es incluso el caso particular de México: luego de su ingreso en 1995 al TLCAN (Tratado de Libre Comercio de América del Norte), el volumen de las exportaciones creció 30% respecto al año anterior; no obstante, el saldo comercial comenzó a descender en el mismo año debido al constante aumento de las importaciones, por lo que dos años más tarde (1997) presentó números negativos.

Un tercer aspecto que hay que tener en cuenta en el análisis del desarrollo comercial de América Latina

en la década de los noventa son los heterogéneos niveles de crecimiento entre los países miembros, que se traducen en una *concentración polarizada del comercio regional*. En el caso de los 11 países de la ALADI, tanto en el ámbito de las exportaciones como en el de las importaciones, más de 80% del total se concentra en sólo cuatro países (véase el cuadro 2). Esta tendencia se ha mantenido a comienzos del nuevo siglo y refleja los efectos aún dispares de la globalización comercial en la región en su conjunto como, asimismo, la capacidad de reacción aún débil de los países afectados.

**Cuadro 2**

**Porcentaje de exportación e importación sobre el volumen total de la ALADI (11 países): comparación de cuatro países en relación con la suma de los siete restantes**

País	% Exportaciones		
	1990	1994	1999 <sup>e</sup>
México	31.8	35.3	50.8
Brasil	24.5	25.6	17.9
Venezuela	13.7	9.3	7.8
Argentina	9.6	9.3	8.7
Chile			
Colombia			
Perú			
Ecuador	20.4	20.5	14.8
Paraguay			
Uruguay			
Bolivia			
<b>Total</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>

País	% Importaciones		
	1990	1994	1999 <sup>e</sup>
México	44.5	44.2	53.1
Brasil	22.1	18.5	18.4
Argentina	4.0	11.2	9.0
Chile	7.6	6.1	5.2
Venezuela			
Colombia			
Perú			
Ecuador	21.9	20.0	14.3
Paraguay			
Uruguay			
Bolivia			
<b>Total</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>

Fuente: Elaborada a partir de los datos del BID. Unidad de Estadística y Análisis Cuantitativo, 21/12/2000.

<sup>e</sup> Estimación.

De igual modo, los años noventa fueron testigos de masivos flujos de *inversiones extranjeras directas (IED)* hacia América Latina, a un ritmo de crecimiento anual hasta entonces desconocido; el aumento de las inversiones en 19 países latinoamericanos de 1993 a 2000 llegaba a un promedio de 400%.<sup>27</sup> El ingreso de inversiones fue alentado, en una primera fase, por los procesos de privatización realizados en casi todos los países de la región; su destino fue la compra de empresas públicas y privadas. Hacia fines de la década cerca de 60% de las IED se destinó a la creación de activos nuevos; entre ellos el área de las comunicaciones ocupó un lugar muy importante [CEPAL, 2001a: 6].

De forma similar a la evolución del comercio, las IED se concentraron en determinados países, provocando nuevamente una disparidad regional. Ya en 1991 Argentina, Brasil y México reunían 65.7% del total de inversiones extranjeras directas, llegando esta cifra en el año 2000 a 84.5% [CEPAL, 2001b: 768]. En este sentido, un dato particular: luego de las crisis financieras y monetarias, que afectaron directamente a México y Brasil, las inversiones extranjeras hacia América Latina se concentraron aún más en estos dos países y en Argentina. Mientras el volumen anual destinado a estos tres países aumentó, en el resto de los países latinoamericanos el ingreso anual de IED fue descendente.<sup>28</sup>

Por otra parte, el control de los *procesos inflacionarios e hiperinflacionarios* fue uno de los aspectos más positivos de las políticas económicas en el periodo analizado: mientras que en 1991 el promedio anual de inflación para toda América Latina sumaba 913.8%, este índice disminuyó en 1996 a 34.4%, para alcanzar en 1999 la marca por debajo de 10% [BID, 2000c]. La mayor estabilidad de precios de 1990 a 1999 la registraron Chile (11.76%), El Salvador (10.62%) y Bolivia (10.42). Los países que habían ingresado en la década con tasas hiperinflacionarias de cuatro dígitos (Argentina, Brasil, Perú y Nicaragua) alcanzaban en 1999 tasas entre 1 y 12%. Ecuador, que había logrado reducir

<sup>27</sup> CEPAL [2001b] con base en FMI y fuentes nacionales, (p. 768).

<sup>28</sup> *Ibidem*.



el nivel de precios a la mitad, vivió en 1999 un rebrote inflacionario, que condujo a una tasa mayor que la de 1990.

A pesar de que ha presionado en los últimos años el aumento mundial de los precios de combustibles ha presionado los costos, la tasa de inflación en toda la región se ha mantenido en niveles moderados, incluyendo el caso de países importadores de petróleo como Brasil, Chile y Perú, con una inflación inferior a 10 por ciento [BID, 2000b: 9].

Uno de los problemas más graves de la región en general desde la década de los ochenta fue la *deuda externa*. La misma alcanzó en el año 2000 los 750 855 millones de dólares, es decir, un aumento de casi 70% desde 1990. Tres países comparten los porcentajes más significativos del monto total: Brasil (31%), México (22%) y Argentina (20%), seguidos recientemente con 5%, por Colombia y Chile [CEPAL, 2001b: 769].

Los acontecimientos de la década de los setenta contribuyeron en gran medida al aumento de los servicios de la deuda a volúmenes impagables,<sup>29</sup> por lo que en los años ochenta se establecieron varios paquetes de refinanciamiento de conversión de la deuda en capital (deuda vieja a deuda nueva), entre los cuales el más conocido fue el propuesto por el secretario del Tesoro estadounidense, Nicholas Brady. Como indica Acosta: “Con esto también cobró fuerza la viabilidad de los ajustes ortodoxos orientados a lograr la apertura y la liberalización a ultranza: el gran objetivo del neoliberalismo real. Así las cosas, no faltaron quienes avizoraban para América Latina una situación interesante en términos de sus perspectivas económicas. Y todos estos elementos se transformaron en bienvenido ar-

<sup>29</sup> Entre ellos la desvinculación oro-dólar del sistema de Bretton Woods en 1971 e introducción del tipo de cambio flotante, el considerable aumento del precio del petróleo y las crisis de 1973 y 1979, los constantes saldos negativos de las balanzas de pagos de los países en vías de desarrollo, el acceso “fácil” al financiamiento por préstamo y sobreendeudamiento; luego, el nuevo descenso del precio del petróleo hacia comienzos de los ochenta, la declaración de moratoria de México en 1982 y de Ecuador en 1986, etc. Véase Rivera Vélez [1998].

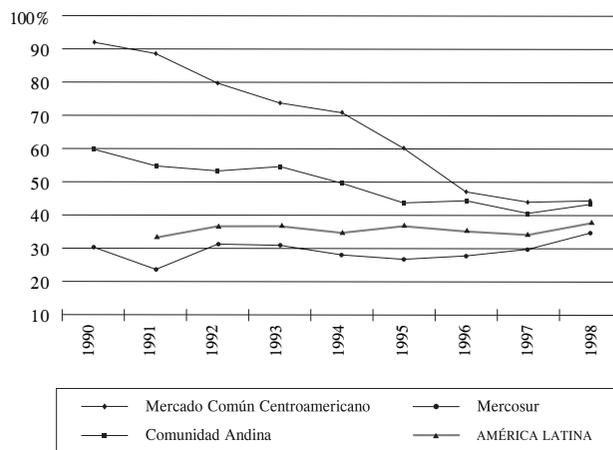
gumento para los países industrializados y los organismos multilaterales, que deseaban dar por concluido el capítulo de la deuda externa, sobre todo por su elevado contenido político.”<sup>30</sup>

Debido al desarrollo económico de la región, al ingreso de flujos financieros y a las IED se redujo significativamente el peso de la deuda en relación al PIB de los países (véase la gráfica 2). El porcentaje de la deuda con relación al PIB era para Paraguay de 40 en 1990, disminuyendo a 26.8% en 1998. En el mismo periodo, la reducción en Costa Rica fue de 52.3 a 28.6%; en Guatemala de 40.3 a 24.1%; en Uruguay, de 47.4 a 33.8%; en Ecuador, de 113.3 a 76.8 por ciento [BID, 2000c].

De este modo, la deuda latinoamericana se estabilizó entre un 33% (1991) y 37% (1998) del PIB de la región.

Gráfica 2

Deuda externa en porcentaje del producto interno bruto, 1990-1998



Fuente: Elaboración a partir de los datos del Banco Interamericano de Desarrollo, Unidad de Estadística y Análisis Cuantitativo, 21/12/2000.

<sup>30</sup> *Ibidem*, artículo de Alberto Acosta, *La deuda externa en América Latina* < [www.lahora.com.ec/debate/paginas/debate60.htm](http://www.lahora.com.ec/debate/paginas/debate60.htm) > .



Sin embargo, hacia finales de la década se observa un punto de inflexión de nuevo producido por las consecutivas crisis financieras internacionales y sus repercusiones en América Latina. La deuda externa cobra desde entonces un peso cada vez mayor en el producto bruto total de los países de la región, ejerciendo una fuerte presión sobre las políticas estatales de reducción del déficit fiscal.

Cabe mencionar, por último, la expansión de la *economía financiera* en el desarrollo de América Latina de las últimas dos décadas. La liberalización de los mercados de capital y la multiplicidad de nuevos instrumentos financieros han conducido a un grado de expansión de los flujos de capitales de difícil control y regulación estatal. Según la CEPAL, “El decenio muestra una mayor concentración de poder económico en manos de los acreedores financieros, en detrimento de los propios gobiernos” [CEPAL, 2001a: 4]. Ello ha incrementado de modo considerable la interdependencia de los mercados financieros de los países industrializados y de los llamados mercados emergentes (*emerging markets*).

Así, los instrumentos financieros de la deuda no dependen exclusivamente del desempeño económico de los estados de la región, sino de factores externos como la devaluación de monedas extranjeras, las fluctuaciones de los valores accionarios internacionales, de los mercados inmobiliarios, las tasas de interés de la Reserva Federal o, como prueba el *Reporte anual* del BID del año 2000: “The spreads on Latin American debt instruments were also affected by the volatility of the U.S. stock market, especially the NASDAQ index” [BID, 2000b: 7-8].

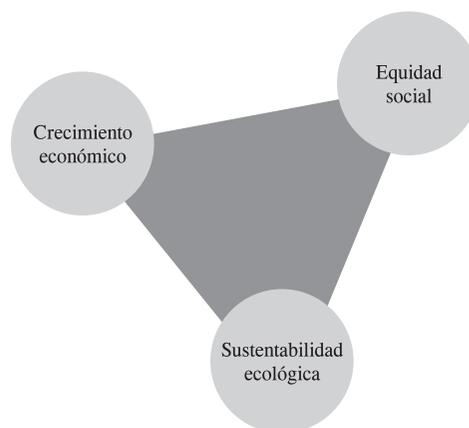
### Las deudas pendientes

Transcurridas ya dos décadas, el cúmulo de transformaciones políticas y económicas emprendidas ha abierto varios interrogantes relacionados con el modelo utilizado, a sus objetivos y consecuencias. En efecto, la orientación casi unidimensional según las variables de crecimiento económico, la desregulación estatal y la apertura comercial, reclama hoy en día un tratamiento

más intensivo de sus efectos sociales colaterales. “Latinoamérica tiene ahora un modelo para el crecimiento económico, pero no tiene un modelo para el desarrollo”, afirma Carlos Pomareda [1999: 5].

La percepción y evaluación críticas de los resultados hacen hincapié en un concepto de desarrollo más amplio, que sitúa junto al crecimiento económico las esferas social y ecológica, ponderándolas de modo equivalente y destacando sobre todo su complementaridad (véase la gráfica 3). Conceptos como equidad y empoderamiento (*empowerment*), pilares de un desarrollo sostenible de América Latina, asumen cada vez más un papel clave en los análisis tanto de instituciones científicas como de organismos internacionales (PNUD, Banco Mundial, BID, CEPAL). Los mismos remarcan muchas de las falencias en las políticas de inserción económica global que se han aplicado.

Gráfica 3



Quizá el efecto negativo más acuciante ha sido el observado en las capas sociales de bajos ingresos de la población latinoamericana (*índice de pobreza*). En términos absolutos, si en 1990 vivían 63.7 millones de habitantes de América Latina y el Caribe con menos de un dólar por día, nueve años más tarde dicha



cifra aumentó a 78.2 millones de habitantes.<sup>31</sup> Considerando, no obstante, el *ritmo de crecimiento de la población* de América Latina, se obtiene un resultado inverso, de descenso del grado de pobreza: los habitantes con menos de un dólar por día representaban 16.8% del total de la población en 1990; en 1998 dicha cifra se redujo a 15.6 por ciento [Banco Mundial, 2001: cuadro A1, p.15].

Dicha contraposición se explica con uno de los efectos más característicos que presenta el desarrollo de América Latina en los últimos veinte años: la desigualdad social. Aunque los porcentajes de población pobre hayan disminuido e incluso el ingreso por habitante en 18 países latinoamericanos haya aumentado de 1990 y 1997, [CEPAL, 1998: anexo estadístico], ello ha sido posible a costa de un *ensanchamiento de la brecha salarial* entre los sectores sociales. Según la CEPAL, “La ampliación de esta brecha se vincula a, y refuerza, la segmentación estructural del mercado de trabajo: núcleos formales o modernos, con buenas condiciones de trabajo, y otros de baja productividad, con condiciones precarias”, [CEPAL, 2000b: 6] y [Arriagada, 2000]. Es decir, el número de pobres es menor, pero su grado de pobreza mayor. Países como Uruguay y Chile, por ejemplo, lograron en el mediano plazo reducir el grado de pobreza, aunque hubo un paralelo aumento del nivel de desigualdad social.

Las capas sociales perjudicadas corren, en este marco, un mayor riesgo de *desocupación* (véase el cuadro 3). Además del mencionado efecto característico del proceso de globalización –continua especialización del mercado laboral con una alta diferenciación entre los grados de calificación y la consiguiente disparidad en la remuneración del trabajo–,<sup>32</sup> algunos factores que

<sup>31</sup> Desistiendo al parámetro de medición de un dólar por día, el número de personas que vive en condiciones precarias alcanza incluso más de 200 millones. Ello equivale, según estadísticas comparativas del Banco Mundial, al tercer lugar, luego de África subsahariana (46.3%) y Asia meridional (40%). Véase Lustig/Stern [2000: 5].

<sup>32</sup> Para estos efectos del proceso globalizador en los países industrializados, véanse Welzmüller [1997: 26] y Wissenschaftliche Arbeitsgruppe [1999: 29-30].

han contribuido al riesgo de desempleo son “la erosión de la capacidad redistributiva del Estado (contribuciones, transferencias y tributos) [...] y la reducción de la masa salarial en el ingreso total en favor de un crecimiento relativo de las rentas financieras y de los beneficios empresariales” [CEPAL, 2000a: 4]. A ello se suma, en el caso de las economías más pequeñas de la región, el grave problema del subempleo.

Este deterioro de la situación social y laboral ha causado, especialmente en la década de los noventa, un aumento de la *migración* tanto intrarregional como hacia Estados Unidos y Europa.<sup>33</sup> Ello ha abarcado todas las categorías de corrientes migratorias existentes (excepto asilados y refugiados): desde inmigrantes permanentes o residentes, trabajadores por contratación temporal, profesionales (nivel universitario o calificados) e incluso trabajadores clandestinos o ilegales [Appleyard, 1999]. América Latina se ve afectada, por tanto, por la dinámica propia que ha adquirido en las últimas décadas el fenómeno de la migración en escala mundial: mientras que en la década de los setenta eran 64 los principales países emisores y receptores, dicha cifra había aumentado, a principios de los noventa, a 98 países [OIT, 2000: 42]. Las cada vez mayores diferencias de ingresos entre el Norte y el Sur, que radican, como indica la Oficina Internacional del Trabajo (OIT), en que no todos los países han sido beneficiarios de los crecientes flujos de capital, se han traducido en un aumento constante de las corrientes migratorias. La OIT agrega: “El descenso de las tarifas del transporte, junto con el aumento de la información disponible, así como la expansión de las redes personales e institucionales, están facilitando sin duda alguna la movilidad”.<sup>34</sup>

Por otro lado, el deterioro del *medio ambiente* constituye un grave problema que enfrenta la rasante apertura comercial de la región (teniendo en cuenta los 11 países que conforman la ALADI, las exportaciones aumentaron

<sup>33</sup> De modo ejemplificador para los países andinos, véase Mármora [1999].

<sup>34</sup> *Ibidem*, pág. 43.



**Cuadro 3**  
**América Latina: desempleo urbano, 1991-2000**

	<i>Promedio 1991-2000</i>	<i>Porcentaje por año</i>									
		1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
República Dominicana	16.6	19.6	20.3	19.9	16	15.8	16.5	15.9	14.3	13.8	13.9
Panamá	16.2	19.3	17.5	15.6	16	16.6	16.9	15.5	15.2	14	15.2
Nicaragua	14.4	11.5	14.4	17.8	17.1	16.9	16	14.3	13.2	10.7	9
Argentina	12.7	6.5	7	9.6	11.5	17.5	17.2	14.9	12.9	14.3	15.1
Colombia	12.5	10.2	10.2	8.6	8.9	8.8	11.2	12.4	15.3	19.4	20.4
Venezuela	10.7	9.5	7.8	6.6	8.7	10.3	11.8	11.4	11.3	14.9	14.6
Uruguay	10.4	8.9	9	8.3	9.2	10.3	11.9	11.5	10.1	11.3	13.4
Ecuador	10.2	7.7	8.9	8.9	7.8	7.7	10.4	9.3	11.5	15.1	14.7
Perú	8.7	5.9	9.4	9.9	8.8	8.2	8	9.2	8.4	9.1	10.3
Chile	7.5	8.2	6.7	6.5	7.8	7.4	6.4	6.1	6.4	9.8	9.4
El Salvador	7.4	7.9	8.2	8.1	7.	7.	7.5	7.5	7.6	6.9	6.7
Brasil	6.0	4.8	5.8	5.4	5.1	4.6	5.4	5.7	7.6	7.6	7.5
Paraguay	5.7	5.1	5.3	5.1	4.4	5.3	8.2	7.1	6.6	9.4	
Costa Rica	5.4	6	4.3	4	4.3	5.7	6.6	5.9	5.4	6.2	5.3
Honduras	5.3	7.4	6	7	4	5.6	6.5	5.8	5.2	5.3	
Bolivia	4.2	5.8	5.4	5.8	3.1	3.6	3.8	4.4	4.1	6.1	
México	3.6	2.7	2.8	3.4	3.7	6.2	5.5	3.7	3.2	2.5	2.3
Guatemala	3.0	4.2	1.6	2.6	3.5	3.9	5.2	5.1	3.8		

Fuente: Elaboración a partir de CEPAL (2001b), pág. 750.



en diez años 110%, de 128.2 millones en 1990 a 268.4 millones en 1999) [BID, 2000c]. La propulsión de un fuerte perfil exportador, basado principalmente en la explotación de recursos naturales, ha traído consigo, por una parte, la sobreexplotación y el agotamiento de los recursos, en algunos casos incluso el colapso de especies y, por otra, la polución del medio ambiente con múltiples formas de residuos y emisiones. La falta de una estrategia de explotación en favor de la producción ha causado el avance de procesos de deforestación, desertización, erosión de suelos, contaminación de cuencas hidrográficas, etc. En un reciente análisis sobre la sustentabilidad socioambiental de la economía en Chile –uno de los países latinoamericanos que introdujo con mayor anterioridad e intensidad el modelo neoliberal y cuyo porcentaje de exportaciones llega hoy en día a más de 50% de su PIB– se hace referencia a las graves secuelas de deterioro ambiental en los sectores minero (contaminación atmosférica por anhídrido sulfúrico y arsénico), forestal (contaminación por desechos de celulosa y chips), agrícola (uso creciente de pesticidas tumorígenos) y pesquero (colapso de especies como la anchoveta, el jurel y el loco) [Quiroga Martínez, 2001: 262-272].

Las consecuencias descritas, tanto de carácter social como ecológico, ayudan a explicar, finalmente, los efectos que trajo consigo el desarrollo económico de los últimos veinte años, de manera especial en la situación de los *pueblos indígenas* de América Latina. Bolivia, Ecuador, Guatemala, México y Perú suman 90% de la población indígena total; el mayor contingente se concentra en México, con 12 millones de habitantes [Urioste, 2001: 8, nota 2].

El creciente proceso de reivindicación cultural indígena, que ya tomaba lugar desde principios de los años ochenta,<sup>35</sup> se reforzó aún más debido a las consecuencias de la economía de apertura en el sector agrícola, fuente principal de trabajo y de ingreso de las

poblaciones indígenas latinoamericanas. Según Urioste: “La mejora de las capacidades productivas del agro del primer mundo ha dejado en muy mala posición a los productores ‘artesanales’ del tercer mundo y esto los ha obligado a movilizarse para defender sus derechos y tener que replantearse su rol en sus sociedades” [Urioste, 2001: 4]. Un efecto similar ha tenido, en este contexto, la política de privatizaciones (entre otros, de la energía eléctrica y el petróleo), que ha afectado el uso de los recursos naturales, cuyo derecho a la explotación reclaman las comunidades afectadas. No en menor grado, la política de lucha contra el narcotráfico realizada en Bolivia y Colombia ha planteado –y deja aún abierta– la búsqueda sobre alternativas de ingreso económico para las poblaciones indígenas tradicionalmente dependientes de la producción y comercialización de la coca (*cocaleros*).

La constante reducción del papel del Estado ha llevado, por tanto, a que las comunidades indígenas hayan generado sus propias formas de movilización y coordinación de intereses, que han sido apoyadas en parte por organizaciones de la sociedad civil (grupos ecologistas o de defensa de los derechos humanos) o por organismos internacionales (BID, Banco Mundial, Naciones Unidas, OEA). Así, 1993 fue declarado “Año Internacional de los Pueblos Indígenas del Mundo” y el periodo 1995-2004 “Década de las Naciones Unidas para los Pueblos Indígenas”.

Estos movimientos de presión en busca del reconocimiento de la diversidad étnica se manifiestan, además, claramente en contra de la globalización, por la tendencia de ésta a “restarle obligaciones sociales al Estado”, [Castro Soto, 2000: 3] exigiendo a los gobiernos una mayor actuación en su papel de garante de los derechos de educación, salud, trabajo y participación social. Dos casos ejemplificadores, que alcanzaron incluso difusión internacional desde mediados de los noventa, han sido la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONAIE), y el Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) en Chiapas, México.

<sup>35</sup> Cuya tematización pública logró una mayor difusión y concientización a partir de 1992 con la conmemoración de los 500 años del “Encuentro de Dos Mundos”.

## **Estado-mercado-sociedad civil: un balance de los primeros pasos**

Sopesar –y valorar– los interrogantes de fondo del fenómeno de la “globalización” en América Latina, luego del análisis de sus aspectos políticos, económicos y sociales, conduce de forma directa a la pregunta sobre la eficacia del modelo neoliberal en cuanto a los objetivos perseguidos y sobre su validez futura como parámetro de crecimiento y desarrollo para la región.

A tal fin, es necesario primeramente apartarse de la tendencia a clasificar y juzgar modelos de forma taxativa, ya que ni su puesta en práctica ni la obtención de resultados suelen suceder fielmente a los supuestos teóricos originales. En la experiencia de aplicación de modelos económicos en América Latina se observa que tanto la industrialización por sustitución de importaciones como la apertura neoliberal han traído y traen aparejados resultados positivos y negativos. La compleja valoración *bueno/malo* de un modelo conduce, en definitiva, a un péndulo vicioso de opciones que impide una visión concreta sobre su funcionamiento y perspectivas de éxito.

La marcada disminución de los procesos (hiper)-inflacionarios en toda América Latina continuará destacándose como uno de los efectos más positivos de las políticas neoliberales de los últimos veinte años. De igual importancia fueron también los procesos que, en el marco de la desregulación estatal, posibilitaron abordar de forma más directa la reforma del Estado, una problemática ineludible y complementaria de los procesos de redemocratización de América Latina. La puesta en práctica de procesos de descentralización en un periodo de diez a quince años, de alcance en toda la región y de distinta profundidad según cada país, adquiere una importancia especial en este sentido, así como también la tendencia al mejoramiento de la cobertura y la provisión de servicios públicos y sociales mediante el traspaso al sector privado.

Una de las consecuencias negativas de la experiencia de inserción global por medio del modelo neoliberal,

tal vez la más perjudicial de ellas, ha sido la creciente vulnerabilidad de América Latina ante el comportamiento, también cada vez más fluctuante, de los mercados mundiales. Con los efectos de las *crisis de contagio* desde mediados de los noventa –que se originaron o afectaron a países como México (1995), Brasil (1999) y Argentina (2001), pero a partir de ellos al resto de la región–, los logros económicos hasta allí alcanzados cayeron a un ritmo constantemente inestable y negativo. Retomar los índices de crecimiento económico observados desde fines de los ochenta hasta mediados de los noventa aparece como una posibilidad remota. Resurge con ello, incluso, la problemática de la deuda externa, que aparentaba adquirir otro carácter a principios de los noventa con la adopción de medidas neoliberales.

La creciente vulnerabilidad descubre con más claridad las “deudas pendientes” del proceso; reclama que en la aplicación del modelo de inserción económica global se consideren en mayor medida las necesidades de la región. Esta premisa se traduce en las apelaciones por “reformas a las reformas” o también una “segunda generación de reformas”,<sup>36</sup> provenientes actualmente tanto de la sociedad civil como de algunos organismos internacionales.

Con ello se indica, en primer lugar, que, de acuerdo con las transformaciones en los modos productivos que trae consigo la globalización, la política macroeconómica de América Latina se ha centrado en su mayor parte en los capitales “tradicionales” de crecimiento, como recursos naturales, infraestructura, capital comercial y capital financiero, haciendo menor hincapié en la inversión en capital humano, fundamento de un desarrollo sostenible.

<sup>36</sup> No obstante, según la CEPAL, el término “segunda generación de reformas” [...] induce a error ya que implica procesos demasiado mecánicos cuyas etapas se superan linealmente, cuando al menos algunas de las dificultades provienen de las mismas reformas. Más bien, se requiere un proceso complementario de construir sobre los logros alcanzados y, cuando sea necesario, ‘reformular las reformas’ para que respondan mejor a la realidad de la región”, en: CEPAL 2000c.



En términos comparativos para América Latina: “Aunque el promedio de educación de la población aumentó en las últimas dos décadas aproximadamente dos años, tal aumento fue menor al que se dio en el resto del mundo en igual período, por lo que la ‘brecha educativa’ creció, especialmente si se le compara con el sudeste asiático y con los países africanos de mayor avance. La desigualdad del capital humano, medida a través de la varianza de los años de educación, también aumentó desde comienzos de los setenta. Así, paralelo a la relativa pobreza de capital agregado, América Latina concluyó la década con una evidente brecha social en la dotación de recursos humanos de su población, tanto en educación como en salud.”<sup>37</sup>

Ello señala, en segundo lugar, la importancia de un desarrollo integral que se refleje paralelamente en indicadores sociales como la *equidad* (en cuanto a la distribución del ingreso, el acceso y la cobertura de los servicios de salud), el *empoderamiento de las capas sociales más necesitadas* (en cuanto a la posibilidad de pensar y actuar libremente, de elegir y realizar su potencial como miembro pleno de la sociedad en igualdad de condiciones) y el *énfasis en la ciudadanía*.

Estas directrices se orientan según los compromisos de la Cumbre para el Desarrollo Social, realizada en Copenhague en 1995, cuya puesta en práctica ha sido insatisfactoria hasta la fecha.<sup>38</sup>

<sup>37</sup> Informe Londoño para el PNUD [2000: 6]. Junto al capital humano cabe destacar la importancia del capital social, entendido como un conjunto de “*elementos cualitativos como valores compartidos, cultura, capacidades para actuar sinérgicamente, y generar redes, y concertaciones hacia el interior de la sociedad*”, en Kliksberg [1997].

<sup>38</sup> Entre los objetivos se encontraban: acceso universal a la educación básica y finalización de la misma para al menos 80% de los niños en edad escolar; atención básica de salud con drásticas reducciones en las tasas de mortalidad infantil y materna; reducción a la mitad de los niveles de malnutrición entre niños menores de cinco años; reducción del analfabetismo por lo menos a la mitad de los niveles de 1990 y eliminación de la diferencia entre sexos en cuanto a tasa de alfabetismo, y agua potable y obras sanitarias. La conferencia de Ginebra de octubre de 2000 comprobó que el compromiso de los países en desarrollo de gastar 20% de su presupuesto en el desarrollo social no fue cumplido, ni tampoco la propuesta de los países donantes de entregar 20% de la Ayuda Oficial al Desarrollo para dicho sector (sistema 20-20). Véase ICTSD [2000b: 13].

Es necesario, en tercer lugar, una relación más equilibrada entre mercado y sociedad civil, para lo cual se requiere una definición más precisa del papel del Estado en las sociedades latinoamericanas. La desregulación y descentralización del Estado no le quitan responsabilidades, por una parte, ante el libre mercado y sus consecuencias; por otra, ante las necesidades de la sociedad civil, como asimismo en lo que respecta a su transparencia administrativa.

En este sentido, la descentralización no debe utilizarse para traspasar las consecuencias del ajuste, la recesión económica y la crisis social a los niveles de administración regional y local, si antes no se fortalecen los mismos. Por otro lado, los modelos de producción generados con la desregulación estatal no deben colaborar al riesgo de crecientes tasas de desempleo o de reducción de políticas sociales.

### **El libre comercio y la inserción global: desarrollo y perspectivas del tercer paso**

Cabe, entonces, entrar de lleno al proyecto que lentamente se perfila como el tercer paso hacia la inserción global de América Latina: el establecimiento de una zona de libre comercio hemisférica o extrarregional, y que ha adquirido, especialmente con la Cumbre de Quebec en abril de 2001, aún mayor actualidad.

Tal iniciativa refleja una vez más el lugar que ocupan la integración regional y la cooperación interregional en el marco de la globalización: ya 50% de los acuerdos de integración notificados desde 1948 ante el GATT se firmaron en los diez años transcurridos de 1984 a 1994. En los seis años siguientes (1994-2000) se notificaron aún 123 acuerdos más ante la OMC, la institución sucesora [Ibáñez, 2000: 2]. Para América Latina, cooperación e integración regional representan un medio de inserción global y al mismo tiempo una estrategia de desarrollo, hecho que en gran medida explica el impulso de los procesos de integración latinoamericanos en la década de los noventa [Vera-Fluixá, 2000: 20-29].



Sin ingresar al análisis de las relaciones de América Latina con otras regiones de interés como, por ejemplo, el área Asia/Pacífico, el foco de atención del presente trabajo se dirige al *Área de Libre Comercio de las Américas* (ALCA) y a la iniciativa de una o varias zonas de libre comercio entre *América Latina* y la *Unión Europea*.

Una visión comparativa del *proceso de negociación* y de los *objetivos* de ambas iniciativas indica varias similitudes y diferencias.

Tanto con Estados Unidos como con la Unión Europea se iniciaron a partir de mediados de los noventa las fases de relevamiento e intercambio de información (grupos de trabajo especializados), de diagnóstico y de presentación de recomendaciones, que en suma servirían de base para el proceso de negociación *per se* (véase el cuadro 4).

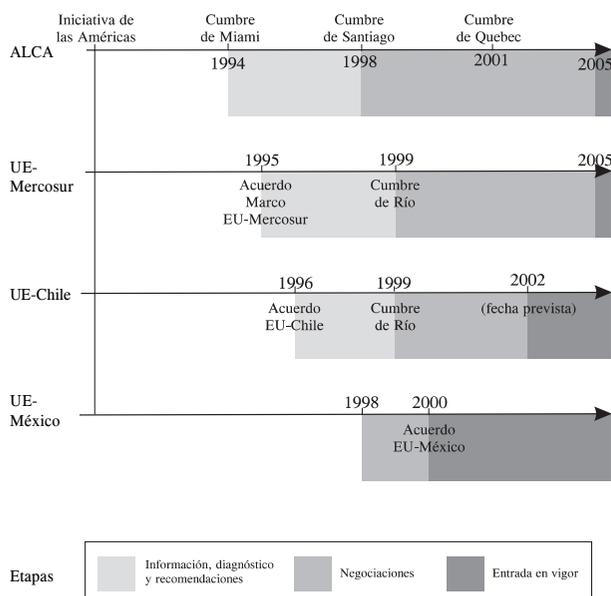
Así, la *Iniciativa de las Américas*, proclamada en 1990, se concretó en las reuniones de Miami (1994), Santiago de Chile (1998) y Quebec (2001) y, entre ellas, en una agenda de reuniones de ministros, viceministros de comercio y de los grupos de trabajo, respectivamente. Por su lado, la Unión Europea firmó en 1995 con el Mercosur el *Acuerdo Marco Interregional de Cooperación*, el primer convenio de creación de una zona de libre comercio entre dos zonas aduaneras, al que le sucedieron acuerdos por separado con Chile (1996) y México (1997).

Luego de las etapas preparatorias, y hacia fines de la década, varios factores comenzaron a retardar el ritmo general de las negociaciones, entre los cuales cabe resaltar las crisis de contagio, al igual que el desaceleramiento de las economías de los países industrializados. Desde entonces han sido notorias las dificultades tanto de Estados Unidos como de la Unión Europea en la gestión y obtención del *mandato de negociación* para comenzar y llevar a cabo la fase decisiva de las negociaciones.

En el caso del ALCA, si bien se logró iniciar las negociaciones en abril de 1998 (luego de la Cumbre de Santiago), persisten los obstáculos para la aprobación de la *vía rápida* (*fast track*) que otorga al ejecutivo estadounidense los poderes para concretar la zona de libre comercio (mayor celeridad en las decisiones, y que aunque el Congreso apruebe o rechace las propuestas del ejecutivo, no pueda, sin embargo, modificarlas). Por otro lado y de forma similar, las disidencias internas en los órganos de la Unión Europea presentaron serios obstáculos para conceder el *mandato de negociación* del proyecto de libre comercio con el Mercosur ante la Cumbre de Río de junio de 1999. La aprobación del mismo a último momento permitió que las negociaciones se iniciaran en noviembre de 1999 con el Mercosur y en abril de 2000 con Chile. La rápida negociación (desde 1998) y entrada en vigor (1/7/2000) del acuerdo de libre comercio entre la Unión Europea y México constituyó una excepción.<sup>39</sup>

**Cuadro 4**

**América Latina: iniciativas de libre comercio hemisférica (ALCA) y extraregional (AL-UE). Procesos de gestión y negociación**



Fuente: Elaboración a partir del CEPAL (1999), Benecke (2001), Gratius.

<sup>39</sup> Para un análisis resumido de los tres procesos por separado, véase Gratius [2000].



Mientras que la Unión Europea emprendió una estrategia de diálogo subregional con los bloques integrados de América Latina y, en algunos casos, bilateral con países individuales, la propuesta de Estados Unidos se basaba en la extensión del TLCAN al resto de los países. Varios gobiernos latinoamericanos disientían con esta opción, mostrándose partidarios de la estrategia subregional, la cual fue finalmente aceptada en marzo de 1998 en el marco de la IV Cumbre Hemisférica realizada en Costa Rica.

En este marco, es importante considerar que el nivel de exportaciones e importaciones de América Latina en el volumen total del comercio tanto de Estados Unidos como de la Unión Europea es aún mínimo. Ello significa que los respectivos proyectos de libre comercio se basan esencialmente en iniciativas de carácter político-gubernamental (*policy driven process*), antes que en la formalización de una realidad de flujos comerciales preexistentes e interdependientes (*market-led process*). Este factor de orden estructural se suma a las causas coyunturales mencionadas sobre el difícil ritmo de las negociaciones y explica la complejidad en la coordinación de las políticas comerciales, principalmente ante el problema de los subsidios agrícolas (tanto a la producción como a la exportación), y además, en el caso de la Unión Europea, de las cuotas de importación. Para garantizar el avance del proceso de negociación en general, se ha optado por trasladar los temas sensibles al final del mismo.

Paralelamente al interés de intercambio comercial, ambas iniciativas se caracterizan por sus objetivos orientados a la cooperación ambiental, la transferencia tecnológica, las inversiones, el intercambio cultural y la cooperación política (como por ejemplo la Declaración de Principios de la Cumbre de Miami de 1994). Hay además intereses comunes de política internacional, como en el caso de los gobiernos europeos y latinoamericanos en cuanto a las propuestas de reforma y ampliación del Consejo de Seguridad de la ONU.

Esta multiplicidad de objetivos crea lo que se ha denominado *condicionalidad cruzada* de intereses, presente

desde un principio en el proceso de negociación.<sup>40</sup> Así, el bajo porcentaje que representa el comercio agrícola latinoamericano para la Unión Europea, por ejemplo, se compensa con el interés por asegurar inversiones directas en América Latina, cuyo auge se observa sobre todo en la década de los noventa. A pesar de la condicionalidad cruzada, las negociaciones de la zona de libre comercio se basan en la cláusula de *compromiso único y equilibrado de derechos y obligaciones (single undertaking)*, según la cual el área de libre comercio no entrará en vigor hasta que todos los puntos de negociación hayan sido tratados y acordados, es decir, “nada está negociado hasta que todo esté negociado”. La cláusula de *single undertaking* fue especialmente controvertida en el marco del proyecto de ALCA, ya que Estados Unidos favorecía la gradual negociación y entrada en vigor de objetivos (posición gradualista), mientras que la mayoría de los países sudamericanos optaba por la postura globalista del “*single undertaking*”, finalmente acordada en la Tercera Cumbre Ministerial de Belo Horizonte en mayo de 1997.

Ahora bien: ¿qué papel desempeña en estas iniciativas de inserción global la *Organización Mundial del Comercio* (OMC) para América Latina, y qué posibilidades de influencia tiene ésta en dicho organismo?

Como se indicó, el bajo porcentaje de participación que posee el comercio latinoamericano constituye un flanco débil a la hora de negociar zonas de libre comercio con países o regiones económicamente más avanzadas, sobre todo cuando existen divergencias en la política comercial. Es de dudar, por ejemplo, que la Unión Europea modifique su *Política Agraria Común* (PAC) ante la competitividad que representa el comercio agrícola del Mercosur. Es en ese contexto que la OMC adquiere mayor importancia, no sólo como marco

<sup>40</sup> En relación con factores condicionantes en la negociación Unión Europea-Mercosur véase la entrevista al Coordinador Nacional del Grupo de Río (por Uruguay), embajador José María Araneo, del 26/6/1999, en: Radio El Espectador, Montevideo, <<http://www.espectador.com/text/mercosur/mer06243.htm>>.

regulatorio, sino especialmente en cuanto foro de negociación. Un ejemplo de ello es el Grupo Cairns, al que pertenecen nueve estados latinoamericanos, que, junto a países como Australia, Nueva Zelandia y Canadá, representan 25% del comercio agrícola mundial, y que demandan la eliminación de prácticas distorsionadoras del mercado como, por ejemplo, los subsidios a la exportación, prohibidos ya por el GATT, pero utilizados aún por un reducido grupo de países miembros de la OMC.

Paralelamente hay, sin embargo, problemas internos que atañen a la legitimidad de la OMC como institución. Las dificultades surgidas a partir de la tercera Conferencia Ministerial en Seattle (1999), especialmente tras el intento fracasado de iniciar en aquel entonces la llamada Ronda del Milenio, acrecentaron el caudal de críticas dirigidas a la sobredimensionada capacidad de influencia de los países industrializados en los mecanismos de negociación y decisión (transparencia interna), sumado a las exigencias de una mayor participación de organizaciones no gubernamentales y de la sociedad civil (transparencia externa).

Ya en el marco de los preparativos de la cuarta Conferencia Ministerial en Doha (Qatar) de noviembre de 2001, que logró definitivamente lanzar la nueva Ronda de Negociaciones, el director general de la OMC, Mike Moore, había advertido que el desacuerdo interno de la institución podría poner en tela de juicio el valor de la misma como foro de negociación.<sup>41</sup>

Finalmente, el desempeño de los países latinoamericanos en el seno de la OMC presenta aún problemas, como constata Gudynas, relacionados a la “tendencia a refugiarse en el inmovilismo” o, como sucedió luego de Seattle, a “creer que tras el fracaso de la OMC, las soluciones estarán en el Área de Libre Comercio de las Américas o la expansión del TLCAN” [ICTSD, 2000a: 3]. Esta postura, sin embargo, ha sufrido un giro

inesperado con la situación internacional luego de los atentados del 11 de septiembre en Nueva York, y del desenlace de la crisis económica en Argentina, que han influido en la velocidad dada a la iniciativa del ALCA desde la asunción del presidente Bush en enero de 2001, como asimismo en sus perspectivas de desarrollo en el mediano plazo.

En este marco, las perspectivas de una mayor inserción global mediante la concreción de una zona de libre comercio dependerán en gran medida de factores como el grado de integración regional, la capacidad de negociación, el sistema productivo y comercial, y las características asimétricas de la globalización.

- *Grado de integración regional:* los espacios económicos integrados en América Latina muestran, en términos comparativos, bajos niveles de interdependencia comercial.<sup>42</sup> Una mayor solidez de los bloques regionales integrados hace indispensable, por tanto, una mayor coordinación de sus economías productivas. El aumento y la consolidación de los flujos comerciales propicia la realización de proyectos de liberalización comercial y el establecimiento de zonas de preferencias arancelarias o de libre comercio. Dicha integración y cooperación según las transacciones base (*market led*) aseguran una mayor complementación de las políticas gubernamentales de cooperación supranacional (*policy driven*).
- *Capacidad de negociación:* no es en primer lugar la diversidad y el número de países latinoamericanos en juego, sino la falta de identificación con el bloque y de constancia en la postura de negociación del mismo, lo que ha imposibilitado hasta ahora el desarrollo de una mayor influencia de la región

<sup>41</sup> Ver discurso del Director General de la OMC del 30 de julio de 2001 en <[http://www.wto.org/english/thewto\\_e/minist\\_e/min01\\_e/min01\\_dg\\_statement\\_gcmeeting30july01\\_e.htm](http://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/min01_e/min01_dg_statement_gcmeeting30july01_e.htm)>.

<sup>42</sup> Mientras que el promedio de exportación intrabloque de un país miembro de la Unión Europea en 1995, alcanzaba 58.7% y en el TLCAN 59.3%, este índice era para el Mercosur de 26.5%, en el Mercado Común Centroamericano de 14.88%, en la Caricom de 17.11% y en la Comunidad Andina de 10.36%. Véase Ehandi [1995: 2].



en el contexto globalizado, y, por ende, un mayor avance en las perspectivas de integración y cooperación regionales.

Esta situación se ha agravado a partir de las crisis financieras. La tendencia hacia posturas bilaterales o unilaterales, en parte contrarias a los diseños establecidos dentro del grupo, se percibe en los últimos años como una reacción casi automática de gobiernos individuales de la región.<sup>43</sup> Ello ha dificultado un proceso de *building blocks* entre el MCCA, la Caricom, la CAN y el Mercosur, debilitando además el marco general de integración de la ALADI. La consolidación en bloque, dentro del cual los países de mayores dimensiones asumen una responsabilidad clave (México, Brasil, Argentina, Colombia), garantizaría una mayor estabilidad ante los desafíos de la economía globalizada. Ello es aún más necesario en la medida en que persistan los inconvenientes existentes tanto en los proyectos hemisféricos y extrarregionales, como en el marco de la OMC.

- *Sistema productivo y comercial*: es necesario considerar cabalmente cuáles serán las consecuencias de la inserción en el libre comercio para el modelo de producción y crecimiento de la región en general, en especial si las materias primas continuarán siendo la base principal del modelo exportador, y cuáles serían los efectos, en ese caso, en un sistema de

<sup>43</sup> Una de estas reacciones, observadas con recelo por los restantes miembros del Mercosur, fue la firma unilateral de un Acuerdo de Preferencias Arancelarias por parte del Brasil con la Comunidad Andina de Naciones (CAN) el 3 de julio de 1999; también las diferentes reacciones de los gobiernos de Argentina, Chile y Uruguay ante la reactivación del ALCA luego de la asunción del presidente Bush (hijo). Véanse al respecto, los artículos del diario *La Nación*: “Chile parece más lejos del Mercado Común del Sur” (4/12/2000); “Uruguay busca otros horizontes” (4.12.2000); además los artículos: “Cardoso”: *Una conquista que vino para quedarse*, (21/4/2001, en <<http://www.lanacion.com.ar/01/04/21/index.asp>>; “Cavallo se volvió a quejar del Mercosur”, (6/5/2001); “Brasil estudia tomar represalias en el Mercosur por la suba de aranceles” (24/7/2001), <[http://www.lanacion.com.ar/01/07/24/de\\_322174.asp](http://www.lanacion.com.ar/01/07/24/de_322174.asp)>; “Una medida de Paraguay hace retroceder al Mercosur” (12/7/2991) <[http://www.lanacion.com.ar/01/07/12/de\\_319166.asp](http://www.lanacion.com.ar/01/07/12/de_319166.asp)>.

división internacional del comercio (amén de las consecuencias ambientales). Como asevera Quiroga Martínez para el caso de Chile: “Nuestra oferta exportable está casi exclusivamente concentrada en productos primarios de bajo nivel de procesamiento (baja productividad y ancla a los salarios), escasa o nula diferenciación cualitativa, y que enfrentan sobreoferta cíclica mundial (lo que hace caer cíclicamente los precios, retornos de exportación y empleo generado). Así, la opción de especializarnos en producción de productos primarios hace prácticamente imposible generar un proceso de desarrollo en el largo plazo.”<sup>44</sup>

Ello plantea, en definitiva, la pregunta sobre cuáles serán los beneficios comerciales concretos de una zona de libre comercio partiendo de las características de producción actuales. Esta es una pregunta compleja si se considera que un área hemisférica o extrarregional de libre comercio constituye para América Latina un proyecto sin antecedentes históricos.<sup>45</sup>

- *Carácter asimétrico de la globalización*: la creciente interdependencia de la globalización hace indispensable crear instrumentos que regulen los flujos internacionales de capitales financieros y de bienes y servicios; la movilidad internacional de la mano de obra y que establezcan códigos de conducta para las corporaciones transnacionales [CEPAL, 2000c]. La apertura y liberalización comercial es incongenible con un proceso de globalización aún marcado por prácticas comerciales proteccionistas que afectan directamente la capacidad de exportación y de crecimiento de América Latina.

<sup>44</sup> Quiroga Martínez [2001: 264]. Para una postura contraria véase IPCC [1997: 32].

<sup>45</sup> A propósito del ALCA, la CEPAL, por ejemplo, indica que a falta de antecedentes históricos, se debe partir del siguiente supuesto de la teoría económica: mientras se logre creación de comercio antes que desviación del mismo, se logrará un crecimiento del bienestar. Ya que las dimensiones de los mercados liberados previstos provocarán con seguridad flujos de desviación comercial, las perspectivas de bienestar yacen en la capacidad del bloque de generar mayores grados de creación de comercio. CEPAL [1999: 5-6].



En suma, la disposición y la capacidad de reforma de América Latina en las últimas dos décadas lograron conducir a un punto de inflexión, al ingreso a una nueva fase, cuyas características difieren diametralmente con el desarrollo de la región hasta los años ochenta. Como resultados más significativos de dichas transformaciones vale rescatar la ruptura de los ciclos viciosos de regímenes militares y gobiernos democráticos, y la introducción de pautas de apertura e inserción comercial en una estructura mundial en transformación. El proceso de reforma no ha sucedido, sin embargo, sin dejar altos costos, que aún se deben compensar. Pero más allá, el desarrollo paralelo del nuevo entorno mundial –el alud de cambios estructurales que ha provocado y la continua interdependencia económica que ha traído consigo–, demuestran que la sola disposición de reforma no es suficiente para hacer frente a los desafíos de inserción. La evolución misma del proceso de globalización relativiza la eficacia de los esfuerzos unilaterales, dando lugar cada vez más a la exigencia de compromisos multilaterales. Esto vale tanto para los aspectos económicos como para los sociales y ambientales. En la regulación consensuada de los aspectos negativos del sistema global radica la justificación del interés por insertarse en el mismo.

### Referencias bibliográficas

- Arriagada, C. [2000], *Pobreza en América Latina: nuevos escenarios y desafíos de políticas para el hábitat urbano*, en CEPAL, División de Medio Ambiente y Asentamientos Humanos, Serie Medio ambiente y desarrollo, núm. 27, octubre, Santiago de Chile.
- Appleyard, R. [1999], *Migración internacional y desarrollo: una relación por resolver*, en Organización Internacional para las Migraciones (OIM), Revista sobre Migraciones Internacionales en América Latina, edición especial, julio, Santiago de Chile.
- Aromando, J. [1999], “Comercio exterior y procesos de integración económica en América Latina”, *Revista de la Escuela de Economía y Negocios* (Universidad Nacional de General San Martín, UNSAM), año I, núm. 2, agosto.
- Benecke, D. [2001], “ALCA ¿Acelerador o freno para la integración latinoamericana?” *Revista Contribuciones 2/2001 (Medios de comunicación y justicia)*, año XVII, núm. 1 (70), abril-junio, Buenos Aires, pp. 181-191.
- BID (Banco Interamericano de Desarrollo): [2000a], Discurso del Presidente del BID, Enrique Iglesias, en ocasión de la décima reunión de la UNCTAD en Bangkok, 12 al 19 de febrero de 2000 <[http://www.unctad-10.org/pdfs/id\\_speech\\_iglesias.en.pdf](http://www.unctad-10.org/pdfs/id_speech_iglesias.en.pdf)>. Documento no oficial.
- \_\_\_\_\_ [2000b], *Annual Report 2000*, Washington.
- \_\_\_\_\_ [2000c], Base de datos de la Unidad de Estadística y Análisis Cuantitativo, actualizado al 21/12/2000, <<http://www.iadb.org/int/sta/spanish/staweb/index.htm>>.
- Banco Mundial [2001], *Informe sobre el Desarrollo Mundial 2000/2001. Lucha contra la pobreza. Panorama general*, Washington, D.C.
- Bodemer, K. (ed.) [2000], *Subsidiaritätsprinzip, Dezentralisierung und local government-Konzeptionelle Fragen und Fallbeispiele aus drei Kontinenten*, Instituto de Estudios Iberoamericanos, Hamburgo.
- Boisier, S. [1991], *La descentralización: un tema difuso y confuso*, Dieter, Nohlen (ed.); *Descentralización política y consolidación democrática*, Editorial Nueva Sociedad, Caracas.
- Castro, S. G. [2000], *La globalización de la política social*, Centro de Investigaciones Económicas y Políticas de Acción Comunitaria (CIEPAC), enero, Chiapas, México, <<http://www.ciepac.org/pdf/LaGlobalización.pdf>>.
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) [1998], *Panorama social de América Latina 1998*, Santiago de Chile.
- \_\_\_\_\_ [1999], *La conformación del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA)*, documento LC/MEX/L.405, 12/10/1999, México.
- \_\_\_\_\_ [2000a], *Equidad, desarrollo y ciudadanía*, Santiago de Chile.
- \_\_\_\_\_ [2000b], *Equidad, desarrollo y ciudadanía. La equidad es el desafío principal*, número especial, núm. 10, mayo, Santiago de Chile.



- \_\_\_\_\_ [2000c], *La equidad social debe ser la meta principal del desarrollo de América Latina y el Caribe en el siglo XXI (03/04/2000)*, comunicado de prensa del vigésimo octavo periodo de sesiones de la CEPAL, 3-7 de abril, Ciudad de México <[http://www.cepal.cl/prensa/noticias/comunicados/todas\\_comunicados.asp?agno=2000&mes=04](http://www.cepal.cl/prensa/noticias/comunicados/todas_comunicados.asp?agno=2000&mes=04)>.
- \_\_\_\_\_ [2001a], *Notas de la CEPAL*, número especial, núm. 15, marzo, Santiago de Chile.
- \_\_\_\_\_ [2001b], *Anuario estadístico 2001*, marzo, Santiago de Chile.
- Bozzo, M. C. y B. H. López [1999], “Crónica de un fracaso anunciado. La segunda reforma del estado en Argentina”, en *Revista Convergencia*, Universidad Autónoma del Estado de México (UAEM), núm. 19, mayo-agosto, México, pp. 31-53.
- Corporación Financiera Internacional [1999]. (CFI) *América Latina y el Caribe, Informe Anual*, pp. 48-53.
- Echandi, R. [1995], “Área de Libre Comercio de las Américas. Orígenes, desarrollo y perspectivas”, conferencia del Asesor del Ministerio de Comercio Exterior de Costa Rica ante la Cámara de Comercio, noviembre, San José de Costa Rica <<http://www.comex.go.cr/publicacion/ciclo/1995/rechandi.htm>>.
- Gandarilla S. J. G. [2000], “Sobre la discusión del neoliberalismo y la globalización en América Latina”, en *Revista Web Mensual de Economía, Sociedad y Cultura*, octubre <[http://www.rcci.net/globalizacion/2000/fg144.htm#\\_ftn1](http://www.rcci.net/globalizacion/2000/fg144.htm#_ftn1)>.
- Gratiús, S. [2000], “Las perspectivas de un Acuerdo de Libre Comercio entre la Unión Europea y América Latina”, conferencia en ocasión del Tercer Seminario-Taller sobre Negociaciones Comerciales Multilaterales, organizado por el SELA, Caracas, 27 al 29 de septiembre, <<http://lanic.utexas.edu/~sela/docs/negmultdfdi9.html>>.
- Haefner, C. [2000], “La descentralización y la planificación del desarrollo regional. ¿Ejes de la Modernización de la Gestión Pública?”, Departamento de Antropología de la Universidad de Chile, *Revista MAD*, núm. 3, septiembre, Santiago de Chile.
- Haldewang, C. V. [1994], *Dezentralisierung und Anpassung in Lateinamerika. Argentinien und Kolumbien*, Münster/Hamburg; versión en castellano: “Dos casos de descentralización y ajuste parcial: Argentina y Colombia”, en: *Nueva Sociedad*, núm. 133, septiembre-octubre, Caracas.
- Hofmeister, W. [1992], “Dezentralisierung in Lateinamerika”, en: *Aus Politik und Zeitgeschichte*, B28/92, 3/7/1992, Bonn, pp. 3-13.
- Ibáñez, J. [2000], “El nuevo regionalismo latinoamericano en los años noventa”, en *Revista Electrónica de Estudios Internacionales*, núm. 1/2000, Madrid.
- ICTSD (International Centre for Trade and Sustainable Development), revista “Puentes. Entre el Comercio y el Desarrollo Sostenible”, Ginebra.
- \_\_\_\_\_ [2000a], vol. 2, núm. 3, noviembre 1999 – enero 2000.
- \_\_\_\_\_ [2000b], vol. 3, núm. 1, junio-agosto.
- IPCC (Intergovernmental Panel on Climate Change), Programa coordinado por la Organización Meteorológica Mundial (OMM) y el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (UNEP) [1997], *The regional impacts of climate change: an Assessment of vulnerability*, capítulo 6, América Latina, Cambridge.
- Klaveren, A. V. [1999], *Die internationalen Beziehungen Lateinamerikas in den 80er Jahren*, en: Nohlen [1991b], pp. 3-36.
- Kliksberg, B. [1997], “Repensando el Estado para el desarrollo social; más allá de convencionalismos y dogmas”, en: CLAD (Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo), *Revista Reforma y Democracia*, núm. 8, mayo, Caracas, pp. 121-162.
- Lijphart, A. [1999], *Patterns of Democracy. Government Forms and Performance in Thirty-six Countries*, Londres.
- \_\_\_\_\_ y B. Grofman [1984], *Choosing an electoral system. Issues and alternatives*, Nueva York.
- Linz, J. J. [1990], *Democracia: presidencialismo o parlamentarismo ¿Hace alguna diferencia?*, en O. Godoy (ed.), *Hacia una democracia moderna. La opción parlamentaria*, Santiago de Chile.



- López, M. R. [1995], *Fiscal decentralization in Latin America*, BID, Washington.
- Lustig, N. y N. Stern [2000], “Expansión de los programas de reducción de la pobreza. Oportunidad, empoderamiento y seguridad”, en *Finanzas & Desarrollo* (Banco Mundial), diciembre, Washington D.C.
- Machado, J. B. y R. Markwald [1999], “Hacia una política industrial para Mercosur” en Riordan Roett (comp.): *Mercosur: integración regional y mercados mundiales*, Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires.
- Mármora, L. [1999], “Los movimientos migratorios internacionales en los países andinos (sus transformaciones, efectos socioeconómicos y alternativas políticas para la década del 90)”, en: *Revista de la Organización Internacional para las Migraciones (oim) sobre Migraciones Internacionales en América Latina*, edición especial, julio, Santiago de Chile.
- Morales, C. A. [1998], “Suministro de servicios sociales a través de organizaciones públicas no estatales. Aspectos generales”, en Luis Carlos Bresser Pereira (ed.), *Lo Público no estatal en la reforma del Estado*, CLAD, Buenos Aires, pp. 59-94. También en <<http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/clad/unpan000165.pdf>>.
- Müller, K. [2001], *La reforma de pensiones en Bolivia: una aproximación*, versión preliminar (no publicada) del proyecto de la Universidad Europea Viadrina de Francfort del Oder sobre “La economía política de la reforma de pensiones: una comparación entre Europa Oriental y América Latina”, enero.
- Naciones Unidas, Junta del PNUD y Fondo de Población de la ONU [1997] *Informe Anual 1997: el PNUD en América Central y el Caribe*, DP/1998/17/Add.1 (Part V), Washington, D.C.
- Nickson, R. A. [1995], *Local Government in Latin America*, Colorado.
- Nohlen, D. y M. Fernández (eds.) [1991a], *Presidencialismo versus parlamentarismo. América Latina*, Caracas.
- \_\_\_\_\_ et al. [1991b], *Demokratie und Außenpolitik in Lateinamerika*, Opladen.
- \_\_\_\_\_ M. Fernández (ed.) [1998], *El presidencialismo renovado. Instituciones y cambio político en América Latina*, Caracas.
- \_\_\_\_\_ [1999], *Sistema de gobierno, sistema electoral y sistema de partidos políticos. Opciones institucionales a la luz del enfoque histórico-empírico*, México.
- Nolte, D. [2001], *Reform des Präsidialismus und Stärkung der Parlamente*, <<http://www.rrz.uni-hamburg.de/IHK/seite/nolte.htm>>. Referencia a la versión en español en: CELAM [2001], *Democracia y estado social de derecho: el porvenir de lo público en América Latina*, Santa Fe de Bogotá.
- O'Donnell, G. [1997], “Rendición de cuentas horizontal y nuevas poliarquías”, en: PNUD, *Nueva Sociedad*, núm. 152, pp. 151-167, Caracas.
- Oficina Internacional del Trabajo (oit) [2000], *Orden del día de la 90ª reunión*, documento GB.279/3, noviembre, Ginebra.
- Palma, C. E. [1993], *El nuevo municipio latinoamericano: descentralización y democracia*, ILPES, 7/9/1993, LC/IP/R.135, Santiago de Chile.
- Philip, G. [1998], *The New Populism, Presidentialism, and Market-Orientated Reform in Spanish South America*, Government and Opposition, 33.1, pp. 81-97.
- Planas, P. [1997], *Regímenes políticos contemporáneos*, Lima.
- PNUD [2000], Informe de Consultoría: *Ideas para una estrategia de trabajo del PNUD en sectores sociales*, (autor: Juan L. Londoño.), 30/1/2000, Bogotá. <<http://www.undp.org/rblac/documents/poverty/londono.pdf>>.
- Pomareda, C. [1999], “La profundización de la pobreza y la creciente dificultad para resolverla: los hechos no revelados”, conferencia presentada en el Seminario Internacional sobre “Impacto de la Investigación Agrícola en la Mitigación de la Pobreza”, pp. 14-16 de septiembre de 1999 en San José, Costa Rica. <[http://ciat-library.ciat.cgiar.org/paper\\_pobreza/070.pdf](http://ciat-library.ciat.cgiar.org/paper_pobreza/070.pdf)>.
- PREAL (Programa de Promoción de la Reforma Educativa en América Latina y el Caribe), Santiago de Chile.



- \_\_\_\_\_ [1998], *La reforma educacional chilena desde la perspectiva de cinco Ministros de Educación*, resumen ejecutivo núm. 1, septiembre.
- \_\_\_\_\_ [1999], *Transformación educativa en Argentina: De cara a la sociedad del conocimiento*, resumen ejecutivo núm. 4, octubre.
- \_\_\_\_\_ [2000], *Reforma educativa en Uruguay: visión de cinco años*, resumen ejecutivo núm. 7, septiembre.
- Quiroga, M. R. [2001], “La sustentabilidad socio-ambiental de la emergente economía chilena entre 1974 y 1999. Evidencias y desafíos”, en Emir Sader (ed.), *El ajuste estructural en América Latina. Costos sociales y alternativas*, CLACSO, Buenos Aires, pp. 255-274.
- Radl, A. [2000], *La dimensión cultural, base para el desarrollo de América Latina y el Caribe: desde la solidaridad hacia la integración*, INTAL, Documento de Divulgación 6, marzo.
- Rivera, V. F. (ed.) [1998], “La deuda externa de América Latina: origen, evolución y alternativas de solución”, en: *Revista Debate*, núm. 45 (diciembre), Quito. <<http://www.lahora.com.ec/debate/paginas/debate54.htm>>.
- Rufián, D. [1994], *La descentralización, un proceso vigente en América Latina*, en Seminario Latinoamericano “Financiamiento Municipal, privatización de servicios y relación Municipio-Empresa privada”, serie Estudios Municipales núm. 5, Corporación de Promoción Universitaria (CPU), Santiago de Chile.
- Sangmeister, H. [2000], “Lateinamerikas wirtschaftliche Entwicklung im Zeitalter der Globalisierung. Liberalisierung, regionale Integration und Weltmarktorientierung”, en Hirsch-Weber *et al.*: *Lateinamerika: ökonomische, soziale und politische Probleme im Zeitalter der Globalisierung*, Beiträge zur Lateinamerika-Forschung, tomo 6, Instituto de Estudios Iberoamericanos, Hamburgo.
- Saez, R. [1998], “Latin American exports and natural resources in the 1990s”, en INTAL, *Integration and Trade*, vol. 2, núms. 4/5, enero/agosto, Buenos Aires.
- Sartori, G. [1994], “Neither Presidentialism nor Parliamentarism”, en J. Linz y Arturo Valenzuela (eds.), *The failure of Presidential Democracy*, Londres.
- Thibaut, B. [1996], *Präsidentalismus und Demokratie in Lateinamerika. Argentinien, Brasilien, Chile und Uruguay im historischen Vergleich*, Opladen.
- Tirado, M. Á. [1997], *Integración y democracia en América Latina*, INTAL, Documento de divulgación núm. 1, Buenos Aires.
- Urioste, B. [2001], *La era post-nacional en Amerindia: La diversidad se oficializa*, en: *Revista DHIAL* (Desarrollo Humano e Institucional en América Latina), Magazine núm. 16, marzo, Barcelona.
- Valenzuela, A. [1978], “Chile”, en: Linz, J. y Stepan, A.: *The breakdown of democratic regimes*, Baltimore.
- Vera-Fluixá, R. X. [2000], *Principios de integración regional en América Latina y su comparación con la Unión Europea*, Centro de Investigación de la Integración Europea (ZEI), Discussion Paper C73 (versión extendida en español), Bonn.
- Vera-Fluixá, R. X. [2001], “¿Un nuevo marco de cooperación internacional? -La Asociación Interregional entre la Unión Europea y el Mercosur”, en *Revista de la Universidad de la Cordillera*, La Paz, Bolivia.
- Victory, C. [1999], “Gobiernos municipales y desarrollo local en Iberoamérica”, en *Revista CIDOB d’Afers Internacionals*, núm. 47 (octubre), Barcelona.
- Welzmüller, R. [1997], *Zu den Folgen der Globalisierung für die nationalen Güter, Finanz und Arbeitsmärkte*, en: *Aus Politik und Zeitgeschichte B 33-34*, Bonn, pp. 20-28.
- Wissenschaftliche Arbeitsgruppe für weltkirchliche Aufgaben der Deutschen Bischofskonferenz (ed.) [1999], *Die vielen Gesichter der Globalisierung - Perspektiven einer menschengerechten Weltordnung*, Bonn.

