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

DEMOCRACIA, POBREZA y DISCRIMINACIÓN

TRANSICIÓN A LA DEMOCRACIA: EL CASO DE EL SALVADOR

HECTOR DADA[1]

Quisiera enfatizar, para comenzar, que lo voy a expresar es una reflexión desde mi propia experiencia existencial, no sólo por partir de la manida frase de Ortega y Gasset que afirma que "yo soy yo y mis circunstancias" sino porque lo que pueda decir esta marcado por la realidad de El Salvador, y pese a un intento de objetividad académica no puedo sustraerme a esto.

Ese sagrado deber y derecho que todo ser humano tiene, el ejercicio de la libertad, era una imposibilidad en mi país. Sin embargo, viviamos votando constantemente: cada dos años para alcaldes y diputados, cada cinco años para presidente, en elecciones separadas. Votar era una obligación legal, pero acompañada por una práctica prohibición de elegir. Las elecciones eran más que todo un ritual para legalizar –no me atrevo a usar la palabra legitimar- la previa decisión que el alto mando militar había tomado.

El autoritarismo que hemos vivido es, evidentemente, un reflejo de la estructura social; lo militares lo ejercieron pero no lo crearon. Lo que El Salvador tuvo por varias décadas es un autoritarismo ejercido por la burocracia militar más cercano al tipo de autoritarismo encabezado por la burocracia civil mexicana que a las dictaduras militares sudamericanas. En tanto los primeros recurren regularmente a procesos electorales "de acuerdo al mandato constitucional", con restricción a toda posibilidad de

---

1 Director de FLACSO-El Salvador.

alternancia, en las últimas se prescinde de los procesos comiciales. A la restricción del derecho de elegir se agregaba también fuertes limitaciones al derecho de ser electo. Exigir que se cumpliera el espíritu democrático de las disposiciones constitucionales se convertía en una acción subversiva, causa de persecusión por medios extralegales, constitutivos de la verdadera normativa de la vida social y política. Ciertos aspectos de la historia de Napoleón Duarte, ex-presidente de El Salvador en el período más álgido de la guerra, sólo pueden ser explicados a partir de este doble carril de la vida política de El Salvador, que evidentemente no es exclusivo de mi país.

Para Centroamérica la idea de hacer de la democracia un compromiso internacional no es nueva. Conviene recordar que desde la realización de la reunión presidencial centroamericana de Esquípulas I, en 1985, se pactó un compromiso subregional por la democratización, consolidado en la reunión de Esquípulas II y en cierta manera puesto posteriormente bajo el tutelaje del Grupo de Contadora[2]. Más adelante, en el proceso de negociación y posteriormente en los Acuerdos de Paz que pusieron fin a once años de guerra en El Salvador, las partes recurrieron a la mediación y a la supervisión internacionales para garantizar los avances en los procesos de pacificación y de apertura de espacios democráticos. Por ello para los centroamericanos no es un problema –como parece serlo para otros- que la declaración de Miami contenga acuerdos de compromisos democráticos para las naciones del continente.

Más que centrarse en la existencia de ese compromiso, es importante conocer cual es la interpretación de la democracia que se hace en la práctica. Sin pretender que sea aplicable a otras regiones, la expectativa de los grupos dominantes centroamericanos –y especialmente en El Salvador- fue la incorporación de los grupos insurgentes al sistema de partidos con la esperanza de que estos grupos no se conviertan en algún momento en una real alternativa de gobierno. Es, en la distancia del tiempo y las circunstancias, volver a la visión de participación política controlada que impulsaba en los años 60 la Alianza para el Progreso. Pese a la presentación del caso salvadoreño como un paradigma de democratización, después del conflicto armado, es claro que esta ha sido la actitud de los poderes reales al interior del país.

2 El Grupo de Contadora fue creado en la isla panameña de ese nombre por México, Colombia, Venezuela y el país anfitrión para actuar coordinadamente sobre la conflictividad centroamericana.

Si bien ese es el diseño, la dinámica social permitida por el desmontaje de los instrumentos del autoritarismo genera comportamientos en la población que presionan para su superación. La ciudadanía va descubriendo que votar se ha vuelto una opción, elegir es ahora una posibilidad. Si bien las políticas económicas tienden a recrear una estructura social oligárquica, ahora centrada en el capital financiero, los cambios en las relaciones sociales, la debilidad de los aparatos represivos, la presión de grupos ciudadanos –entre ellos partidos políticos- y la supervisión internacional han ampliado los espacios de participación y de la democracia formal.

Lo local es cada vez más presentado en el discurso oficial como el espacio privilegiado de la participación. Ciertamente la descentralización y la distribución de poder a los ciudadanos en la estructura de gobierno que les es más cercana es un paso positivo. Otra cosa es reducir su participación en ese ámbito. En la práctica se actúa tratando de sacar lo nacional del escrutinio ciudadano, alegando la necesidad de consensos –y por lo tanto descalificando los disensos- sobre las grandes políticas, en especial lo que respecta a lo económico. Más que descentrar el aparato del Estado, lo que se pretende es preocupar a la gente de lo local presionando a la despreocupación de lo nacional, sobre lo que el pensamiento dominante afirma tener soluciones únicas e indiscutibles.

Las elecciones son un elemento indispensable en la democracia, ciertamente. Pero ellas por sí mismas no garantizan la existencia de ésta. Es común que en los discursos y en los documentos sobre América Latina se afirme que los logros de la democracia se comprueban porque todos los gobiernos (menos uno, se insiste) son electos. Los salvadoreños, por ejemplo, tuvimos gobiernos electos entre 1961 y 1979, surgidos de comicios que tenían como función principal la legalización del autoritarismo. Es más, la creciente dificultad de mantener ese binomio autoritarismo-elecciones necesitó de dosis de represión cada vez mayores. Por lo tanto debemos matizar las afirmaciones, superando lo que es meramente formal en el análisis de los procesos políticos.

Por otro lado, es frecuente hablar de la corrupción del Poder Judicial como si fuera un hecho personal, sin preguntarse más bien si se trata de un elemento que ha sido funcional a la estructura de poder del país. Para aclarar conviene recordar que la Constitución salvadoreña de 1950 era básicamente democrática, en ciertos aspectos más que la de Costa Rica., pero en tanto ese país y no El Salvador era democrático. El Salvador era autoritario y al Poder Judicial correspondía evitar el castigo legal a los gobernantes por las cotidianas violaciones a la Constitución. La corrupción

judicial –no necesariamente ligada al crimen común pero fácilmente extensible- era un elemento indispensable para la convivencia contradictoria de una legalidad que suponía garantizar un estado democrático y una práctica de gobierno que lo violaba permanentemente. La pregunta que ahora debemos hacernos es si los sectores dominantes actuales, centrados en las finanzas, que se amparan en el Estado para consolidar su situación[3], pueden aceptar una justicia bien establecida, el cumplimiento pleno de la ley. ¿No puede esto producir conflictos que se consideran al hacer los planteamientos respecto al Poder Judicial, y que deben ser enfrentados si se quiere establecer un auténtico estado de derecho?.

Otro problema que se enfrenta en el proceso de ampliación de los espacios de participación es el de los instrumentos a través de los cuales se canaliza, y la representatividad que éstos garantizan. Es creciente la frecuencia de la afirmación de que la sociedad civil ha tomado parte en las decisiones porque estuvieron presentes y se ha consultado a las cúpulas empresariales y las organizaciones no gubernamentales. Se le adjudica representación de sectores ciudadanos a organismos cuya función no es esa sino el servicio en determinadas áreas y actividades. Darle de facto la representatividad a organizaciones a las que pertenecen reducidos grupos de personas (el suscrito es miembro de varias de ellas) es en cierta forma adulterar el concepto de participación ciudadana que debe ser básico en la democracia y en la práctica se convierte en un intento de legitimación de decisiones tomadas por minorías no representativas ¿Van a enfrentar este dilema los presidentes al reunirse aquí en Santiago? Al menos podemos dudarlo.

No pretendo alargarme con la lista de problemas que observo en un proceso que indiscutiblemente tiene la virtud de tener espacios reales de mayor apertura y de menores violaciones de los derechos humanos que los que presentaba un pasado todavía reciente. Permítanme terminar con una referencia a los partidos políticos. ¿Puede hablarse de avances firmes en la democratización con partidos cada vez más burocratizados y menos participativos? Si ellos son los instrumentos para canalizar la voluntad del electorado, es indudable que debe haber una preocupación central acerca de la vida interna de dichos institutos. Una vez más debo decir que se cuan aplicable sea este razonamiento a todos los países. Para solo poner un ejemplo, podemos ver que ARENA, el partido que gobierna El Salvador, tiene unos estatutos en los que la discusión interna está vedada, que

3 Los procesos de privatización son un buen ejemplo de ello.

colocan toda decisión en un reducido Consejo Ejecutivo que elige aún a los miembros de todas las instancias del partido; la proclamación del candidato presidencial el domingo anterior a este evento muestra con claridad esta situación. ¿Puede un partido que niega la democracia interna ser el conductor de la democratización a nivel nacional?. Sin querer decir con esto que los otros miembros del sistema de partidos salvadoreño tengan niveles óptimos de democracia, sino señalando el caso más extremo.

Para quienes creemos en la democracia es positivo haber pasado de un período de abierta represión a otro en el que la construcción de un modelo más participativo sea posible. Es indudable que diversos cambios en nuestros países permiten una mejor situación para avanzar en esa dirección. Pero si queremos no sólo preservar lo logrado sino seguir adelante en la institucionalización de un Estado democrático es indispensable no magnificar es estado actual, ni creer que lo que sigue es un proceso indetenible y lineal hacia una perfecta democracia. Para muchos la desaparición de los regímenes militares y su sustitución por gobiernos encabezados por civiles ya prueba que hay democracia. Para mi, el peligro más real de algunos países es caer en autoritarismos civiles si la democracia no logra rápidamente institucionalizarse. Esto requiere que los ciudadanos asumamos la responsabilidad de buscar ejercer lo más plenamente nuestra ciudadanía. Y no olvidar que en 1973 Chile nos mostró con claridad como la democracia no está garantizada para siempre.