

Desafíos en la Reconstrucción de América Latina

Por Guillermina Acuña

1. Introducción

La crisis se presenta en América Latina como múltiple y compleja, abarcando no sólo el aspecto económico y financiero, sino también el institucional, social y político. El escenario actual está compuesto por un mosaico de situaciones en el que diferentes ámbitos aparecen relacionados en un complejo entramado de causas y efectos: desigualdades sociales; altos y crecientes niveles de pobreza; reformas económicas que no han generado un crecimiento suficiente para atender las demandas de la población; aumento de la insatisfacción ciudadana; instituciones cuestionadas; corrupción; reestructuración del Estado y redefinición de sus roles; endeudamiento externo; dependencia de los poderes centrales e inserción internacional constituyen algunas de las facetas que caracterizan este particular momento histórico en la región.

América Latina atraviesa un momento de inflexión, y en este contexto actual en que la agenda del desarrollo no puede abstraerse de la política y de las instituciones, enfrenta el desafío de lograr un crecimiento económico sustentable a través de una política económica eficaz, de una distribución justa y equitativa del ingreso, y de una mayor participación y gobernabilidad democrática. Todo ello enmarcado en un progresivo posicionamiento relevante dentro de la comunidad internacional

2. Crisis y Gobernabilidad. El camino hacia una Democracia latinoamericana moderna

Las últimas dos décadas del siglo XX estuvieron signadas por la expansión democrática en América Latina, iniciándose una etapa sin precedentes históricos. Por primera vez la democracia se ha impuesto como régimen político dominante y perdurable en el tiempo, convirtiendo el traspaso de la presidencia en una práctica normal, en contraste con la situación imperante durante el período 1950-1980. Sin embargo, el gran avance que implicó el retorno a la democracia no ha resultado ser por sí mismo la solución para los problemas de la región al no haber cristalizado en los hechos las promesas y esperanzas con las que resurgieron. Un informe del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) realizado en el año 2004¹, revela que los latinoamericanos se muestran mayoritariamente dispuestos a aceptar un gobierno autoritario si éste les resuelve sus problemas económicos. El fracaso del modelo neoliberal en extender los beneficios de la economía de mercado a todos los latinoamericanos, que terminó exacerbando las desigualdades históricas en el continente emerge como una causa central en la crisis de los valores democráticos. Con más pobreza y menos empleos, ¿qué puede ofrecer en la región la democracia, que citando a Sir Winston Churchill "es el peor sistema de gobierno diseñado por el hombre, con excepción de todos los demás"?

Es preciso señalar en que estos años de consolidación democrática se han suscitado en varios países situaciones desestabilizadoras que, de una manera u otra han puesto en riesgo la continuidad de las democracias. Ejemplos de ello son la

¹ La Democracia en América Latina- Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), 2004.

clausura del parlamento por el presidente Fujimori en Perú en 1992 y su renuncia en medio de un fuerte escándalo ocho años más tarde; el intento fallido de cerrar el congreso por parte del presidente Serrano en Guatemala en 1993; la remoción del presidente Bucaram en Ecuador en 1997; el asesinato del vicepresidente Argaña en Paraguay en 1999; el desplazamiento del presidente Mahuad en Ecuador en 2000; la renuncia del presidente De la Rúa en Argentina en 2001 después de que los altos niveles de conflictividad social y política derivaran en episodios de movilizaciones populares y violencia.; la crisis suscitada por el intento de remover al presidente Chávez en Venezuela en abril de 2002, y la interrupción de los mandatos presidenciales del presidente Sánchez de Losada en Bolivia en el 2003 y de Aristide en Haití en 2004. Con excepción de lo acontecido en Perú en 1992, en todos los casos se buscaron soluciones que preservaran el orden jurídico, y finalmente la democracia terminó por imponerse.

Las bases de la gobernabilidad y la estabilidad democrática se sustentan en la interacción de distintas variables en el seno de las instituciones y la sociedad. La experiencia histórica demuestra que las democracias fueron derribadas por fuerzas políticas que contaban con el apoyo o, por lo menos, la pasividad de un sector importante, y en ocasiones mayoritario, de la ciudadanía. Las democracias se tornan vulnerables cuando, entre otros factores, las fuerzas autoritarias encuentran en las actitudes ciudadanas terreno fértil para actuar. Las crisis económicas, los altos niveles de desempleo y pobreza, y la consecuente fragmentación y exclusión social, dificultan el normal funcionamiento de las instituciones democráticas, cuestionando la legitimidad de los regímenes políticos que la toleran y poniendo en riesgo la gobernabilidad. En el contexto estructural de desigualdades cada vez más estables y arraigadas que presenta la región en la actualidad, merece particular atención la implementación de políticas tendientes a prevenir retrocesos en el proceso de construcción democrático, afianzando y fortaleciendo las instituciones.

La palabra *Democracia* define el estado político de la Atenas del siglo V y, en su sentido más puro designa "el gobierno del pueblo". Consideramos que en la reinterpretación de este concepto a la luz de la realidad latinoamericana del siglo XXI, se encuentra no sólo una aproximación a la génesis de la problemática expuesta, sino también un valioso elemento en la tarea de esbozar las alternativas para el enriquecimiento y la consolidación de las democracias, en consonancia con las demandas de la sociedad.

El concepto "Gobierno del pueblo" presenta distintas dimensiones en su interpretación, pero en principio significa que las decisiones que afecten al pueblo sean tomadas por éste, como la esencia de un estado de Democracia.

Bajo este primer enfoque, surge el ámbito de la ciudadanía política, que incluye el derecho a participar en el ejercicio del poder político como miembro de un cuerpo investido de autoridad política o como elector de éstos. En los regímenes de América Latina, los derechos políticos se encuentran relativamente bien establecidos, reconociéndose en todos los países de la región el derecho universal al voto. Algunas de las luchas políticas más importantes de la primera mitad del siglo pasado estuvieron centradas en la extensión del sufragio a los analfabetos, las clases trabajadoras, los sectores populares y las mujeres; lo que constituyó indudablemente un logro significativo en materia de construcción democrática. Un Informe sobre Desarrollo Humano realizado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en el año 2002 bajo el título "La Democracia requiere más que elecciones" establece que *"La democratización verdadera es algo más que las elecciones. El hecho de conceder a todas las personas una igualdad política oficial no basta para crear en la*

misma medida la voluntad o capacidad de participar en los procesos políticos, ni una capacidad igual en todos de influir en los resultados. Los desequilibrios en los recursos y el poder político socavan a menudo el principio 'una persona, un voto', y la finalidad de las instituciones democráticas". A estos fines, resulta imperioso establecer un marco equilibrado de participación y representación en el cual, la ciudadanía considerada como fundamento de la democracia sea entendida como una modalidad continua de relación entre los ciudadanos y sus gobernantes, antes, durante y después de las elecciones.

El constitucionalismo clásico consideraba a los partidos políticos como enemigos del Estado de Derecho, al identificar a los mismos con las corporaciones que representaban intereses particulares y se interponían entre los individuos y el gobierno, atentando contra la libertad y el interés general. Hasta fines del siglo XIX la ciencia política ignoró su existencia, y muchos estadistas y políticos los consideraron nocivos para la democracia: Washington en Estados Unidos, y Justo José de Urquiza en Argentina, por citar sólo ejemplos. Luego, tanto la realidad como la profundización teórica, los consideraron parte necesaria para la instauración de una democracia representativa.

Los partidos políticos constituyen un instrumento fundamental para la democracia, al cumplir un rol insustituible como intermediarios entre la sociedad y el Estado, actuando como el canal idóneo que permite a la ciudadanía expresar sus aspiraciones a través de ellos. Estas deben ser las funciones fundamentales que deben otorgar a las democracias consolidadas, asegurando desde el gobierno o la oposición, opciones válidas de escoger a través del sufragio entre distintas alternativas.

Visto en perspectiva histórica, desde su lugar en la democracia electoral, también se han operado notables avances. Ya no existen las proscripciones legales que en otra época afectaron a partidos mayoritarios como el Partido Justicialista (PJ) en Argentina, o la Alianza Popular Revolucionaria Americana (APRA) en Perú; y a partidos de menor caudal electoral, como los partidos comunistas de Brasil, Chile y Costa Rica. Estas restricciones, de uso reiterado desde fines de la década de los 40 hasta la década de los 60 han sido definitivamente superadas. A pesar de este progreso en la faz del sistema democrático, los partidos políticos constituyen las instituciones que menos confianza inspiran en la actualidad en Latinoamérica, y este nivel incluso ha descendido en los últimos años, cayendo del 20% en el año 1996 al 11% en el año 2003 de acuerdo con los sondeos de Latinobarómetro². El creciente personalismo que acusan en la actualidad; el olvido de las bases de las ideologías fundacionales; la fragmentación de las oposiciones políticas con discursos centrados más en contra de figuras controvertidas que en realizar propuestas programáticas; las prácticas relacionadas con el clientelismo y la corrupción, y la falta de cumplimiento de las promesas electorales, constituyen algunas de las causas principales que han generado el descrédito de la sociedad en los partidos políticos. Las debilidades en materia de institucionalización y fragmentación que amenazan con desnaturalizar su rol, y la consecuente emergencia de actores no partidarios que asumen algunas de sus funciones típicas, han generado una las deficiencias más importantes de las democracias de la región, que sólo puede ser revertida dentro del ámbito mismo de la política. Para enfrentar la pérdida de confianza en estas instituciones y en los mecanismos tradicionales de representación, se torna necesario encontrar fórmulas que le devuelvan la credibilidad y legitimidad al sistema de partidos en cuanto su rol protagonista en las democracias, y a la práctica política en general.

² Fuente: **Latinobarómetro**, 2003; Proyecto sobre el Desarrollo de la Democracia en América Latina (PRODDAL) , Ronda de consultas, 2002-2003

La democracia constitucional supone el pluralismo en todos sus aspectos- político, social, cultural, económico-, como factor sustancial en el desenvolvimiento de la vida política de la comunidad. A pesar de esta concepción, la realidad latinoamericana muestra que sus sociedades se encuentran cada día más fragmentadas y numerosos sectores de su población marginados, ya sea por su origen étnico o condición social: los pobres, los inmigrantes, las comunidades indígenas y los afrodescendientes, constituyen segmentos excluidos del ejercicio efectivo de la ciudadanía que reclaman su integración.

En algunos países de la región, las raíces de esta desigualdad encuentran su origen histórico en cuestiones raciales y étnicas. Si bien en la actualidad la incidencia de la pobreza es alta en el conjunto de la sociedad, existe una evidente relación entre raza, pobreza y marginalidad vinculada con el menor nivel de educación, las inferiores posibilidades de acceso a servicios de salud y a otros beneficios sociales e instituciones fundamentales tales como el sistema judicial, que afecta de manera particular a estos grupos.

Pese a los avances registrados en la aprobación de normas constitucionales y legales para el reconocimiento y tutela de los derechos de la población de origen indígena, pocos países han adoptado medidas eficaces y comprensivas de la compleja gama de temas relacionados, por ejemplo educación bilingüe, discriminación y violencia policial. En este aspecto, el desafío para las democracias latinoamericanas modernas se basa en la efectiva integración de estos grupos desde el respeto de sus identidades culturales y sus necesidades, revirtiendo la baja representación de estos grupos en los parlamentos y otorgando los instrumentos idóneos para poder asumir y gozar de los derechos políticos y sociales y luchar por su plena vigencia, en tanto su condición de ciudadanos de un régimen democrático.

Otilia Lux de Cojti, ex ministra de Cultura de Guatemala ha reivindicado*³ *"Que la democracia sea incluyente, representativa, intercultural, es decir, respetuosa de las diferencias. La unidad de Guatemala y de otros países similares, debe descansar en esa rica veta de la diversidad que se debe reflejar en una democracia étnica."*

La evolución constitucional del siglo XX aconseja que la participación de los habitantes de la comunidad política en el proceso de toma de decisiones no debe limitarse al voto para la elección de sus representantes, ya que se genera la consideración del gobierno como algo ajeno a la ciudadanía y se diluye la relación entre las decisiones colectivas y la voluntad de los afectados. La ausencia de participación impide que se desarrollen hábitos sociales de discusión, negociación y conciliación y permite que se conciba a la democracia como un mecanismo de designación de funcionarios y no como una forma de organización estatal.

En este sentido, en los últimos veinticinco años han surgido en América Latina diversas instancias de participación ciudadana que complementan la democracia representativa, aunque subsiste el desafío de extender la política.

Bidart Campos considera que la introducción de estos procedimientos resulta saludable y significa un contralor más del ejercicio de poder, o una seguridad de que será más justo⁴. Entre estos nuevos mecanismos participativos, considerados formas semidirectas de democracia podemos citar los plebiscitos (otorga al Poder Ejecutivo o al Legislativo la opción de decidir temas a través de un voto directo de los ciudadanos), iniciativas legislativas (otorga a los ciudadanos el derecho de introducir proyectos de ley o reformas a la Constitución), los referéndum (otorga a los ciudadanos el derecho a

³ La Democracia étnica y el multiculturalismo La Democracia en América Latina Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos Ideas y aportes .Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), 2004.

⁴ **Bidart Campos, Germán,** Derecho Constitucional,, Ediar, 1963.

votar directamente sobre leyes que ya han sido aprobadas, la revocatoria de funcionarios nacionales (que permite a los ciudadanos remover a un funcionario electo del cargo).

También se han abierto nuevos espacios para la participación ciudadana en la región, a través de organismos especializados. La mayoría de los países latinoamericanos han incorporado - sobre todo en la década de los noventa- instituciones de Defensoría del Pueblo. Esta institución que se origina en Suecia en el siglo XVIII con el objeto de vigilar al Consejo Real y adquiere jerarquía constitucional en 1809, tiene la misión fundamental de control de la administración del Estado en defensa de los ciudadanos, ante el abuso y la ineficacia de ésta. La incorporación en las legislaciones de este organismo, se relaciona con el tema del "aggiornamento" democrático de una serie de instituciones del aparato jurídico del Estado. El Defensor del Pueblo u Ombudsman, constituye una herramienta eficiente del sistema democrático para permitir una participación más activa de la ciudadanía en la defensa de sus derechos y fomentar así una mayor conciencia de participación.

En otro sentido, y frente a las crisis que enfrentan en la actualidad los países de la región, adquiere una profunda significación el hecho de ampliar la participación ciudadana profundizando el diálogo en el seno de la comunidad, logrando consensos de amplio espectro, con miras de contribuir a la mejora de la gobernabilidad democrática. Dada la particular y relevancia de la coyuntura se vuelve enriquecedor y hasta necesario, incluir en esa tarea colectiva de saneamiento y reconstrucción de las instituciones, no sólo la participación de actores políticos (gobierno y oposición), sino las múltiples expresiones de la comunidad (movimientos sociales, organizaciones no gubernamentales, colegios profesionales, confesiones religiosas, la Iglesia Católica, empresarios, sindicatos, minorías).

La sociedad civil, los medios y, en especial, los movimientos sociales de base indígena, campesina o urbana, han jugado papeles centrales en ciertas articulaciones recientes de la política latinoamericana. Un escenario común de expresión de estas nuevas fuerzas han sido los acuerdos o pactos nacionales, o los mecanismos de concertación que reúnen a diferentes sectores de la sociedad y autoridades del Estado.

Un régimen democrático moderno e integral, supone no sólo la vigencia de la ciudadanía política, que garantice el pleno ejercicio de los derechos políticos conforme al principio de soberanía popular, sino también de una ciudadanía civil y social.

Los derechos que constituyen el núcleo de la ciudadanía civil se encuentran consagrados constitucional y legalmente en todos los países de la región, y son considerados como pilares del orden institucional, esenciales para el desarrollo del Estado de Derecho. Sin el respeto de estos derechos y libertades fundamentales y de las que se derivan de éstas, no existe la posibilidad de organizar un Estado democrático aunque se cumpla formalmente con las prescripciones de la parte orgánica. Dentro de esta categoría encontramos el derecho a la vida; a la libertad; a la libertad de expresión, de pensamiento y religión; a la libre asociación; a la privacidad; a la propiedad y derechos a la justicia: igualdad ante la ley y el debido proceso.

El alcance de la ciudadanía social presenta límites difusos, abarcando el espectro de aquellos derechos que se encuentran en estrecha vinculación con la calidad de vida y el bienestar del individuo en tanto integrante de la sociedad. Comprenden desde la satisfacción de necesidades básicas (donde se incluyen principalmente la salud y la educación) hasta una perspectiva más amplia, referida a la integración social, que incluye en su ámbito la situación del empleo, de la pobreza y de la desigualdad. La satisfacción de los derechos sociales es un proceso de construcción permanente. Las constituciones de América Latina consagran el derecho a la salud y a la educación, pero las otras dimensiones del bienestar (vivienda, seguridad social)

reciben tratamientos desiguales en los distintos países, no sólo en cuanto a su vigencia formal sino también en lo relativo a su implementación práctica.

La Declaración Universal de los Derechos Humanos aprobada en 1948 establece una concepción amplia de la ciudadanía, que abarca derechos civiles, políticos y sociales. Adicionalmente, en el 2000, la Asamblea General en la Declaración del Milenio establece que *“no escatimaremos esfuerzo alguno por promover la democracia y fortalecer el imperio del derecho y el respeto de todos los derechos humanos y libertades fundamentales internacionalmente reconocidos, incluido el derecho al desarrollo”*.

En el mes de setiembre de 2001, los cancilleres de los 34 países miembros de la OEA, reunidos en Lima, Perú, firmaron y adoptaron la Carta Democrática Interamericana. En el capítulo sobre desarrollo integral y lucha contra la pobreza, resaltan en su articulado el estrecho vínculo entre democracia y desarrollo. Allí también se destacan los temas de analfabetismo, creación de empleo productivo, observancia de los derechos económicos, sociales y culturales, la preservación y manejo adecuado del medio ambiente, y el concepto de educación al alcance de todos. Incluye además la eliminación de todas las formas de discriminación y de intolerancia, así como la promoción y protección de los derechos humanos de los pueblos indígenas y los pueblos migrantes y el respeto por la diversidad étnica, cultural y religiosa en las Américas.

Estos organismos, junto con el Grupo de Río, las Cumbres Iberoamericanas y otras instancias regionales han auspiciado una agenda que resalta la importancia de la política y de una concepción integral de la democracia. Cada vez más, la comunidad internacional está convergiendo hacia la visión más amplia de la democracia. El gran reto está en consolidar este consenso emergente y traducirlo en apoyo a reformas que fortalezcan las democracias latinoamericanas.

A partir de lo expuesto, podemos inferir que el alcance del concepto “Gobierno del pueblo” según las necesidades de la América Latina actual implica un Estado de ciudadanos plenos; donde la Democracia no sea considerada como un punto de llegada o de partida, sino como un proceso dinámico de construcción que garantice la plena vigencia y el goce de los derechos políticos, los derechos civiles, y los derechos sociales al conjunto de la sociedad. La región necesita de una Democracia moderna enriquecida a través de la participación ciudadana, del pluralismo y de la inclusión social; y cuyos gobernantes e instituciones se desenvuelvan no sólo en la legitimación que les otorga la ley, sino en la legitimidad ética que le otorga la transparencia en sus gestiones tan demandada por la comunidad en estos últimos años.

3. Reestructuración del Estado y redefinición de sus roles en América Latina

Thomas Hobbes, en el Leviathan⁵ representa al Estado bajo una caracterización antropomórfica; como un hombre gigantesco compuesto de innumerables hombres pequeños *“ Una multitud consiste una sola persona cuando está representada por un solo hombre o persona, a condición de que sea el consentimiento de cada uno en particular de quienes la componen”*^{*}. Desde esta concepción, el Estado deviene la suma de los intereses particulares, bajo el imperativo de defender al ciudadano, quien abandona sus derechos al Estado para ser protegido.

⁵ **Hobbes Thomas** Leviathan: or the matter, forme and power of a commonwealth ecclesiasticall and civil. 1651

Los economistas neoliberales han proclamado la necesidad de reducir el Estado a su mínima expresión. Esto ha dado lugar a intensos debates cuestionando su rol de benefactor, de regulador y de empresario, y que particularmente en América Latina han estado caracterizados por el reduccionismo de equiparar fortaleza con tamaño.

En la década de los noventa se operó un singular proceso que exigió la adaptación de las instituciones estatales a la lógica de una nueva definición de eficiencia económica, con consecuencias en el tipo de relaciones que el Estado y la sociedad mantenían históricamente.

Frente a la reforma -y reducción- del Estado que se operó en este período, se plantean en la actualidad dos problemas de naturaleza diferente, aunque profundamente relacionados. En un primer aspecto, se trata de la redefinición de los términos de vinculación entre Estado y ciudadanía. En segundo lugar, de la implementación en el aparato administrativo del Estado de las medidas tendientes a implementar el modelo más adecuado para hacer o gestionar aquello que se ha definido como propio de la esfera estatal.

Desde la problemática planteada en primer término, el Estado puede ser concebido como el cuerpo político de una nación y en este sentido se plantea como prioritario reformular su rol, que en principio debe retomar sus funciones tradicionales en pos del bien común. Procurar salud, educación, infraestructura, seguridad pública y jurídica, y ejercer su responsabilidad central en el establecimiento de los parámetros para la producción de riquezas, promoviendo las potencialidades productivas de los distintos sectores y la distribución de sus beneficios a través de una política económica que cree las condiciones necesarias para el desarrollo y crecimiento, y de esta manera incidir en la reducción de los altos índices de pobreza, desigualdad y de exclusión social imperantes en la región.

Si bien se plantea como necesario en el escenario actual la reformulación del rol Estado en cada uno de los ámbitos mencionados, profundizaremos sobre dos cuestiones que consideramos merecen particular atención: el de las políticas sociales debido a la estrecha relación que ostenta con la crisis económica, y el abordaje de un ejemplo que implementa una estrategia innovadora en el modo de descentralización estatal y participación de la comunidad.

En el corto plazo se presenta como urgente recuperar los niveles de integración mediante la implementación de políticas de contención social de los sectores excluidos, bajo la forma de programas coordinados que contemplen una amplia gama de prestaciones (canasta de alimentos, comedores escolares, subvenciones en efectivo) a fin de procurar en lo inmediato una solución frente a las necesidades básicas insatisfechas, pero en una segunda instancia, estos programas deben vincular con el empleo, es decir no consistir en meras dádivas estatales, sino procurar la reinserción de sus beneficiarios en la sociedad a través de la dignidad que otorga el trabajo. En cada caso, estos programas deben establecer reglas de transparencia política y evitar que estas políticas de lucha contra la pobreza y la desigualdad sean capturadas y distorsionadas por prácticas clientelísticas y partidistas. La activa participación de la comunidad como parte integral del establecimiento y ejecución de los mismos puede resultar de gran valor, tanto como un sistema efectivo de contralor como en el sentido de proporcionar oportunidades de cooperación a organizaciones no gubernamentales.

Desde una perspectiva más amplia y a fin de recuperar el tejido social severamente dañado en las últimas décadas, estas políticas deben contemplar las nuevas configuraciones de factores que generan y perpetúan los mecanismos de desigualdad. A estos efectos merecen especial consideración las categorías más

vulnerables, definidas por la edad (infancia, juventud y tercera edad), las madres adolescentes, la familia como núcleo de sociedad, el apoyo a la mujer trabajadora de los estratos populares y a las situaciones más apremiantes como el acceso de la población pobre a los servicios públicos, especialmente educación, atención sanitaria, agua y electricidad. Entre otras políticas que aparecen como aplicables en este aspecto y que constituyen también medidas idóneas en el fomento del empleo, se encuentran las obras de infraestructura para el beneficio colectivo y el otorgamiento de créditos a pequeñas y medianas empresas. Pero este sistema de políticas sociales no alcanzará su fin último si ellas no se ven complementadas con la implementación de un programa educativo serio. La educación en América Latina está desigualmente distribuida, con grandes diferencias entre ricos y pobres, y sólo a través de una reforma radical en este ámbito, la región podrá lograr un mayor crecimiento general, y la consiguiente reducción de la pobreza. La experiencia histórica demuestra que las sociedades justas y democráticas, y las economías más eficientes se construyen a partir de una educación de calidad sobre una base de equidad en cuanto al acceso.

La participación de la propia comunidad en estrecha vinculación con el Estado constituye un rasgo novedoso en la redefinición de sus relaciones. Según esta enriquecedora modalidad, el Estado transfiere a la sociedad civil una responsabilidad de co-diseño de los programas gubernamentales. De esta manera, surge de los propios beneficiarios el diagnóstico de los problemas que la afectan, la prioridad de éstos y la propuesta de alternativas de acción en base a la utilización más racional de los recursos disponibles. La puesta en marcha de proyectos de esta índole resulta provechosa tanto para la comunidad como para el Estado y opera como una herramienta capaz de reforzar los endeblés lazos que han caracterizado a las últimas décadas los términos de sus relaciones.

En la década de los noventa, en Chile⁶, se puso en marcha un proceso altamente participativo y desconcentrado de generación de iniciativas desde la comunidad. En diversas instancias del nivel central, y en algunos casos en los municipios, se prevé la licitación de parte de sus fondos por medio de mecanismos concursables que activan propuestas de las organizaciones vecinales. Así, se han abordado iniciativas de pavimentación de pasajes, alumbrado público y construcción de áreas verdes, entre otras. Estos proyectos de inversión social, más allá de sus logros materiales, tienen la singularidad de operar como un vínculo efectivo entre el Estado y las organizaciones sociales de base. El principal mecanismo de estímulo de la participación comunitaria que ha utilizado el municipio se denomina Plan de Acción Comunal, y consiste en una convocatoria anual a todas las organizaciones vecinales para la presentación de proyectos al municipio. Las organizaciones diagnostican sus problemas, proponen proyectos acordados en el interior de la unidad vecinal y los presentan para su financiamiento al municipio, que asigna una cantidad de recursos por cada una de ellas. El concurso de proyectos como modalidad de asignación de recursos en las esferas más diversas de la acción social y cultural del Estado, constituye quizás el hecho más característico de la política social del período democrático.

En la segunda cuestión planteada inicialmente, referida al aparato administrativo del Estado parte de la consideración del Estado como estructura, como un conjunto de entes burocráticos. Estas burocracias, generalmente organizaciones

⁶ Participación de los sectores populares en programas sociales Capital social, pobreza y políticas públicas -Tercera parte Capital social y reducción de la pobreza en América Latina y el Caribe: CEPAL

complejas, tienen asignadas responsabilidades formalmente apuntadas a lograr o proteger algún aspecto del bien o interés general.

Con miras a lograr un Estado moderno, resulta necesario transformar la administración pública de burocrática a gerencial, abordando la reestructuración institucional de la administración pública de forma tal que se garantice la eficiencia, la responsabilidad (accountability) y la participación democrática en el control burocrático gubernamental. Para el logro de estos objetivos deben implementarse procesos de calidad en el servicio y mecanismos de participación ciudadana sensibles a las demandas, necesidades e intereses de la comunidad. Por último, y como corolario de lo anterior, otorgarle profesionalidad al sector público con programas orientados a la incorporación de recursos humanos calificados (y su correlato en la formación universitaria), y desterrar definitivamente las prácticas subordinadas a la orientación clientelar, los mecanismos informales de acceso a las organizaciones y las designaciones discrecionales de carácter político que terminan generando corrupción e inoperancia en el seno de las instituciones.

Latinoamérica experimenta una gran urgencia de recuperar la idea de un Estado fuerte, eficaz, prestigioso. En la práctica, el desafío implica instituciones públicas que se desempeñen de manera eficiente y generen un espacio para un debate político vigoroso pero pacífico; órganos legislativos y judiciales que velen por el imperio de la ley y protejan los derechos de los integrantes de la sociedad; fuerzas de seguridad que garanticen calles y fronteras; un poder descentralizado para que las comunidades puedan acceder a la resolución de sus problemas locales; escuelas públicas con maestros bien capacitados y planes educativos de calidad; hospitales con equipamiento y medicamentos apropiados; políticas dirigidas al crecimiento económico y la mayor inclusión social; una sociedad civil y una prensa libre que participen plenamente en la profundización de la democracia y estén en la vanguardia de la lucha contra la corrupción y la mala administración de los gobiernos. En otras palabras, un Estado democrático con capacidad de vigilancia, regulación y control, respetuoso y garante de los derechos de todos los ciudadanos.

4. Deuda Externa -Aproximaciones jurídicas

El mecanismo más claro y evidente de dependencia contemporánea de los países latinoamericanos hacia los poderes centrales está dado por la denominada deuda externa.

El crecimiento del endeudamiento externo acarrea graves consecuencias sociales en el nivel de vida de la población, al impactar negativamente en el desarrollo, el sistema de salud y la educación. Los presupuestos nacionales se restringen casi exclusivamente al pago de los servicios de la deuda, dejando de lado las necesidades de la población.

En el año 1993 Juan Pablo II, ha expresado en ocasión de su discurso por el día Mundial de la Paz con respecto al tema de la deuda externa *"... que las condiciones de devolución total o parcial deben ser revisadas, buscando soluciones definitivas que permitan afrontar plenamente las graves consecuencias de los programas de ajuste"*.

El origen de la deuda externa moderna surge a partir de la década del setenta cuando para cubrir el cada vez mayor déficit fiscal y las balanzas de pago deficitarias, los gobiernos latinoamericanos empiezan a endeudarse y a tomar préstamos en el mercado financiero internacional, que en aquellos años ofrecía créditos a tasas bajas. A través de miles de contratos, estos países se endeudaron por un monto de 300.000 millones de dólares. Estos contratos contenían cláusulas que establecían mecanismos por los cuales la fijación de intereses quedaba en manos de los acreedores, en función

de la fluctuación del mercado. En 1980 la Reserva Federal y el Banco Central de Estados Unidos deciden aumentar la tasa de interés, que en menos de un año asciende del 6% al 22 %, provocando virtualmente una situación de imposibilidad de pago. Hay varios cálculos que indican que entre 1980 y 1989 los desembolsos por pagos de servicios de la deuda del conjunto de América Latina alcanzaron a duplicar el monto adeudado.

Consideramos que excede el marco de este trabajo realizar un exhaustivo sobre los aspectos económicos de la deuda externa, por lo que nos orientaremos a un análisis sobre la dimensión jurídica de la misma, su legitimidad y situación actual, a fin de esbozar una perspectiva en torno a las alternativas posibles de revisión y regularización del endeudamiento.

En el año 1982 un ciudadano argentino llamado Alejandro Olmos formuló una denuncia contra José Alfredo Antonio Martínez de Hoz por ante el Juzgado Nacional de Primera Instancia en lo Criminal y Correccional N° 4 de la Capital Federal, por los delitos previstos en los artículos.173, inciso 7° (defraudaciones especiales-administración infiel)⁷ y 248 (abuso de autoridad y violación de los deberes de funcionario público)⁸ del Código Penal. Fundó su denuncia en el hecho de que el plan económico concebido y ejecutado por el Ministro de Economía de la Nación en el período 1976/1981 se realizó con miras a producir un incalificable endeudamiento externo; que el ingreso de divisas fue con el objeto de negociar con las tasas de interés, produciendo quiebras, cierres de empresas y dificultades en la capacidad exportadora y de producción; y crecimiento del país. La causa se caratuló "Olmos Alejandro s/denuncia" (expediente nro. 14.467) y su tramitación duró 18 años. Finalmente, 13 de julio de 2000, la sentencia fue dictada por el Dr. Jorge Ballestero. Si bien la única persona que fuera procesada en esta investigación resultó sobreseída en virtud de haber operado la prescripción de la acción penal, se probó que las deudas eran fraguadas, y quedaron al descubierto los mecanismos fraudulentos que se emplearon para constituirla.

De las conclusiones de este fallo cabe destacar las siguientes consideraciones:

"Ha quedado evidenciado en el trasuntar de la causa la manifiesta arbitrariedad con que se conducían los máximos responsables políticos y económicos de la Nación en aquellos períodos analizados. Así también se comportaron directivos y gerentes de determinadas empresas y organismos públicos y privados; no se tuvo reparos en incumplir la Carta Orgánica del Banco Central de la República Argentina; se facilitó y promulgó la modificación de instrumentos legales a fin de prorrogar a favor de jueces extranjeros la jurisdicción de los tribunales nacionales; inexistentes resultaban los registros contables de la deuda externa; las empresas públicas, con el objeto de sostener una política económica, eran obligadas a endeudarse para obtener divisas que quedaban en el Banco Central, para luego ser volcadas al mercado de cambios; se ha advertido también la falta de control sobre la deuda contraída con avales del Estado por la empresas del Estado."

"Todo ello se advirtió en no menos de cuatrocientos setenta y siete oportunidades, número mínimo de hechos que surge de sumar cuatrocientos veintitrés préstamos externos concertados por YPF, treinta y cuatro operaciones concertadas en

⁷ **Carlos Creus**, Derecho Penal Parte Especial, Editorial Astrea, Buenos Aires 1991, Tomo I

⁸ *Ibidem*, págs. 499- 518, Tomo II págs. 256 -261

forma irregular al inicio de la gestión y veinte operaciones avaladas por el Tesoro Nacional que no fueron satisfechas a su vencimiento. A ellos deben agregarse los préstamos tomados a través del resto de las Empresas del Estado y sus organismos, así como el endeudamiento del sector privado que se hizo público a través del régimen del seguro de cambio. Empresas de significativa importancia y bancos privados endeudados con el exterior, socializando costos, comprometieron todavía más los fondos públicos con el servicio de la deuda externa a través de la instrumentación del régimen de seguros de cambio."

El fallo fue remitido al Congreso de la Nación con el objeto de que este órgano evaluara las consecuencias a las que se habían arribado y determinar la eventual responsabilidad política que pudiera corresponder a cada una de los actores en los sucesos que provocaran el fenomenal endeudamiento externo argentino "...En tal sentido los importantes peritajes realizados por notables expertos en materia económica a lo largo del desarrollo de esta investigación podrán servir de imponderable ayuda para los legisladores..."

"...Es por estas razones que remitiré copia de la presente resolución al Honorable Congreso de la Nación para que, a través de las comisiones respectivas, adopte las medidas que estime conducentes para la mejor solución en la negociación de la deuda externa de nación que, reitero, ha resultado groseramente incrementada a partir del año 1976 mediante la instrumentación de una política-económica vulgar y agravante que puso de rodillas el país a través de los diversos métodos utilizados, que ya fueran explicados a lo largo de esta resolución, y que tendían, entre otras cosas, a beneficiar y sostener empresas y negocios privados -nacionales y extranjeros- en desmedro de sociedades y empresas del estado que, a través de una política dirigida, se fueron empobreciendo día a día, todo lo cual, inclusive, se vio reflejado en los valores obtenidos al momento de iniciarse las privatizaciones de las mismas".

Existen en la actualidad estudios e iniciativas autorizadas, que proporcionan elementos jurídicos cuyas razones obligan a una relectura por parte de la comunidad internacional de la cuestión, destacándose la iniciativa de un grupo de profesores europeos que han conformado una organización no gubernamental, el Consejo Europeo de Investigaciones Sociales para América Latina que a través de su actividad han logrado que la Cámara de Diputados italiana vote una ley para analizar la deuda externa latinoamericana y llevar la cuestión a la Corte de La Haya. En este sentido, merecen profunda atención la ley italiana 209 del 28 de junio de 2000 en especial su artículo 7; la XI y XII Conferencia interparlamentaria Unión Europea- América Latina; la Resolución de la Comisión de Derechos Humanos de la Asamblea General de las Naciones Unidas de abril de 1998; la declaración de Sant 'Agata dei Goti sobre la Usura y la Deuda Externa del 29 de setiembre de 1997; el Veredicto del Tribunal Internacional de los Pueblos sobre la Deuda, realizado en Porto Alegre en febrero de 2002, entre otros. Sin embargo, la discusión sobre los aspectos jurídicamente relevantes que pudieran hallarse involucrados en el problema del endeudamiento externo argentino, por parte de los órganos políticamente competentes manifiesta un singular retraso.

Desde 1983 han ingresado al Congreso de la Nación más de doscientos treinta proyectos que proponían diversas soluciones: desconocimiento de la legitimidad del monto de los intereses, pedidos de intervención referidos a la validez jurídica de la deuda, conformación de comisiones investigadoras, la remisión del fallo Olmos recientemente analizada, entre otras; sin que hasta la actualidad se registrara un pronunciamiento que permitiera en los hechos, el avance eficaz sobre algunos de los caminos propuestos. Con respecto a este órgano cabe recordar además, que nuestra Constitución Nacional al enumerar las atribuciones del Congreso, establece en

el artículo 75 incisos 4 y 7, que está en el ámbito sus facultades indelegables, contraer empréstitos sobre el Crédito de la Nación y poder arreglar el pago de la deuda interior y exterior de la Nación, respectivamente; aunque en la práctica haya sido (y lamentablemente, siga siendo) sistemáticamente omitido por gobiernos democráticos.

En julio de 2002, el Consejo Permanente de Decanos de Facultades de Derecho de Universidades Nacionales redactó un documento en el cual se prevé realizar los esfuerzos correspondientes en pos de la reconstrucción del contrato social, en el cual asumen formalmente el compromiso de abocarse a un análisis profundo de los perfiles jurídicos de la deuda externa argentina en los siguientes aspectos:

1. *La coherencia de las prácticas utilizadas en el cálculo y negociación de la deuda externa con el cuadro de los principios generales del Derecho, los derechos humanos y de los pueblos.*

2. *Puntualmente, la posible contradicción de las prácticas con los principios del bien común y los que condenan la usura y el enriquecimiento sin causa, el abuso del derecho; la excesiva onerosidad sobreviviente, y los que consagran la buena fe en la formulación, interpretación y ejecución de los contratos, la necesaria equivalencia de las prestaciones, la finalidad objetiva del contrato, la lesión, la equidad, el favor debilis, la falta de causa, el beneficio de competencia y la solución jurídica de la insolvencia.*

En este documento se planteó además, solicitar a los órganos competentes del Estado que se arbitren las medidas necesarias a fin de requerir una opinión consultiva de la Corte Internacional de Justicia sobre la legitimidad de la deuda, a la luz de los mencionados principios generales del Derecho y de la vigencia de los Derechos Humanos.

5. Consenso de Washington y crisis económica - Perspectivas hacia un desarrollo sustentable

A fines de los años ochenta el economista John Williamson publicó "Hacia la renovación económica y el crecimiento de América Latina"⁹, una propuesta que luego desembocaría en el llamado Consenso de Washington porque tenía el respaldo del Tesoro de Estados Unidos y de las instituciones internacionales con sede en Washington (el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo). Este decálogo explicitado por Williamson incluía una serie de políticas económicas liberalizantes que procuraban librar de la inercia opresiva del Estado a las economías en desarrollo y en transición. Las economías estatizadas de América Latina se habían deteriorado críticamente durante los años ochenta y los cambios de política en la región recibieron vigoroso respaldo de las instituciones internacionales que se reforzaron con créditos vinculados a las reformas y condicionados a su aplicación.

A lo largo de la década de los noventa, la dirigencia técnica y política de América Latina aplicó con firmeza el paquete de reformas económicas del Consenso de Washington, las que consistían en disciplina fiscal, reorientación del gasto público (enfocados básicamente hacia salud, educación e infraestructura), reforma fiscal, liberalización financiera, política cambiaria (tipo de cambio único y competitivo),

⁹ **Williamson, J.**, Latin American Adjustment: How much has happened?- What Washington means by Policy reform, Institute for International Economics, Washington, 1990.

liberalización comercial, inversiones extranjeras directas, privatizaciones, desregulaciones y derechos de propiedad.

Si bien se ha sostenido que el problema del Consenso de Washington como vía al desarrollo consistió en que en muchos países, se aplicara en ausencia de las precondiciones políticas, institucionales y culturales adecuadas y necesarias para que la liberalización fuera efectiva¹⁰; lo cierto es que en América Latina los resultados emergentes de la implementación de las reformas estructurales asociadas con éste, estuvieron muy por debajo de las expectativas, y fueron desalentadores en términos de crecimiento económico, reducción de la pobreza, redistribución del ingreso y condiciones sociales. El desempleo aumentó y la pobreza siguió siendo amplia y generalizada en la región. América Latina ingresó al tercer milenio con más de un tercio de su población viviendo en la pobreza.

Particularmente en el caso de Argentina, su aplicación provocó la desatención de la problemática social, la educación y la tecnología, y aspectos institucionales básicos, como el mejoramiento del Estado y su necesario rol en cuestiones como las regulaciones y la defensa de la competencia o la promoción de las pequeñas y medianas empresas. Cabe destacar asimismo, que no se cumplieron los supuestos de acceso a los mercados de los países desarrollados ni el apoyo financiero adecuado. Todo ello derivó en un severo deterioro del tejido social, con graves consecuencias en las condiciones de vida de vastos segmentos de la población, exacerbando los problemas estructurales de desempleo y pobreza y generando un creciente proceso de debilitamiento de la clase media, lo cual constituyó en sí mismo un hecho preocupante ya que ésta constituye una de las columnas centrales del equilibrio del sistema político y económico.

De acuerdo con las metas fijadas por las Naciones Unidas en la Cumbre del Milenio del año 2000, el objetivo de reducir a la mitad la pobreza extrema de la región en el año 2015 tomando como base el año 1990 no podrá ser alcanzado si se basa sólo en las tendencias actuales del crecimiento económico y del desarrollo social. Si bien es cierto que hay una relación de correspondencia estadística entre la tasa de crecimiento económico y la reducción de la desigualdad requerida para alcanzar ciertas metas relacionadas con la pobreza, no hay evidencia de que económicamente el crecimiento y la reducción de la desigualdad se sustituyan. Por el contrario, en general todo indica que los elevados niveles de desigualdad de la región son un obstáculo para el logro de un crecimiento más dinámico¹¹.

A pesar de los esfuerzos de las economías latinoamericanas por reducir la pobreza, su matriz de desigualdad inicial conspira contra los esfuerzos redistributivos y también amenaza al crecimiento económico. El consenso sobre la importancia de reducir la desigualdad se fundamenta en otra convicción compartida que ha venido ganando espacio: la relación entre crecimiento económico y distribución opera en los dos sentidos y los niveles altos de desigualdad y pobreza causan bajos niveles de crecimiento económico. Una apuesta a la redistribución es, por lo tanto, una apuesta al desarrollo, por lo cual el énfasis puesto en la estrategia de equidad es también una forma de estrategia dirigida al desarrollo económico.

La experiencia indica que la política económica por sí misma no es suficiente para conseguir el desarrollo, sino debe ser ejecutada por el Estado, un Estado con un radio de acción limitado, pero poderoso en cuanto a sus capacidades y con la

¹⁰ **Francis Fukuyama**, *Capital social y reducción de la pobreza en América Latina y el Caribe, Capítulo II Capital social y desarrollo: la agenda venidera-CEPAL*

¹¹ **CEPAL** *Hacia el objetivo del milenio de reducir la pobreza en América Latina y el Caribe*, 2003

legitimidad necesaria para tomar decisiones económicas. De esta manera, se evidencia que la agenda del desarrollo económico no puede abstraerse de la política y de las instituciones que constituyen su marco de aplicación. El logro de un crecimiento económico suficiente, estable y duradero probablemente constituye el principal desafío que la planificación debe encarar América Latina a través de la implementación de políticas activas para alcanzar metas en el nivel social, económico y tecnológico, combinando un esfuerzo nacional de desarrollo sostenido en el seno de un Estado vigoroso, con una creciente integración y cooperación regional.

6. Integración y cooperación - El porvenir regional

Cuando en 1823 Simón Bolívar lanzó su propuesta de unidad continental, ésta fue recibida con extrema desconfianza por los hombres de Buenos Aires. El objetivo político de Bolívar, que para muchos no fue más que el intento de establecer una línea defensiva, fue plasmado posteriormente en una propuesta de invitación para conformar un *"Congreso Plenipotenciario de todos los Estados Americanos"*, cuya finalidad era *"afianzar sólidamente las relaciones que deben existir entre todos y cada uno de los Estados Americanos, servir de consejero a sus grandes conflictos, de amparo a sus peligros, de intérprete en sus tratados públicos, de árbitro y conciliando en sus disensiones, oponerse en fin a toda pretensión tiránica, ya de nuestra antigua metrópolis, ya de cualquier otra nación"*. Más allá de toda carga ideológica que pueda presentar en la actualidad la reinterpretación de la propuesta de Bolívar, nos pareció interesante hacer esta introducción, ya que a 178 años de la convocatoria, surge renovada la voluntad de integración continental de América Latina.

En la actual coyuntura, la cooperación e integración económica representan para América Latina una oportunidad de acelerar el proceso de crecimiento económico y atenuar de esa manera las grandes tensiones sociales a las que se hallan sometidos los países de la región. Desde la perspectiva de la inserción mundial, importa los beneficios de enfrentar desde una posición menos vulnerable los desafíos específicos que plantean los nuevos escenarios, la posibilidad de una capacidad mayor para negociar condiciones de acceso a terceros mercados y los medios para defender sus intereses en condiciones más satisfactorias que las que cada Estado ostentaría actuando aisladamente.

En su origen, y tal como surge de la denominación oficial "Mercado Común del Sur", los padres fundadores lo idearon pensando en Sudamérica, sin exclusiones. A pesar de esto, en la práctica se instaló la política de no aceptar el ingreso de otros países latinoamericanos a fin de evitar complicaciones en su funcionamiento. Esta política está cambiando en la actualidad, posibilitando tal vez en un futuro que el MERCOSUR se integre con las demás con las demás naciones Latinoamericanas. Todos los países miembros de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI) son potenciales socios del MERCOSUR desde que el Tratado de Asunción, en el artículo 20 se declara abierto a la adhesión de los mismos, mediante negociación. Dentro de estas consideraciones, cabe destacar las avanzadas perspectivas de integración del MERCOSUR con la Comunidad Andina de Naciones apuntando a la conformación de una Comunidad Sudamericana de Naciones. Actualmente, el MERCOSUR y la Comunidad Andina de Naciones mantienen un fluido intercambio comercial. Las economías de los países de ambos grupos ofrecen un grado interesante de complementariedad, por lo que se estima que la eliminación arancelaria potenciará cualitativa y cuantitativamente el comercio; y orientados a concretar una zona de libre comercio que comprenda la totalidad de América del Sur se prevé contar con un mercado de aproximadamente 340 millones de consumidores.

El MERCOSUR, como sujeto de derecho internacional se encuentra trabajando activamente con la Unión Europea a fin de lograr acuerdos. Si bien existen disparidades importantes entre la Unión Europea y el MERCOSUR, éste ostenta un gran potencial (el triple de superficie de la Unión Europea y la mitad de la población), que bien aprovechado puede atraer más inversiones, incrementar el comercio y mejorar el nivel de vida en sus países. Con el fin de alcanzar estos objetivos es fundamental el diseño de estrategias orientadas al desarrollo en el cual se presenta como central el rol de la Unión Europea, tanto por su exitosa experiencia en materia de crecimiento y equidad, como por su peso específico en la elaboración de reglas internacionales que promuevan el comercio, el mejoramiento de las finanzas. La experiencia en estrategias de desarrollo y las tendencias mundiales abren un espacio para profundizar la relación entre la Unión Europea y el MERCOSUR. Los países del MERCOSUR deben continuar reequilibrando su macroeconomía, para luego apuntar a los cambios institucionales y las reformas pendientes, necesarias para darle continuidad al crecimiento y generar desarrollo. Si bien se han registrado avances, se debe perfeccionar el mercado único, afianzar su estructura institucional y plantear políticas comunes en cuestiones estratégicas y en relación a terceros países. En tanto que, por su parte la Unión Europea, en base a su propia experiencia debería reconocer las disparidades y consecuentemente los diferentes tiempos de adecuación al formular sus planteos. Recientemente, el MERCOSUR y la Unión Europea han acordado continuar las negociaciones, en este proceso debe lograrse un acuerdo satisfactorio entre ambos. La Unión Europea seguirá también en este acercamiento por razones estratégicas y económicas, pero resulta particularmente conveniente para el MERCOSUR ahondar sus relaciones con la Unión Europea, ya que abre mercados, se profundiza el diálogo político y aumentan las perspectivas de mejorar el nivel de vida en la región.¹²

7. Conclusiones

Hemos analizado las distintas dimensiones que revela la crisis en América Latina y, a partir de algunos de sus aspectos hemos tratado de esbozar aquellas consideraciones que –a nuestro entender- podrían contribuir a la generación de propuestas para superarlas.

Sintetizando, podemos afirmar que los ejes centrales del principal desafío que enfrenta la región, se basan en la implementación de políticas que aborden de manera eficaz los problemas sustanciales de la coyuntura actual y de los planteos de una nueva estatalidad. En este sentido, se hace necesario proveer al fortalecimiento y saneamiento de las instituciones a fin de preservar la gobernabilidad. Lograr que los conceptos de desarrollo económico y democracia no sean entendidos como alternativos, sino como factores concomitantes hacia una sociedad más justa y equitativa.

La persistencia del complejo fenómeno social de pobreza y la desigualdad plantean urgencias éticas y políticas para actuar eficazmente en la superación de esta problemática, desde una agenda de desarrollo en la cual el sistema económico se oriente al logro de objetivos sociales amplios. Por último, se deben aprovechar las potencialidades de integración y cooperación latinoamericana de la actual coyuntura histórica a fin de lograr un espacio de desarrollo sustentable y un posicionamiento relevante en la comunidad internacional.

¹² **Remes Lenicov, Jorge** "Ventajas de profundizar la relación UE-Mercosur", Clarín, Lunes 1 de Noviembre, 2004

Bibliografía

Acuña, Edgardo *MERCOSUR: ¿ideario político o necesidad económica?* Todo es Historia, noviembre, 1997.

Bidart Campos, Germán, *Derecho Constitucional*, Ediar, 1963.

CEPAL *Panorama Social de América Latina 2002-2003*, Santiago, Chile. CEPAL (2003),

Creus, Carlos *Derecho Penal Parte Especial*, Tomo I págs. 499- 518, Tomo II págs. 256 -261. Editorial Astrea, Buenos Aires 1991.

Dictámenes de Decanos de Derecho sobre la deuda externa, *Revista Abogados*, publicación del Colegio Público de Abogados de Capital Federal, Setiembre 2002.

Filgueira, Carlos-Peri, Andrés *América Latina: los rostros de la pobreza y sus causas determinantes*, Proyecto Regional de Población Centro Latinoamericano y Caribeño

de Demografía (CELADE) – División de Población Santiago de Chile, junio de 2004.

Fukuyama, Francis, *Capital social y reducción de la pobreza en América Latina y el Caribe*, Capítulo II Capital social y desarrollo: la agenda venidera-CEPAL

Marteau, Juan Félix *El Mercado Común del Sur y su derecho. De la Región posible a la región verdadera*. *Revista Abogados*, publicación del CPACF, Abril 2004.

PNUD *La Democracia en América Latina- Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos*. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), 2004.

Remes Lenicov, Jorge "Ventajas de profundizar la relación UE - Mercosur", *Clarín*, Lunes 1 de Noviembre, 2004.

Rizzo Romano, Alfredo *Derecho Internacional Público*, Plus Ultra, 1994.

Sabsay, Daniel *La Constitución de los argentinos*, Errepar, Buenos Aires, 1994.

Touchard, Jean *Historia de las ideas políticas*, Tecnos, Madrid, 1996.

Temas de política exterior latinoamericana-El caso uruguayo, Grupo Editor Latinoamericano, 1986.