

CHILE 97

Flacso - Universidad

ANÁLISIS Y OPINIONES

Nueva Serie Flacso

Chile 97. Análisis y opiniones

Las opiniones que los trabajos presentan, así como los análisis e interpretaciones que en ellos se contienen, son de responsabilidad exclusiva de sus autores y no reflejan necesariamente los puntos de vista de FLACSO ni de las instituciones a las cuales se encuentran vinculados.

302
FSA 26
1022

Ninguna parte de este libro/documento, incluido el diseño de la portada, puede ser reproducida, transmitida o almacenada de manera alguna ni por algún medio, ya sea electrónico, mecánico, químico, óptico, de grabación o de fotocopia, sin autorización de FLACSO.

La publicación de este libro, que recoge parte de las actividades de FLACSO ha sido posible gracias a la colaboración de la Fundación Ford, The William and Flora Hewlett Foundation y la Fundación John D. and Catherine T. MacArthur, a través del apoyo a los diversos programas de la Institución.

322(83) FLACSO-Chile
F572 Chile 97. Análisis y opiniones. Santiago, Chile:
FLACSO-Chile, 1998
420p. Nueva Serie FLACSO
ISBN: 956-205-117-X

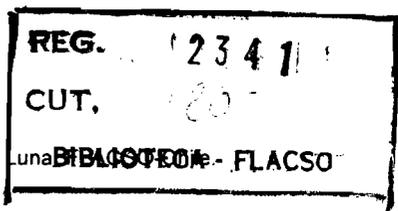
1. POLITICA SOCIAL
2. POLITICAS PUBLICAS
3. POLITICA EXTERIOR
4. DESCENTRALIZACION
5. INTEGRACION ECONOMICA
6. PARTICIPACION CIUDADANA
7. RELACIONES CIVICO MILITARES
8. MUJERES
9. JUVENTUD
10. POLITICA CULTURAL
11. CHILE

© 1998, FLACSO-Chile. Inscripción N°105.006. Prohibida su reproducción.
Editado por FLACSO-Chile, Leopoldo Urrutia 1950, Ñuñoa
Teléfonos: (562) 225 7357 - 225 9938 - 225 9655 Fax: (562) 225 4687

Casilla electrónica: flacso@flacso.cl

FLACSO-Chile en Internet: <http://www.flacso.cl>

Producción editorial: Marisa Weinstein
Diagramación interior: Claudia Gutiérrez y Antonieta
Diseño portada: Osvaldo Aguiló
Impresión: AGD Impresores



INDICE

Presentación

Francisco Rojas Aravena 5

AMERICA LATINA

Condiciones de gobernabilidad democrática en América Latina

Norbert Lechner 9

América Latina en 1997

Gabriel Gaspar 25

Visiones latinoamericanas sobre economía y democracia

Marta Lagos 41

POLITICA

Tendencias de participación electoral en Chile en 1997

Patricio Navia 61

Aproximaciones a la participación ciudadana

Marcela Noé, Patricia Correa, Soledad Jaña, Luis Vial 87

Las mujeres en 1997: ciudadanía e invisibilidad

Teresa Valdés 103

Relaciones civil-militares en 1997: otro hito en el complejo proceso de normalización

José Luis Díaz 127

ECONOMIA

La economía chilena en 1997

Oscar Muñoz 139

RELACIONES EXTERIORES

La política exterior chilena en el 97: los desafíos en la reinsertión

Paz Milet 161

Reunión PECC en Chile

Andrés Angulo 169

PROCESOS DE INTEGRACION

Integración hemisférica, EE.UU. y MERCOSUR: el escenario actual visto desde Chile	
<i>Alicia Frohmann</i>	179
Chile y Argentina: hacia una política de complementación binacional y subregional	
<i>Francisco Rojas Aravena</i>	189
Construyendo confianza: las relaciones chileno- argentino durante 1997	
<i>Carlos Martin y Beatriz Calderón</i>	213

POLITICAS SOCIALES

FOSIS: políticas sociales y sus perspectivas	
<i>Sergio Gómez</i>	241
El proceso de cambio curricular en la educación media	
<i>Cristián Cox</i>	259

JOVENES

Los jóvenes de sectores populares: nuevas preguntas de investigación	
<i>José Olavarría, Cristina Benavente y Patricio Mellado</i>	287
Crisis, conflictos y soluciones parciales en las universidades chilenas	
<i>Manuel Antonio Garretón</i>	325
Jóvenes universitarios en los noventa: la visión de los dirigentes estudiantiles	
<i>Marcela Pérez de Arce</i>	339

CULTURA Y COMUNICACIONES

La industria de las comunicaciones y el mercado de mensajes durante 1997	
<i>José Joaquín Brunner</i>	361
Los evangélicos en Chile hacia el año 2000	
<i>José Miguel Sandoval, Juan Allende y Hugo Castillo</i>	391
Información televisiva y opinión pública en 1997	
<i>Giselle Munizaga</i>	413
Autores	420

América Latina en 1997

Gabriel Gaspar

Introducción

Una aspiración histórica del conservadurismo local, refrendada con entusiasmo cada cierto tiempo, es separar a Chile de América Latina. Esto no es una originalidad, harto se ha escrito sobre el insularismo -con inocultables visos europeístas- de sectores elitistas de las sociedades latinoamericanas. Pero las ciencias sociales asumen procesos concretos, y la ciencia política en especial trabaja con realidades, por ello no es posible, es más, es metodológicamente peligroso, no asumir los datos concretos de la totalidad social. Y si hay un dato concreto, éste es el geográfico, así que pese a los afanes idealistas de los que quisieran que Chile le dijera bye bye a América Latina, este es nuestro entorno físico, histórico y político, y cada vez más, nuestro entorno económico. Por ello al analizar lo sucedido en nuestro país, siempre es necesario asumir la realidad regional y ese es el motivo de estas notas para examinar el año 1997.

1997 fue el octavo año de la pos guerra fría, y el antepenúltimo del siglo XX. En América Latina el año que concluyó persistió en la confluencia de dos procesos que la han surcado a lo largo de la década de los noventa: la democratización de sus sistemas políticos, y la integración regional, como estrategia generalizada para enfrentar los nuevos tiempos de la globalización.

La progresión de ambos procesos no fue lineal en el año. Avances y dificultades se conocieron, como trataremos de analizarlo en este artículo. Asimismo, se instalaron nuevos temas

de tipo hemisférico y se reiteraron otros: el tratamiento al caso Cuba, las diferentes ópticas para enfrentar el narcotráfico, los vaivenes del libre comercio.

La región a su vez, vivió en 1997 un nuevo capítulo del lado oscuro de la globalización. El primero lo había experimentado en 1994 con ocasión del "tequilazo". Esta vez la onda desequilibrante se originó en el Asia, y repercutió con particular fuerza -paradojas de la globalización financiera- en la costa Atlántica del continente: Brasil debió ajustar su política económica en el último trimestre, en busca de una estabilización que está por verse a lo largo de 1998.

En otro ámbito de la estabilidad, la política, América Latina fue generosa en 1997 en materia de insurgencias: las guerrillas latinoamericanas se hicieron sentir, desde las antiguas FARC colombianas hasta los más recientes encapuchados chiapanecos. El año se inició con la toma de la embajada japonesa en Lima y cerró con el asesinato de decenas de campesinos en los altos de Chiapas. En relación a los conflictos interestatales, el fuerte siguió siendo el diferendo ecuatoriano peruano, pero en 1997 se reactivó el tema de los equilibrios estratégicos, con ocasión de la declaración de Argentina como aliado principal extra Otan, y la renovación de equipos que impulsan varias FFAA de la región.

En un primer apartado abordaremos el examen de los procesos políticos de la región en el año que acaba de concluir, para seguir con el examen de los aspectos económicos y finalizar con los de carácter hemisférico y de seguridad.

Nuevos y viejos problemas de la democracia latinoamericana

Una visión recurrente y autocomplaciente de la realidad política latinoamericana suele hacer hincapié en la comparación de lo que hoy ocurre -generalización de regimenes democráticos- con el pasado reciente -generalización de dictaduras militares-. Miradas así las cosas es claro que hay un gran avance. Pero desgraciadamente la realidad es más compleja.

En primer lugar, porque la democracia latinoamericana tiene diferentes ritmos e intensidades en los diversos países. En estricto sentido, en América Latina se han generalizado gobiernos

civiles surgidos de consultas electorales, pero de ahí a conceder un certificado generalizado de democracia a la totalidad de los sistemas políticos de la región hay una cierta distancia. Desde hace mucho que la ciencia política no coloca como sinónimos a elecciones con democracia, las primeras son un elemento indispensable para la segunda, pero no suficiente. También es un abuso conceptual dar por sentado que la democracia "llegó para quedarse" en nuestro continente.

Veamos. Los problemas de la democracia latinoamericana son de vieja data, debilidades de organización de la sociedad civil, profundas diferencias sociales, estados inacabados, sistemas más carismáticos que institucionales según la tipología weberiana. Durante 1997, varios de estos rasgos se volvieron a hacer presentes: en Perú continuó a lo largo del año una creciente concentración de poderes a favor del Ejecutivo, se cerraron canales de televisión independientes, se destituyeron magistrados, los servicios de seguridad y las fuerzas armadas no ocultaron su ingerencia en el poder político. No es nuevo en el Perú, pero esta vez todo se hace con una fachada democrática, que parece no preocupar mucho al resto de la región, inclusive la propia OEA realizó en Lima su conferencia anual y sobre el tema de defensa de la democracia no dijo nada en un país donde la mayoría de la población reclama por una restitución plena del estado de derecho. En Paraguay el proceso político ha escenificado una situación digna de examen: la división de la cúpula del partido colorado y del gobierno ha terminado con el candidato oficial preso, a instancias del presidente. Todos camaradas de partido. Entre medio, las fuerzas armadas paraguayas han resentido en su interior el desorden de la cúpula civil oficialista. En Colombia desde hace años se asiste a un proceso de generalización de la violencia política que a estas alturas abarca a múltiples organizaciones armadas que ponen en entredicho la capacidad del Estado para asegurar el control del país y del territorio.

En definitiva, los poderes fácticos siguen presentes en la nueva democracia latinoamericana, en algunos países más fuertes que en otros, pero ahí están. Durante 1997 se volvieron a hacer presentes. Desde el punto de vista analítico es necesario considerar entonces que el proceso democrático en la región es eso, un proceso en desarrollo y no un proceso acabado. Y sobre esa base, más que comparar exclusivamente con el pasado, se

impone examinar con rigurosidad teórica el desenvolvimiento del presente.

Pero la generalización de regímenes democráticos ha provocado un nuevo dato. Un aluvión de elecciones de diferente tipo y que en algunos casos, ya implican alternancias, secuencias y hasta podríamos decir, inauguración de nuevas etapas. En 1997 tuvimos varias elecciones. Presidenciales en Bolivia, Honduras y en cierta forma, en Ecuador. También municipales y parlamentarias, de estas últimas las más importantes por sus consecuencias fueron las edilicias salvadoreñas (marzo 97), las parlamentarias mexicanas (julio), y las argentinas (octubre). En todas ganó la oposición y además, ganó en las capitales políticas. Este año también tenemos una buena cuota de elecciones, en Costa Rica acaban de realizarse, tenemos en mayo a Colombia y Paraguay, en octubre en Brasil y en diciembre en Venezuela.

Aquí se empieza a configurar un problema de nuevo tipo, consecuencia del proceso democrático mismo. Es altamente saludable que se realicen elecciones, que sean transparentes y que no haya drama porque gana la oposición. Sin ir muy lejos, consideremos el caso salvadoreño, donde el FMLN triunfó en marzo de 1997 (elecciones municipales), en las principales ciudades y todo ello no afecta para nada la estabilidad. Recordemos que años atrás estaban en guerra y que en décadas no lejanas, el triunfo de opciones de centro, como la democracia cristiana, provocaban golpes de estado, fraudes y violencia. Ello habla muy bien de la nueva democracia salvadoreña.

El problema se presenta por un dato nuevo. Al no coincidir en todos los casos los mandatos de los parlamentarios con los del ejecutivo, lo que ocurre es que un gobierno, que puede partir con mayoría en el congreso, a mediano plazo enfrenta una elección parlamentaria que de hecho se transforma en una suerte de evaluación de su gestión y si la ciudadanía no está conforme, se traduce en un congreso adverso. La cosa se complica dado el carácter presidencialista de todos los regímenes de la región (con la excepción de Haití). Entonces se plantea un difícil cuadro de equilibrio de poderes para lo cual, muchas veces la cultura política predominante no provee de elementos. Hay que construirlos y además, impone repensar la naturaleza de los regímenes políticos. Es el caso de México, donde luego del proceso electoral de julio se constituye un novedoso sistema de partidos, pero en

medio de un sistema diseñado para la hegemonía de uno solo. En la práctica, en estos países, el proceso político ingresa a una fase pre electoral que condiciona fuertemente el accionar del Gobierno respectivo y de las principales fuerzas políticas, adelantando con mucho el debate electoral presidencial.

Haití muestra el otro lado de la medalla. Allí existe un régimen parlamentario, pero lo que está por construirse es un régimen de partidos, y una cultura no confrontacional. La división del movimiento Lavalás en dos grandes corrientes (la Organización Política Lavalás, y el partido "Familia Lavalás") ha llevado a un cuadro de crisis institucional que a la fecha tiene a ese país sin gobierno, luego de la renuncia del ex primer ministro Rony Smarth y la incapacidad de los partidos mayoritarios de consensuar un nuevo gobierno.

Por otra parte, la crisis política ecuatoriana, que desembocó en la destitución del presidente recientemente electo, Abdala Bucaram mostró las precariedades de un novel proceso democrático. La constitución de un gobierno "de administración" y la realización de un referéndum y la elección de una asamblea constituyente completaron el cuadro, en un país donde en algún momento hubieron tres jefes de gobierno (Bucaram, la Vicepresidente y el presidente del Congreso).

Pero esto no es todo. En algunos países ya han transcurrido varios años de democratización, lo cual es muy loable, pero sus resultados no son percibidos por buena parte de la población como satisfactorios. Esto provoca dos procesos que tienden a repetirse en varios países. Por un lado un creciente desfase entre "el discurso oficial" y la realidad cotidiana; por otro, un inocultable "desencanto democrático" que empieza a traducirse en apatía electoral y en alejamiento de importantes sectores de la ciudadanía respecto a la cosa pública. Tomemos el caso de las elecciones parlamentarias chilenas de diciembre de 1997 y las recientes presidenciales de Costa Rica, donde el abstencionismo real se elevó a cerca del 30%, en los dos países quizás de mayor participación ciudadana del continente.

En el desfase tiene mucha incidencia la situación económico social que afecta a millones de latinoamericanos, que ven discursos triunfalistas frente a realidades cotidianas de estrechez y endeudamiento cuando no de desempleo y marginación. En suma, el retorno democrático no ha significado para muchas

familias latinoamericanas una mejora sustantiva de su situación material, o ésta ha sido inferior a sus expectativas. Argentina demuestra con fuerza esa realidad, la economía creció más de un 8% en 1997 pero el desempleo fue uno de los más altos de su historia. Es un tema económico pero de indudables repercusiones políticas: el modelo predominante si bien logra estabilidad macro económica lo hace a costa de fuertes desequilibrios sociales y profundizando la desigualdad.

Este desencanto democrático a mediano plazo, y sobre todo en un horizonte donde el ritmo de crecimiento económico puede detenerse, o enfriarse, se abre un peligroso campo para la emergencia de populismos de variado signo.

Globalización, integración y profundización del dualismo

El fin de la guerra fría coincidió y estimuló el proceso de globalización. Este proceso a escala planetaria ha sido enfrentado por parte de los países de nuestra región con una estrategia que combina la adopción de un nuevo modelo de acumulación, caracterizado por la apertura comercial, la desregulación y la privatización. Este proceso de liberalización económica se inició de manera descompasada, pero a mediados de los años ochenta, la mayoría de los países de nuestra región navegaban por sus aguas, aunque a ritmos y con resultados diversos. Pero la filosofía económica liberal reemplazó al paradigma estatista y proteccionista que imperaba en los principales países latinoamericanos desde la década de los cuarenta.

Paralelo a este proceso, y como consecuencia del mismo, se inició una nueva etapa del proceso de integración regional. Al transformarse el sector externo en uno de los motores privilegiados del nuevo modelo, la apertura comercial dio pie para retomar, bajo nuevas modalidades, el proceso de liberación comercial e integración. Desde inicios de los noventa, América Latina ha vivido un aluvión de acuerdos bilaterales, y multilaterales. 1997 fue un año más en que este proceso continuó su despliegue, donde destacaron tres rasgos:

El primero fue el fracaso de la oferta estadounidense en materia de un área de libre comercio hemisférico. La promesa de un "gran mercado desde Alaska a la Patagonia" naufragó ante la

oposición del congreso americano a la solicitud de fast track que realizara la Casa Blanca, que sufrió así una derrota política de proporciones. Por cierto, este rechazo no tiene mucho que ver con América Latina, ni menos con Chile como sugieren algunos auto referentes análisis. Pero lo concreto es que el gobierno de Bill Clinton no ha podido avanzar en esta materia y se ve difícil que pueda hacerlo en el corto plazo. En suma, en 1997 se cerró la esperanza de un acuerdo pronto que ampliase el Nafta.

En segundo término, el debilitamiento de la oferta estadounidense permitió que durante 1997 se desplegara sin mayores interferencias, el proceso de integración regional y sub regional. Aquí hay varios capítulos, pero el de mayor importancia es MERCOSUR. Durante 1997 la onda expansiva del Mercado Común del Sur se mantuvo, y además se fortaleció con la asociación de Chile y Bolivia, la incorporación de estos dos países a los mecanismos de concertación política del megabloque robusteció el entendimiento y así, MERCOSUR se transforma en una poderosa fuerza centrípeta sudamericana, inclusive con resonancias más allá de las exclusivamente económicas o comerciales. A esto debemos agregar los intentos de los países centroamericanos de constituir no sólo un mercado común sino avanzar hacia una unidad política, como acordara la última cumbre centroamericana. El Pacto Andino por su parte logró superar fuertes embates (el conato de retiro del Perú, las consecuencias de la crisis ecuatoriana, las inestabilidades de Colombia, entre otras)

La apertura a otras regiones es otro rasgo del proceso de integración, es lo que algunos denominan como "regionalismo abierto". Durante 1997 Perú logró su incorporación al APEC, donde ya participan Chile y México. La Unión Europea reiteró su ofrecimiento de realizar una cumbre Europa-América Latina que ha quedado programada para 1999. Por primera vez desde terminada la Guerra Fría, tanto el Primer Ministro como el Canciller ruso realizaron sendas visitas a varios países de la región. Por su parte, varios mandatarios latinoamericanos durante 1997 visitaron tanto Tokio como Pekín.

América Latina está más integrada a la economía y al quehacer internacional en general. Se busca abrir nuevos mercados, atraer inversión, captar tecnología, en fin, todo eso. Pero la globalización también tiene su lado oscuro y el flujo

incesante de los capitales financieros tiene dos rutas, de venida pero también de ida. En 1997 la región sufrió los embates de otra crisis financiera, esta vez las aguas intranquilas no se originaron en la región como fue el caso del Tequila, sino que vinieron del Asia.

Estos fenómenos se entrelazan con algunas de las consecuencias del reordenamiento económico operado en años anteriores. El combate anti inflacionario, que ha dado buenos frutos a la fecha, ha generado en algunos países (Brasil y Argentina) una sobre valoración de sus monedas, y por ahí se generan déficits comerciales crecientes (al disponerse de "dólares" baratos, las importaciones crecen y las exportaciones se dificultan), que a su vez alimentan déficits en cuenta corriente. Eso ya pasó en México a inicios de los años noventa y terminó en el desastre de diciembre de 1994 (aunque no faltan los tecnócratas que le echan la culpa de la devaluación a los empobrecidos campesinos chiapanecos). Los déficits pueden soportarse cuando hay buenas reservas y sobre todo, cuando existe un constante flujo de inversiones externas, pero el problema es cuando este flujo se retrae. La región ha gozado en la década de los noventa de un generoso caudal de inversión externa tanto la directa como la de portafolio, pero está por verse si los volúmenes se mantendrán. En 1997 estos temas se reactualizaron con ocasión de la resonancia de la crisis asiática sobre todo en la economía brasileña y argentina de rebote.

América Latina puede seguir atrayendo capitales, y uno de esos recursos es la privatización, pero se trata de un recurso no renovable y que además provoca fuertes resistencias sociales. Durante 1997 prosiguió el proceso de privatización en la región, y sobre todo se anunció el plato fuerte del programa brasileño para 1998.

Si disminuye el flujo de capitales, ya sea porque llegan menos, o porque se van. Si las expectativas de una segunda fase de privatizaciones no dan todos los resultados esperados, entonces el panorama para el real brasileño, y de rebote para el peso argentino se complica. Argentina coloca cerca de un treinta por ciento de sus exportaciones en Brasil, una disminución del ritmo de crecimiento brasileño, unido a un encarecimiento de las importaciones resultaría catastrófico para la economía argentina. MERCOSUR en su conjunto se vería conmovido, Chile incluido.

Esta amenaza se vislumbró a finales de 1997 y no está del todo descartada.

Hay otra forma de obtener capitales, y es por la vía del endeudamiento, pero en el marco de economías a la baja, y en medio de desórdenes financieros planetarios, las fuentes de financiamiento se tornan escasas. Hay otra forma de obtener recursos para la necesaria inversión, y es formar el capital en casa. Este es un mal endémico en la región, porque en definitiva las tasas de ahorro son bajísimas y así, es muy difícil financiar la inversión con recursos locales. Bajo nivel de actividad redundando en desempleo, lo cual se agrava cuando la inversión que llega, normalmente prioriza sectores competitivos y de alta productividad, con lo cual se profundiza el dualismo de las sociedades latinoamericanas, es decir, la existencia de sectores dinámicos y modernizantes frente a sectores de baja productividad y desplazados por la lógica competitiva del mercado. En suma, en América Latina subsisten muchos *Lotas* y es difícil pero indispensable eslabonarlos con los sectores más competitivos, lo cual requiere de una fuerte acción estatal.

Integración sub regional, amenazas derivadas de la globalización financiera, persistencia o profundización de las desigualdades sociales, dificultades endémicas para elevar el ahorro y la inversión locales, junto a tenaces esfuerzos por insertarse de mejor manera en el convulso mar de la economía mundial, caracterizaron a la región en 1997.

La relación interamericana

El fin de la guerra fría creó un escenario nuevo para la relación entre EE.UU. y América Latina. Por primera vez en mucho tiempo, este vínculo no estaba contaminado por temas de seguridad. En el pasado reciente, inevitablemente los EE.UU. colocaban a su relación con América Latina al trasluz de su óptica de guerra fría. Y por allí surgieron muchas diferencias: la actitud frente a la crisis centroamericana, las insurgencias, la generalización de las dictaduras militares en los setenta, en fin. Pero terminada la confrontación bipolar pareciera que la región estaba en condiciones de construir una nueva agenda con la potencia del norte. Y gran parte de ello se expresó en la Cumbre de Miami: en

definitiva, tanto a los países latinoamericanos como a los EE.UU. le interesaban dos objetivos centrales: la defensa y promoción de la democracia, junto a la expansión del libre comercio.

La historia es conocida, en lo que se refiere al libre comercio, aunque está pendiente el acuerdo de liberarlo para el 2005. Pero en 1997 ya explicábamos que este esfuerzo sufrió un revés. Y la defensa de la democracia tiene sus bemoles, porque los EE.UU. son muy categóricos en fundamentar con ella su política hacia Cuba, pero no guardan la misma rigurosidad con otras situaciones, como la peruana. Con todo, la posibilidad de avanzar en una nueva agenda interamericana está abierta.

Este nuevo escenario no implica que desaparezcan los problemas, y durante 1997 se volvieron a reiterar y es muy probable que persistan durante 1998. A grandes pinceladas estos desencuentros tienen que ver con el tratamiento del narcotráfico, la pretensión de extraterritorialidad de algunas agencias americanas y el caso Cuba. En otro orden de cosas, los temas de seguridad hemisférica también dividen a buena parte de América Latina respecto a EE.UU. pero eso lo veremos en el apartado siguiente.

En lo que respecta al tema del narcotráfico, siendo una preocupación compartida entre América Latina y los EE.UU. tiene sin embargo un tratamiento unilateral de parte de la administración americana. Esto se refleja en especial en el odioso mecanismo de las llamadas "certificaciones" que otorga el gobierno americano a los países de la región y que le sirven de fundamento para premiar o castigar según la nota que ellos pongan. Además de ser un mecanismo que interfiere en los asuntos internos de otro Estado, implica un unilateralismo que no se condice con las características internacionales del fenómeno delictivo. Por otra parte, tampoco es muy pareja la vara porque mientras se atosiga a Colombia, se hace la vista gorda con otros, donde autoridades locales (sean policiales, militares o judiciales) están corroídas por la corrupción del narco, como ocurre en sectores de la administración mexicana. Todo esto pasó en 1997 y es más que probable se reedite en 1998.

Por otra parte, mediante la llamada Ley Helms Burton el gobierno americano en los hechos extiende mas allá de sus fronteras decisiones de organismos suyos. Esto lo explica como una presión hacia Cuba a fin de favorecer una apertura democrá-

tica, pero en la práctica supone un intento por aplicar a ciudadanos de terceros países la jurisdicción americana. Aquí el conflicto no se remite sólo a América Latina, sino que ha colocado fuertes problemas a la relación de EE.UU. con Canadá y con la Unión Europea.

El tratamiento del caso Cuba es otra piedra en el zapato interamericano. Mientras EE.UU. insiste en su política histórica de aislamiento y bloqueo, América Latina asume crecientemente el propósito de reincorporar a Cuba al sistema latinoamericano como mecanismo idóneo para favorecer una apertura. Todos estos temas: certificaciones, Cuba, ley Helms Burton y bloqueo se trataron en 1997 entre febrero y marzo, son las fechas en que el Departamento de Estado "certifica" y que la Comisión de Derechos Humanos de la ONU sesiona, así ocurrió en 1997 y de nuevo, es mas que probable que vuelva a ocurrir en 1998. De otro lado, el hermetismo del gobierno cubano a cualquier llamado a la apertura política, refuerza esta actitud de Washington. Así, el caso Cuba se convierte en el remanente de la Guerra Fría que quedó en el continente.

Los países de la cuenca del Caribe (México, Centro América y el Caribe) tienen otro tema fuerte con EE.UU.. Es el de la inmigración. Las crecientes restricciones no solo ya respecto a los latinos ilegales sino respecto a quienes tenían residencia, genera tensiones entre esos países y los EE.UU. Paradojalmente el único país con el cual existe un tratado al respecto y que a la fecha ha funcionado relativamente bien, es Cuba.

Así, 1997 transcurrió sin mayores novedades en la relación interamericana, quizás lo mas destacado fue el fracaso de la Casa Blanca en materia de libre comercio, lo cual no interrumpe el proceso de integración latinoamericana, porque este sigue su despliegue (Mercosur, Pacto andino, Centro América), mas bien lo que provoca es un retraso en la participación de los EE.UU. en él. De paso, incrementa la desconfianza y el escepticismo latinoamericano respecto a las promesas de Washington.

Los nuevos desafíos: la seguridad regional

El tema de la seguridad regional y los equilibrios estratégicos reflotó en 1997. En materia de seguridad regional lo más destacado fue la predominancia de los conflictos de carácter intraestatal por sobre los interestatales.

En efecto, las principales tensiones provinieron por el accionar de diversas fuerzas anti sistémicas. Las positivas primero: en 1997 se cerró la crisis centroamericana con el último capítulo que quedaba pendiente: la pacificación de Guatemala firmada en realidad el último día de 1996 pero obviamente, puesta en marcha a lo largo de 1997. Ahora, una cosa es la firma de los acuerdos de paz y otra cosa es su cumplimiento, pero a la fecha este último proceso avanza, aunque comprensiblemente, no deja de tener problemas: la reinserción de los ex combatientes, de uno u otro bando; la proliferación de bandas armadas y el escaso control policial, las huelgas policiales, en fin. Pero la guerra se acabó. Y eso es un gane.

Otros insurgentes que están negociando son los zapatistas chiapanecos pero aquí no solo el diálogo se estancó sino que se agravó con las matanzas de campesinos cometidas a fin de año por bandas paramilitares organizadas por los caciques locales. El gobierno central ha sido incapaz a la fecha de enrielar de nuevo el dialogo, y por cierto, Marcos y su gente no tienen fuerza para inclinar la balanza. El proceso se articula con la transición política que se opera del sistema de partido de estado al de un sistema de partidos competitivos, pero como ya lo señalábamos, nadie encuentra todavía el manual de instrucciones de este proceso.

El terrorismo y su combate se volvieron a hacer presentes en 1997 en el Perú, todos conocimos los resultados de la toma y la retoma de la embajada japonesa. Pero pocos conocen que a lo largo de 1997 Sendero Luminoso mantuvo un accionar que significó más de cien muertes. En suma, el triunfo definitivo contra las organizaciones armadas proclamado por Fujimori no es tan categórico como sonaba tiempo atrás. A ello se agrega que en el accionar represivo las fuerzas de la seguridad del estado no han salido bien paradas: denuncias de ex agentes de inteligencia respecto a asesinatos de civiles indefensos, inclusive de torturas conferidas dentro de las propias filas de los servicios de inteligencia ponen más en cuestión la vigencia del estado de derecho en

dicho país. Las críticas internas van desde el liberalismo de Vargas Llosa pasando por el reposado Pérez de Cuéllar y llegan por cierto hasta los partidos de oposición. Fujimori a la fecha se muestra inmutable y continúa apoyándose en el dueto que conforman el general Hermoza y el "Asesor" Montesinos, jefe real de los servicios de inteligencia.

Pero en materia de violencia interior, el caso más destacado lo representa Colombia. Allí conviven la guerrilla (conformada en lo fundamental por las FARC y el ELN), las bandas paramilitares, los narcos y el Ejército regular y la policía colombiana. El resultado concreto es que en amplias zonas del país el gobierno no detenta un control efectivo. La guerrilla mas organizada, las FARC, han propinado fuertes golpes al Ejército, inclusive regularmente han capturado prisioneros de guerra que luego canjean mediante la Cruz Roja. Las FARC, a diferencia del ELN, quiere por esta vía obtener de facto el reconocimiento de fuerza beligerante. El Ejército se niega a ello pero no puede asestar golpes estratégicos a la guerrilla. Las disonancias con el gobierno de Samper llevaron a la destitución del comandante en Jefe. La violencia no es nueva en Colombia, pero en 1997 se agudizó, y es más que probable que la próxima elección presidencial (mayo 1998) acentúe el fenómeno.

Que las fuerzas armadas todavía detentan cuotas de autonomía lo demostró en 1997 el caso paraguayo. El comandante en jefe, general Lino Oviedo protagonizó un desacato al presidente Wasmosy, el round lo ganó el presidente, pero a los pocos días nombró a Oviedo ministro de defensa, lo cual tuvo que modificar por la indignación ciudadana que provoco. Meses después, el ex general ganó las elecciones internas del partido oficial para ser el candidato presidencial, y allí empezó otro episodio de crisis que aún no concluye y que a la fecha tiene a Oviedo en prisión, por orden de Wasmosy y a los colorados sin candidato real. En otro orden de cosas, las fuerzas armadas uruguayas protestaron por el reconocimiento moral (con fines previsionales) que el gobierno realizó respecto a los oficiales expulsados de las filas durante los años de la dictadura por "discrepancias ideológicas".

El tema de los equilibrios estratégicos también se hizo presente en la región en el año que acaba de culminar. Aquí se dan procesos diversos. Mientras que en Centro América, al calor

de los diversos procesos de pacificación las fuerzas armadas recuperan sus dimensiones propias de tiempos de paz, en América del Sur se dan procesos diversos. En la costa atlántica se opera una distensión creciente entre Brasil y Argentina, todo ello retroalimenta el proceso de integración en que ambos países están empeñados. En cambio en la costa del Pacífico, la tensión entre Perú y Ecuador mantiene la hipótesis de guerra territorial. Ello ha llevado a un reequipamiento sostenido de parte de las fuerzas armadas de ambos países aunque es indudable que el Perú ha realizado las mayores inversiones. Por otro tipo de razones, el Ejército mexicano ha mantenido un constante incremento de medios, presupuesto y personal en los últimos años, a ello se agrega que desde hace algún tiempo oficiales de sus filas dirigen los principales cuerpos policiales, no sin problemas, como se han presentado en la capital.

El tema de los mecanismos de seguridad regional también se reactivó en 1997. El sillón latinoamericano en el Consejo de Seguridad provocó una disonancia en el acercamiento argentino-brasileño ya que ambos países aspiran a ocupar dicha plaza. La declaración de Argentina como aliado Extra OTAN por parte del gobierno norteamericano también provocó ruidos en la diplomacia y en los círculos de defensa de la región. Por su parte, durante 1997 se reiteró algo que ya viene de lejos: el agotamiento de los mecanismos de seguridad y diplomáticos vigentes: el TIAR hace años que duerme y la OEA se debate entre la grandilocuencia de sus declaraciones y sus acciones prácticas. Baste al respecto un botón: su sesión anual se desarrolló en Lima, en los precisos momentos en que el gobierno se daba maña para destituir a los magistrados que se oponían a una nueva reelección del presidente Fujimori y se llevaban adelante procesos judiciales para quitarle el canal de TV, Frecuencia Latina, a su dueño, el empresario Baruch Ichver, que se había destacado por su línea independiente del gobierno. En términos positivos, durante 1997 prosiguió la consolidación del Grupo de Río como el más eficaz mecanismo de concertación político de la región, manteniendo su carácter ágil y desburocratizado. El tratamiento del tema de la representación regional en el Consejo de Seguridad de la ONU, el diálogo con Europa preparatorio de la cumbre de 1999, entre otros hechos ocurridos en 1997 así lo demuestran.

A modo de conclusión

El recordado latinoamericanista René Zavaleta Mercado acostumbraba a decir que en América Latina la eternidad era muy breve. 1997 fue un año que le da la razón.

En efecto, si quisiéramos hacer un resumen, tendríamos que decir que el año que culminó muestra una región en plena transformación, donde lo que se proclama como definitivo es constantemente desafiado por una realidad cambiante, al mismo tiempo prometedora como desafiante.

El proceso democratizador continuó desplegándose, no sin problemas, pero continuó. A la fecha no hay ningún caso de involución. Algunos países han ingresado de hecho en una fase democrática ya consolidada y podría decirse sin problemas que la transición ya terminó (Bolivia por ejemplo celebró su quinta sucesión presidencial consecutiva con total normalidad, es el período de mayor estabilidad en la historia boliviana). Otros, viven los primeros capítulos de su transición y no sin problemas: Haití, Paraguay. En Cuba la transición es aún una expectativa. Por eso es mejor hablar, como región, de que la democratización es un proceso, que tiene diferentes ritmos.

De esta forma, América Latina se aproxima a un fin de siglo y de milenio. En 1997 la inmensa mayoría de los ciudadanos latinoamericanos dispusieron de derechos cívicos, aunque una buena parte de ellos siente resentidos sus derechos económico sociales. Los países de la región comercian más entre sí y buscan agregarse para enfrentar los desafíos y oportunidades que acarrea la globalización. La violencia política se sigue haciendo presente en la región, aunque con intensidades menores a las del pasado reciente. La Guerra Fría terminó, concluyó la crisis centroamericana -el principal conflicto bélico de la historia contemporánea de la región- pero todavía quedan guerrillas, aunque de signo diverso entre sí. La región en su conjunto busca una nueva inserción internacional y consolidar sus reformas económicas, se muestra insuficiente su actual institucionalidad multilateral, pero está emergiendo otra. Desde el punto de vista del análisis social, esta constante mudanza y desenvolvimiento constituye uno de los principales atractivos de los estudios latinoamericanos: es muy difícil que la rutina se instale en ellos.

