www.flacsoandes.edu.ec

GLOBALIZACIÓN, AMÉRICA LATINA y LA DIPLOMACIA DE CUMBRES

Francisco Rojas Aravena
Editor

FLACSO-Chile

GLOBALIZACIÓN, AMÉRICA LATINA y LA DIPLOMACIA DE CUMBRES

La publicación de este libro corresponde a un esfuerzo de cooperación académica entre el Latin American and Caribbean Center de Florida International University y FLACSO-Chile.
La Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO-Chile, conjuntamente con el Latin American and Caribbean Center de la Universidad Internacional de la Florida, LACC-FIU, nos propusimos desarrollar una serie de actividades tendientes a sistematizar conocimientos y recomendaciones de política en torno a la II Cumbre de las Américas, en el contexto de la globalización y de la proyección de políticas de cooperación hemisférica. Este libro expresa los resultados de una de dichas actividades.
Las opiniones que en los artículos se presentan, así como los análisis e interpretaciones que ellos contienen, son de responsabilidad exclusiva de sus autores y no reflejan necesariamente los puntos de vista de las Instituciones con las cuales estos se encuentran relacionados.
Ninguna parte de este libro, incluido el diseño de 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 la autorización de FLACSO-Chile.

338
G51a

7675
5793

327 Rojas Aravena, Francisco, ed.
R741 Globalización, América Latina y la Diplomacia de Cumbres. Santiago, Chile: FLACSO-Chile, 1998
572 p.
ISBN: 956-205-123-4

1. GLOBALIZACIÓN 2. INTEGRACIÓN REGIONAL 3. CUMBRE DE LAS AMÉRICAS 4. EQUIDAD SOCIAL 5. COOPERACIÓN ECONÓMICA 6. MERCOSUR 7. ALCA 8. AMÉRICA LATINA 9. CARIBE

• 1998, FLACSO-Chile. Inscripción N° 106.233. Prohibida su reproducción.
Editado por FLACSO-Chile, Area de Relaciones Internacionales y Militares.
Leopoldo Urrutia 1950, Ñuñoa. Teléfonos: (562) 225 7357-2259938 - 2256955 Fax: (562) 225 4687
http://www.flacso.cl

Producción Editorial: Ana María Muñoz y Marcela Zamorano, FLACSO-Chile
Diagramación interior: Claudia Gutiérrez G., FLACSO-Chile
Traductores: Jennifer Metcalfe, Oneide Queiroz y Cristián Silva
Diseño de portada: Aguiló Hnos.
Impresión: LOM Ediciones

ÍNDICE

PRESENTACIÓN
Francisco Rojas Aravena y Mark B. Rosenberg 9

INTRODUCCIÓN
Globalización y orden internacional,
Francisco Rojas 13
Intervención Ministro de Relaciones Exteriores de Chile,
José Miguel Insulza 29
Intervención Ministro de Relaciones Exteriores de Perú,
Eduardo Ferrero Costa 39

PRIMERA PARTE
GLOBALIZACIÓN Y AMÉRICA LATINA:
IMPACTOS EN LA CONCERTACIÓN REGIONAL

El fenómeno de la globalización.
Gabriel Valdés S. 49
La dinámica del cambio,
Luciano Tomassini 55

El Proceso de Globalización
Globalización y su impacto en las economías y el comercio,
José Antonio Ocampo 65
Las instituciones latinoamericanas y el cambio global,
Hugo Palma 81
Globalización, integración regional y equidad social
en América Latina.
Rolando Franco y Armando Di Filippo 87
Globalización y orden político,
Carlos Pérez-Llana 103
Democracia, equidad y globalización: del consenso de
Washington al consenso del sur, ... ¿y más allá?,
William Smith 111

Globalización Económica
MERCOSUR y las alternativas al orden mundial,
Helio Jaguaribe 127
Políticas públicas y la globalización económica,
Ricardo Ffrench-Davis 151
Integración regional y globalización: del NAFTA al ALCA,
Mark B. Rosenberg 165

Regionalismo, multilateralismo y coordinación
en la integración económica,
Rafael Urriola y Andrés Rebolledo 179

SEGUNDA PARTE
HACIA UNA COMUNIDAD HEMISFÉRICA:
LA SEGUNDA CUMBRE DE LAS AMÉRICAS

Intervención Secretario General de la Cumbre,
Juan Martabit 187
Intervención Secretario General de la
Organización de Estados Americanos,
Cesar Gaviria 193

Institucionalidad Hemisférica
Diplomacia de Cumbres: El multilateralismo
emergente del siglo XXI,
Paz Milet y Francisco Rojas Aravena 201
El Aporte de la Cumbre de las Américas para el
Desarrollo Sostenible a la construcción de una
comunidad hemisférica,
Antonio Araníbar 233
Concertación regional en América Latina.
Opciones tradicionales y nuevas alternativas,
Gladys Lechini 243
La Cumbre y la institucionalidad hemisférica,
Joseph S. Tulchin 255
Construyendo la institucionalidad hemisférica,
Alberto Van Klaveren 259
El Proceso de la Cumbre de las Américas en perspectiva:
cambio global, normas regionales y capacidad estatal.
Jeffrey Stark 265

Democracia, Pobreza y Discriminación
Transición a la democracia: el caso de El Salvador,
Héctor Dada 289
Integración económica: preservación y
fortalecimiento de la democracia y derechos humanos,
Carlos López Dawson 295
Visiones de exclusión social en Centroamérica,
Carlos Sojo 303

Comercio e integración
América Latina frente a la globalización:
algunos retos para el regionalismo económico,
Alcides Costa Vaz 317

Las potencias medias latinoamericanas recién industrializadas frente al ALCA: Brasil y México,
Ricardo Ubiraci Sennes 327
La II Cumbre de las Américas. Una visión paraguaya sobre la compatibilización ALCA-MERCOSUR,
Hugo Saguier Caballero 357

a) Perspectivas Chilenas
Chile, integración y libre comercio,
Héctor Casanueva 365
Política de comercio internacional de Chile: las relaciones en el hemisferio,
Juan Gabriel Valdés 371

Expo-Cumbre
Expo Cumbre: Un sueño americano,
Arturo Navarro Ceardi 385

Educación
Oportunidades y obstáculos para el cumplimiento de las recomendaciones de la Cumbre,
Daniel Filmus 405
La segunda Cumbre de las Américas y la educación,
Jeffrey Puryear 415
La apuesta educativa en América Latina,
Ernesto Ottone 419
La Educación en la Cumbre de las Américas,
Marcela Gajardo y Ana María de Andraca 425

Cuba, la Cumbre y el ALCA
El desafío social de la globalización y la integración regional en América Latina y el Caribe,
Carlos Alzugaray 443
ALCA-Cuba. Participación o marginación,
Francisco León 461

DOCUMENTOS DE LAS CUMBRE DE LAS AMÉRICAS

Declaración de Principios Primera Cumbre de las Américas: Pacto para el desarrollo y la prosperidad 483
Plan de Acción Primera Cumbre de las Américas 491
Discurso Inaugural de S.E. el Presidente de la República de Chile, don Eduardo Frei 523
Declaración de Principios Segunda Cumbre de las Américas: Declaración de Santiago 531
Plan de Acción Segunda Cumbre de las Américas 537

INTERVENCIÓN
SR. CESAR GAVIRIA
SECRETARIO GENERAL DE LA ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS[1]

Ante todo quisiera agradecer a FLACSO y a Francisco Rojas la invitación que me han hecho para participar en este seminario que considero de vital importancia ya que en pocos días aquí, en Santiago de Chile, se reunirá la segunda Cumbre de las Américas y se adoptarán transcendentales decisiones para el futuro de la integración en nuestro hemisferio. Los últimos comentarios del Embajador Fernando Cepeda me hicieron cambiar un poco el orden de mis ideas. Voy a hablar con claridad de donde venimos y hacia donde vamos en la Organización de los Estados Americanos.

En mi sentir, y esta es la idea central que voy a comentar, la OEA tiene un rol importante que jugar más en el futuro que en el presente. Me explico.

A partir de la Cumbre de Miami de 1994, el proceso de integración americana se amplió dramáticamente. Y lo digo desde la OEA, en donde se han multiplicado las reuniones de expertos, las ministeriales y, en general, de todo tipo. A veces dentro del plan de las Cumbres, a veces como iniciativa de los gobiernos, pero hay un proceso de relacionamiento muchísimo más intenso entre los países. Cada vez hay más tareas por

1 Versión corregida, Washington, agosto 5 de 1998.

cumplir y considerando que la OEA es una institución multipropósito, donde tenemos la totalidad de los temas, el punto importante es cómo va a ser capaz de reaccionar la Organización a esas demandas. De ello va a depender en gran medida de si este proceso de relacionamiento se puede ordenar, si vamos a tener una multitud de instituciones en el futuro o si vamos a tener una gran institución con todos los temas bajo un mismo paraguas.

Miremos un poco lo que sucedió en el pasado. La OEA se debilitó tremendamente en los 70 y 80. Es indiscutible que su capacidad en medio de la guerra fría para poder, por ejemplo, jugar un rol en el conflicto centroamericano fue muy limitada. Ello fue un golpe tremendo a la OEA, una institución que ya por esa época tampoco cumplía el papel que tuvo en los años de la Alianza para el Progreso en términos de la cooperación a los países. Eso se había abandonado en los 60. Lo que hubo fue una reducción del papel político de la OEA. Y a lo largo de la década de los años ochenta, redujo también sus recursos humanos: en términos de su personal, disminuyó a menos de la mitad de lo que era a comienzos de esa década. Y después, ya en este período, hemos hecho reducciones adicionales para poder movernos dentro de los recursos que la Organización recibe.

Pero, sin duda, la OEA en los 90, ha tenido un rol político un poco mayor. Pudo y ha podido jugar un papel importante en defender la democracia, donde ha sido amenazada. Ahí están los casos de Haití, Guatemala, Perú, Paraguay; la acción pos conflicto en Suriname y Centroamérica; el desminado también en Centroamérica; la protección de los derechos humanos y las misiones de observación electoral; la promoción de medidas de fomento de la confianza. En fin, una serie de acciones y proyectos cada vez más relevantes para defender la democracia y sus instituciones cuando ellas se ven amenazadas o para consolidar procesos de paz en la región y promover la solución pacífica de los conflictos. Además, desde la Cumbre de Miami, los Jefes de Estado decidieron que la OEA podría jugar un rol mayor, y le dieron mandatos en un buen número de temas que la OEA ha podido cumplir.

Y yo quiero defender con toda claridad el proceso de Cumbres. No hay duda que un mandato presidencial moviliza al sistema interamericano en su conjunto. Tiene mucho mayor alcance que una propuesta que realiza un país o un acuerdo de cancilleres. No tengo la menor duda de que hacia el futuro, si se siguen haciendo las Cumbres, la OEA y el resto de las instituciones del sistema, van a tomar sus mandatos y su orientación de ese proceso.

La Cumbre de Miami amplió dramáticamente la agenda de la OEA. En el pasado, los temas de la Organización era más reducidos de los que surgieron a partir de la globalización, la mayor interdependencia, la gran cantidad de problemas que se escapan del manejo puramente nacional. Pero creo que a partir de la Cumbre de Chile, lo que vamos a tener es una mayor concentración, ya no en la agenda, sino en la institucionalidad. El punto van a ser las instituciones que vamos a requerir para manejar esos nuevos temas y ello tiene que ver, en primer lugar, con la definición de cómo se va hacer el seguimiento a los acuerdos de las reuniones multilaterales.

Después de Miami, el Departamento de Estado de Estados Unidos jugó un papel crucial en mantener este proceso vivo y para ello invirtió una gran cantidad de recursos humanos. El proceso fue cogiendo su ritmo en la etapa que ha precedido a la reunión de Santiago de Chile, que ha tenido una orientación completamente distinta, ya que ha sido más participativo. En los temas de la Cumbre de Santiago, se empezó a trabajar desde hace más de un año. Así, los países se sienten más vinculados, porque las Cancillerías han participado ampliamente en la construcción de la agenda. No hay sino que recordar que la definición de la agenda de la pasada Cumbre prácticamente se hizo en una sola reunión en Washington.

¿Cómo pueden cumplirse los compromisos de Santiago de Chile? Creo que hay que concentrarse no tanto en lo que la OEA va hacer, sino en el tipo de reuniones y de instrumentos que serán necesarios para cumplir esos acuerdos; si, por ejemplo, se va a necesitar un tratado, o la definición de una política hemisférica, o si es necesario producir un documento y tratar de concensuarlo. Si se va a requerir una reunión de expertos o una de plenipotenciarios con capacidad de decisión. Y luego de finalizada la negociación, es necesario ver el tipo de instituciones que se van a requerir. Por ejemplo: ¿Será necesario al terminar el proceso de negociación del ALCA crear una nueva institución, una especie de Secretaría de la zona de libre comercio? Evidente que aquí hay un aspecto por resolver en el futuro y un tema sobre le cual los países deberán decidir.

En drogas, después de la Cumbre de Chile, vamos a tener una enorme responsabilidad para poner en funcionamiento el mecanismo multilateral de evaluación de las políticas nacionales de prevención y lucha contra las drogas. Por ahora hay un documento que sirvió de base para todo este proceso que es estrategia hemisférica. Es un buen documento en la medida en que los países se sienten involucrados de manera colectiva en la solución del problema y define las responsabilidades de una manera

razonable. Pero será, sin duda, un proceso complejo y la OEA, a través de la CICAD, tendrá que jugar un papel mucho más intenso.

Hay otros dos temas, el laboral y el de desarrollo sostenible, en los cuales va a ser necesario trabajar para ver que es lo que queremos. Yo personalmente creo que es enorme la presión que están recibiendo los países latinoamericanos, para que estos dos temas se resuelvan. La única manera de abordarlos razonablemente es con reuniones de Ministros de Trabajo y Desarrollo Sostenible, que desarrollen una agenda hemisférica, que fijen un punto de referencia y muestre una vía de acción. Y eso no se puede conseguir sino con la gente que maneja los temas en los países; no pueden seguir acosando, como ha sucedido hasta ahora, a los Ministros de Comercio en las negociaciones del ALCA. Creo que en el tema laboral los ministros de trabajo deben decidir. Y en el tema de medio ambiente, hay que desarrollar las iniciativas que se aprobaron en Santa Cruz de la Sierra, para cuya ejecución todavía falta mucho. Hay un informe de la Secretaría que muestra todas las limitaciones que tenemos para cumplir esa agenda, pero que también muestra los progresos que se han hecho.

En seguridad hemisférica tenemos dos procesos cada uno con su propio rumbo: el primero, el que se está desarrollando en torno a la Comisión de Seguridad Hemisférica de la OEA, que es el de las medidas de confianza. Este es un proceso importante que muestra la voluntad política de los países pero al cual, a mi juicio, le falta una secretaría que ayude a que los compromisos se cumplan. Y el segundo, es el de la reunión de Ministros de la Defensa, para hablar de asuntos de seguridad hemisférica. En mi sentir en algún momento habrá que buscar una manera para que esos dos procesos lleven el mismo ritmo.

No quiero decir que estos temas que he mencionado agoten la agenda de la OEA. Hay otros como el de la educación, que es un proceso que también tiene que encontrar unas instituciones eficientes. Habrá quien es optimista en materia de educación en América. Yo no lo soy. Creo que estamos avanzando muy poco, sobre todo en la educación pública, la cual se ha seguido deteriorando en los 90 en la mayor parte de los países de este hemisferio. Yo creo que eso va requerir aprendizaje, sobre todo en intercambio de experiencias, buenas estadísticas que no las hay, y un sistema entre la OEA, el BID y los países, que ayude al diseño de políticas eficaces.

Hay muchos otros temas que van a estar circulando, y que no son menores, que tienen que ver por ejemplo, con el derecho de los pueblos migrantes o el transporte de deshechos tóxicos. Repito: lo que vamos a necesitar son instituciones –como la OEA- que sean capaces de encontrar

unas reglas. Pienso que este esfuerzo que estamos haciendo por integrar nuestra América, es una manera de amortizar lo que pasa con la globalización que, como ya hemos visto, se está dando como un proceso de reglas bastante precarias. Nosotros en América deberíamos encontrar reglas más claras y ya que tenemos una larga experiencia en tratados, deberíamos ser capaces de administrar mejor esa integración.

En cooperación judicial hay una enorme tarea por realizar. En materia de corrupción ya resolvimos ciertas cuestiones claves como el derecho de asilo o el secreto bancario. Eso está en la Convención. Pero no estamos seguros todavía de que los sistemas puedan cooperar mutuamente de manera que permita el avance de las investigaciones.

En síntesis: es una larga tarea la que tenemos por delante y los desafíos de estos años van a ser inmensos. El sistema es muy pequeño, a pesar de que ha ido mejorando en áreas como el narcotráfico o el comercio. Hemos hecho Convenciones en corrupción, tráfico ilegal de armas, terrorismo, pero el sistema interamericano de instituciones tiene actualmente una inmensa cantidad de demandas.

Yo creo, que lo que viene después de la Cumbre de Santiago, es que las Cancillerías se apersonen mucho más de la OEA y de lo que allí pasa. Así como le han puesto todo el interés al proceso de seguimiento de Cumbres, lo mismo va a ser necesario hacer en la OEA: que las Cancillerías se metan a la OEA a mirar que tipos de cambios vamos a requerir, cómo vamos a movilizar más recursos, que tantas más responsabilidades asumen. Esto es un paso importante y necesario.

En medio de este complejo panorama, a mi me parece que tenemos una tarea muy interesante. Yo espero, por supuesto, que seamos exitosos, que para la mayor parte de estos temas encontremos respuestas adecuadas, las cuales no necesariamente tienen que ser en el marco de la OEA. Pero creo también que va a ser fundamental la OEA. Porque tampoco es fácil crear instituciones nuevas. Y confío, además, en las fortalezas de la OEA: en su capacidad de transformarse para adecuarse a los nuevos tiempos y a las nuevas demandas de los pueblos del hemisferio; en su ventaja de ser una institución que a la vez facilita la discusión técnica y especializada y permite tomar decisiones políticas sobre todos los temas de la vida continental.

No hay duda que en le nuevo siglo, la OEA renovará su papel de escenario por excelencia del diálogo político en el hemisferio, de escenario para la solidaridad mediante sus acciones de cooperación y, ante todo, que sabrá responder a las necesidades de la nueva era de las Américas, que no es otra que la que tenemos que construir.