

## Preparativos para la Cuarta Cumbre: Lema propuesto e interrogantes

**Juan Pedro Brandi \***

Fundación PENT

### Las Cumbres Hemisféricas, sistema e institucionalidad.

Con el proceso de independencia iniciado a fines del siglo XVIII y durante el XIX en América, se han sucedido distintas etapas en cuanto al acercamiento (y distanciamiento) entre las naciones americanas. Dentro del denominado *panamericanismo*, existieron, según Corrales y Feinberg, dos momentos excluyentes donde la cooperación hemisférica tuvo hitos de alta significación: a fines del siglo XIX y luego de finalizada la Segunda Guerra Mundial<sup>1</sup>. Si bien es cierto que estos momentos fueron sucedidos por extensos períodos en donde la relación hemisférica perdió gravitación, el punto a remarcar es la existencia de antecedentes históricos con relación a las instituciones (y en gran parte sus fracasos) continentales.

Más allá de estas circunstancias temporales, el punto de partida de las cumbres hemisféricas *de nueva generación* se origina en la iniciativa del entonces presidente de los Estados Unidos, Bill Clinton. A solicitud estadounidense, se realiza la primera Cumbre de las Américas en la ciudad de Miami en 1994. El contexto internacional no podía ser más propicio. Por un lado, ante el miedo a la desaceleración de los procesos multilaterales globales, en los Estados Unidos se comienza a ver con buenos ojos a los foros regionales, ya sea como postura hacia otros bloques o bien como forma de asegurar ciertas políticas en los países del hemisferio. Por otro, la implementación en los Estados latinoamericanos de políticas más abiertas a los mercados, la liberalización del comercio internacional, la privatización de servicios públicos y el beneplácito por las inversiones extranjeras directas, abonaron la situación favorable. El final apoteótico fue la iniciativa para trabajar en la creación de un Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA).

La segunda Cumbre, realizada en Santiago de Chile, fue convocada en forma conjunta por todos los Jefes de Estado y de Gobierno del continente. Posteriormente la tercera –copiosa en medidas elaboradas en el plan de acción– se llevó a cabo en Québec (Canadá). Quizás el principal *activo* hemisférico de esta cumbre fue la declaración política que dejó preparado el terreno para la Carta Democrática Interamericana<sup>2</sup>, con el objeto de reforzar los instrumentos de la OEA para la defensa activa de la democracia representativa. Por último, una Cumbre Extraordinaria fue convocada en la ciudad mexicana de Monterrey con el objetivo de familiarizar a la mayoría de los nuevos mandatarios con el proceso de cumbres. La escueta declaración, esta vez sin el acompañamiento de un plan de acción, puso en claro la presencia de temas controversiales, como el estancamiento del ALCA o la postura ante la corrupción.

\* El autor agradece los comentarios del Lic. Fernando G. Núñez Mietz.

En general, es dable esperar que las cumbres hemisféricas no sean ajenas a las tendencias imperantes en el mundo de las ideas y de los acontecimientos concretos. Por consiguiente, al contextualizar el medio que rodeará a la reunión en Mar del Plata, la *memoria de las cumbres* alecciona no dejar de lado la importancia del ambiente político y social y la situación macroeconómica imperante.

Por sobre la tensión de las diversas fuerzas en el desarrollo de las cumbres, se fue constituyendo un proceso de institucionalización. A través de las reuniones ministeriales y de la OEA se fueron creando ámbitos que incumben a las cumbres. El Grupo de Revisión e Implementación de Cumbres (GRIC)<sup>3</sup> fue creado en 1995 y la presidencia es ocupada por el país que organiza (o está por organizar) la cumbre respectiva. Dentro de este espacio fue creado el Consejo Ejecutivo a partir del Plan de Acción de Québec. Funciona como un cuerpo con representación regional cuya responsabilidad es evaluar, fortalecer y apoyar el seguimiento de las iniciativas de las Cumbres. A su vez, se constituyó el Comité Directivo, el cual está compuesto por los anteriores y futuros anfitriones de las Cumbres. El papel del Comité Directivo es asistir al Presidente de la Cumbre en la preparación de reuniones del GRIC y de las Cumbres futuras. Dentro de la OEA funciona la Comisión sobre Gestión de Cumbres Interamericanas y Participación de la Sociedad

Civil<sup>4</sup> y la Oficina de Seguimiento de Cumbres (hoy denominada Secretaría de Cumbre de las Américas<sup>5</sup> de la OEA) cuya aparición se debe a la Segunda Cumbre con el objetivo de constituirse en la “memoria institucionalizada del proceso” y para otorgar “apoyo técnico al GRIC”. Además esta secretaría coordina grupo de trabajos conjuntos con otras organizaciones multilaterales<sup>6</sup>.

---

***Si bien un amplio abanico de figuras institucionales y de la sociedad civil está “pensando” en la Cumbre, aún no se ha consolidado una posición donde se expresen las principales preocupaciones y propuestas nacionales.***

---

En forma sucinta, en el proceso de las cumbres americanas se combina la institucionalización que se ha dado a través de las reuniones ministeriales y la labor de la OEA, con las circunstancias coyunturales que afloran en cada período en particular.

## La cuarta Cumbre de las Américas. Su relevancia.

Al igual que con otras facetas de la política exterior, se percibe en los preparativos de la Cuarta Cumbre de las Américas cierta atomización que caracteriza la tarea de las agencias del Estado argentino.

No queda clara una postura unívoca sobre lo que espera la Argentina del desarrollo del evento continental.

Varios organismos del Estado nacional están trabajando en su temática, pero no se visualiza un ente coordinador de estos esfuerzos.

Dentro del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto, la negociación y la preparación de los diversos aspectos afectan a variados niveles como son la Secretaría de Relaciones Exteriores; la Subsecretaría de Política Latinoamericana y el Foro para la participación

de la Sociedad Civil<sup>7</sup>, entre otros. Además, es menester destacar que otras agencias ministeriales (especialmente el Ministerio de Trabajo y Previsión Social) están elaborando y definiendo criterios para nutrir el aporte argentino. En resumen: Si bien un amplio abanico de figuras institucionales y de la sociedad civil está “pensando” en la Cumbre, aún no se ha consolidado una posición donde se expresen las principales preocupaciones y propuestas nacionales.

Los documentos oficiales de libre acceso se encuentran presentados en las reuniones de la GRIC. En la XXXVI edición, se presentó la motivación conceptual del lema propuesto por la Argentina, mientras que en la siguiente se entregó el borrador con el proyecto de Declaración Final y el Proyecto de Plan de Acción.

## Pensando el lema propuesto

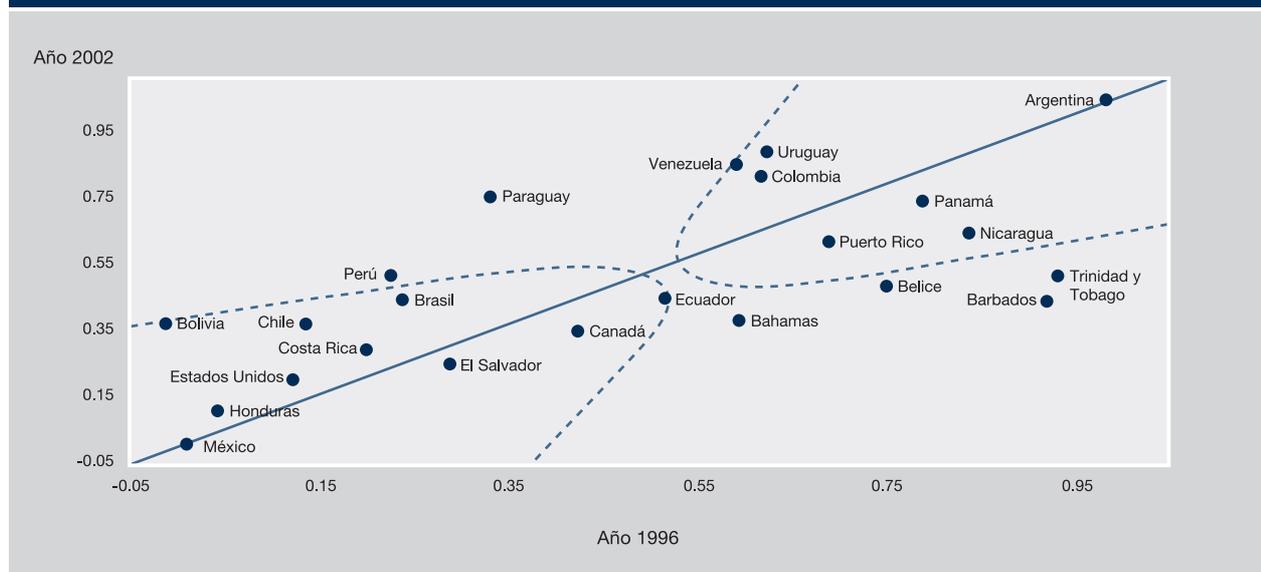
El lema propuesto por la Argentina es **“Crear trabajo para enfrentar la pobreza y fortalecer la gobernabilidad democrática”**. Es decir se plantea una herramienta o medio (el trabajo) para obtener dos fines (enfrentar la pobreza y la falta de gobernabilidad democrática).

En la fundamentación del lema, se resalta la distinción entre el *trabajo* y el *empleo*, enfatizándose que el primero es un concepto amplio que engloba a toda actividad humana, mientras que el segundo se acota a su característica como factor productivo (donde alguien lo posee y lo ofrece y otro lo necesita y lo compra). Dentro de esta tónica se pone el acento en fenómenos micro (como por ejemplo la generación de trabajo por medio de huertas familiares o por medio de las pequeñas empresas), y en la relevancia de los elementos que favorecen este tipo de iniciativas microeconómicas (marco legal, situación crediticia, reafirmación de la confianza del individuo, etc.). Sin embargo, gran parte de la Declaración Final, y, especialmente el Plan de Acción, implicarán un nexo importante entre estos dos conceptos, ya que si bien es cierto que no todo trabajo es empleo, la situación del empleo en una nación explica en su mayor parte la situación del trabajo en tal sociedad. En otras palabras, la mayor parte de los desafíos que se deben enfrentar para generar trabajo en la región tiene que ver con la situación de empleo en un momento dado.

Más allá de las discrepancias o similitudes de los conceptos, es entendible que Argentina, a fin de *tomar la posta* de la continuidad del proceso de las Cumbres, haya propuesto al trabajo como eje rector del evento. Sin lugar a dudas, la problemática del mundo laboral representa y representó en la Argentina el principal tema de la agenda doméstica; especialmente, desde las reformas realizadas a principios de los noventa, la dificultad de la economía nacional para generar empleos en cantidad y calidad suficiente tiñó la mayoría de las esferas de las políticas públicas. Dentro de esta problemática, el desempleo (entendido como las personas que activamente buscan trabajo sin encontrarlo) y la subocupación (entendida como las personas que trabajan menos tiempo del que quisieran), son los dos principales indicadores de la *preocupación* del empleo. Esto es, si bien se puede estar generando y creando trabajos genuinos, en la medida que mayor sea la gente que busque un empleo, la problemática de la ocupación persiste. En pocas palabras, en un país con persistente tasas de desempleo, subocupación y precarización laboral es entendible que el lema *lubrique* la Cuarta Cumbre.

Para entender cómo puede impactar la problemática del empleo en la agenda hemisférica, hay que considerar al continente americano como un espacio de contrastes. En él se alojan la principal potencia del mundo y países tan pobres

**Gráfico 1:** Desempleo hemisférico. Ranking normalizado



Elaboración propia en base a la OIT

como Haití. Por ende, dado que la problemática del empleo no deja de ser ajena a esta manifiesta disparidad, los mandatos que se extraigan de la Cumbre tendrán, seguramente, implicancia distinta en los países de la región. Si tomamos la tasa de desempleo en estas naciones<sup>8</sup> observamos que para 1996 el valor máximo fue el argentino (17,2%) y el mínimo el mexicano (3,7%) Para el año 2002, la situación se mantiene pero el rango aumentó (va de 19,6% a 1,9%). En el gráfico 1 hemos normalizado las tasas de desempleo, donde 1 toma el país<sup>9</sup> con más alto desempleo y 0 el más bajo. Cuanto más cercana sea la distribución en torno a la recta de 45 grados, menor será el cambio entre 1996 y 2002. De esta manera, observamos que hay países con persistente tasas de desocupación (ya sean en valores bajos como México o en valores altos como Argentina), países (como Paraguay) que presenta una situación mucho menos auspiciosa en 2002 con respecto a 1996 y otros países que han logrado una mejora (Bahamas, Belice, Barbados, Trinidad y Tobago).

La importancia de remarcar esta disparidad radica en que las manifestaciones del desempleo y del mundo laboral son harto distintas; y por lo tanto las diferencias en la tasa de desempleo muestran a las claras situaciones diversas.

En consecuencia, a la hora de fijar un consistente Plan de Acción y su correlativo seguimiento, será difícil abarcar instituciones laborales tan diversas. Por ejemplo, las medidas para combatir el desempleo estructural (aquel que existe cuando la economía se encuentra cercana al pleno empleo de los factores productivos), difieren de las medidas necesarias para combatir el desempleo causado por los ciclos económicos. Más aún, fenómenos como la histéresis (el aumento del desempleo natural como consecuencia de la persistencia de altas tasas de desempleo) tendrá una impronta clara en el caso de Argentina o Uruguay y casi ningún interés en México o los Estados Unidos. De forma sucinta, hay que tener en cuenta que el *combate* al desempleo tiene un gran peso idiosincrásico, y que por lo tanto a nivel hemisférico es

muy poco lo que se puede hacer más allá de una declaración de principios.

Sin embargo, a pesar de su fuerte incidencia de la política doméstica, el lema propuesto por la Argentina abarca ciertas aristas con marca continental. Al esgrimir a la creación de trabajo como principal instrumento, se pone en foco no sólo la cantidad sino también la calidad del trabajo realizado. Al respecto, un primer punto relevante de entendimiento regional tiene que ver con las discriminaciones en el mercado laboral. Así, en el continente americano persisten discrepancias por cuestiones etarias, de género (en el gráfico 2 se puede ver la diferencia de tasas de desempleo promedio simple entre los varones y las mujeres para 34 países) o étnicas. En segundo lugar, es por demás auspicioso el impulso de la promoción de políticas para erradicar el trabajo infantil, así como la ampliación de oportunidades de empleo para los pueblos indígenas, las minorías y las personas con discapacidades. Por último, poner de manifiesto la importancia de la construcción de un ámbito de diálogo multilateral sobre las migraciones internacionales resulta por demás fecundo. De este modo, la importancia del trabajo encarnado como lema de la Cuarta Cumbre roza importantes temáticas con dimensiones multilaterales. Llamar la atención y plasmar la necesidad de una visión continental sobre temas recurrentes, como son la discriminación laboral, la inclusión de grupos minoritarios o la migración internacional, pueden crear un legado relevante en esta cuarta edición.

En síntesis: el lema propuesto por la Argentina presenta una impronta doméstica muy marcada, la circunstancia del empleo (y la falta del mismo), las instituciones que rigen el mundo laboral, y la naturaleza del empleo y desempleo, tienen una fuerte dosis idiosincrásica. Sólo en debates donde la face-ta multilateral gana terreno –como las discriminaciones laborales o la migración internacional– se percibe un pleno aprovechamiento del lema sostenido.

Hasta aquí hemos reseñado el proceso de las cumbres y los antecedentes históricos de la Cuarta edición. Hemos resaltados los principales límites y alcances que tiene el lema propuesto, ya que en el mismo se encuentra la principal articulación y motivación de la posición nacional. Sin embargo, más allá de la cumbre *per se*<sup>10</sup>, quedan pendientes dos grandes interrogantes en relación a otros desafíos latentes.

Gráfico 2: Promedio simple de tasas de Desempleo, 34 países

Tasa de Desempleo	1994	1998	2001	2003
General	10,81	10,78	9,49	9,83
Masculina	9,43	8,82	9,76	9,81
Femenina	13,36	13,35	13,31	12,24

Elaboración propia en base a la OIT

## Desafíos e interrogantes

El primero de ellos se circunscribe al aporte nacional con respecto al problema de la **governabilidad democrática**. En general, la calidad institucional de la región se presenta una vez más como un amplio mosaico; y en particular, la situación argentina dista de ser aceptable. Si tomamos en cuenta los indicadores de gobernabilidad que ha elaborado el Banco Mundial<sup>11</sup>, con la excepción de la vigencia de los derechos, la Argentina se encuentra en una posición retrasada en relación a los principales países de la región. Más aún, teniendo en cuenta la significancia estadística, se pueden identificar tres grupos: en el primero de ellos se encuentran países como Estados Unidos, Canadá o Chile con los estimadores más altos, no sólo en la región sino también a nivel global; un segundo conjunto de países, donde los indicadores son deplorables, como por ejemplo Haití o Cuba; y finalmente un gran bloque de países con un desarrollo institucional intermedio. La Argentina, perteneciente a este último grupo, arroja guarismos desfavorables. En el siguiente gráfico podemos ver que los coeficientes de la Argentina se encuentran entre el valor mínimo y la mediana de la distribución.<sup>12</sup>

Ahora bien, los problemas de gobernabilidad de las naciones americanas presentan, en estos momentos, *externalidades* hacia otros países. El derrocamiento del presidente de Ecuador a principios de este año y la consecuente reacción de las naciones de la región; la persistente inestabilidad boliviana, materializada en la convulsionada sucesión presidencial; la participación de los contingentes de varias naciones americanas en la intervención realizada

en Haití, entre otros, son ejemplos sobre la necesidad de gestar y explayar criterios y herramientas hemisféricas para colaborar con la resolución de crisis de gobernabilidad.

En este sentido, en el hemisferio se discute la promoción de valores políticos comunes con el propósito de fomentar la democracia y la gobernabilidad en América. En las negociaciones en torno de la Declaración de Florida de la XXXV Asamblea General de la OEA, quedaron al descubierto discrepancias en cuanto a la implementación y a la articulación de medidas concretas para hacer cumplir la Carta Democrática Interamericana. De este modo, el resultante del *trade off* entre las opiniones que propiciaban una mayor injerencia de la OEA y los que pregonaban una fuerte adhesión al principio de no intervención, fue la declaración "Hacer realidad los beneficios de la Democracia" aprobada el 7 de junio de 2005 en la cuarta sesión plenaria.

Dentro de este contexto y pensado en la continuidad de este tema en la próxima Cumbre, si bien parece acertada la postura nacional por medio de la ratificación de instrumentos hemisféricos (tales como la Convención Interamericana contra la Corrupción) queda de manifiesto la carencia de nuevas propuestas para fomentar herramientas regionales fortalecedoras de las instituciones. Más allá del impulso que el fomento de la generación del empleo acarrea, no se perciben nuevas propuestas creativas en este sentido. De aquí hasta la realización del evento marplatense, debere-

Gráfico 3: Índices de gobernabilidad del Banco Mundial

Distribución de los 35 países	Derechos	Estabilidad Política	Efectividad Gubernamental	Calidad Regulatoria	Gobierno de la Ley	Control de Corrupción
Valor mínimo	-1,88	-1,87	-1,90	-1,81	-1,66	-1,49
1° cuartil	-0,02	-0,59	-0,53	-0,22	-0,64	-0,51
Mediana	0,49	0,04	-0,02	0,22	-0,25	-0,15
3° cuartil	0,97	0,95	0,31	0,56	0,69	0,43
Valor máximo	1,38	1,52	1,96	1,62	1,75	1,99
Argentina	<b>0,49</b>	<b>-0,24</b>	<b>-0,33</b>	<b>-0,81</b>	<b>-0,71</b>	<b>-0,44</b>

Fuente: Elaboración propia sobre la base del Banco Mundial

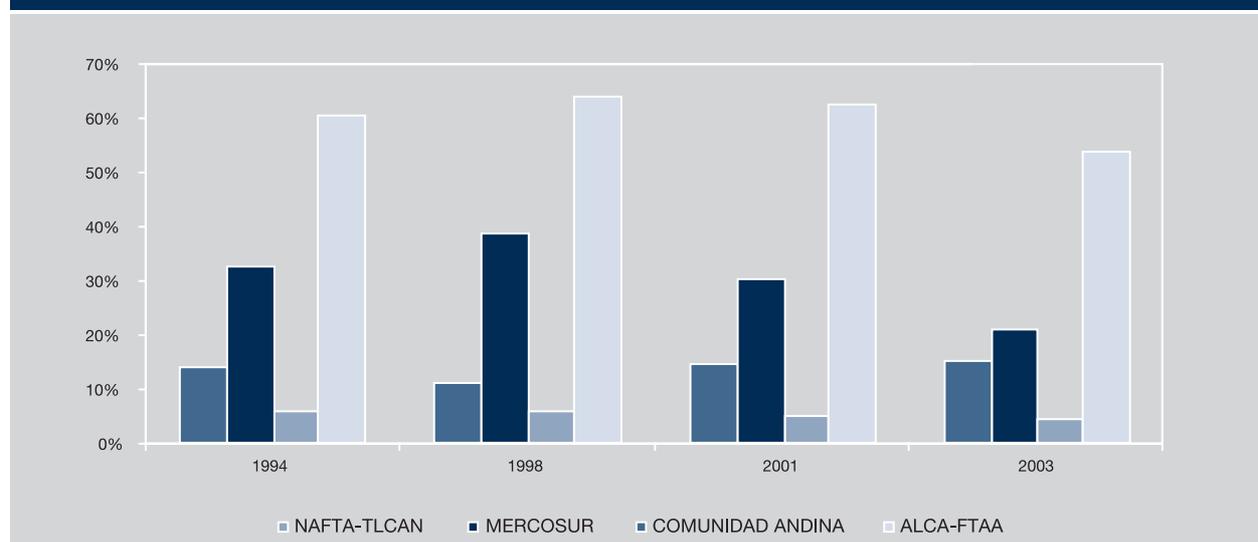
mos observar la evolución de la posición nacional y el criterio común al que arribarán los estados participantes.

En síntesis, en una región de marcados contrastes, el desarrollo de la gobernabilidad democrática por medio de medidas concretas (aplicables y mensurables) en el espacio continental arrojaría claros beneficios; sin embargo, tales instrumentos no son de fácil gestación. En los próximos meses será interesante seguir la trayectoria de esta problemática en la postura nacional. Más allá de la ratificación de herramientas anteriormente concebidas y el impacto de la generación de empleo en el campo del fortalecimiento de la democracia, no se percibe una línea

de acción donde se reflejen un acertado diagnóstico y una creativa respuesta.

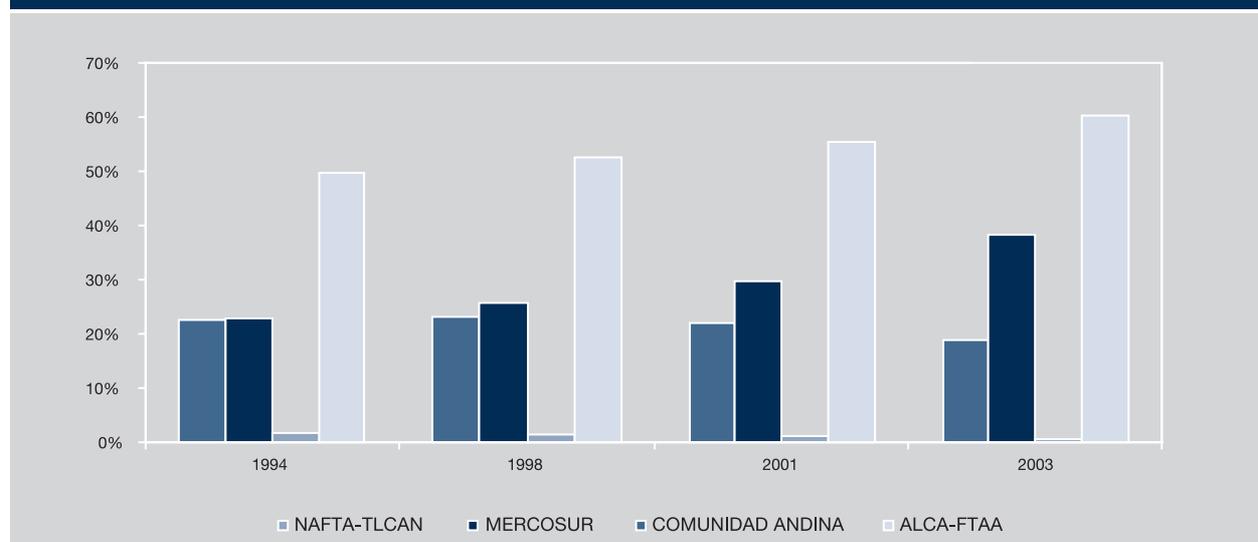
El segundo gran interrogante está relacionado con la **integración comercial**. Si comparamos los montos comerciados entre la Argentina y las naciones que constituirían el ALCA, notamos que las exportaciones han perdido relevancia en 2003 con respecto a 1994, en tanto que en las importaciones se observa lo contrario. Es dable destacar que estas variaciones vienen explicadas por el sentido del MERCOSUR; es decir, al comparar estos dos momentos en el período 1994-2003; la *performance* comercial argentina está siendo explicada por el desempeño de los flujos

**Gráfico 4:** Participación de los destinos americanos de las exportaciones argentinas



Elaboración propia sobre la base del BID-Intal

**Gráfico 5:** Participación de los orígenes americanos de las importaciones argentinas



Elaboración propia sobre la base del BID-Intal

comerciales con los socios del MERCOSUR. En pocas palabras, esta rápida vista cuantitativa de la balanza comercial muestra cierta estabilidad para el período 1994-2003 en cuanto a las tasas de participación de las exportaciones e importaciones de nuestro país con los socios hemisféricos (claramente la excepción es el bloque del Cono Sur).

En cuanto al proceso de negociación del área americana el ambiente es por demás desolador. El letargo del ALCA define a la cumbre marplatense como la primera con el cronograma *vencido* sobre la fecha original de entrada en vigor de esta iniciativa. La declaración realizada en febrero de este año por parte de los copresidentes del Comité de Negociaciones Comerciales (Brasil y Estados Unidos de América) da cuenta del estado de situación. La posibilidad de un escenario con un ALCA *a la carta* y de baja intensidad comercial se torna, cada vez que pasan los meses, en el resultado más probable. La visión norteamericana de negociar tratados comerciales bilaterales o regionales dentro del esquema ALCA, la perdurabilidad del Brasil en cuanto a la incorporación de capítulos centrales en el acceso a los mercados y la superposición de negociaciones comerciales (bilaterales, regionales y en el ámbito de la OMC) torna cada vez más factible la constitución de un acuerdo comercial hemisférico con mucha menos *carne* que la pensada hace una década.

En cuanto a la posición argentina, si bien existen estudios que enfatizan el carácter expansivo del producto nacional y del empleo con motivo de la constitución del ALCA<sup>13</sup>, queda en claro que, en este marco, la entendible disminución de la valoración que se le otorga a la integración comercial hemisférica va ganando terreno. La falta de mención puntual sobre este proceso y la retórica *industrialista* que se lee de los documentos oficiales presentados en la GRIC, pone de manifiesto el desincentivo de pensar en un sendero nítido en torno a la negociación hemisférica. Más aún, la lógica de defensa de la industria y el hincapié en la disminución de las

asimetrías económicas entre los países, no hacen más que apuntalar un distanciamiento de las nociones de integración comercial que se concebían hace más de 10 años.

Ahora bien, a la apatía que genera el proceso ALCA tanto en la Argentina como en otros países de la región, deben sumarse otras dos variables para intentar comprender la postura nacional. Los *ruidos* generados dentro del MERCOSUR<sup>14</sup> y la expectativa que genera la ronda de Doha<sup>15</sup> se convierten en dos elementos centrales que *compiten* por la atención de los esfuerzos de integración. Vale decir que el debate en torno de las asimetrías y las debilidades del mercado del Cono Sur, así como también la expectativa por los escenarios futuros de la ronda de Doha (especialmente en el capítulo del área agrícola), disminuyen la atención y la expectativa al proceso de integración continental.

Dentro de este horizonte, la postura nacional gira también en torno del prisma de la situación de empleo. Buscar la maximización de la generación de empleo de calidad, por medio de la reconstitución de la industria nacional<sup>16</sup>, hace suponer un distanciamiento con las nociones de comercio más libre.

De este modo, el segundo gran interrogante reposa en la gravitación y preponderancia que se le dará al ALCA en la Cumbre por parte de nuestro país. Si bien el escenario más probable de la declaración final y el plan de acción redundará en un párrafo de compromiso, es interesante seguir de cerca las diversas manifestaciones, desde aquí hasta la reunión de noviembre, para tratar de conceptualizar más y mejor la relevancia de este proceso de negociación embebido por un discurso que fomenta la maximización del trabajo y del empleo industrial.

## Comentario conclusivo y prospectivo

Si bien este trabajo no pretende ser un análisis de esta diplomacia de Cumbres, es conveniente destacar que las anteriores ediciones de las reuniones de los Jefes de Estado nos aleccionan sobre la necesidad de considerar no sólo el marco de ideas que subyacen a los principios vigentes, sino también la coyuntura política, social y económica que transitan los países de la región.

A pesar de la multiplicidad de agencias del Estado nacional que participan de los preparativos de la Cumbre de Mar del Plata, no existe visibilidad acerca de una postura articulada sobre los anhelos, las expectativas y las medidas que tal evento proporciona a nuestro país. Sobre la base de los documentos presentados por la Argentina en el ámbito de la GRIC, claramente se observa una manifiesta relevancia a la proble-

mática del mundo del trabajo y el empleo. El lema propuesto por nuestro país es pertinente a la hora de destacar, a nivel regional, tópicos problemáticos como son la discriminación racial o de género, la explotación del trabajo infantil o las bajas posibilidades de inserción laboral de las personas con discapacidades. Sin embargo, es doble destacar que dicho lema acarrea medidas netamente idiosincrásicas; el combate al desempleo, la subocupación o la precarización laboral, implica una gran dosis de concepciones políticas basadas exclusivamente en cuestiones domésticas.

A partir de la reflexión de esta temática, surgen dos interrogantes que tienen importancia meridiana en el ámbito americano. De aquí hasta la *foto* del evento en Mar del Plata, se puede indagar sobre cuál finalmente será la visión nacional y *el espíritu y la carne* de la declaración final, en torno a dos grandes preguntas. La primera está relacionada con la gobernabilidad democrática, es decir cuál será finalmente la respuesta (satisfactoria o no) a las crisis que azotan a la región a partir del déficit o estrés de las instituciones en una cantidad creciente de países. La segunda indaga sobre la integración comercial continental, en particular con respecto a la situación del ALCA. En este sentido las agoreras señales en el seno de la negociación, la coyuntura global y el acento en otras prioridades comerciales (como el MERCOSUR o la ronda Doha) cuestionan los probables avances en esta temática.

El evento marplatense se convertirá en un excelente ejercicio donde podremos testear la postura de la Argentina en el contexto hemisférico. A pesar de la visible apatía regional y las discrepancias en torno de los actores nacionales, el grado de éxito para las naciones y los

habitantes americanos, lo podemos definir de la siguiente manera. Si, por medio del país anfitrión –y/o de otros países–, se logra torcer la tendencia voluntarista y se instala provechosamente el debate y la visión para avanzar sobre los **bienes públicos regionales** (léase gobernabilidad hemisférica y comercio interregional) podemos ilusionarnos con un gran suceso. Si se logran las ecuaciones virtuosas que identifiquen los costos y los beneficios de los desafíos latentes, se podrá luchar firmemente contra la pobreza y mejorar la calidad democrática de los países americanos. Si en cambio, este desarrollo –de primero preferido– no se logra, por lo menos, esperemos que la reunión de los primeros días de noviembre se convierta en un foro apto para tratar **temas coyunturales** de la región, entendiéndose por tal el espacio para diálogos bilaterales (como tuvieron el presidente estadounidense y el mejicano sobre la política inmigratoria) donde se podrían arribar a plausibles soluciones. Ergo, que se consolide un ámbito de diálogo entre los máximos representantes y no se eche por la borda la oportunidad de la reunión. Finalmente si ninguna de las dos situaciones tiene asidero, si no se tratan las dimensiones estructurales y/o las coyunturales de las problemáticas y la cumbre de la ciudad balnearia se convierte en un **irrelevante mitin** adobado por lúdicas declaraciones públicas por parte sus participantes, bien vale la pena preguntarse si no es momento de trocar o bien suprimir esta particular forma de diplomacia regional.

## Fuentes y material bibliográfico consultados

**Centro de Economía Internacional** (2002): “Alternativas de integración para la argentina: un análisis de equilibrio general”. CEI, Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio internacional y Culto.

**Alieto Guadagni** (2005): “La ronda de desarrollo de Doha ¿Esperanza o frustración?” Fundación PENT.

Base de la Organización Internacional del trabajo *Laborstat*.

**Daniel Kaufmann, Aart Kraay, and Massimo Mastruzzi** (Mayo 2005): “Governance Matters IV:

Governance Indicators for 1996-2004”. The World Bank.

**Javier Corrales y Richard Feinberg** (1999): “*Regimes of cooperation in the western hemisphere: Power, interests, and intellectual traditions*” *International Studies Association*.

Base del INTAL del Banco Interamericano de Desarrollo.

1 El primero de los casos se evidenció con la Conferencia Panamericana de 1889, donde se cristalizan los deseos de los Estados Unidos de crear instituciones políticas, de seguridad y económicas (en particular la formación de una Unión Aduanera). El segundo momento se materializa, luego de finalizada la Segunda Guerra Mundial, por medio de la constitución de un sistema de seguridad colectiva –el Tratado de Río o TIAR de 1948– y la creación de una organización formal –la OEA– en el mismo año.

2 La Carta Democrática Interamericana fue aprobada en la primera sesión plenaria, celebrada el 11 de septiembre de 2001, es decir casi cuatro meses luego de la Tercera Cumbre realizada en Québec.

3 El GRIC se reúne en promedio tres veces al año y por lo menos una de sus reuniones se celebra a nivel ministerial. El GRIC está compuesto por los 34 gobiernos democráticamente elegidos del hemisferio, representados por los Coordinadores Nacionales que estos gobiernos nombran y tiene la responsabilidad de informar anualmente sobre el progreso logrado en el cumplimiento del Plan de Acción a los Ministros de Relaciones Exteriores. Estos Ministros posteriormente revisan la información durante la Sesión Ordinaria de la Asamblea General de la OEA.

4 Es un mecanismo paralelo de seguimiento de Cumbres que funciona dentro de la estructura política de la Organización de los Estados Americanos. Ha sido encargada de coordinar las actividades asignadas a la OEA por las Cumbres de las Américas.

5 En el año 2002 el Secretario General de la OEA fortalece las responsabilidades de esta oficina y por esta razón le cambia el nombre, deja de denominarse Oficina de Seguimiento para llamarse Secretaría del Proceso de Cumbres.

6 La Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), la Organización Panamericana de la Salud (OPS) y el Banco Mundial (BM) fueron consideradas como las principales organizaciones multilaterales involucradas en la implementación de temas específicos de la Cumbre.

7 La Cancillería viene trabajado con bastante visibilidad respecto del vínculo con la Sociedad Civil. En este sentido, se constituyó una unidad coordinadora de diversos foros (Derechos Humanos, Jóvenes, Pueblos Indígenas, etc.) Muy a grandes rasgos, las organizaciones no gubernamentales sufrieron un proceso de dualización en relación a las Cumbres. Un primer grupo articula sus actividades con las directivas oficiales, en tanto que el segundo grupo plantea una visión crítica en relación al proceso. Con el paso de los años, esta dualización parece evidenciar una tendencia divergente más que convergente. Por ende, queda planteado el interrogante hacia dónde va a estar enfocada la

visión de las autoridades argentinas y cual es el resultado que esperan obtener.

8 Los datos corresponden a la estadística que recoge la OIT de diversas fuentes. Hay que ser cuidadoso en la interpretación de las cifras, ya que las tasas de desempleo basadas en encuestas no son fácilmente comparables entre los distintos países.

9 En función de la disponibilidad de los datos, se han tomado los siguientes países: Argentina, Bahamas, Barbados, Belice, Bolivia, Brasil, Canadá, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Puerto Rico, Trinidad y Tobago, Estados Unidos, Uruguay, Venezuela.

10 Con la sucesión de las diversas cumbres (las ordinarias y las extraordinarias) se va generando una noción de “continuidad”. Es decir, un ejercicio interesante resulta analizar el evento de Mar del Plata dentro de las otras cumbres realizadas. En especial, al observar la película y no la foto, el tema que aflora es la evaluación entre los mandatos y los resultados. Si bien, la formulación de los indicadores deseables se desarrolla también en los ámbitos institucionalizados (como la Secretaría de Seguimiento de la OEA), es dable preguntarse si en Mar del Plata, la Argentina dejará plasmadas líneas de acción en este sentido.

11 Daniel Kaufmann, Aart Kraay, and Massimo Mastruzzi (Mayo 2005): “Governance Matters IV: Governance Indicators for 1996-2004”. The World Bank. Este trabajo presenta una actualización de los indicadores agregados de gobernabilidad. Los mismos están basados en una combinación de mediciones elaboradas por diversas organizaciones.

12 Vale la pena destacar que la información de la distribución debe ser sopesada por la significancia estadística de estos indicadores. A fin de esclarecer la exposición del gráfico, se omitió presentar información respecto a este punto. Sin embargo la conclusión no cambia: la República Argentina se encuentra retrasada respecto de los países líderes en calidad institucional.

13 Por ejemplo, en “Alternativas de integración para la Argentina: un análisis de equilibrio general” CEI 2002, se sostiene que la constitución del ALCA y el mantenimiento del MERCOSUR, conllevaría a un aumento del 7,2% del PBI real.

14 Desde comienzo del 2005 se sucedieron eventos y sucesos que pusieron sobre la agenda del Cono Sur, la idea de repensar la unión aduanera imperfecta.

15 Aunque no existe fecha cierta para la finalización de la Ronda, el 2006 será la fecha más propicia dado que en el 2007 finaliza la potestad de la “vía rápida” del presidente Bush. Por ende, los ministros de comercio necesitarán contar con un esquema final

cuando se reúnan en Hong Kong en diciembre de este año. Para saber más sobre esto, se aconseja consultar: Alieto Guadagni (2005): "La ronda de desarrollo de Doha ¿Esperanza o frustración?" Fundación PENT.

16 Por ejemplo, existe una fuerte convicción de que para tener una economía moderna competitiva y equilibrada es impostergable tener un tejido industrial de empresas pequeñas y

medianas (PyMEs); en particular se sostiene la importancia que las exportaciones de este tipo de empresas tienen en la creación del empleo. Más allá de las salvedades que se pueden realizar a este enfoque, la implementación y vigencia de un discurso a favor de la industrialización, y especialmente a favor de las unidades empresarias más pequeñas, fomentan un lenguaje que escasamente encuentre asidero en un esquema de liberalización hemisférica cada vez menos dinámico.

## Publicaciones

El listado completo de publicaciones puede obtenerse en <http://www.pentfundacion.org>

### Documentos de Trabajo

2005-006

**Capacidades estatales y relaciones intergubernamentales: Una aproximación al tránsito hacia una nueva institucionalidad pública en la Argentina**

Repetto, Fabián y Nejamkis, Facundo.

2005-005

**Reassessing the political economy of structural reforms: New lessons from the Argentine experience.**

Acuña, Carlos; Galiani, Sebastián; Tommasi, Mariano.

2005-004

**Primer Informe de la Unidad de Estudios Legislativos, Observatorio del Congreso Nacional.**

PENT- PEEL (UTDT).

2005-003

**Entre Democracia, Política y Justicia: Un análisis político institucional de la Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires.**

Herrero, Alvaro.

2005-002

**Federalismo y Políticas Sociales. Una aproximación desde la experiencia de los Consejos Federales en las áreas de Educación y Salud.**

Potenza Dal Masetto, M. Fernanda.

2005-001

**La ronda de desarrollo de Doha ¿esperanza o frustración?**

Guadagni, Alieto Aldo

2004-004

**China: el Despertar del Gigante. ¿Una oportunidad para la Argentina?**

Guadagni, Alieto Aldo.

2004-003

**Desarrollo Financiero, Volatilidad e Instituciones. Reflexiones sobre la experiencia Argentina.**

Fanelli, José María.

2004-002

**Retórica Política y Política Económica: La Administración de Kirchner.**

Gerchunoff Pablo, Aguirre Horacio.

2004-001

**Apuntes para la Definición de una Estrategia de Inserción Internacional para la Argentina.**

Kacef, Osvaldo.

2003-005

**Desempeño de Indicadores Socioeconómicos Seleccionados en Argentina, 1980-2000. Evaluación Nacional y Contexto Internacional.**

Aguirre Horacio, Calderón Manuel, Wlasiuk, Juan Marcos.

2003-004

**De lo obvio y lo oculto en las elecciones presidenciales 2003. Transversalidad, realineamiento partidario y volatilidad electoral en la Argentina.**

Escolar Marcelo, Calvo Ernesto.

2003-003

**Ved en Trono a la Noble Igualdad. Crecimiento, equidad y política económica en Argentina. 1880-2003.**

Gerchunoff, Pablo; Llach, Lucas.

2003-002

**Passing the Buck: Monetary and Fiscal policies.**

Della Paolera, Gerardo; Irigoien, María Alejandra; Bózzoli, Carlos.

2003-001

**Gaicho Banking Redux.**

Della Paolera, Gerardo y Taylor, Alan M.

2002-008

**O Sistema Político Brasileiro e as Eleições de 2002.**

Nicolau, Jairo Cesar Marconi.

2002-007

**Estrutura Social e Mobilidade: Novas Configurações.**

Scalon, Maria Celi.

2002-006

**O Estado e o Setor Privado no Cénario Pós-Reformas: Novas Modalidades de Regulação.**

Boschi, Renato Raul.

2002-005

**A Matriz Institucional Brasileira e a Dimensão da Governabilidade.**

Anastasia, Maria de Fátima Junho.

2002-004

**U.S. Foreign Policy since September 11th. and its Impact on Latin America.**

Kaufman Purcell, Susan.

2002-003

**Globalización, Violencia Violenta y Violencia Económica.**

Joxe, Alain.

2002-002

**Seguridad Internacional: Europa, Latinoamérica y el Nuevo Papel de las Fuerzas Armadas.**

Serra, Narcis.

2002-001

**Internal Versus External Convertibility and Emerging-Market Crises: Lessons from Argentine History.**

Della Paolera, Gerardo y Taylor, Alan M.

## Serie Aportes

AP N°3

**Preparativos de la 4° Cumbre, lemas propuestos e interrogantes.**

Brandi, Juan Pedro.

AP N°2

**Educación y salud en la Argentina de hoy: ¿qué hacer?**

Dal Masetto de Potenza, María Fernanda.

AP N°1

**Reforma electoral y calidad de la representación.**

Calvo, Ernesto y Escolar, Marcelo.

## Serie Puentes

PUENTES N°1

**El futuro de América Latina: Las prioridades geopolíticas de los Estados Unidos y la Unión Europea.**

Bulmer-Thomas, Víctor y Maira Aguirre, Luis.

## Libros

**“La nueva política de Partidos en la Argentina. Crisis política, realineamientos partidarios y reforma electoral.”**

Calvo, Ernesto; Escolar, Marcelo.

Agosto, Editorial Prometeo, Buenos Aires, 2005.

ofrece una selección de trabajos analíticos sobre temas fundamentales de la agenda pública nacional, en un formato reducido y orientado al público general.

PENT a través de esta serie de publicaciones aporta una perspectiva académica independiente, que sirve para generar políticas viables, consensuadas e informadas, tendientes a fortalecer las instituciones argentinas y las perspectivas de desarrollo del país.

© Fundación PENT

Los juicios y opiniones expresados en los documentos de trabajo de la Fundación PENT son exclusiva responsabilidad de los autores y no comprometen a la institución que los publica.

## Un puente hacia el progreso

PENT es una fundación independiente, apartidaria y sin fines de lucro creada en Julio de 2002 para promover el bien común y el fortalecimiento de la democracia.

Su misión es contribuir con ideas y propuestas al diseño de estrategias para el progreso de la Argentina y su mejor inserción en el mundo.

Ofrece una mirada de largo plazo a los problemas estructurales del país.

Trabaja por el fortalecimiento de la calidad y el desempeño de nuestras instituciones.

Propicia una inserción exitosa en la economía mundial y la recuperación de la cohesión socioeconómica interna.

Brinda respuestas interdisciplinarias desde lo social, lo económico y lo político-institucional, con un fuerte énfasis en la política pública.

Busca –a través de nuestras investigaciones, publicaciones y actividades– incentivar y enriquecer el debate público comprometido, destinado a construir consensos e influir en la toma de decisiones de una amplia audiencia.

## Creando puentes

 entre investigadores y tomadores de decisiones

 entre el corto y el largo plazo

 entre lo público y lo privado

 entre la Argentina y el mundo

Maipú 1300, piso 2

[C1006ACT] Ciudad de Buenos Aires, Argentina

Tel. 005411 4312 8960; Fax. 005411 4312 8960 int. 116

E-mail: [informes@pentfundacion.org](mailto:informes@pentfundacion.org) [www.pentfundacion.org](http://www.pentfundacion.org)

**PENT**

