

## INCERTIDUMBRE E INESTABILIDAD EN SURAMÉRICA

*Francisco Rojas Aravena\**

La certidumbre electoral no es suficiente para tener certezas en América del Sur y los acontecimientos y procesos del año 2002 lo demuestran. La incertidumbre y la crisis de gobernabilidad caracterizan a esta región. El panorama es incierto y esa perspectiva se profundiza a comienzos del año 2003. La guerra en Irak y la tensión global hacen que América Latina y el Caribe pierdan todavía más importancia en la agenda de Estados Unidos y en la de la Unión Europea. La falta de certeza y de confianza se manifiesta en las expectativas de los mercados, que auguran un período de estancamiento o de pérdidas. De forma paralela, las proyecciones de los analistas políticos señalan que las tensiones sociales se incrementarán. Esto concuerda con la crisis política, económica y social que viven todos los países de la región, con mayor o menor intensidad. Sus secuelas impactan a los inversores y a los analistas de riesgo y generan escenarios de turbulencia e inestabilidad. La consecuencia es un descenso en la inversión internacional, junto con una caída de la ayuda al desarrollo, por prioridades en otras regiones en conflicto o porque poseen una mayor prioridad estratégica. El riesgo-país sube y con él los intereses de los préstamos. Los resultados electorales no lograron despejar el panorama. Los nuevos —al igual que los viejos— gobiernos enfrentan grandes desafíos de gobernabilidad e inestabilidad. Se requerirán grandes consensos, mucha voluntad y fuerza política para producir confianza y certidumbre en el futuro. Además, en muchos casos será fundamental el apoyo externo.

---

\* Francisco Rojas Aravena es Doctor en Ciencias Políticas y director de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO-Chile). Correo electrónico: [frojas@flacso.cl](mailto:frojas@flacso.cl).

La crisis en Argentina —con su sucesión de presidentes— y la venezolana —con su creciente polarización— marcaron el ritmo de la inestabilidad en Suramérica. Ésta recorre todo el año 2002 y se proyectará a mediano plazo. La guerra en Colombia continuó con mayor intensidad al romperse las expectativas de paz y las negociaciones para alcanzarlas, conjuntamente con el desarrollo de una nueva política que pone un mayor peso en lo militar. Esto afecta al conjunto de los vecinos, generando tensiones en las fronteras y más allá. La crisis paraguaya se agudizó y las acusaciones de corrupción tensaron al país. Bolivia no logró la estabilidad tras una agitada campaña electoral. Las protestas y expectativas de cambio se manifestaron en las opciones electorales en Ecuador. La crisis económica asoló Uruguay. La corrupción golpeó a Chile. La incertidumbre electoral concentró la atención en Brasil. Mientras, Argentina negociaba un acuerdo con el Fondo Monetario Internacional (FMI) que no llegó en todo el año. En el terreno de la seguridad, México concretó su anunciada retirada del Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca; los ministros de Defensa se reunieron en Santiago y la Organización de Estados Americanos (OEA) convocó una Conferencia para alcanzar un concepto compartido de seguridad de carácter multidimensional. Si bien Estados Unidos estaba concentrado en la lucha contra el terrorismo global y el «eje del mal», sobre la región expresaba preocupación por la creación de un entendimiento antiestadounidense y antiglobalización que vinculase a los nuevos gobiernos, en especial al de Brasil.

La inestabilidad política recorrió toda la región, en muchos casos potenciada por las dificultades y la falta de crecimiento económico. La crisis global por la situación de Irak tiene un fuerte impacto en los países importadores de petróleo del área y en el posicionamiento de los países en esta crisis. Las nuevas tendencias electorales no cambiaron el cuadro.

### **Cambio político: la democracia en crisis**

En el año 2002 tuvieron lugar importantes procesos electorales en Suramérica.<sup>1</sup> Se eligieron nuevos mandatarios en Bolivia, Brasil, Co-

---

<sup>1</sup> [www.observatorioelectoral.cl](http://www.observatorioelectoral.cl).

lombia y Ecuador. A ellos hay que sumar la designación —por parte del Congreso— del presidente de Argentina. Con los procesos electorales se restituyó la legitimidad electoral presidencial en varios países.

En el mes de abril de 2002, cuando el Grupo de Río se reunía en Costa Rica y se producía el fallido golpe de Estado contra Hugo Chávez, en Suramérica había cuatro presidentes no electos y un golpe de Estado en curso. En Ecuador y Bolivia ejercían la primera magistratura los vicepresidentes. En Argentina y Paraguay asumieron dos mandatarios designados por los respectivos Congresos. La formalidad democrática se había mantenido; sin embargo, con el golpe contra Chávez parecía que incluso esa formalidad se rompería. En definitiva no fue así, aunque la fragilidad democrática sigue estando presente. El signo alentador fue Brasil con su «extraordinario espectáculo de la democracia», como lo calificó el presidente electo.

Lo que mostraron las campañas electorales y de forma muy clara los resultados son dos cuestiones básicas. La primera, una tendencia con fuerza electoral que cuestiona la globalización y los fundamentos sobre los cuales se aplicó en la región el denominado «Consenso de Washington»<sup>2</sup> y que, en algunos casos, se expresa con fuertes dosis de populismo. La segunda es la debilidad de los partidos y coaliciones que triunfan, lo que redundará en dificultades de gobernabilidad. Salvo en el caso de Colombia, donde el candidato triunfante Álvaro Uribe obtuvo la mayoría en el Congreso, en el resto de los casos el presidente no posee fuerza legislativa para asegurar la aprobación de sus proyectos de gobierno. Esto significa que los nuevos gobernantes serán altamente dependientes de su capacidad para crear y construir consensos. La experiencia y prácticas en este campo son pobres en la región.

Los resultados electorales<sup>3</sup> expresan el siguiente panorama:

- *Bolivia.* En las elecciones del 30 de junio triunfó el ex presidente Gonzalo Sánchez de Lozada, del Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR), con un 22,5%. En segundo lugar se ubicó el líder campesino, y en especial de los coccaleros, Evo Morales, del Movimiento al Socialismo (MAS), con un 20,9%. El tercer candidato, Manfred Reyes, obtuvo una cifra equivalente a la de Morales.

<sup>2</sup> Ver el artículo de José Antonio Sanahuja en este *Anuario* (N. del E.).

<sup>3</sup> [www.latinnews.com](http://www.latinnews.com).

El Congreso debió decidir, ya que en Bolivia no hay segunda vuelta electoral para dirimir la falta de mayoría. Se produjeron abstenciones de partidos minoritarios y ello permitió refrendar el triunfo de Sánchez de Lozada. La representación en el Parlamento dejó al presidente en minoría: su partido tiene 36 parlamentarios de una Cámara de Diputados de 130. En el Senado, 11 votos de un total de 27. A comienzos del año 2003, Bolivia estaba inmersa en una profunda crisis con numerosas protestas, incluso de los policías. El gobierno denunció un intento de golpe de Estado, mientras su popularidad cae y aumenta la de los opositores, en especial de los sectores que apoyan a Evo Morales.

- *Brasil.* Luiz Inácio *Lula* da Silva, candidato del Partido de los Trabajadores (PT), es el nuevo presidente de Brasil. Recibió el apoyo de casi cuarenta millones de votos en la primera vuelta, un 46,44%. En la segunda ronda su triunfo fue rotundo: alcanzó casi 53 millones de votos, un 61,27% del total. Sin embargo, como partido de gobierno está en minoría. En el Senado tiene 14 escaños de un total de 81. En la Cámara de Diputados, 91 parlamentarios de un total de 513. En lo referente a los gobiernos estatales, el PT obtuvo el triunfo en sólo tres de ellos de un total de 27. Esto obligará a las nuevas autoridades a un complejo juego de alianzas para dar gobernabilidad a este país, una de las diez primeras economías del mundo, cuya significación internacional va más allá de la región latinoamericana.
- *Colombia.* En las elecciones del 26 de mayo, Álvaro Uribe logró un significativo triunfo en la primera ronda electoral, con un 52,9% de los sufragios. Horacio Serpa recibió casi un tercio, un 31,8%. Uribe también obtuvo mayoría en el Parlamento con su coalición, lo que le permite un mayor respaldo legislativo.
- *Ecuador.* El coronel Lucio Gutiérrez, quien había participado en el golpe de Estado contra Jamil Mahuad,<sup>4</sup> triunfó en las elecciones. En la primera ronda electoral obtuvo un 20,3% y Álvaro Novoa, un populista de derechas, alcanzó el 17,4% de los sufragios. En la segunda ronda electoral Lucio Gutiérrez sacó un 54% de los votos. La abstención bajó y se quedó en el 29%, mientras en la primera

---

<sup>4</sup> Ver Nieves Zúñiga, «Ecuador: ¿lucha étnica o social?», en *Papeles de cuestiones internacionales*, N° 74, primavera de 2001.

ronda había alcanzado un 35%. El Congreso ecuatoriano está muy fraccionado. El partido del presidente Gutiérrez sólo obtuvo siete diputados.

- *Argentina.* Tras la renuncia y salida del poder de Fernando de la Rúa, el 20 de diciembre de 2001, y una sucesión de presidentes en pocas horas, el Congreso nombró al candidato derrotado del peronismo Eduardo Duhalde. En los pocos días en los que ejerció el poder Alfredo Rodríguez Saá, decretó la moratoria del pago de la deuda externa. Esto cerró a Argentina las puertas de los organismos de crédito y los avales internacionales, además de un congelamiento y distanciamiento de las relaciones con Estados Unidos. En lo doméstico se congelaron los fondos y las cuentas bancarias quedaron inmovilizadas en el «corralito» o «corralón», denominaciones que indicaban la imposibilidad de hacer efectivos los fondos. Todo esto se efectuó, además, en medio de un proceso de «pesificación» y de ruptura de la paridad con el dólar que en la práctica ha significado una devaluación de 3,5 veces. Las protestas fueron cotidianas. La inestabilidad fue la característica de Argentina a lo largo del año.
- *Perú.* En Perú se efectuó un proceso electoral para elegir gobiernos regionales. El resultado fue catastrófico para la coalición gobernante: el partido del presidente Alejandro Toledo ganó en una sola región. El gran triunfador fue el partido Aprista peruano (APRA), que obtuvo 12 de los 25 gobiernos regionales. Con ello, además, se consolidó el liderazgo de la principal figura de oposición, el ex presidente Alan García. Este resultado confirmó la caída en la popularidad del gobierno, así como el impacto de las movilizaciones y disturbios por el proceso de privatizaciones. Como consecuencia de todo ello, el presidente Toledo efectuó un cambio de gabinete que buscaba ampliar su base de apoyo incorporando a importantes figuras ligadas al APRA.

Los resultados electorales muestran tendencias claras pero esto no significa que hayan generado una mayor certidumbre que favorezca la estabilidad. Por el contrario, algunas tendencias que surgen de estos procesos democráticos generan incertidumbre sobre el tipo de cambios que impulsarán los gobiernos, con una fuerte tendencia populista durante las campañas electorales y que luego adoptan políticas contrarias a

esos planteamientos. Con ello aumenta el descrédito de la política y la desconfianza hacia la democracia.

En el terreno del posicionamiento estratégico diversos analistas del gobierno del presidente Bush<sup>5</sup> manifestaban su preocupación por la posible constitución de un «eje del mal» latinoamericano, refiriéndose a la vinculación entre Cuba, Venezuela y algunos de los mandatarios recién electos. Sin embargo, la realidad ha mostrado que el interés de los presidentes al asumir sus funciones es vincularse sobre todo con México<sup>6</sup> y Chile,<sup>7</sup> países con una inserción internacional muy importante y que han suscrito acuerdos de libre comercio con EE UU y la Unión Europea.

### **Apoyo a la democracia en Suramérica**

La crisis de gobernabilidad en la región esta directamente relacionada con el grado de satisfacción con la democracia y con el apoyo al sistema democrático. El estudio comparativo de opinión pública realizado por el *Latinobarómetro*<sup>8</sup> para el año 2002 muestra que, pese a un bajo grado de satisfacción con la democracia, los latinoamericanos siguen prefiriendo este sistema como la mejor alternativa para el ejercicio del poder. El grado de satisfacción con la democracia tiene relación sobre todo con la percepción de los encuestados sobre la eficacia con que la democracia resuelve sus problemas prácticos de carácter cotidiano. Hace cinco años, en 1997, el grado de satisfacción con la democracia alcanzaba un 41%; en 2000 bajó al 37% y en 2002 continuó bajando para situarse en un 27%. En el año 2002 se declaró insatisfecho con la democracia un 60% de los encuestados de la región. Estos porcentajes representan promedios latinoamericanos y poseen un alto grado de variación. Por ejemplo, en Costa Rica el grado de satisfacción es de un 75% mientras en Paraguay es sólo del 7%.

En cuanto al apoyo a la democracia, en general tiene un respaldo importante. La democracia sigue siendo preferible a cualquier otra for-

---

<sup>5</sup> [www.state.gov](http://www.state.gov); ver también Kenneth Maxwell, «Brasil: las perspectivas de Lula», en *Papeles de cuestiones internacionales*, N° 81, primavera de 2003, pp. 45-56.

<sup>6</sup> [www.sre.gob.mx](http://www.sre.gob.mx).

<sup>7</sup> [www.minrel.cl](http://www.minrel.cl).

<sup>8</sup> [www.latinobarometro.org](http://www.latinobarometro.org).

ma de gobierno para la mayoría de los latinoamericanos. Un 56% en el ámbito regional reafirma esta posición; un 15% señala que prefiere un gobierno autoritario, a un 18% le da lo mismo y un 11% no sabe o no responde. En este campo también se producen variaciones nacionales significativas.

Para los países suramericanos la escala de apoyo a la democracia es: Venezuela, 73%; Argentina, 65%; Perú, 55%; Bolivia, 52%; Chile, 50%; Ecuador, 47%; Paraguay, 41%; Colombia, 39% y Brasil, 37%. En el caso de los países suramericanos, siete de ellos están por debajo del promedio de la región, de un 56%. En cuatro casos, el apoyo a que «la democracia es preferible a cualquier otra forma de gobierno» es inferior al 50%.

La insatisfacción con la democracia se manifiesta en una creciente reprobación de las acciones gubernamentales y de la gestión gubernamental. El distanciamiento hacia la democracia está fuertemente vinculado con la caída en la confianza en distintas instituciones. En el promedio regional los partidos políticos y el Congreso, dos instituciones centrales de la democracia, poseen un bajo grado de apoyo y éste ha declinado de manera persistente año tras año. El grado de confianza en los partidos políticos llegó al 14% y en los Congresos al 23% en 2002. Esto contrasta aún más porque la mayoría de los entrevistados señalan que no puede haber democracia sin partidos políticos.

La corrupción afecta a las bases esenciales de la gobernabilidad democrática.<sup>9</sup> En Suramérica la corrupción se ha incrementado y también la intolerancia de la sociedad hacia ella. Dos presidentes suramericanos han sido derrocados por acusaciones de corrupción: Fernando Collor de Melo en Brasil y Carlos Andrés Pérez en Venezuela. Han sido acusados de corrupción al menos otros dos presidentes: Alberto Fujimori, de Perú, que huyó antes de finalizar su período y Ernesto Samper, de Colombia. El presidente de Paraguay, Luis González Macchi, fue acusado ante el Congreso, que no lo destituyó (entre otras razones, para no generar una mayor inestabilidad a pocos meses de las elecciones presidenciales). La corrupción está incluso afectando a un ex ministro del presidente Ricardo Lagos, en Chile, un país que se había caracterizado por su bajo nivel de corrupción. Éste tema incide directamente en la percepción ciudadana sobre la democracia.

---

<sup>9</sup> [www.transparency.org](http://www.transparency.org).

La reafirmación democrática ha adquirido cada vez más fuerza en la región. La suscripción de la Carta Democrática de las Américas, el 11 de septiembre de 2001, amplió los espacios para su defensa en el plano intergubernamental. Los latinoamericanos han aprendido a diferenciar entre el sistema democrático y el gobierno de turno. Sin embargo, aún no aparecen formulas claras para resolver de forma coherente y consistente las demandas sociales que se manifiestan en oposición a políticas gubernamentales. Se tiende a primar soluciones que no se expresan en políticas de estado, es decir, políticas consensuadas y con apoyo político transversal. La fragmentación de los Parlamentos y la debilidad de las coaliciones genera incertidumbre sobre los procesos decisorios. Sin embargo, incluso en medio de la profunda crisis que golpea las estructuras básicas de un país como Argentina, las alternativas autoritarias y de fuerza están fuera de los escenarios probables. En el caso venezolano —en medio de una aguda polarización y fuertes protestas en apoyo y en contra del gobierno—, un grupo de «países amigos» parece abrirse camino para encontrar procedimientos democráticos que, respetando la Constitución, ofrezcan una salida a la grave tensión social y política del país. No obstante, aún queda un difícil camino por recorrer.

### **Cambio económico: un quinquenio de recesión**

La economía latinoamericana presenta signos preocupantes y desalentadores.<sup>10</sup> El principal es la falta de crecimiento, que ya dura más de cinco años desde la crisis asiática. La economía latinoamericana y caribeña cayó un 1% en el año 2002, después de un crecimiento nulo en el año 2001. La tasa de desempleo ronda el 10%. El único signo positivo es la reducción de la inflación. En síntesis, el producto por habitante del año 2002 fue un 2% menor al del año 1997, según afirmó el secretario ejecutivo de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), José Antonio Ocampo.

La alta volatilidad de los mercados financieros ha sido una característica en la región. La devaluación en diversos países produjo pérdidas

---

<sup>10</sup> [www.cepal.org](http://www.cepal.org).

significativas para los inversores, tanto regionales como foráneos. El caso argentino es el más dramático. Allí, por ejemplo, las inversiones chilenas perdieron más del 50% de su valor contable y en muchos casos una cifra superior, dada la contracción del mercado. Estimaciones de la Oficina de Análisis Económico de EE UU señalan que las empresas de origen estadounidense perdieron en torno a 500 millones de dólares en América Latina, excluyendo a México, en los nueve primeros meses del año 2002.<sup>11</sup> La caída en el producto interno en los países con crisis económicas y de gobernabilidad fue muy alta. En Argentina y Uruguay se estima una caída sobre el 16% y en Venezuela una cifra cercana al 10%. En Chile, el país con mayor estabilidad económica, el crecimiento en 2002 fue inferior a las expectativas y alcanzó un 2%. Cuatro países tuvieron importantes caídas y ausencias de crecimiento (Argentina, Paraguay, Uruguay y Venezuela). El resto tuvo un crecimiento moderado, entre un 0 y un 3%. En esta situación se ubican Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador y Perú.

Esta caída del producto y el estancamiento se han reflejado en una caída de la inversión. No sólo dejó de fluir la inversión extranjera directa sino que la región fue exportadora de recursos. En seis países del área se observa una marcada contracción de la inversión, estimada por la CEPAL para Argentina en un -46%; Brasil -9%; Chile -2%; Colombia -6%; Perú -3,5% y Uruguay -34%.

En este contexto y con estos niveles de crecimiento es imposible que los países suramericanos puedan resolver la cuestión de la pobreza. Para avanzar en esta meta, además de medidas específicas para afrontar la inequidad, se requiere un crecimiento sostenido de entre un 5% y un 6%. Esta meta parece muy lejana en el contexto actual y todavía será más difícil alcanzarla si se agudiza la crisis internacional, con un aumento en los precios del petróleo y/o por una ralentización del crecimiento de EE UU, principal impulsor de la economía global en este momento.

El objetivo central que se propuso el presidente Lula en Brasil —«hambre cero», es decir, establecer como meta que todos los brasileños puedan tener garantizado el derecho básico a la alimentación— muestra un objetivo concreto que marca un cambio más general. Tal

---

<sup>11</sup> [www.wsj.com/americas](http://www.wsj.com/americas).

como señaló en su discurso como presidente electo, la mayoría del país votó por la adopción de otro modelo económico y social, capaz de garantizar la reanudación del crecimiento, el desarrollo económico con creación de empleo y distribución de la renta. Una idea similar expresa el nuevo presidente ecuatoriano, Lucio Gutiérrez. La búsqueda de crecimiento con equidad sigue siendo la principal meta económica de los países suramericanos. Cómo alcanzarla en un contexto de restricciones globales e incremento de las demandas locales, mediante políticas que aseguren la estabilidad y los espacios para la inversión, es una ecuación compleja que no ha encontrado, hasta hoy, una respuesta satisfactoria y políticamente viable en las coaliciones domésticas ni en el sistema internacional. En el camino quedaron la «tercera vía» y el «Consenso de Washington», aunque su inercia siga siendo importante. Es necesario repensar, en el marco de la globalización, la cuestión del desarrollo latinoamericano, que demanda equidad e igualdad de oportunidades. Todo esto, en el marco de un reconocimiento explícito de que la globalización es un hecho, una realidad con la que se debe convivir y, en lo posible, aprovechar sus oportunidades y reducir sus riesgos.

### **Cambios en la seguridad: emergencia de nuevas amenazas, sin eliminar las viejas**

Los países latinoamericanos están realizando importantes esfuerzos para establecer una nueva arquitectura internacional en el ámbito de la defensa y la seguridad. En este camino los países de la región, siguiendo un mandato de la Cumbre Presidencial de Québec,<sup>12</sup> acordaron realizar en el año 2003 una Conferencia Especial sobre Seguridad en las Américas. En el marco de esta conferencia intergubernamental se buscará consensuar un concepto de seguridad de carácter multidimensional como el recogido en la Declaración de Bridgetown.<sup>13</sup>

La Conferencia abordará distintos temas que reflejen este enfoque multidimensional: seguridad económica, seguridad humana y seguridad ambiental, junto con los desafíos que presenta el crimen organizado, el

<sup>12</sup> [www.americascanada.org](http://www.americascanada.org).

<sup>13</sup> [www.oea.org](http://www.oea.org).

narcotráfico y el terrorismo. De igual forma se tratarán en el debate el tráfico ilícito de armas pequeñas y ligeras, así como las preocupaciones de los pequeños Estados. Esta conferencia también deberá dar cuenta de los avances en el ámbito de la cooperación y la construcción de confianza, a la vez que se refuerzan las medidas de carácter preventivo con énfasis en los mecanismos subregionales. Un antecedente inmediato, en un aspecto de particular relevancia, fue el consenso alcanzado el 4 de febrero en Miami por las delegaciones de expertos de los distintos países, sobre medidas de fomento de la confianza y la seguridad. Las recomendaciones fueron diseñadas teniendo presente la ya convocada Conferencia Especial en la materia.

Este conjunto de aspectos se materializarán, o bien en una Declaración Política, o en un documento con el formato de la Carta Democrática, al suscribirse una «Carta de Seguridad de las Américas».

El Tratado Interamericano de Asistencia Reciproca (TIAR) será parte del telón de fondo de la reunión, aunque no necesariamente se tomen determinaciones específicas o exista un pronunciamiento concreto sobre este mecanismo institucional. El gobierno de México tomó la determinación de retirarse de este pacto militar. El anuncio fue hecho por el presidente Vicente Fox el 6 de septiembre de 2001 en la OEA. Como consecuencia de los atentados terroristas sobre Nueva York y Washington pocos días después, los gobiernos latinoamericanos otorgaron nueva vigencia al TIAR. Éste fue el instrumento usado por 23 países de la región para apoyar a EE UU. Un año después, el 6 de septiembre, el gobierno mexicano concretó su anuncio de retirada del TIAR, que fue notificada a la OEA al depositar el instrumento de denuncia.<sup>14</sup> De forma simultánea, el gobierno mexicano informó de que participaría plenamente en el mecanismo de diálogo de los Ministros de Defensa de las Américas, una instancia de la que era solamente observador. Con el fin de reafirmar sus preocupaciones e intereses en el tema de la seguridad internacional, México invitó a que la Conferencia Especial sobre Seguridad en las Américas se efectuase en el Palacio de Tlatelolco en el mes de mayo de 2003.

Los presidentes suramericanos, en su segunda reunión cumbre —celebrada en Guayaquil, Ecuador, el 26 y 27 de julio de 2002— emi-

<sup>14</sup> [www.sre.gob.mx](http://www.sre.gob.mx).

tieron una Declaración sobre una Zona de Paz Suramericana. En ella los once mandatarios, después de recordar diferentes iniciativas en el ámbito de la seguridad internacional, declararon que: a) queda proscrito en América del Sur el uso o la amenaza del uso de la fuerza entre los estados; b) queda proscrito todo tipo de armas de destrucción masiva, así como su tránsito por los países de la región; c) se comprometen a establecer un régimen gradual de eliminación y erradicación total de minas antipersonales; d) aplicarán las recomendaciones del programa de acción de la ONU sobre armas pequeñas y ligeras. Entre las medidas que pueden hacer operativa esta declaración, los mandatarios destacan las dirigidas al fomento de la confianza, la cooperación y la consulta permanente en materia de seguridad y defensa, la actuación coordinada en foros internacionales y la transparencia y limitación gradual en la adquisición de armamentos.

*V Conferencia de Ministros de Defensa de las Américas*<sup>15</sup>

Los ministros de Defensa del hemisferio tuvieron su quinto encuentro regular, desde su establecimiento en 1995, en Santiago de Chile (del 18 al 22 de noviembre de 2002). Al término del encuentro los ministros de Defensa y los jefes de delegación emitieron una declaración. Ésta es una instancia que tiene como objetivo promover el conocimiento recíproco y el intercambio de opiniones, ideas y sugerencias en materias de defensa y seguridad. La declaración, por tanto, no posee un carácter vinculante.

Al referirse al contexto en el que se manifiestan las nuevas amenazas, la declaración señala en su apartado 9 que: «Al iniciarse el siglo XXI, el sistema internacional ha ingresado en una etapa fuertemente marcada por la globalización. En ese contexto, la región americana encara un conjunto adicional, creciente, más diverso y complejo de amenazas y desafíos a los estados, las sociedades y las personas, algunas de las cuales son globales y multidimensionales, aunque puedan afectar a los estados de manera diversa. Por estas razones, dichas amenazas y desafíos requieren ser abordadas de manera integral y multidimensional y demandan la búsqueda coordinada de soluciones a los problemas comunes, así como el respeto a la diversidad de las respuestas de cada Estado».

---

<sup>15</sup> [www.defensa.cl](http://www.defensa.cl).

En lo referente al marco institucional, la declaración afirma en su punto 10 que «la región ha ido transitando paulatinamente hacia un sistema de seguridad complejo, conformado por una red de antiguas y nuevas instituciones y regímenes de seguridad, tanto colectivas como cooperativas, de alcance hemisférico, regional, subregional y bilateral, que han ido conformando en la práctica una nueva arquitectura de seguridad flexible. Ésta ha permitido dotar a la región de un nivel creciente de estabilidad y gobernabilidad en el ámbito de la seguridad y de la defensa, para encarar tanto amenazas tradicionales como también el conjunto de riesgos y amenazas que han emergido durante el proceso de globalización».

### **Un panorama complejo para el año 2003**

El desarrollo de los acontecimientos no hace prever escenarios positivos. Superar las dificultades parece una meta muy ambiciosa y difícil de alcanzar. En el campo económico la guerra en Irak incrementará los costes, reducirá la inversión y dificultará el comercio, lo que prolongará la caída y el estancamiento económico. Más aún cuando no se percibe una recuperación de la economía estadounidense, a la que está asociada la mayoría de los países latinoamericanos. El único hecho externo significativo que podría incentivar el comercio sería el avance en las negociaciones del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA).

En el ámbito del conflicto, la guerra en Colombia sólo permite predecir un incremento en su intensidad y efectos en el año 2003. El mayor peligro es la militarización de las fronteras y del comportamiento de los países vecinos, por el aumento de la tensión y los incentivos que puede generar una perspectiva regional de confrontación impulsada desde la administración estadounidense. El escenario de derechos humanos puede ser aún peor en Colombia y en la región.<sup>16</sup> De igual forma se aprecia una tendencia al incremento en el consumo de drogas en América Latina. Con ello la dimensión del problema cambia y cada vez será más necesario aplicar políticas que promuevan medidas de cooperación internacional.

---

<sup>16</sup> [www.hrw.org](http://www.hrw.org).

En Venezuela, el diálogo es difícil y alcanzar consensos sobre puntos básicos lleva tiempo. Ésa es la conclusión que se deriva de la actuación del secretario general de la OEA y el espacio del «grupo de países amigos». Consensuar un código de conducta democrático entre los actores se ha demostrado muy difícil, lo que hace prever escenarios con altos niveles de incertidumbre.

En Argentina y Paraguay, los procesos electorales deberían mostrar si las tendencias expresadas en el año 2002 en la región se mantienen.<sup>17</sup> En ninguno de los dos países se percibe un escenario político nítido. A pocos meses de las elecciones no hay claridad en las candidaturas y menos aún en las tendencias y preferencias. Por el contrario, parece que la opción «que se vayan todos» es la que suscita mayor apoyo.

En la perspectiva de la estabilidad regional, la gran esperanza está puesta en Brasil. Las expectativas sobre la política de Lula son muy altas y esas expectativas influirán de manera fundamental en las percepciones de estabilidad y gobernabilidad regional.

---

<sup>17</sup> [www.nuevamayoria.com](http://www.nuevamayoria.com).