

Democracia y Cumbre de las Américas

*José Alberto Pérez Toro**

Resumen

La integración hemisférica ha sido una propuesta ambiciosa para el continente americano, ya que tiene por objetivos la defensa y permanencia del proceso democrático y el logro paulatino de un marco institucional favorable al libre comercio. Desde el año de 1994 hasta la fecha, se han celebrado seis cumbres y dos reuniones especiales para discutir los temas de la pobreza y el desarrollo sostenible. En estos encuentros los treinta y cuatro mandatarios discuten los problemas políticos comunes, comparten valores y se comprometen a adelantar políticas en beneficio del desarrollo.

Palabras clave: democracia, comercio, desarrollo, valores comunes, políticas sociales.

Abstract

The Process of regional integration is an ambitious proposal for the Western Hemisphere, with a foresight political view oriented to defend democracy and create the institutional framework to achieve free trade. Since 1994 six Summits of the Americas have been celebrated in various cities including two especial ones to discuss about poverty and sustainable development. In these Summits leaders discuss common policy issues, affirm shared values and commit to concerted actions at the national and regional level to reach the development goal.

Key words: democracy, trade, development, common values, social policies.

* El doctor Pérez Toro es profesor titular de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas en el Programa de Relaciones Internacionales de la Universidad Jorge Tadeo Lozano. Ofrece las asignaturas de Relaciones económicas internacionales y Política económica de Colombia. Tiene títulos de ingeniero industrial en la Universidad de los Andes, diploma en Desarrollo económico y M.Phil en Estudios latinoamericanos en la Universidad de Oxford. Realizó estudios de doctorado en Ciencias sociales en UNW en el 2001 y en Historia en la Universidad Nacional de Colombia en el año 2010. Como profesional ha sido funcionario en la Federación Nacional de Cafeteros, Planeación Nacional, Anif, Incomex, Proexpo y en el Ministerio de Comercio Exterior. Por varios años se ha desempeñado en calidad de profesor universitario.

Introducción

Desde el año en que se celebró la reunión de la Cumbre de las Américas que tuvo lugar en Quebec en abril del 2001, se llevó a cabo el lanzamiento de un plan de acción para la democracia. Proyecto que consiste en apoyar varios puntos propuestos para preservar y fortalecer el desarrollo y la inclusión social en el continente americano. Los países que hoy hacen parte de la Cumbre de las Américas son en total treinta y cuatro Estados soberanos, de los cuales trece pertenecen a Commonwealth¹. En su totalidad reconocen las bondades de la democracia y los beneficios del comercio como fuente para alcanzar la estabilidad, el bienestar y el desarrollo económico.

Revisando el contenido de esta y otras cumbres, se tiene la impresión que el propósito de una iniciativa hemisférica, es generar un cambio histórico en el marco del sistema internacional. Este cambio se cree proviene del beneficio de un régimen de cooperación entre Estados, evento visto como un postulado de la política que persigue alcanzar la estabilidad de las relaciones internacionales.

Esta relación de cooperación o articulación que se da entre lo histórico en la formación de un sistema internacional, y lo político, que busca la solución de los problemas de corto plazo entre las partes en litigio, justifican el manejo político y económico de procesos unificados alrededor de las cumbres. En el ámbito político, espacio en el cual se busca la aceptación de un modelo inspirado en los principios democráticos, y en lo económico, el logro de fórmulas que susciten soluciones a los problemas del bienestar y que se puedan analizar con base en criterios lineales, progresivos, continuos y acumulativos.

La dicotomía entre esta perspectiva de lo histórico y lo político, ha provocado una amplia discusión, por cuanto determina la estructura futura del hemisferio occidental y el nivel de progreso de las personas que conforman un territorio enorme y diverso. Primero, porque al tratar de producir un cambio histórico, es difícil alcanzar este propósito desde lo político, ya que no se cuenta con suficientes experiencias del pasado para efectuar comparaciones útiles, u obtener explicaciones convincentes sobre lo que pasa con la sucesión de eventos ocurridos desde que se suscribió la Cumbre de las Américas en 1994.

Si de lo que se trata es de tomar de la sociología de las relaciones internacionales ejemplos que ilustren la regularidad de los sucesos, es necesario avanzar en predicciones provenientes del impacto de las políticas, como son aquellas que proponen las cumbres, tal como lo justifican los modelos expuestos por Buzan y Little (2000) sobre las relaciones internacionales, en particular cuando plantean que de existir sistemas internacionales

1 La Mancomunidad de Naciones o "Commonwealth of Nations" es una asociación compuesta por cincuenta y cuatro Estados independientes o semi-independientes, de los cuales trece de ellos se encuentran en el continente americano. Su principal objetivo es la cooperación internacional en el ámbito político y económico. Con el Estatuto de Westminster como Canadá, se rigen algunas excolonias leales al Reino Unido. La cabeza de la mancomunidad es su majestad la reina Isabel II, y simboliza la libre asociación de sus miembros.

compuestos por naciones-Estado que cooperan entre sí, se pueden generar cambios controlando el flujo de fuerzas históricas como las que postula el modelo democrático que propone la inclusión, o que respondan a decisiones propias de los modelos económicos encargados de elevar el bienestar.

En sistemas más pequeños conformados por pocos países, se estima que las dinámicas de cambio respondan y se expliquen con base en situaciones originadas por el vaivén de las ideas o de la diplomacia, cosa que es bien distinta a la manifestación de sistemas catastróficos que se autorregulan o destruyen.

Recordemos por ejemplo, cómo en la versión que se hizo de la política internacional a seguir en la región luego de celebrarse la Cumbre de Quebec en el año 2001, se aceptaron como válidas para la estabilidad de la región, cinco grandes propuestas originalmente reconocidas en las anteriores reuniones hemisféricas de Miami (1994) y de Santiago de Chile (1998) y que al profundizar en sus mandatos, cuando se insistía que se suscitaran nuevas orientaciones en las políticas, se promovieran cambios en la estructura de las organizaciones, o se reconocieran nuevos postulados que guiaran el rumbo de la instituciones, se esperaba que el mundo o la región al menos, avanzara por estas rutas de la inclusión y el bienestar; así el continente conservaría su estabilidad sobre el fundamento de los principios que rigen la democracia, o se promoverían políticas públicas en busca de un modelo de crecimiento que no tuviera reversa.

Es por ello que los grandes temas tratados en el contexto de las cumbres de las Américas desde su inicio, intentaban cambiar el curso de los acontecimientos en el sistema americano. Algunos de estos cambios propuestos se relacionaron con:

1. Preservar y fortalecer la democracia, la justicia y los derechos humanos.
2. Profundizar la integración económica y el libre comercio.
3. Impulsar la educación.
4. Erradicar la pobreza y evitar la discriminación.
5. Efectuar un seguimiento institucional de las cumbres de las Américas.

Transcurrida un poco más de una década y luego de celebrarse nuevas cumbres como la del Mar del Plata (2005), Puerto España (2009) y Cartagena (2012), se pensó en las relaciones internacionales que regían la región. Con apoyo en dichas estrategias progresivamente se ampliaría la base democrática en virtud del cambio en la agenda en las políticas públicas propuestas en el hemisferio, y se profundizaría el proceso de desarrollo económico y social en muchas regiones y localidades. Este tema, del avance social, político y económico sería observado de cerca, como se dispuso con la creación de un Grupo de Revisión de la Implementación OEA/Ser. E de Cumbres (GRIC).

Objeto de estudio

El presente trabajo tiene por objeto apreciar el alcance de las políticas seguidas por los países miembros del Summit de la Américas en sus diversas reuniones políticas, y otras propuestas en el ámbito más particular de la iniciativa política, económica y social de carácter continental. Corresponde al proceso político de integración hemisférica, la tarea ambiciosa de propiciar un cambio en el proceso democrático, y mediante la selección de un conjunto de políticas públicas alcanzar el desarrollo y el bienestar de la población. Para tener una idea del alcance de la propuesta hemisférica, se muestran a continuación los principales contenidos de política acordados en las distintas cumbres celebradas en diferentes ciudades del continente americano. Dicha propuesta hemisférica parte de los principios y mandatos acordados por los mandatarios de treinta y cuatro naciones que conforman este nuevo sistema de las relaciones internacionales.

En el cuadro 1, se muestra en forma condensada los principales elementos institucionales que explican el alcance de la propuesta política del Summit de la Américas.

Cuadro 1
Mandatos del Summit de las Américas

1. Democracia	• Procesos y procedimientos electorales
	• Transparencia y buena gestión gubernamental
	• Medios de comunicación
	• Lucha contra la corrupción
	• Fortalecimiento de los gobiernos locales
2. Derechos humanos	• Cumplimiento y respeto de obligaciones y normas internacionales
	• Fortalecimiento de los sistemas de derechos humanos
	• Migración
	• Derechos humanos de la mujer
	• Derechos humanos de la niñez y la adolescencia
3. Justicia	• Acceso a la justicia
	• Independencia del poder judicial
	• Reuniones hemisféricas de ministros de Justicia
	• Combate al problema de las drogas
	• Delincuencia organizada transnacional
	• Prevención de la violencia

4. Seguridad hemisférica	• Fortalecimiento de la confianza mutua
	• Lucha contra el terrorismo
5. Sociedad civil	• Fortalecimiento de la participación en los procesos hemisféricos y nacionales
6. Comercio y finanzas	• Comercio e inversión
	• Estabilidad económica y financiera
	• Responsabilidad social de las empresas
7. Infraestructura	• Telecomunicaciones
	• Transportes
	• Energía
8. Manejo de desastres	
9. Desarrollo sostenible	• Medio ambiente y gestión de recursos naturales
10. Agricultura	
11. Trabajo	
12. Crecimiento con equidad	• Financiamiento para el desarrollo
	• Ambiente económico favorable
	• Migración
	• Mejoramiento de la estabilidad y movilidad social
13. Educación	• Ciencia y tecnología
14. Salud	• Reforma del sector de la salud
	• Enfermedades transmisibles
	• Enfermedades no transmisibles
	• Conectividad
15. Igualdad de género	
16. Pueblos indígenas	
17. Diversidad cultural	
18. Juventud e infancia	
19. Seguimiento de las cumbres	• Gestión de la cumbre
	• Implementación y financiación
20. Conectividad	

Fuente: Página web: <http://www.sela.org/view/index.asp?ms=258&pageMs=78245>.

I. Nueva visión de la democracia

Desde el inicio de la Segunda Guerra Mundial, el presidente Roosevelt impulsó la política del buen vecino en el hemisferio occidental y sentó los cimientos para avanzar en Europa el Plan Marshall, con el fin de reconstruir en su infraestructura los países destruidos por la guerra. Harry Truman propuso en 1949 cuatro puntos rectores para la política exterior de los Estados Unidos de la posguerra. El primero se refería a que el apoyo a las Naciones Unidas era primordial para este propósito; el segundo, a adelantar el programa de recuperación de Europa; el tercero a ofrecer un programa de asistencia militar, y el cuarto a llevar los beneficios del avance científico y el progreso industrial a las áreas subdesarrolladas del mundo (Packenham, 1973). Los anteriores puntos se consideraron claves para alcanzar la paz, eliminar la pobreza en el mundo y adoptar aquellos planteamientos políticos del progreso económico.

El punto cuatro del Plan Truman, otorgaba a las naciones en desarrollo la posibilidad de impulsar mecanismos institucionales orientados a elevar el nivel de bienestar de la población. Paralelamente a esta propuesta continental, los países de Europa asumieron responsabilidades políticas en ultramar, utilizando la ayuda económica para apoyar los programas de desarrollo económico, en especial en sus excolonias.

De esta manera, se conformó un marco político para estructurar un nuevo mundo y, sobre todo, se sentaron las bases para constituir un nuevo orden mundial, regido por sistemas democráticos, que con la ayuda de los Estados ricos lucharían con todos los medios a su alcance para erradicar los signos de la pobreza, considerados la principal causa de las guerras mundiales.

Preservar la paz en el mundo requería reconstruir las economías destruidas durante la guerra, y para la potencia dominante emergente, este tema se convirtió en una preocupación central para estabilizar el crecimiento mundial, restaurar el equilibrio financiero y difundir los beneficios del comercio. La novedad de esta estrategia de las relaciones internacionales, consistió en poner en un mismo plano político los principios de la libertad que inspiraban la democracia, y las nociones positivas del desarrollo económico, concebidas para elevar el crecimiento, combatir la pobreza e integrar las naciones en el sistema internacional a través del comercio.

Durante la Guerra Fría, Estados Unidos combinó la política de defensa con propuestas de desarrollo y comercio, y las naciones europeas, que abandonaron su destino imperial al independizarse sus colonias, buscaron colaborar con dichas economías, esta vez con ayudas financieras y promoviendo políticas arancelarias y aduaneras. En dicha guerra, América Latina fue el blanco para el avance del comunismo, y en respuesta, se modernizaron algunas economías con la ayuda de misiones internacionales y el concurso del Estado, mientras que en varios países surgieron dictaduras militares que malograron el modelo democrático, no obstante, en algunos casos fueron posibles altos niveles de desarrollo.

Robert Packenham (1973) sugiere que Estados Unidos propició tres tipos de política orientados a fomentar el desarrollo político para justificar los programas de ayuda externa para el desarrollo económico en los países del tercer mundo. El económico, la Guerra Fría y el enfoque explícito de la democracia. El efecto del primer proyecto, consistía en permitir gobiernos fuertes en la región y convivir con una política económica, en la que el Estado favorecía la acumulación y el crecimiento. Disponer de una costosa política armada para contener el avance del comunismo en Europa y en otros países, se contrarrestaba con una política de apoyo a la democracia y a los modelos de integración económica y comercial. La respuesta geopolítica a esta situación de preeminencia de los Estados Unidos en el mundo, se reflejó en el continente, con el avance del panamericanismo y la aceptación de dictaduras militares en casos donde la estrategia del imperio lo imponía. Esta situación de doble moral, ocurría al mismo tiempo que la Organización de Estados Americanos (OEA) progresaba hasta incluir a 35 Estados soberanos de la región.

Estados miembros de la Cumbre de las Américas

Antigua y Barbuda *Commonwealth-UK- Alba*

Argentina

Bahamas (Commonwealth de las) *Commonwealth-UK*

Barbados *Commonwealth-UK*

Belice *Commonwealth-UK*

Bolivia

Brasil

Canadá *Commonwealth-UK- Statute of Westminster*

Chile

Colombia

Costa Rica

Cuba

Dominica (Commonwealth de) *Commonwealth-UK- Alba*

Ecuador *Alba*

El Salvador

Estados Unidos de América *Relación especial con UK*

Grenada *Commonwealth-UK*

Guatemala

Guyana *Commonwealth-UK*

Haití

Honduras

Jamaica *Commonwealth-UK*

México

Nicaragua

Panamá

Paraguay

Perú

República Dominicana

Saint Kitts y Nevis *Commonwealth-UK*

San Vicente y las Granadinas *Commonwealth-UK-Alba*

Santa Lucía *Commonwealth-UK-Alba, Observador*

Surinam *Alba, Observador*

Trinidad y Tobago *Commonwealth-UK*

Uruguay

Venezuela (República Bolivariana de) *Alba*

II. Alianza para el Progreso

Cuando el presidente John F. Kennedy, promovió la Ley de Asistencia Extranjera de 1961, conocida como el “Programa de la Alianza para el Progreso”, suponía que el cambio y el desarrollo eran materia de decisión política. El Título IX de dicha norma jurídica, recogía por primera vez, un sentimiento del Congreso americano que sostenía que el desarrollo económico y la democracia política no necesariamente coincidían en el tiempo, pero que con la ayuda prestada a otros países por las naciones amigas, se podían acortar los tiempos históricos y estabilizar el proceso democrático. La Alianza para el Progreso, perseguía a través del desarrollo de programas sociales, estimular el crecimiento y merced al acceso de la propiedad que obtendrían los campesinos sin tierra a este recurso productivo, y con la ayuda de un programa difundido y financiado de reforma agraria, se podían eliminar las causas protuberantes que generaban la pobreza en los países del hemisferio. Dicha iniciativa geopolítica y de ayuda económica internacional con contenido social, servía de argumento para justificar el fortalecimiento de las democracias en el continente. El alcance dado al Título IX permitía apoyar el papel de los partidos políticos mejorando la capacidad de incluir en el proceso de cambio a la masa votante; organizar los gobiernos departamentales y municipales; ordenar los juzgados para mejorar la administración de justicia; reformar la constitución, emitir leyes electorales y estatuir las legislaturas en el Congreso.

De acuerdo con la propagación de los principios que avalaban el desarrollo económico incluyendo los programas de reforma agraria, la Agencia Internacional para el Desarrollo (AID), financió y supervisó programas de distribución de tierra y de capitalización de empresas, utilizando como mecanismo institucional de apoyo préstamos externos acompañados por contrapartidas provenientes del ahorro privado. El hecho relevante de esta unión entre lo político y el desarrollo, fue descubrir que su relación no era exactamente lineal, y que incluyendo a la sociedad civil en el proceso, se podría profundizar el cambio, efectuando verdaderos saltos hacia el desarrollo.

Gradualmente los pueblos del hemisferio observaron cómo las dictaduras perdieron su legitimidad, tanto, que treinta y cuatro naciones al comenzar la década de los noventa, recibieron el favor del voto popular, tema que recogió Samuel P. Huntington (1991) en su obra *La tercera ola*. Democracia y comercio se confundieron en hilos y tramas de un mismo tejido, con lo cual se impulsó el avance de las libertades y se favoreció un incremento sostenido del intercambio.

En el año de 1989 cuando el presidente Bush padre habló de la “Empresa para las Américas (*Enterprise for the American Initiative*, EAI)” y del alcance del Nafta como marco institucional que integraba a un país en desarrollo, se complementó la propuesta del comercio con aquella recogida en los temas de la inversión, y los aspectos relacionados con la deuda externa y otros asuntos como el transporte, el acceso a las aguas subterráneas y la movilidad de personas entre fronteras. Propuestas de orden político que se referían a la prolongación de la democracia (Scott, 2001).

En junio de 1990 el presidente Bush lanzó la EAI, dos semanas después de que se acordó la negociación del Nafta con México y Canadá, reconociendo que la región tenía innumerables problemas comunes: deuda externa, desempleo, polución del aire y el agua, etc. El problema social se intentó corregir con la ayuda de los mayores flujos de capital, la lucha contra el estancamiento económico y las reformas políticas que contribuirían al crecimiento y al desarrollo. Merced a la adopción de concesiones arancelarias como las estipuladas en el Sistema Generalizado de Preferencias (SGP) se buscó privilegiar el acceso de productos de la región a los Estados Unidos sin ninguna contraprestación económica. Otros aspectos que fueron tratados en la Iniciativa del Caribe se incluyeron en los catorce tratados firmados para el año de 1991.

La importancia que le atribuyó la EAI a la deuda externa, se complementó con lo expuesto por el Plan Brady, que tenía por objeto refinanciar dicha deuda, en particular las partidas de la AID, el Banco de Importaciones-Exportaciones y el Programa PL-480.

De la OEA a la Primera Cumbre de las Américas, Miami 1994

En consideración con esta iniciativa correspondió al presidente Clinton sugerir un Summit hemisférico para incluir las propuestas de la EAI, y convenir en adelantar un proyecto comercial para la región. La importancia de la Primera Cumbre celebrada en Miami en 1994 del 9 al 11 de diciembre, provino de plantear como factor político no negociable, el apoyo al sistema democrático en el continente y facilitar el fortalecimiento de las bases que legitimaban el sistema político. También se buscó alcanzar la prosperidad a través de la apertura de los mercados, la integración hemisférica y el desarrollo sostenible.

Es interesante apreciar el alcance de esta propuesta hemisférica, que reconoce la igualdad soberana entre los Estados, y que estimula el respeto al principio de la no-intervención en los asuntos de cada país, la autodeterminación de los pueblos y la solución pacífica de controversias.

El propósito de obligatorio cumplimiento de la Primera Cumbre de Miami fue preservar por todos los medios posibles la vigencia de la democracia, para el cual se consideró de vital importancia la activa participación de la sociedad civil.

Solamente, para citar un punto que se refiere al equilibrio de las fuerzas políticas en esta nueva arquitectura institucional, se menciona el hecho de que los países miembros acordaron proponer medidas serias para obtener un manejo adecuado de las instituciones públicas. El marco del desarrollo económico que acompañó el nuevo proceso, se dispuso según el esquema de profundización de las reformas del mercado, dentro de las que sobresalen la liberación del comercio, la imposición de normas que garantizaran la seguridad del inversionista, así como la adopción de un armónico conjunto de medidas relacionadas con la:

- Libertad cambiaria.
- Libertad de tasas de interés.
- Libre movilidad de capitales.
- Reforma laboral y el régimen de pensiones.
- Libertad a la inversión extranjera.
- Reforma tributaria.
- Privatización de las empresas del Estado.

Finalmente, y según la declaración de principios, se planteó una iniciativa de libre comercio, y un programa detallado resumido en la labor de doce grupos de trabajo para este fin, apoyados técnicamente por el Comité Tripartito, compuesto por varias organizaciones multilaterales como la OEA, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal). Fue gracias a su soporte técnico que se pudo continuar, para el siguiente Summit, en el desarrollo y presentación de una agenda concreta.

Segunda Cumbre de las Américas, Santiago de Chile 1998

Los puntos referidos se acogieron en la Declaración de San José en marzo de 1998, y fueron aprobados en la Cumbre de Santiago de Chile en el mismo año (Scott, 2001). Se avalaron en esta Segunda Cumbre los temas de la globalización, y se acordó como un principio general, promover la educación en sus distintos niveles, poner la ciencia y la tecnología al servicio del mejoramiento de la producción y la innovación, luchar contra la corrupción y las drogas, erradicar la pobreza, llevar la cultura de la democracia a toda la población, respetar los derechos humanos, administrar eficientemente la justicia, superar la pobreza y combatir la exclusión social. También luchar contra la discriminación de género. Otras de las cuestiones sociales que se tuvieron en cuenta en esta cumbre fueron la lucha contra la corrupción, el lavado de dinero, el terrorismo y el tráfico de armas y de drogas².

2 Los presidentes declararon: “el fortalecimiento de la democracia, el diálogo político, la estabilidad económica, el progreso hacia la justicia social, el grado de coincidencia en nuestras políticas de apertura comercial y la voluntad de

Este renovado proyecto político continental, lo soportó una arquitectura institucional designada por veintitrés pilares o iniciativas políticas estrechamente vinculadas entre sí. En su mayoría, las acciones públicas que han venido acordándose en las diversas mesas de negociación desde entonces, tienen un importante referente político y económico, cuyo fin último es generar un nuevo orden democrático en el continente. Representan un ideal incrustado en el bienestar de los asociados, materia que justifica la promoción de logros sociales de largo plazo y el apoyo a una política comercial de alcance hemisférico.

Esta propuesta se planteó primero, en torno al establecimiento del Área de Libre Comercio de las Américas (Alca) y luego, cumpliendo con los objetivos sociales y políticos del Summit³. La principal innovación en dicho modelo de integración hemisférico asociado con el Summit, consistió en el reconocimiento de la democracia representativa como fuente inspiradora del acuerdo, ya que a decir por los países miembros, esta es la fuente que permite preservar “la estabilidad, la paz y el desarrollo de la región”. Se otorgó en ese momento al principio de la democracia el ascendente de instituirse en la

(...) fuente del sistema social que garantiza el respeto de los derechos humanos, el imperio del Estado de derecho y en la oportunidad de constituirse en el factor que salvaguardará la diversidad cultural, el pluralismo, el respeto de los derechos de las minorías y la paz entre las naciones.

Desde el Primer Summit de Miami, dicha declaración de principios se reconoció, sería el elemento central para lograr el progreso apoyándose en la modernización del Estado, como fuente para agilizar el funcionamiento, simplificación de las normas y procedimiento expedito para lograr la gobernabilidad.

impulsar un proceso de integración hemisférica permanente, lo que ha hecho que nuestras relaciones alcancen mayor madurez. Redoblabamos nuestros esfuerzos para continuar las reformas destinadas a mejorar las condiciones de vida de los pueblos de las Américas y lograr una comunidad solidaria. Por ese motivo, hemos decidido que la educación sea un tema central y de particular importancia en nuestras deliberaciones. Aprobamos el Plan de Acción anexo, comprometiéndolo nuestro esfuerzo para llevar adelante las iniciativas en él contenidas...”

- 3 Inicialmente el Alca cubría once mesas de trabajo, temas a los cuales se llegó después de una intensa labor conjunta entre los miembros de la sociedad civil, los empresarios y los ministros de Comercio Exterior reunidos sucesivamente en Denver, Cartagena, Bello Horizonte y San José. Con posterioridad al encuentro presidencial o Cumbre de Santiago de 1998 cuando formalmente se iniciaron las negociaciones del Alca se redujeron las mesas de negociación comercial a nueve. La controversia será intensa surgiendo temas inéditos en áreas generales como son: a) definición de estrategias para mejorar el acceso a los mercados, b) procedimientos aduaneros, c) reglas de origen, d) políticas de inversiones, e) eliminación de barreras técnicas al comercio, f) adopción de medidas sanitarias y fitosanitarias, g) subsidios, h) medidas *antidumping*, i) derechos compensatorios, j) compras estatales, k) derechos a la propiedad intelectual, l) servicios, m) política de competitividad y n) tratamiento a las economías pequeñas. Tanto en las reuniones de empresarios y ministerial de Buenos Aires en abril del 2001 como presidencial en Quebec se contaba ya con un avanzado acuerdo en borrador sobre el Alca.

Comercio y democracia, ¿dos ideas divergentes?

Así como el Nafta se creó para unir comercialmente a América del Norte y la EAI para fijar linderos políticos en la región, el Alca se diseñó para construir una zona de libre comercio entre Alaska y Tierra del Fuego⁴. El modelo de la democracia que se contempló en el Summit, se definió como una propuesta ambiciosa, ya que determinaba que correspondía al elector primario beneficiarse de los principios de la libertad. Es a través del concurso de los partidos políticos y de la dinámica del sistema electoral, como se refrenda o legitima la presencia de los dirigentes que disponen del manejo del interés público. La responsabilidad de los políticos elegidos para los cuerpos colegiados y la gobernación que efectúa el ejecutivo se evalúan periódicamente, y luego de analizadas y refrendadas por los partidos políticos se comprueba su eficacia. El modelo democrático rechaza el imperio del caos, la intimidación, la violencia y la corrupción. Por ser un sistema que se autocorrigió mediante el concurso de los pesos y contrapesos, corresponde a la justicia civil poner en consideración de los jueces formas abusivas de poder.

Democracia en un solo continente, es una frase de efecto electoral. Sin embargo, es el resultado de un largo proceso de discusión donde los científicos políticos, diplomáticos y estrategias del desarrollo lo justifican y lo modelan de acuerdo con las circunstancias geopolíticas de la globalización. O'Donnell en su trabajo *Otra institucionalización* (1996) relaciona el término democracia, con aquellos pasos que deben surtir las naciones cuando buscan la modernización. Destaca el autor que además del sentido de preservar dichos principios en el tiempo, otras generaciones pueden disfrutar de tales ideales si se acoge, desde un principio, el apoyo institucional para que se efectúen elecciones oportunas y se protejan los derechos ciudadanos. El respeto de los derechos humanos requiere incorporar mecanismos eficaces para administrar justicia.

David Held (1995), en su obra *Democracy and the global order* sugiere un escenario general para vincular los acontecimientos nacionales con los hechos externos propios de la globalización. Invita a que se profundice en la existencia de cinco fracturas en el sistema democrático internacional. Cuando la democracia se analiza desde el contexto global, dichas fracturas entrelazan intereses muy diversos que se contraponen a las visiones de la nación-Estado. Held (1995) afirma que así como en el derecho internacional, individuos, gobiernos y organizaciones no gubernamentales, son objeto de nuevas reglamentaciones que trascienden las demandas limitadas, las normas locales afectan la estabilidad del Estado-nación. Esta primera hipótesis, es expuesta con el ejemplo de las soberanías del Estado, que al haberse extendido en la geografía, requieren de los modelos globales para explicar cómo hacer conciliar los intereses del ciudadano, y cómo atender oportunamente los reclamos

4 El Alca es fundamentalmente un acuerdo de libre comercio que abarca el continente. Acuerdo que sin dudas era muy importante por lo ambicioso, ya que se constituía en el medio institucional merced al cual se organizaba el mercado más grande del mundo, al menos hasta el año 2020, año en el que entraría en vigor el Asia Pacific Economic Cooperation (APEC).

que hacen los Estados sobre las exigencias y control de factores valiosos y escasos. Es lo que ocurre con los recursos naturales o los activos derivados de la biodiversidad. Evidencia una segunda fractura, la que ocurre entre la teoría del Estado soberano y el sistema global, la cual se origina en el gran número de regímenes internacionales y organizaciones que intentan controlar el comercio, los océanos y el espacio.

La tercera fractura, proviene del hecho de que se involucra la idea del Estado como un actor estratégico militar que necesita del sistema global, en el cual una serie de Estados deben permanecer sometidos a la tutela de una gran potencia que por intereses, limita la autoridad e integridad del mismo Estado. Por ejemplo, los acuerdos regionales como el Tratado de Asistencia Recíproca que implica una unidad hemisférica en materia de defensa.

La globalización y los convenios hemisféricos afectan la identidad nacional, que en muchas oportunidades tomó años y conflictos para lograr su definición. Evitar esta transición equivale a tratar de entrar a la historia universal sin pasar por la historia patria.

Una quinta fractura, ocurre entre la autoridad del Estado-nación y el sistema global o hemisférico de producción, distribución e intercambio. Para Held (1995) es en estos casos, donde las compañías multinacionales –entendidas como instituciones encargadas de internacionalizar la producción y las transacciones financieras– deben acogerse a unas reglas internacionales de portafolio. En estos casos, las tecnologías de la información aseguran las transacciones y movimientos entre las unidades económicas, tales como el dinero, y operaciones de acciones y futuros entre las instituciones que afectan al Estado.

Los compromisos adquiridos para el avance y sostenimiento de la democracia en el continente, fueron tomando forma durante los cuatro años transcurridos entre la Cumbre de Miami y la de Santiago de Chile, ya que en el fondo, se trataba de definir un marco geopolítico en el que la democracia permitiría difundir los principios de la justicia internacional y el comportamiento ético de las relaciones internacionales.

El principio general de la distribución internacional de la justicia, encontró en la discusión hemisférica un contexto propicio para ahondar en los presupuestos teóricos de la política internacional. Sobre esta materia, las ideas de Rawls (1971) en *A theory of justice* se podían llevar hacia un espacio geopolítico donde el significado de la ética económica y el establecimiento de un territorio institucional común, posibilitaban atender las carencias del tercer mundo, como fueran la necesidad de efectuar una erradicación definitiva de la pobreza y se fortaleciera la inclusión al proceso de desarrollo de los desvalidos. Para Colombia los temas de la justicia internacional, como se manifestaron en las cumbres, significaron obligada reflexión, y en muchos casos particulares se tuvo que adelantar mejoras jurídicas, verbigracia, la justicia transicional.

Esta razón era obvia, por cuanto la naturaleza de muchos de los nuevos conflictos nacionales originados en los cambiantes intereses de la guerrilla y otros actores insurgentes, tenía y tiene orígenes en fenómenos globales como el tráfico de drogas y armas, el lavado

de activos y el movimiento ilegal de personas. Factores que requieren para su atención y resolución de la decidida participación de las comunidad internacional (Minow, Crocker y Mani, 2011)⁵.

Esta temática compleja, requiere para su solución, reconciliar con la norma nacional y el principio de la soberanía, muchas disposiciones jurídicas de alcance internacional. Sobresale en esta discusión, situaciones conciliables como son el respeto de los derechos humanos, la difusión de la justicia social y acatar el debido proceso. Cada día es más difícil impedir que las cuestiones atinentes a la paz, no cobijen y persigan actos delictivos de origen internacional.

La estabilidad de la democracia depende pues de factores extraeconómicos y de fuera internacional (Rawls, 1971). Para el caso en que se reconoce y admite la presencia de contradicciones entre Estados soberanos, o cuando no se respetan los principios que reconocen las legítimas demandas de justicia social. Su inaplicabilidad no puede provenir de la incapacidad de conciliar la igualdad de derechos, o el efecto de la autodeterminación, el derecho de la autodefensa o la intervención de las naciones en los problemas que violan los derechos humanos fundamentales.

La discusión es relevante en aspectos como la preservación de las condiciones que permiten sostener la democracia, situación que exige el cumplimiento de metas complejas, por ejemplo:

- Lograr el consenso entre las políticas sociales y las comerciales.
- Mantener la armonía entre la estabilidad y la eficiencia.
- Preservar los principios tutelares de la libertad, la justicia, la equidad, la representación y la participación.
- Asegurar que actos morales como el respeto de las elecciones, coincidan con la credibilidad en el proceso de gobierno.
- Proteger el imperio de la ley sobre la base de fortalecer el sistema legal, pensándose en respetar el principio de igualdad de los ciudadanos frente al mandato constitucional.
- Garantizar que se penalice a los infractores. Exigencia manifestada por la ciudadanía afectada por violaciones flagrantes al derecho internacional humanitario.

Dar por terminado el clima de violencia y guerra, exige lograr metas en el ámbito de la justicia y el derecho internacional humanitario, pero también continuar en campos muy ambiciosos de política económica. Esto es lograr el desarrollo socioeconómico de la

5 Las cuatro tendencias de la justicia transicional se refieren al derecho penal internacional; el derecho internacional humanitario; el derecho internacional de los derechos humanos que consolida los derechos a la justicia, la verdad y la reparación; y la lucha contra la impunidad y los derechos de las víctimas.

región, respetar los derechos humanos y castigar los actos relacionados con la corrupción, tráfico de armas y desmedido avance del secuestro extorsivo.

En tales sentidos, todas las cumbres de las Américas han avanzado en acoger en su legislación:

- Planes de acción para preservar y fortalecer la comunidad democrática.
- Promoción de la prosperidad mediante la integración económica.
- Erradicación de la pobreza y
- Garantía del desarrollo sostenible.

Estas metas generales requieren de la ejecución de planes de acción diplomático y gubernamental complejos para el desarrollo democrático, como son:

- Promoción de los derechos humanos.
- Participación comunitaria.
- Fomento de la cultura y sus valores.
- Lucha contra la corrupción y narcotráfico.
- Prevención del terrorismo.
- Libre comercio y respaldo a la Organización Mundial del Comercio (OMC).
- Trabajar en las áreas de convergencia, como:
 - √ Apoyo a los acuerdos subregionales.
 - √ Facilitación aduanera.
 - √ Reuniones ministeriales.
 - √ Desarrollo del mercado de capitales.
 - √ Crédito privado para la infraestructura física.
 - √ Desarrollo de la infraestructura en telecomunicaciones.
 - √ Cooperación en ciencia y tecnología.
 - √ Acceso a la educación y servicios de salud.
 - √ Fomento a la actividad microempresaria.
 - √ Uso sostenible de la energía.
 - √ Alianza para la biodiversidad y prevención de la contaminación.

III. Encuentro ministerial, San José 1998

El IV Encuentro Ministerial de San José, que se celebró el 19 de marzo de 1998, recogió los puntos anteriores y los enmarcó en una compleja agenda para el logro de la democracia en el continente. Los temas referidos fueron revisados en las preparatorias de las negociaciones del Alca. Allí se señaló el progreso de la liberalización del comercio hemisférico, el cual fue el resultado de las obligaciones asumidas en la OMC.

Se resaltó que el proceso de la integración subregional y los acuerdos bilaterales y de libre comercio eran temas convenidos para la ronda de negociaciones. Respecto al acuerdo del Alca se acogió el principio del compromiso comprensivo único (*single undertaking*) en calidad de regla general de la negociación, precepto que reconoce la transparencia y respeto a los compromisos de la OMC.

Se acogió la obligación de concluir por tarde las negociaciones en el año 2005, plazo que finalmente nunca se cumplió, luego de las glosas en la Cumbre de Mar del Plata. Se aprobó la conformación de un Comité para las Negociaciones Comerciales (CNC), cuya función era guiar el trabajo de los grupos negociadores y contribuir en las decisiones sobre la estructura del acuerdo así como de los temas institucionales. Como tema de fondo para el fortalecimiento de la democracia se insistió en la importancia de vincular al proceso de las negociaciones a la sociedad civil, considerándose vital para la transparencia.

Así que durante la Segunda Cumbre de las Américas celebrada en Santiago de Chile en abril de 1998, se acogieron los puntos acordados en San José y se dispuso como apoyo al proceso de integración acordado en la Cumbre de las Américas de Miami, continuar con el respaldo al proceso democrático, fortaleciendo la cooperación hemisférica y denunciando los actos que le restasen transparencia al proceso. Se reafirmó la urgencia de mejorar el proceso democrático en el continente, impulsando el diálogo político, preservando la estabilidad económica y favoreciendo el progreso con justicia social. Se reafirmó el interés por superar las dificultades económicas apoyando los programas que llevan al retorno del crecimiento económico. Igualmente, se destacó de qué manera la globalización ofrece oportunidades para el progreso, y cuán conveniente es la ayuda a los esquemas regionales de integración. La novedad en este proceso fue el compromiso de estimular la educación como factor para coadyuvar en el desarrollo político, económico, social y cultural. La ciencia y la tecnología fueron llamadas a desempeñar un papel conducente al perfeccionamiento de la actividad de los educadores.

La Cumbre de Santiago de Chile avanzó significativamente en democracia, incorporando nuevos temas, dentro de los cuales sobresalen aspectos relacionados con el respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales. Las negociaciones se enmarcaron para desarrollar mecanismos orientados a:

- Fortalecer la institucionalidad.
- Garantizar la igualdad.

- Contribuir al desarrollo económico.
- Reforzar las políticas de justicia y la cooperación judicial.
- Buscar la igualdad de la mujer.
- Integrar las poblaciones indígenas.
- Apoyar al trabajador migrante y sus familias.
- Superar la pobreza.
- Mejorar las condiciones de salud.
- Impulsar la paz con el concurso de medidas de confianza y seguridad.
- Luchar contra la corrupción y lavado de activos, drogas y terrorismo.
- Desarrollar los principios adoptados en Kioto sobre medio ambiente y desarrollo sostenible.
- Trabajar en dirección a la integración energética.

IV. Quinta Reunión Ministerial, Toronto 2000 y Tercera Cumbre de las Américas, Quebec 2001

En la Quinta Reunión Ministerial de Comercio celebrada en Toronto en el año 2000, se concertó avanzar en democracia y comercio, avalando los principios del *single undertaking* con lo cual se propuso cumplir con el compromiso de llegar a un acuerdo comercial. Para preservar el progreso de la democracia, los países miembros se pronunciaron sobre el hecho de que los ciudadanos desplazados contribuyen a exacerbar los fundamentos del derecho internacional humanitario.

Estas tesis se acogieron reconociendo que existían evidencias sobre el deterioro del sector agrícola, el avance de la guerrilla, el daño que generaba en la región el consumo de drogas ilegales y la necesidad de estimular los cultivos sustitutivos como factores de política que se requerían para ayudar a restaurar la gobernabilidad.

Posteriormente, en la asamblea general de la OEA, que señaló un hito en Canadá en lo tocante a la democracia, se pactó fortalecer los temas relacionados con la seguridad humana. Colombia estuvo en la mira de los gobernantes de América en lo concerniente al aspecto de la seguridad hemisférica, entendida esta estrategia como fundamento para preservar la democracia. Se argumentó que el conflicto armado y el desbordante negocio de la droga representaban un peligro para Colombia y la seguridad colectiva.

Los ministros mostraron su convencimiento de que los principios del mercado libre contribuyen a la recuperación económica y al crecimiento, y que desde estos, apoyarían el encuentro de Seattle de Ronda del Milenio de la OMC.

Otra cuestión de interés fue la facilitación de los negocios, al igual que los procedimientos aduaneros, modernización aduanera para reducir costos de transacción y medidas para dar transparencia a los mercados. La reunión ministerial demostró su apoyo incondicional al encuentro en Seattle que dio inicio a la Ronda del Milenio, y se alentó el compromiso a los negocios globales, sus reglas y sistema de comercio de la OMC.

Con relación a las futuras negociaciones multilaterales sobre la agricultura, los ministros se pronunciaron de la siguiente manera: trabajar en la búsqueda de un acuerdo para la negociación multilateral de la OMC, eliminando los subsidios a la agricultura. Cumplir con los compromisos acordados en la Ronda Uruguay, y tener mayor disciplina para evitar las prácticas que distorsionan el comercio llegando a un convenio en las negociaciones multilaterales.

Luego de celebrarse la Conferencia Ministerial de la OMC en Seattle se destacó la manera como el aprendizaje asociado con la Ronda del Milenio servía para encausar la evolución del proceso de expansión y liberación del comercio, reconociendo que la desigualdad reinante en el mundo con relación a los flujos de inversión extranjera acentuaba la desigualdad. El punto central de la discusión consistía en aceptar que el comercio es una fuerza histórica que puede ayudar a mitigar los problemas del subdesarrollo, y que la reglamentación y liberación del mercado de los servicios y la agricultura siguen siendo temas de vital importancia dentro de la agenda internacional (Moore, 2000).

Para efectos de la Tercera Cumbre de las Américas, sobre la seguridad, se manifestó como punto en extremo sensible el expediente de la droga. El ministro de Relaciones Exteriores del Canadá, honorable Lloyd Axworthy, recordó que

(...) continuaría generando desequilibrios, toda vez que su mancha se extendía por el continente, alimentando la corrupción, distorsionando el sistema de valores, favoreciendo a los lavadores de activos, soportando el comercio ilegal de armamentos y sosteniendo la guerrilla y los paramilitares.

Se convino que este problema social, afecta a los miembros más desprotegidos de la sociedad civil, siendo los niños el grupo más vulnerable frente a tan flagrante injusticia. En atención a los avances de la CICAD (Inter-American Drug Abuse Control Commission) y a la gestión diplomática del Canadá, consignado en la adhesión al protocolo sobre reclutamiento de efectivos, se discutió acerca del hecho de que el ejército colombiano retiró de sus filas a los reservistas menores de edad.

En síntesis, el plan de acción acordado en la Cumbre de Quebec se resume en los siguientes aspectos:

- Impulsar la educación. Fundamento para competir en una economía global, donde el comercio está determinado por el Alca.

- Dicha propuesta debe convertirse en eje de la integración, pues la educación es clave para el fortalecimiento de las instituciones democráticas, el desarrollo del potencial humano, la igualdad y la comprensión entre los pueblos.
- Debe consolidarse la promoción del acceso de todos a la educación y la calidad y excelencia de la misma.
- El aprendizaje debe promoverse de manera permanente, tanto de los estudiantes como de los docentes, así como la revisión del desempeño. Los programas de conectividad, ciencia y tecnología son la base de la modernización, del crecimiento y de la nueva economía.
- Preservar y fortalecer la democracia, la justicia y los derechos humanos, pues una democracia eficaz requiere el mejoramiento de los procesos electorales y la participación de los ciudadanos.
- Buscar la transparencia y buena gestión gubernamental, continuar la lucha contra la corrupción y fortalecer los gobiernos municipales.
- Los derechos humanos demandan la protección universal y el respeto a los principios del derecho internacional humanitario.
- El anterior propósito debe complementarse con el cumplimiento y respeto de las obligaciones internacionales, ampliando el alcance de los derechos humanos a los aspectos relacionados con la regularización de las migraciones, de los derechos de la mujer, de la niñez y el adolescente.
- La salud se considera decisiva y debe darse en la estabilidad y prosperidad. Que se profundice en la reforma del sector de la salud pública implica aumentar la calidad, la igualdad de acceso y la ampliación de su cobertura. Propósito de contenido social.
- Ahondar en la integración económica y el libre comercio como tema prioritario. Este punto se acogió primero como un borrador del proyecto de integración propuesto por las mesas de negociación, incluyendo su publicación para discusión y conocimiento por parte de la sociedad civil.
- El buen funcionamiento de este modelo requiere del apoyo a la estabilidad económica y financiera, y de estímulo para que se generalice la responsabilidad social de las empresas.
- La seguridad hemisférica es esencial para preservar la paz y el desarrollo.
- Al acometer Colombia una guerra cruel como la de la droga, se pone en peligro las instituciones y amenaza con derrumbar el orden democrático.
- Estos aspectos demandan apoyarse en la legitimidad de las fuerzas del orden, con el objeto de garantizar la permanencia de la democracia, y subordinar su

acción a los principios constitucionales de defensa de la vida, honra y bienes de los ciudadanos. Antiterrorismo, lucha contra el narcotráfico, secuestro, lavado de activos y contrabando de armas son puntos esenciales de la agenda de paz en el hemisferio.

Erradicar la pobreza y evitar la discriminación, como componente estratégico para la democracia, se trató con apoyo en propuestas sobre avance en la infraestructura física que complementa la acción de la integración económica, poniendo en marcha una dinámica que fomenta la continuidad y difusión de las telecomunicaciones, los transportes y la energía.

La base ambiental y gestión de recursos naturales, se argumentó, eran los ejes para generar prosperidad al pueblo sobre raíces sostenibles y fundamento para llevar signos de calidad de vida y salud a las generaciones.

La gestión agrícola y el desarrollo rural son el sustento de millones de familias desprotegidas y que socialmente son la base de la sostenibilidad del proceso de desarrollo y de democracia.

- El empleo y el trabajo requieren de una mayor estabilidad y protección respetando de paso los derechos básicos de los trabajadores.
- No solo es importante elevar el nivel de empleo si no protegerlo.
- Las minorías, la mujer y el desempleado son grupos vulnerables.
- El crecimiento con equidad se constituyó en un polo de la nueva democracia, para lo cual, es imprescindible buscar fuentes complementarias para financiar el desarrollo y generar un clima favorable para la inversión.
- La estabilidad y la movilidad social son formas de llevar bienestar a la población.
- La igualdad de género impulsará una participación activa de la mujer en el desarrollo de la sociedad. Deberá tener igualdad de oportunidades para ejercer liderazgo.
- Por lo tanto, la cumbre propuso la orientación de recursos para integrarla dentro de las políticas del proyecto democrático.
- A los pueblos indígenas se les reconoció el carácter único de sus culturas y para que alcancen su pleno potencial humano se tomarían medidas especiales.
- La diversidad cultural es primordial para que prospere el clima de democracia continental.
- La promoción de la gobernabilidad requiere de la cohesión social, del desarrollo humano y de la coexistencia pacífica.

Dentro de los puntos finalmente acordados por los mandatarios de la región, se recuerda que declararon que la prevalencia de la democracia es la fuente para mantener

la estabilidad y la paz en la región. Su fortalecimiento es nuclear para evitar el deterioro social y acortar la distancia entre las situaciones del campo-ciudad, o entre la nación y las regiones. Para atacar este tipo de problemas, se ha adoptado un plan de acción como el propuesto en la cumbre de Quebec, que se ilustra en los siguientes mandatos:

- *Impulsar la educación.* Para competir en una economía global donde el marco comercial dependa de los avances en ella. La educación es la clave para fortificar las instituciones democráticas, el desarrollo del potencial humano, la igualdad y la comprensión entre los pueblos. Debe perfeccionarse la promoción del acceso, la calidad y la excelencia de la educación. El aprendizaje debe promoverse de manera permanente y en los estudiantes y docentes, así como la revisión del desempeño. Los programas de conectividad, ciencia y tecnología son la base de la modernización, del crecimiento y de la nueva economía.
- *Preservar y fortalecer la democracia, la justicia y los derechos humanos.* Una democracia eficaz requiere optimizar los procesos electorales y la participación ciudadana en estos. También buscar la transparencia y buena gestión gubernamental, continuar la lucha contra la corrupción y fortalecer los gobiernos municipales. Los derechos humanos requieren de la protección universal y del respeto a los principios del derecho internacional humanitario.

Lo anterior debe complementarse con el cumplimiento y respeto de las obligaciones internacionales, ampliando el alcance de los derechos humanos a los aspectos relacionados con la regularización de las migraciones, los derechos de la mujer, de la niñez y el adolescente. La salud se considera decisiva para el desarrollo democrático, descansando sobre principios de estabilidad y prosperidad. Se profundizará la reforma del sector de la salud pública mejorando la calidad, la igualdad de acceso y ampliando su cobertura.

- *Profundizar la integración económica y alcanzar la estabilidad económica.* En este punto se acogió el borrador del proyecto de integración propuesto por las mesas de negociación, incluyendo su publicación para discusión y conocimiento por parte de la sociedad civil. Alcanzar en la región la estabilidad económica y lograr la seguridad hemisférica es un tema esencial para preservar la paz. Financiar la lucha contra la droga, es fundamental para defender el orden democrático del continente. Debe apoyarse la legitimidad de la fuerzas del orden, con el objeto de garantizar la permanencia de la democracia, y subordinar su acción a los principios constitucionales de defensa de la vida, honra y bienes de los ciudadanos. Antiterrorismo, lucha contra el narcotráfico, secuestro, lavado de activos y contrabando de armas son puntos cardinales de la agenda de paz en el hemisferio.
- *Erradicar la pobreza y evitar la discriminación.* Asunto basado en propuestas sobre desarrollo de la infraestructura física como complemento de la integración económica, poniendo en marcha una dinámica que fomente el avance y difusión de

las telecomunicaciones, los transportes y la energía. En cuanto a la vulnerabilidad de las poblaciones y economías frente a los desastres de origen natural, se propone ejecutar programas a todo nivel para reducir riesgos. La base ambiental y gestión de recursos naturales son metas impostergables para generar la prosperidad y elevar la calidad de vida. La gestión agrícola y el desarrollo rural son el sustento de millones de familias rurales desprotegidas y base de la sostenibilidad del proceso de desarrollo y democracia. El empleo y el trabajo requiere de una mayor estabilidad y protección respetando de paso los derechos de los trabajadores. Las minorías, la mujer y el desempleado son grupos vulnerables, por lo tanto, el crecimiento con equidad se constituye en un objetivo de la democracia, para lo cual es necesario buscar fuentes complementarias para financiar soluciones. La igualdad de género impulsará una participación activa de la mujer en el desarrollo de la sociedad. A los pueblos indígenas se les reconocerá el carácter único de sus culturas y para que alcancen su pleno potencial humano se tomarán medidas especiales. La diversidad cultural es fundamental para que prospere el clima de democracia continental.

V. Exclusión de Cuba del Sistema Interamericano y creación de la Secretaría Técnica de las Cumbres

Con el paso de los años, se ha ratificado la Carta de la OEA en la que todos sus miembros han acogido iniciativas democráticas, como en el caso de la Cumbre de las Américas. Al hacer referencia al caso de Cuba, el 3 de junio de 2009, los ministros de Relaciones Exteriores de las Américas adoptaron la resolución AG/RES. 2438 (XXXIX-O/09), la cual resuelve que la resolución de 1962, que excluyó al gobierno de Cuba para participar en el sistema interamericano, queda sin efecto. Sin embargo, en el año 2009 se declara de forma expresa, que la participación de la República de Cuba en la OEA será por mandato de los países signatarios de la Carta, y que su inclusión será el resultado de un proceso de diálogo que fuere iniciado a solicitud del gobierno de la República de Cuba pero que deberá avanzar de conformidad con las prácticas, los propósitos y principios de la OEA.

Fue precisamente en la Tercera Cumbre celebrada en Quebec en el año 2001, cuando se hizo hincapié en la naturaleza democrática del acuerdo como requisito para participar en sus deliberaciones y donde se efectuó un repaso sobre las necesidades del Summit en aspectos técnicos. Allí se propuso avanzar en la acción colectiva en temas de interés regional, pero ya desde el año de 1996, cuando se preparó la Cumbre de Santa Cruz de la Sierra, la cuestión del desarrollo sostenible, se legitimó y cobró un interés prioritario en la región. Fue en la Segunda Cumbre de 1998 en Santiago de Chile, cuando la OEA ayudó con sus trabajos a estructurar las preparatorias en diversos asuntos tales como la educación, ciencia y tecnología, participación pública y drogas. Para el cumplimiento y seguimiento de los mandatos de las cumbres, se creó el GRIC y la Oficina de Seguimiento, establecida para guardar la memoria institucional.

En la Tercera Cumbre se reconoció el importante papel de la OEA en el proceso democrático y de desarrollo económico, y se acordó igualmente convenir para que en el proceso se otorgara un papel especial a la sociedad civil, para que así contribuyera a consolidar el proceso democrático. Para supervisar dicho proceso, se encomendó a dicha organización multilateral hemisférica, la coordinación del trabajo con los organismos internacionales, y a través de la orden ejecutiva No. 02-03 del 31 de mayo de 2002, se cambió el nombre de la Oficina de Seguimiento por el de Secretaría del Proceso de Cumbres⁶.

La orden ejecutiva No. 05-13 Rev. 3 del 30 de marzo de 2007, reestructuró la Secretaría General y precisó su función, frente a los actores gubernamentales, sociales, académicos e institucionales. En la Cumbre de Monterrey de 2004, se agradeció a la Secretaría la labor de seguimiento e implementación de los mandatos. Uno de los papeles fue organizar la Cuarta Cumbre celebrada en Mar del Plata en noviembre de 2005, donde se discutió la creación de fuentes de trabajo para enfrentar la pobreza y fortalecer la gobernabilidad democrática. El plan de acción propuso la organización de la sociedad civil para asegurar la divulgación de los mandatos asumidos por los Estados. Su difusión se garantizó mediante el Sistema de Información de las Cumbres consignado en la web y se continúa la labor de seguimiento, memoria y apoyo al GRIC y a la participación de la sociedad civil en las actividades de la OEA⁷.

VI. Cuarta Cumbre, Mar del Plata 2005

En esta cumbre se discutió la importancia de generar trabajo para eliminar la pobreza y fortalecer la gobernabilidad democrática⁸. Reunidos los países cuyos gobiernos fueron elegidos democráticamente, declararon en Mar del Plata la urgencia de “combatir la

6 La secretaría coordina las actividades de la sociedad civil en el proceso de cumbres y preside el grupo de trabajo conformado por la Secretaría General de la OEA, el Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA), el BID, la Cepal, la Organización Panamericana de la Salud (OPS), el Banco Mundial, la Corporación Andina de Fomento (CAF), el Banco de Desarrollo del Caribe (CDB), el Banco Centroamericano para la Integración Económica (BCIE), la Organización Mundial para las Migraciones (OIM), la Organización Internacional de Trabajo (OIT) y el Instituto para la Conectividad en las Américas (ICA). Véase: <http://www.summit-americas.org/AboutUs-esp.htm>.

7 “Actualmente, la Secretaría de Cumbres de las Américas continúa su labor de seguimiento, memoria institucional y apoyo al GRIC, a la Comisión sobre Gestión de Cumbres Interamericanas y Participación de la Sociedad Civil en las Actividades de la OEA (CISC) y a la presidencia del Proceso, trabajo que ha sido complementado con actividades de difusión, creación de incentivos para la participación de la sociedad civil, colaboración en reuniones ministeriales, presentación de reportes, investigaciones y organización de otros eventos relacionados con los compromisos adquiridos en las declaraciones y en los temas propuestos para futuras cumbres”.

8 Cuarta Cumbre de las Américas, Declaración de Mar Del Plata. “Crear trabajo para enfrentar la pobreza y fortalecer la gobernabilidad democrática”. Mar del Plata, Argentina, 5 de noviembre de 2005. La Carta de la OEA y la Carta Democrática Interamericana rigen el orden entre los Estados miembros.

pobreza, la desigualdad, el hambre y la exclusión social para elevar las condiciones de vida de nuestros pueblos y reforzar la gobernabilidad democrática en las Américas”.

El contenido social de esta declaración hemisférica se revela en la necesidad de preservar las condiciones del trabajo. En la declaración se habla de impulsar el bienestar social, distribuir equitativamente los beneficios del crecimiento, eliminar el hambre y buscar la seguridad alimentaria⁹. En el contexto macroeconómico se sostuvo que el manejo de la tasa de cambio, los tipos de interés de estabilidad, la movilidad internacional de capitales y el equilibrio fiscal, entre otros, son garantía del crecimiento y la sostenibilidad del nivel de empleo. En esta cumbre se contó con el apoyo institucional de los grupos de trabajo del Summit¹⁰.

Dentro de los logros sociales se insistió en que en Haití se prohibiera el trabajo de los niños, y en el sistema democrático electoral se registraron más de cuatro millones de votantes.

Con el objeto de revisar el cumplimiento de los mandatos del Summit se crearon varias organizaciones. El Grupo de Revisión e Implementación del Summit (SIRG), El Grupo Conjunto de Trabajo del Summit (JSWG, por su sigla en inglés) y el Grupo de Seguimiento de la Cumbre de las Américas.

La declaración presidencial de Mar del Plata (5 de noviembre de 2005) es bastante ambiciosa y se resume en setenta y dos lineamientos. Algunos de los aspectos señalados son: combatir la pobreza, la desigualdad, el hambre y la exclusión social para elevar las condiciones de vida de nuestros pueblos y reforzar la gobernabilidad democrática. Se busca también distribuir los beneficios del crecimiento de una manera equitativa. El modelo de crecimiento debe estar acompañado por políticas macroeconómicas de control

9 Se cree que la legitimidad de la cumbre proviene del poder de los Estados Unidos. Sin embargo, los mandatos y compromisos fueron asumidos en las cumbres de las Américas; la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social (Copenhague, 1995); la Cumbre del Milenio de las Naciones Unidas (2000); la Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo de Monterrey (2002); la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible de Johannesburgo (2002) y la Reunión Plenaria de Alto Nivel del sexagésimo periodo de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas (2005).

10 El Grupo de Trabajo conjunto del Summit se conforma por:
 Organization of American States (OAS).
 Inter-American Development Bank (IDB).
 Economic Commission for Latin America and the Caribbean (ECLAC).
 Pan American Health Organization (PAHO).
 World Bank World Bank Group.
 Inter-American Institute for Cooperation on Agriculture (IICA).
 Central American Bank for Economic Integration (CABEI).
 Andean Development Corporation (CAF).
 Caribbean Development Bank (CDB).
 International Organization for Migration (IOM).
 International Labour Organization (ILO).
 Institute for Connectivity in the Americas (ICA).

de las tasas de interés, equilibrio de la balanza de pagos, manejo de la deuda pública, competitividad y pleno empleo. El sector empresarial debe colaborar en el crecimiento y en el apoyo a las microempresas como fuentes del crecimiento y generación de empleo. Se trata de combatir la situación de noventa y seis millones de personas en el continente que registran situación de pobreza extrema. Se busca cooperación especial para los países de renta media. Para enfrentar los ciclos económicos se exploran medidas procíclicas, con el fin de encontrar la equidad y la inclusión social.

Respecto de la situación de los programas de manejo de desastres, se propone mejorar los sistemas de alerta temprana, mitigar los riesgos y reconstruir donde sea necesario. Para luchar contra la pobreza y la desigualdad se plantean programas integrales. Para enfrentar el narcotráfico se presentan programas de cultivos alternativos. Se proponen programas que coordinen el sector financiero para asignar recursos de largo plazo y así apoyar el proceso de desarrollo y erradicar la pobreza.

Con el objeto de facilitar el comercio, se demanda apoyar las negociaciones de la Ronda de Doha. Se responsabiliza al Alca como fuente para el intercambio ecuánime en la medida en que el comercio esté libre de subsidios y de prácticas que distorsionan dicho intercambio, al mismo tiempo que otros países consideran que el libre comercio no atiende sus sensibilidades (art. 19). En cuanto a la prospectiva del Alca, textualmente se advirtió que:

Algunos miembros sostienen que tenemos en cuenta las dificultades que ha tenido el proceso de negociaciones del Área de Libre Comercio de las Américas (Alca), y reconocemos la contribución significativa que los procesos de integración económica y la liberalización del comercio en las Américas pueden y deben aportar al logro de los objetivos de la Cumbre de crear trabajo para enfrentar la pobreza y fortalecer la gobernabilidad democrática. Por ello, mantenemos nuestro compromiso con el logro de un Acuerdo Alca equilibrado y comprensivo, dirigido a la expansión de los flujos comerciales (...). Participaremos activamente para asegurar un resultado significativo de la Ronda de Doha (...). Asimismo, instruimos a nuestros representantes en las instituciones del Comité Tripartito a que continúen asignando los recursos necesarios para apoyar la operación de la Secretaría Administrativa del Alca. Sin embargo se advierte: que otros miembros sostienen que todavía no están dadas las condiciones necesarias para lograr un acuerdo de libre comercio equilibrado y equitativo, con acceso efectivo de los mercados libre de subsidios y prácticas de comercio distorsivas y que tome en cuenta las necesidades y sensibilidades de todos los socios, así como las diferencias en los niveles de desarrollo y tamaño de las economías (...). En función de lo expuesto hemos coincidido en explorar ambas posiciones a la luz de los resultados de la próxima reunión ministerial de la Organización Mundial de Comercio (OMC). A tal efecto el gobierno de Colombia realizará consultas con miras a una reunión de responsables de negociaciones comerciales.

Quinta Cumbre, Trinidad y Tobago 2009

En esta cumbre se trataron varios temas sociales, dentro de los que sobresalen:

- Prosperidad humana.
- Energía y sostenibilidad ambiental.
- Fortalecimiento de:
 - a. La seguridad pública.
 - b. La gobernabilidad democrática.
- Crisis económica mundial.

Allí se esperaban dar pasos concretos en la construcción de soluciones regionales para enfrentar los retos globales (Casas-Zamora et al., 2009). Algunos de los temas o retos que preocuparon a los países miembros y que fueron recogidos por las agencias multilaterales fueron en ese momento:

- El crecimiento.
- La desigualdad.
- El crimen organizado.
- El buen Gobierno o *Governance*.

Para destacar los desarrollos políticos y económicos ocurridos en la región entre diciembre de 2005 y 2006, el documento señala que hubo trece elecciones presidenciales y doce elecciones del parlamento. Por esos años de incertidumbre en los mercados y en la economía internacional, se recogió como hecho relevante el dinámico efecto que introdujo la irrupción de China e India en el mercado mundial con su benéfico efecto en la demanda y precios de los productos básicos exportados desde la región latinoamericana. Los indicadores del progreso de estos segmentos del mercado mundial mostraron crecimientos del 5% del producto interno bruto (PIB) y reducciones de los niveles de pobreza hasta de un 4,2% entre el año 2002 y el 2005.

En la cumbre de 2009 cuyo título fue “Seguridad para los ciudadanos, futuro para la prosperidad humana, seguridad hemisférica y sostenibilidad ambiental” se buscó por todos los medios institucionales el logro de la cooperación. Se esperó mejorar el clima energético, creando un grupo para avisar sobre los retos hemisféricos y facilitando el debate para adelantar negociaciones sobre la política del cambio climático.

En la declaración de Nuevo León en el Summit especial de Monterrey del 2004, se otorgaron facultades para entregar 600 mil vacunas antirretrovirales para tratar el Sida (Johnson, 2012).

- La Cepal insistía que habían varios problemas sociales que pendían de la paz social, sobresale el armamentismo que va desde el ámbito nuclear hasta la venta y distribución de todo tipo de armas legales e ilegales. Situaciones como la pobreza

extrema, que excluye de los servicios básicos de agua, educación y alimentos a muchas personas, puede ir acompañada por circunstancias más determinantes como la ampliación de la brecha distributiva del ingreso.

Uno de los grandes problemas sociales que aún persisten en el medio regional, es la degradación del medio ambiente, hecho que ocurre al aumentar la polución en el agua y en el aire, y al dilapidar la infraestructura sin que la sociedad haga un menor uso (o no economic) de los materiales combustibles que afectan el medio ambiente.

- Otro de los problemas graves que subsisten en la región de acuerdo con la visión de la Cepal es el cambio de signo en el ciclo económico. Acontece que en general e históricamente al observar los hechos, América Latina ha sido una región dependiente de lo que ocurre en el medio internacional, en cuanto a la demanda por sus productos básicos para el uso de la industria y el consumo en otras latitudes. En la era de la globalización la demanda internacional por productos básicos ha cambiado, exigiendo de nuestros países mejoras en la innovación y la competitividad de dichos productos con el objeto de mejorar el rendimiento de tales actividades.
- Las políticas de acceso a los mercados y sobre todo las estrategias para que las empresas permanezcan en los mismos, es otro problema que milita en contra de la supervivencia de las empresas. Por ello, los empresarios se quejan que sus negocios no prosperan debido al exceso de papelería que se acumula para crear una empresa, y principalmente para que existan firmas locales con alcance regional e internacional. En el ámbito macroeconómico, el tema de cómo generar ahorros y acumularlos como mecanismos anticíclicos va unido con la falta de una política impositiva general que sea progresiva, equitativa y universal, y que como frente a favor de la equidad, luche contra la evasión en el pago de los tributos.

La desigualdad en la distribución del ingreso se manifiesta como una de las diferencias latentes en América Latina, ya que el 20% más pobre de la población, tan solo percibe el 2,2% del ingreso, caso de Bolivia, y el 8,8% del ingreso en Uruguay. Desigualdad y exclusión son dos razones para impulsar políticas en contra de la mala distribución del ingreso.

Dentro de los temas de la agenda social de los países del hemisferio sobresale el de la autosuficiencia energética. La OEA propone perfeccionar la inversión de proyectos de generación de energía eléctrica y propender por la integración regional en esta materia, de la cual Colombia es uno de los países líderes que exporta a los países vecinos dicho producto a través de la red de transmisión eléctrica. En el ámbito de la producción de energéticos la propuesta regional se concentra en el uso racional de la energía y en el uso de fuentes alternativas –solares, eólicas, geotérmicas, empleo de las mareas, etc.–. Adherir a los principios del Convenio de Kioto es participar en la creación de fábricas libres de emisión de CO₂.

No se puede desconocer que el componente social de las cumbres está acompañado por planteamientos empresariales determinantes del crecimiento. Empresas pequeñas, medianas y grandes son las encargadas de convertirse en fuente de empleo, factor de reducción de la pobreza e inclusión social. Conforme con los compromisos de Monterrey, se acordó nuevamente que cada país es responsable de su propio desarrollo, de difundir políticas sólidas y de coordinar esfuerzos para lograr el desarrollo sostenible.

VII. Sexta Cumbre de las Américas, Cartagena 2012

Lineamientos metodológicos¹¹

La Cumbre de las Américas que se realiza cada tres años, es el foro de más alto rango político en el hemisferio a decir del embajador Jaime Girón (Programa *La Tarde*, 25 de marzo de 2012). Su objetivo, como se aprecia desde que se analiza la agenda acordada en la Primera Cumbre de Miami en 1994, consiste en discutir, por parte de los gobiernos electos democráticamente, los problemas más acuciantes de la región y buscar soluciones prácticas a estos problemas. De manera conjunta se acometen los proyectos del desarrollo, y en este orden hemisférico corresponde a la OEA la tarea de actuar como secretaria para

11 GRIC, 2 de junio de 2011, San Salvador, El Salvador.

1. *Declaración política:*

A. Mesas de negociación

- Integración de la infraestructura física en las Américas.
- Pobreza, desigualdad e inequidad.
- Reducción y gestión del riesgo de desastres.
- Acceso y uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones.
- Seguridad ciudadana y delincuencia organizada transnacional.

2. *Declaraciones por fuera del temario:*

B. Mesa de los presidentes

- El tema de Cuba.
- El tema de la droga.
- El tema de las Malvinas.

3. *Mesa de los inversionistas extranjeros*

4. *Mesa de la sociedad civil:*

- La experiencia de los jóvenes.
- La participación indígena.
- Los logros de las organizaciones afrodescendientes.
- Las propuestas de los trabajadores.
- Los resultados empresariales.
- La mirada de las redes sociales.
- La Cumbre de los Pueblos.
- Las conclusiones de los parlamentarios.
- La síntesis de la coordinación de la preparación y participación de los actores sociales.

efectos de apoyo técnico a la organización de los ejes temáticos de las cumbres. En el segundo debate de contexto “Camino a Cartagena, VI Cumbre de las Américas” (jueves 22 de marzo de 2012, Universidad Sergio Arboleda), el funcionario de la Cancillería, Dr. Alejandro Borda, ilustró al auditorio—compuesto por miembros de la sociedad civil—acerca del alcance de esta cumbre, la cual es el fruto de un proceso geopolítico del hemisferio occidental, para responder a los problemas del desarrollo económico y el bienestar social, entre otros factores. Borda informó que a los treinta y cuatro mandatarios se les presentó una propuesta temática conocida como “Mandatos derivados de la Sexta Cumbre de las Américas”. Se expresó que el pronunciamiento para reconocer la importancia de estas medidas de acción, fuera breve, concreto y mostrara mandatos cortos, realistas, centrados, medibles y con financiación asegurada.

La propuesta se presentó a los gobiernos a través de sus cancilleres desde hacía dos años y se aprobó por consenso. Los temas se llevaron para el conocimiento y discusión de los mandatarios. En las discusiones se recogieron los aspectos que generaban dificultades y se manifestaron alternativas para el logro de sus soluciones.

Los países miembros de la cumbre, finalmente aprobaron la agenda sobre esta base protocolaria. La principal razón por la cual dichos funcionarios no debatieron la conveniencia de invitar a Cuba a las deliberaciones, se debió a que en virtud de lo acordado en la “Carta democrática interamericana” aprobada en la primera sesión plenaria, celebrada el 11 de septiembre de 2001, uno de los considerandos era la propia cláusula democrática “que establece que cualquier alteración o ruptura inconstitucional del orden democrático en un Estado del hemisferio constituye un obstáculo insuperable para la participación del gobierno de dicho Estado en el proceso de Cumbres de las Américas”. Esta disposición fue aprobada por todos los jefes de Estado y de gobierno de las Américas en la Tercera Cumbre, Quebec 2001.

Se aclaró a los asistentes de la reunión del “Camino a Cartagena”, que la cumbre es un marco institucional diferente del proyecto de la OEA, y que a la organización solo le cabe la función de prestar a los países miembros de la cumbre un apoyo técnico. Se evidenció entonces que los mandatarios se pronunciarían emitiendo un mensaje de unidad y de existencia de oportunidades que se expresarían a través de una declaración política y de consenso, basándose en el documento preparado para tal fin, el cual hacía parte de la agenda aprobada de tiempo atrás.

La “Declaración política”, que haría parte de otro de los elementos de la negociación, y encuadrada en los términos en que el país anfitrión organizó la cumbre, sería el resultado de un documento sucinto y sustancioso que se transmitiría a la comunidad internacional, y el cual recogería exclusivamente las propuestas presentadas por los gobiernos a los miembros de la cumbre. Estas manifestaciones se discutirían y aprobarían en una reunión de mandatarios, de carácter privado, en la que solamente ellos decidirían si habría otros temas para agregar a la declaración política.

Para la negociación de los capítulos de los ejes temáticos, el cronograma de negociación garantizaría el carácter incluyente de la VI Cumbre, reflejando el espíritu democrático de los “diálogos de política” que coincidirían con lo establecido en las reuniones previas del GRIC, respetando un protocolo de agenda que incluía:

- a. Cronograma de negociación, previamente aceptado.
- b. Transmisión de las recomendaciones de los actores sociales.
- c. Pacto de reconocimiento de los aportes que traerían los agentes sociales a la cumbre y que serían presentados el día viernes 13 de abril a los cancilleres de los países presentes en la reunión plenaria del GRIC.
- d. Un punto reservado y de enorme interés consistía en las declaraciones que haría a la cumbre la reunión del grupo de empresarios de la región que asistían por primera vez al seno de una cumbre de las Américas.

La canciller María Ángela Holguín, explicó a la opinión pública, que los aspectos centrales de la VI Cumbre de Cartagena se resumían en pobreza, desigualdad y seguridad. Al margen de la brecha entre ricos y pobres que dividen al continente, sugería que se podría incluir discusiones extra agenda, como las consecuencias sociales del tráfico de droga, problema de alcance continental, que ameritaba al menos una reglamentación sobre el mercado y consumo.

Una novedad de la VI Cumbre, a decir de Holguín, era que en paralelo se celebraría una cumbre empresarial, y otra en la que la sociedad civil, presentaría sus resultados a los señores cancilleres y que serían el fruto de un diálogo constructivo sobre políticas y acciones conjuntas a seguir, situación que convertiría a los organizadores del encuentro en líderes de reconocimiento regional. Se destacó que Colombia celebró veinticinco encuentros con la sociedad civil, para conocer sus reacciones sobre los cinco ejes temáticos acordados en la Agenda de la Cumbre.

Recordemos que el propósito de las cumbres, en virtud de su elevado sentido diplomático, y a que su espíritu conciliador busca acercar a países tan diversos como los de los trece Estados que hacen parte de la Comunidad Británica, es evitar el aislamiento en la región. Desde un principio, las cumbres trataron de impedir la proliferación de decisiones o mandatos y buscaron identificar acciones realizables, medibles y financiables, al mismo tiempo que obviar discusiones que pudieran amenazar el éxito del evento.

Para Colombia como país anfitrión, la definición de la agenda era materia de fina diplomacia, en virtud del grado de exposición al que se enfrentó el país ante una comunidad internacional de cientos de millones de personas. Y a que la visita oficial del presidente Obama coincidía con la suscripción del Acuerdo de Libre Comercio entre los dos países, tratado que entró en vigor el 15 de mayo del presente año.

Nueva visión de los Estados Unidos hacia América Latina

Christopher Sabatini (2012) considera que la política exterior de los Estados Unidos ha cambiado, sobre todo, su visión hacia América Latina. Durante varios años, el interés de los Estados Unidos se centró en apoyar la consolidación de las instituciones democráticas y la mejora de las oportunidades sociales. En las pasadas décadas, la preocupación acerca de la política exterior de América Latina se limitó a apreciar la dirección de los movimientos sociales, la política del desarrollo económico y el comportamiento de la política electoral y de la sociedad civil. Salvo en algunos casos, Colombia y Guatemala, inquietaban por el tema del libre comercio y la violación de los derechos de los trabajadores y sindicatos, y Cuba y Venezuela por las corrientes tradicionales; pero ningún centro de pensamiento ha resuelto conocer la posición de América Latina en el mundo.

Lo de Zelaya y Micheletti en Honduras desató una demora en el nombramiento de Valenzuela como subsecretario del hemisferio occidental y de Thomas Shannon en Brasil, demostrando el poco interés que América Latina despierta en el gobierno de Obama. Este retraso evidencia que la democracia y el comercio en la mayoría de los casos, y en algunos otros, el tema de las drogas y la seguridad, revelan un descuido en esta materia. Y que los postulados del Alca lanzados por Clinton en 1994 se quedaron atrás frente a la cambiante realidad del continente. Un ejemplo de la pérdida de objetividad frente a América Latina es la proliferación de acuerdos regionales tanto políticos como comerciales. Solo para el caso de Mercosur, sobresalen los acuerdos bilaterales de comercio suscritos con India, México y Perú y de alcance parcial con Colombia, Ecuador y Venezuela, mientras que Estados Unidos se distrajo negociando acuerdos bilaterales con países más pequeños. Inclusive Canadá se le adelantó con respecto a Colombia, ya que no se desgastó negociando aspectos puntuales sobre derechos laborales y derechos humanos.

El problema que ha surgido respecto de la defensa de la democracia, es que se ha vuelto una palabra esquiva, ya que se secundan gobiernos como los de los presidentes Chávez y Evo Morales —países que no tienen embajador nombrado— y amigos como Piñera. Los partidos tradicionales en muchos Estados han sido superados por antimercados, antinorteamericanos y algunos más distantes y de corte populista, no ven con buenos ojos a Washington. Brasil ha adoptado una posición poco amigable hacia Estados Unidos al desconocer su posición globalizante y al avanzar en una estrategia de influencia regional. Este país propone estrategias en favor al mundo en desarrollo, y de apoyo a la creación de Unasur.

Las propuestas estratégicas que debe adelantar Estados Unidos según Sabatini (2012), parten del reconocimiento de la pérdida de dominación. Aceptando la bondad del liberalismo económico y el comercio, hay países de la región que con los dólares del petróleo no creen en el modelo de mercado e intercambio, lo que ha obligado a Washington a ser más calculador. Las alianzas se proponen orientarse a todo el comercio

regional para poder enfrentar la competencia de naciones como China e India, y que por problemas de la revaluación, debilitan la producción de manufacturas.

Temas de la Cumbre de Cartagena¹²

Los temas que se destacan a continuación fueron acordados por el GRIC y revisados por la Comisión de Estilo. En consecuencia, las jefas y jefes de Estado y de gobierno de las Américas sostuvieron que se comprometerían a dar cumplimiento a estos propósitos.

1. Reducción de la pobreza y la desigualdad

Con todo y que las economías de la región, mostraron signos de crecimiento, los indicios de recesión del año 2008 y 2009 eran preocupantes, y las señales de pobreza y desigualdad si bien han disminuido al pasar de 48,4% en el año de 1990, a 30,4% para el 2011, continúan siendo altas. Algo similar ocurre con los indicadores sobre indigencia que declinaron en idéntico periodo, de 22,6% a 12,8%. El coeficiente de Gini también ha declinado en esos mismos años. No obstante, más de dos terceras partes de la región experimentan pobreza, algunos incluso pertenecen a la lista de los países más pobres del mundo, donde la expectativa de vida es baja, la cobertura en educación es limitada y la movilidad social es muy lenta.

2. Desastres naturales

Después de la experiencia aterradora de Haití y Chile que reportó grandes pérdidas humanas y económicas, se observa que con frecuencia en la región se dan situaciones de desastres naturales. Desde 1970, se han presentado más de quinientos mil muertos, afectando la población de los países. Las inundaciones producidas por el cambio climático que afecta el régimen de lluvias, también han ocasionado pérdidas de vidas y destrucción de las propiedades.

En la última década se intensificó la periodicidad de los desastres y la reparación de los daños costó más de US \$ 446 billones. Debido a la vulnerabilidad de la región, es necesario disponer de códigos antisísmicos y mejores prácticas para la construcción de vivienda y de las obras públicas. Estimativos de las Naciones Unidas sugieren que por cada dólar invertido en prevención, se pueden obtener ahorros de cuatro dólares en daños evitados. Sin embargo, este tipo de códigos y de legislación para prevenir y mitigar catástrofes no ha recibido el apoyo de los Congresos.

12 El resumen de los cinco puntos referidos se tomaron textualmente de Stephen Johnson, "Sixth Summit of the Americas – A Primer" (abril 6, 2012). Véanse referencias de la Cepal para conocer los detalles técnicos.

3. Acceso y uso de las tecnologías

La evidencia indica que son las comunidades pobres y rurales donde menor número de personas se benefician del uso de los computadores y de la facilidad de Internet. Esta ayuda puede contribuir a mejorar la calidad de vida en múltiples aspectos.

Algunos países han desarrollado políticas para facilitar a cada niño un computador. Por otra parte, se ha difundido el uso de teléfonos móviles, pero el número de suscriptores es apenas del 25% frente al 50% en los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OECD, por si sigla en inglés) y el valor de la llamada es veinticinco veces mayor que en dicha región.

4. Seguridad ciudadana

La seguridad ciudadana se ve afectada por el crimen organizado, el cual se ha extendido gracias a los recursos de la droga y la extorsión. La Oficina de Drogas y Crímenes estima que en América Latina se encuentra la segunda tasa más alta de homicidios que es de 15,5 por cada cien mil habitantes. Honduras es el país más aquejado con un tasa de 82 por cien mil, y 32 de las ciudades más violentas se encuentran en las Américas.

Los costos indirectos de combatir este flagelo son muy altos, razón por la cual es necesario dotar a la policía con una mejor estructura institucional, adelantar programas para educar a la juventud y gestionar programas de prevención del crimen. Debido a la transnacionalización del crimen se requiere el concurso de todos los países en este propósito. El programa de seguridad en la Américas se apoya en la administración de la seguridad, prevención del crimen, violencia e inseguridad, participación ciudadana para denunciar y cooperación internacional. En la reunión de Ministros en Materia de Seguridad Pública de las Américas (Mispa) en Puerto España, (Trinidad y Tobago, 2012), se acordó mejorar las condiciones de la policía y ofrecer programas educativos a sus miembros.

5. Integración física

Hay que alentar los programas de infraestructura física. La inversión en este sector ha sido muy deficiente, ya que cerca de 31 millones de personas en la región, carecen de acceso a la electricidad, no obstante que en las ciudades han mejorado los indicadores. En el campo, cerca del 25% de la población no tiene acceso a este servicio. No hay prioridades en la selección de los proyectos, y el control de calidad es pobre. Las compras estatales y las licitaciones de los proyectos requieren transparencia y supervisión. La red vial en muchos países es muy deficiente e inadecuada para el transporte de bienes y servicios transados internacionalmente. La densidad vial de América Latina es de solo 18 kilómetros por cien kilómetros cuadrados y solo el 33% de las vías cuentan con pavimento.

Cuadro 2. Declaración del presidente Juan Manuel Santos sobre los temas técnicos de la agenda y grado de avance

Primero. Desastres naturales	Acordamos mitigar su impacto social, económico y ambiental mediante la asignación de recursos y el diseño de estrategias orientadas a la creación de mecanismos de prevención y reacción.
Segundo. Seguridad ciudadana	Es prioritario para asegurar la calidad de vida. Los mandatarios acordaron fortalecer la cooperación y la coordinación para combatir la violencia, la corrupción y la delincuencia organizada transnacional.
Tercero. Integración en infraestructura	Esta es una prioridad para profundizar el desarrollo y el bienestar. La ejecución de proyectos con una visión de redes hemisféricas en vías, ferrocarriles e interconexiones eléctricas, hará de la región un eje de desarrollo y crecimiento mundial.
Cuarto. Uso de las Tics	Acordamos fomentar la educación, la difusión de contenidos y empoderar a cada estudiante en su aprendizaje. En cuanto a las políticas públicas permitan aplicar las Tic a la educación, salud, innovación, emprendimiento, productividad y competitividad.
Quinto. Erradicación de la pobreza, la desigualdad y la equidad	Este es importante y lo que hagamos para mejorar la infraestructura, la educación, la seguridad y la prevención de desastres apoya las políticas de eliminación de la pobreza.

Fuente: Sexta Cumbre de las Américas OEA/Ser. E. 14 y 15 de abril de 2012 CA-VI/DP-1/12. Cartagena de Indias, Colombia, 15 abril 2012. Original: español.
Clausura de la VI Cumbre de las Américas.

Declaraciones por fuera de la Agenda

El presidente de la República consideró que la VI Cumbre generó un mayor espacio para la participación y el diálogo con los actores sociales. Sostuvo que

Cartagena acogió los foros de jóvenes empresarios, trabajadores, sociedad civil y pueblos indígenas, y elevó el nivel de la interlocución con los gobiernos al contar con la participación de dos presidentes y un número importante de cancilleres. En Cartagena se realizó la Primera Cumbre Empresarial de las Américas, iniciativa del sector privado colombiano que tuvo el aval del Gobierno Nacional y el apoyo técnico del Banco Interamericano de Desarrollo. Este foro promovió un diálogo constructivo entre algunos Jefes de Estado y de Gobierno y un importante grupo de empresarios de las Américas. El interés que despertó esta iniciativa permite considerar la pertinencia de repetir este ejercicio periódicamente.

Otros temas como Cuba y su regreso a la OEA, las Malvinas y la problemática que representa el tráfico de drogas fueron aportes muy destacados por los medios de comunicación. A pesar de su interés, no fueron plenamente acogidos por algunos Estados miembros de la Sexta Cumbre y no se conocieron las justificaciones en un ambiente diplomático limitado. Caballero (2012) dio a conocer las propuestas recogidas en un libro publicado por la Universidad de los Andes titulado *Políticas antidroga en Colombia: éxitos, fracasos y extravíos* y escrito por Alejandro Gaviria Uribe y Daniel Mejía Londoño.

Varios expresidentes de América Latina se manifestaron el año pasado a favor de un cambio en la política contra las drogas ilícitas. El presidente Santos planteó la necesidad de incluir el tema en la Agenda de la Cumbre a sabiendas que este es un aspecto que a Colombia la ha afectado muchísimo y que los tentáculos de este fenómeno ilícito se extienden en muchos otros países de la región.

El regreso de Cuba a la comunidad democrática de América, es una cuestión sobre la que el mismo papa invitó a los mandatarios a reflexionar, insinuando un cambio en el modelo político.

En cuanto a las Malvinas, sigue siendo una problemática que sobrepasa la agenda diplomática de la cumbre, ya que esta decisión afecta a 54 naciones de la Commonwealth, 14 de ellas presentes en calidad de miembros de la cumbre.

Bibliografía

- ACERO VELÁSQUEZ, Hugo. "Citizen security, a challenge for the Americas". En: *FOCAL, Policy Brief*, June. Versión electrónica: <http://svc.summit-americas.org/sites/default/files/FOCAL-Citizen%20security,%20a%20challenge%20for%20the%20Americas.pdf>, 2011.
- AXWORTHY, Lloyd. Consejo Permanente de la Organización de Estados Americanos (OEA). Washington D. C., 11 de febrero, 2000.
- BUZAN, Barry y LITTLE, Richard. *International system in world history. Remaking the study of international relations*. Oxford, Oxford University Press, 2000.
- CABALLERO, Carlos. "Drogas ilícitas o el fracaso de una política. Un libro de la Universidad de los Andes". En: *El Tiempo*, sábado 24 de marzo, p. 29, 2012.
- CASAS-ZAMORA, Kevin, DEUTCH, John, FELBAB-BROWN, Vanda, GRAHAM, Carol, HUDDLESTON, Vicki, PASCUAL, Carlos, LOWENTHAL, Abraham, MARTÍNEZ-DÍAZ, Leonardo, NEGROPONTE, Diana, PICCONE, Theodore, TALVI, Ernesto e IZQUIERDO, Alejandro. *The Fifth Summit of the Americas*. Washington, Brookings Institution, 2009.
- CHRIS, J. "Theories of international justice". En: *British Journal of Political Science*, vol. 27, pp. 273-297, 2012.

- COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE. “Poverty and indigence levels are the lowest in 20 years in Latin America”. En: *Press release*, Santiago de Chile, noviembre 29, 2011.
- _____. “Latin America and the Caribbean will grow by 3,7% in 2012 amid global uncertainty and volatility”. En: *Press release*, Santiago de Chile, diciembre 21. Versión electrónica: <http://www.eclac.org/cgi-bin/getProd.asp?xml=/prensa/noticias/comunicados/9/45479/P45479.xml&xsl=/prensa/tpl-i/p6f.xsl&base=/prensa/tpl-i/top-bottom.xsl>, 2011.
- _____. “Banda ancha para el desarrollo y la inclusión”. Santiago de Chile, julio 5 y 6. Versión electrónica: http://www.summit-americas.org/SIRG/2011/120711/cepal_desarrollo_es.pdf, 2011.
- _____. “Natural disaster prevention and response in the Americas and financing proposals”. Santiago de Chile, julio 1-4. Versión electrónica: http://www.summit-americas.org/SIRG/2011/101111/eclac_en.pdf, 2011.
- _____. “Social panorama of Latin America”. En: *Briefing Paper*, Santiago de Chile. Versión electrónica: http://www.eclac.org/publicaciones/xml/5/45175/2011-819_PSI-Summary-WEB.pdf, 2011.
- _____. “Tecnologías de la comunicación y la información (Tics) para la educación en contextos rurales en América Latina y el Caribe: cerrando brechas”. Santiago de Chile, julio 12. Versión electrónica: http://www.summit-americas.org/SIRG/2011/120711/cepal_tec_ed_es.pdf, 2011.
- _____. “Hacia una estrategia regional de políticas integradas y sostenibles de infraestructura, logística y movilidad”. Santiago de Chile, julio. Versión electrónica: <http://svc.summit-americas.org/sites/default/files/CEPAL%20-%20Hacia%20una%20estrategia%20regional%20de%20politicas%20integradas%20y%20sostenibles%20de%20infraestructura.pdf>, 2011.
- COMITÉ INTERNACIONAL DE LA CRUZ ROJA. Documento de trabajo del CICR y propuesta de texto para la Declaración de los Jefes de Estado y de Gobierno de la VI Cumbre de las Américas. Versión electrónica: <https://www.vicumbredelasamericas.com/assets/files/seguridad/cicr-propuesta-para-declaracion-jefes-de-estado-gobierno-vi-cumbre-americas.pdf>.
- CONSEJO CIUDADANO PARA LA SEGURIDAD PÚBLICA Y LA JUSTICIA PENAL. “San Pedro Sula (Honduras) la ciudad más violenta del mundo; Juárez, la segunda”. Enero, 12. Versión electrónica: <http://www.seguridadjusticiaypaz.org.mx/biblioteca/view.download/5/145>, 2012.
- FAY, Marianne y MORRISON, Mary. *Infrastructure in Latin America and the Caribbean: recent developments and key challenges. Vol. I*. Washington, World Bank, 2005.
- FEELEY, John. “The Cartagena Summit: agenda, challenges, and expectations”. En: *Inter-American Dialogue*. Washington, marzo 15. Versión electrónica: <http://www.thedialogue.org/page.cfm?pageID=32&pubID=2903>, 2012.

- GRUPO DE REVISIÓN DE LA IMPLEMENTACIÓN DE CUMBRES (GRIC. OEA/Ser. E. Reunión Ministerial). GRIC/M.1/doc.2/11. 2 de junio. San Salvador, El Salvador. Original: español/inglés, 2011.
- HAKIM, Peter y COVINGTON, Kimberly. “Constructing citizen security in the Americas”. En: *Inter-American Dialogue*. Washington, agosto. Versión electrónica: http://www.thedialogue.org/uploads/Inter_American_Institutions/ConstructingCitizenSecurityintheAmericas_Final.pdf, 2011.
- HELD, David. *Democracy and the global order*. Stanford, Stanford University Press, 1995.
- HIRST, Monica y ANTONINI, Blanca. “Cooperation and solidarity in the Americas”. En: *Technical support document for the VI Americas Summit*, noviembre. Versión electrónica: <http://svc.summit-americas.org/sites/default/files/Monica%20Hirst,%20Blanca%20Antonini%20-%20Cooperation%20and%20Solidarity%20in%20the%20Americas.pdf>, 2011.
- HUNTINGTON, Samuel Phillips. *La tercera ola*. Barcelona, Paidós, 1991.
- INSULZA, José Miguel. *Towards the Fifth Summit of the Americas: regional challenges*. Assistant Secretary General. Albert R. Ramdin. Summits of the Americas Secretariat. Directora: Carmen Marina Gutiérrez. Washington, 2009.
- JOHNSON, Stephen. *Sixth Summit of the Americas – A Primer*. Washington, Center for Strategic and International Studies-CSI, American Program, Hemispheric Focus, abril 6, 2012.
- MINOW, Martha, CROCKER, David y MANI, Rama. *Justicia transicional*. Bogotá, Siglo del Hombre Editores, 2011.
- MOORE, Mike. “Back on track for trade and development”. Ponencia pronunciada por el director general de la OMC en la X Reunión de la UNCTAD celebrada en Bangkok el día 16 de febrero, 2000.
- ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS. Grupo de Revisión de la Implementación de Cumbres (GRIC.OEA/Ser. E. Reunión ministerial). GRIC/M.1/doc.2/11. 2 de junio. San Salvador, El Salvador. Original: español/inglés, 2011.
- _____. “Technical support document on disaster risk reduction”. Washington, octubre 5. Versión electrónica: http://www.summit-americas.org/SIRG/2011/101111/oas_en.pdf, 2011.
- PACKENHAM, Robert. *Liberal America and the third world*. Princeton, Princeton University Press, 1973.
- PÉREZ TORO, José Alberto. *From free trade to globalization. Initial conditions for world business expansion and perspectives for 21st century in Colombia*. New York, Universidad de New York, 2001.
- RAWLS, John. *A theory of justice*. Oxford, Oxford University Press, 1971.
- SABATINI, Christopher. “Rethinking Latin America. Foreign policy is “more than development””. En: *Foreign Affairs*, vol. 91, núm. 2, march/april, pp. 8-13, 2012.

- SCOTT, Jeffrey J. *Prospects from free trade in the Americas*. Washington, Institute for International Economics, 2001.
- SEXTA CUMBRE DE LAS AMÉRICAS. Declaración del presidente de la República, Juan Manuel Santos Calderón, tras la clausura de la VI Cumbre de las Américas. Cartagena de Indias, 15 de abril, 2012.
- UN DEVELOPMENT PROGRAMME (UNDP). *Human development report 2011: sustainability and equity: a better for all*. New York. Versión electrónica: http://hdr.undp.org/en/media/HDR_2011_EN_Complete.pdf, 2011
- UN OFFICE ON DRUGS AND CRIME. *Global study on homicide: trends, contexts, data*. Versión electrónica: http://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/statistics/Homicide/Globa_study_on_homicide_2011_web.pdf, 2011.
- UNDP. *Regional human development report for Latin America and the Caribbean 2010: acting on the future: breaking the intergenerational transmission of inequality*. New York. Versión electrónica: http://www.idhalc-actuarsobreelfuturo.org/site/descarga.php?archivo=idhalc_engl.pdf, 2011.
- _____. *Seguridad ciudadana y criminalidad transnacional organizada*. Versión electrónica: <http://svc.summit-americas.org/sites/default/files/pnud-seguridadciudadana-y-criminalidad-transnacional-organizada.pdf>.
- WENDY, Sherman. "U. S. policy and engagement in the Americas". Remarks to the Council of the Americas and the Center for Strategic and International Studies. Washington, febrero 28. Versión electrónica: <http://www.state.gov/p/us/rm/2012/184853.htm>, 2012.