

Revista Aportes

para la Integración Latinoamericana

Nº33

Año XXI /Diciembre 2015

ISSN 2468-9912 DND 5194040

Publicación semestral del Instituto de Integración Latinoamericana
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales - UNLP
La Plata / Buenos Aires / Argentina

Director: Noemí B. Mellado
Propietario: Instituto de Integración Latinoamericana
Universidad Nacional de La Plata
Domicilio Legal: calle 10 Nº 1074 La Plata
Diseño: Área de Informática y Comunicación Visual

**“Nuevas problemáticas en la dinámica
global y reconfiguración regional”**



PRESENTACIÓN

"Problemáticas sociales e institucionales regionales"

En este número la colaboración de **Martín Tetaz** -sección "Tema central"- aborda la cuestión social y la gobernabilidad en los procesos de integración. Estos procesos originan repercusiones económicas, las que varían conforme al tipo de integración elegido para ponerlos en práctica. Si el modelo movilizador de la integración es el comercialista – liberal e implícito en el regionalismo abierto- se transmite fundamentalmente por la vía comercial. En cambio, en el paradigma del nuevo regionalismo existe una preocupación por lo social. En tal caso, aumenta la demanda de educación. Para satisfacerla, se requiere mayor presupuesto educativo. Entonces, la tarea a afrontar en el nuevo regionalismo consistiría en aplicar nuevas estrategias y políticas de integración orientadas a fin de llegar a esa meta en el área de educación.

La institucionalidad del sistema de solución de controversias en el MERCOSUR –sección "Estudios"— es el tema encarado por **Clara Amzel-Ginzburg**. Desde la misma creación del esquema, el Tratado de Asunción que le dio origen, en su Anexo III, estableció embrionariamente un modo de resolver los conflictos. Lo sucede el Protocolo de Brasilia que instituye los Tribunales Arbitrales Ad Hoc, a cuyo cargo queda superar los diferendos. Es reemplazado por el vigente Protocolo de Olivos, en el que a la primera instancia de los citados Tribunales se suma la posibilidad de examen del Tribunal Permanente de Revisión. También se reseñan las normas relativas a la necesidad de la reforma institucional del sistema en vigor, reforma aún no concretada. Se comenta la conveniencia de introducir modificaciones para implementar un sistema jurisdiccional sobre la base de dos propuestas, una de ellas, presentada en un ámbito académico de debate y la otra, por un órgano del MERCOSUR.

En la sección "Opinión", **Susana Herrero Olarte** analiza los sistemas de aplicación del crédito para acceder a la inversión agropecuaria en comunidades rurales marginadas y aisladas de América Latina. Al referirse a las metodologías tradicionales de aplicación del microcrédito, la autora señala que, entre las diferentes posibilidades de inversión mediante el crédito para lograr seguridad alimentaria, son tres las opciones que se emplean de manera general: las líneas de crédito, los Programas de Grupos Solidarios (PGS) y las Estructuras Financieras Locales (EFL) o bancos comunales. Las primeras – relacionadas con organizaciones locales o internacionales- surgen en América Latina al finalizar la década de 1970, para sustentar el desarrollo económico de los niveles más pobres de la sociedad, en especial, de los suburbios de los núcleos urbanos más poblados y de las comunidades rurales más alejadas. Los PGS nacieron en Asia a principios de la década de 1980 a fin de apoyar las actividades económicas y de alimentación de personas en situación de pobreza de los sectores urbano y rural. Las EFL o bancos comunales aparecen en la década de 1980, en Estados Unidos, como instrumento apto para generar ingresos, promover el ahorro y facilitar el apoyo mutuo en grupos que oscilan entre treinta y cincuenta personas. De estas tres opciones, la autora se pronuncia por la última como la más adecuada. Funda su consideración sobre la base de los criterios de participación, apropiación, eficiencia, eficacia y sostenibilidad, criterios que procede a desarrollar.



En la sección Documentos se incluyen:

-Declaración Conjunta de los Estados Partes del Mercado Común del Sur (MERCOSUR) para Promover el Establecimiento de una Zona Económica Complementaria de los Estados Parte del MERCOSUR, los Países Miembros de la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA-TCP), los Países Miembros de PETROCARIBE y los Miembros de la Comunidad del Caribe (CARICOM), suscripta en Caracas el 29 de julio de 2014.

-Declaración de la Reunión Extraordinaria del Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno de UNASUR, firmada en Quito, Ecuador, el 4 y 5 de diciembre de 2014.

-Declaración de Punta Mita, signada por los Presidentes de la Alianza del Pacífico al cabo de su IX Cumbre, en Punta Mita, Nayarit, México, el 20 de junio de 2014.

-Declaración de los Presidentes de la Alianza del Pacífico en materia de cambio climático, firmada en Lima, Perú, el 10 de diciembre de 2014)

NOEMÍ B. MELLADO

Directora



EL REGIONALISMO EN AMÉRICA DEL NORTE: SALDOS DEL MODELO TLCAN PARA MÉXICO

REGIONALISM IN NORTH AMERICA: BALANCES OF NAFTA MODEL FOR MEXICO

*Miguel Ángel Vázquez Ruiz
Carmen O. Bocanegra Gastelum*

RESUMEN

El proceso de integración en América del Norte, particularmente el correspondiente a México y Estados Unidos, ha discurrido del viejo regionalismo de economía cerrada donde, no obstante, se avanzó en una dinámica de regionalización que acentuó la integración intrarregional, al nuevo regionalismo que sesgó y acentuó la conexión entre ambos países a partir de la conjunción de varios elementos: política de relaciones internacionales de acercamiento al norte y distanciamiento del sur; modelo de economía abierta e incorporación al TLCAN en 1994. En este trabajo se deja constancia de los saldos de veinte años de vigencia del TLCAN para México en materia comercial y de inversión extranjera directa, así como de la derivación en estrategias para avanzar hacia una integración profunda entre estos dos socios de Norteamérica.

PALABRAS CLAVE

TLCAN, México, saldos, integración profunda.

ABSTRACT

The integration process in North America, particularly for Mexico and the United States, has pass the old regionalism of closed economy where, nevertheless, progress was made in a dynamic regionalization that accentuated intraregional integration, to the new regionalism which turned and accentuate the connection between the two countries from the conjunction of several elements: international relations policy of approaching north and distancing south; open economy model, and incorporation into the NAFTA in 1994. In this paper it is left constancy of the twenty years balances of NAFTA for Mexico in commercial matter and foreign direct investment, as well as the derivation of strategies to move towards a deeper integration between these two associates from North America.

KEY WORDS

NAFTA, Mexico, balances, deep integration.



INTRODUCCIÓN

La dinámica de integración de México a las redes de la economía mundial, históricamente se ha dirimido en dos posibilidades, la del norte y la del sur, que si bien no son excluyentes, tampoco han sido convergentes. La primera pende del peso de la hegemonía estadounidense y la segunda de la identificación “natural”, con los países del Caribe, Centro y Sudamérica.

En los años del viejo regionalismo, la política exterior mexicana se sustentó en una serie de principios que apuntaban a la cercanía y colaboración con los países de Centro y Sudamérica, impulsando y siendo pionero de los esfuerzos de integración económica de la época: la Alianza Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC), que por el Tratado de Montevideo entró en vigor en 1960, misma que veinte años después se transformó en la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI); asimismo, el gobierno mexicano fue protagonista de la formación del Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe (SELA), constituido en las negociaciones de Panamá en 1975. En los tres casos, México fue actor e impulsor importante. El activismo internacional del gobierno mexicano todavía tuvo eco a principios de los ochenta en los acuerdos de San José y Contadora, años de inestabilidad política y social en algunos países Centroamericanos.

El transcurso de la década de los ochenta marcó un giro, tanto en el contenido de la política exterior como en el modelo de desarrollo. El cambio de estrategia buscaba superar el agotamiento del modelo de economía cerrada, de industrialización a través de la sustitutiva de importaciones y Estado interventor, que había dejado como secuelas un muy alto déficit fiscal, inflación, inestabilidad cambiaria y deuda externa, circunstancias que condujeron a la firma de una carta de intención con el FMI, en noviembre de 1982, que trajo aparejado un giro de ciento ochenta grados, tanto en las directrices de política exterior como en la estrategia de integración y cooperación con los países del continente. A partir de entonces, se dieron pasos pertinentes para el desmantelamiento del sistema arancelario, la entrada al GATT en 1986, y las negociaciones a favor de un tratado de libre comercio con Estados Unidos y Canadá, conocido como TLCAN o NAFTA, cuyos objetivos son:



“a) eliminar obstáculos al comercio y facilitar la circulación transfronteriza de bienes y servicios entre los territorios de las Partes;

b) promover condiciones de competencia leal en la zona de libre comercio;

c) aumentar sustancialmente las oportunidades de inversión en los territorios de las Partes;

d) proteger y hacer valer, de manera adecuada y efectiva, los derechos de propiedad intelectual en territorio de cada una de las Partes;

e) crear procedimientos eficaces para la aplicación y cumplimiento de este Tratado, para su administración conjunta y para la solución de controversias: y

f) establecer lineamientos para la ulterior cooperación trilateral, regional y multilateral encaminada a ampliar y mejorar los beneficios de este tratado” (SECOFI, 1993).

Más allá de los propósitos generales a favor de establecer mejores condiciones de competencia en una zona de libre de comercio, y mejorar las oportunidades para la inversión, existe un trasfondo, cuyo escenario lo conformaba por un lado una estructura exportadora mexicana débil y especializada en materias primas básicas, petróleo, por ejemplo, y por otro, una estructura industrial endeble y desarticulada que no alcanzó a escalar íntegramente las etapas de bienes de consumo, intermedios y de capital. En otras palabras: el TLCAN se negoció en condiciones del agotamiento propia de una economía en crisis, buscando redefinir el futuro a partir de crear nuevas coordenadas para la relación con Estados Unidos.

El TLCAN que entró en vigor en enero de 1994, dio sanción jurídica a un largo proceso de integración entre México y Estados Unidos, que a principios de los ochenta Clark Reynolds de la Universidad de Stanford, había descrito en estos términos: *“Entre México y Estados Unidos ya existe un alto grado de interdependencia que puede ser `integración silenciosa`, parte de ella operando fuera de la ley destinada a incrementarse en los próximos veinte años”* (1983:21). En ese sentido, el TLCAN reconoce, regula y reimpulsa un largo e histórico proceso de integración entre ambos países que incluye movimiento de mercancías, capitales y servicios, dejando fuera el reconocimiento al mercado laboral constituido por el flujo migratorio de México a Estados Unidos. En sentido estricto, el tratado es de clara visión economicista.



El objetivo de este artículo es examinar tendencias, resultados y derivaciones hacia una integración profunda de México con Estados Unidos, durante veinte años de vigencia del TLCAN. Con esto se pretende evaluar alcances y limitaciones del modelo ortodoxo que sigue México, fincado en la conexión con su vecino de América del Norte.

El trabajo se divide en varias partes: después de esta introducción, en las dos primeras se describe la trayectoria del comercio exterior y el comportamiento de la inversión extranjera directa (IED); en la tercera se analizan diversos aspectos que han acentuado un proceso simultáneo de integración profunda entre México y Estados Unidos, para cerrar con las conclusiones, respectivas.

I. SALDOS DEL COMERCIO EXTERIOR

Más allá de las fluctuaciones cíclicas del comercio, el aumento en el grado de apertura de la economía mexicana es evidente a partir del TLCAN. Según se puede observar en el cuadro 1, al inicio de este proceso de integración formal en 1994, el indicador era de 39 %, avanzando a un 64 % en 2000. Como efectos de la crisis de 2001, el indicador cae a 58 %, para volver a situarse por encima del 60 a partir de 2010, lo que confirma que la dinámica de la economía mexicana está permanentemente marcada por su inserción en la economía internacional.



**Cuadro 1. Grado de apertura de la economía mexicana
(1993-2012) (%)**

Año	X/PIB	M/PIB	X+M/PIB
1993	15	19	34
1994	17	22	39
1995	30	28	58
1996	32	30	62
1997	30	30	60
1998	31	33	64
1999	31	32	63
2000	31	33	64
2001	28	30	58
2002	27	29	57
2003	25	27	52
2004	27	28	55
2005	27	59	56
2006	28	29	57
2007	28	30	58
2008	28	39	58
2009	28	29	57
2010	30	32	62
2011	32	33	65
2012	33	34	67
2013	32	33	65
2014	33	34	67
Promedio	28.5	29.8	58.5

Nota: El grado de apertura mide el nivel de internacionalización de la economía mexicana, determinado por la suma de la relación entre las exportaciones y el PIB (X/PIB) las importaciones y el PIB (M/PIB).
Fuente: elaboración propia sobre la base de datos del Banco Mundial (2014)

Analizado por periodos, entre 1994 y 2000, las exportaciones se incrementaron en 182 %, mientras que las importaciones lo hicieron en 110 %. Entre 2000 y 2001, las exportaciones cayeron -6.7 %, mientras que las importaciones decrecieron 10.3, cifra que correlaciona con la caída en la tasa de crecimiento de México que ese año redujo su ritmo en - 0.2 %. Superada la crisis de principios de siglo, entre 2002 y 2008 las exportaciones aumentaron



64.6 %, mientras que las importaciones crecieron en 42 %; durante el periodo 2009-2012, las exportaciones se incrementaron en 56 %, mientras que las importaciones lo hicieron en 65 %. Es importante resaltar que salvo el primer año de vigencia del TLCAN, en el cual el saldo de la balanza comercial fue negativo, todos los años posteriores han sido positivos, con peculiaridades como la caída propiciada por la crisis del 2008-2009 (véase cuadro 2).

Cuadro 2. México: exportaciones e importaciones dentro del TLCAN (1993-2013) (Millones de dólares)

Años	Exportaciones	Importaciones	Saldo
1993	42,911.55	45,294.66	-2,383.11
1994	51,618.60	54,834.16	-3,215.56
1995	66,273.65	53,902.50	12,371.15
1996	80,570.03	67,536.11	13,033.92
1997	94,376.87	82,002.22	12,374.66
1998	103,001.77	93,258.37	9,743.40
1999	120,262.04	105,267.32	14,994.72
2000	147,399.95	127,534.44	19,865.51
2001	140,564.41	113,766.79	26,797.62
2002	141,897.66	106,556.73	35,340.93
2003	144,293.36	105,360.69	38,932.67
2004	164,521.99	110,826.71	53,695.27
2005	183,562.84	118,547.33	65,015.51
2006	211,799.38	130,311.03	81,488.35
2007	223,133.26	139,472.84	83,660.42
2008	233,522.73	151,334.59	82,188.14
2009	185,101.15	112,433.83	72,667.33
2010	238,684.43	145,007.35	93,672.07
2011	274,431.05	174,356.03	100,075.01
2012	287,844.42	185,109.81	102,734.61
2013	299,439.1	187,261.92	112,177.18
2014	318,365.6	195,278.4	123,087.2

Fuente: Secretaría de Economía (2013). Estadísticas de comercio exterior de México. <http://www.economia.gob.mx/comunidad-negocios/comercio-externo> .



El grado de centralidad e intensidad que en el TLCAN tiene el intercambio comercial con Estados Unidos es evidente. Entre 1994 y 2011, las exportaciones mexicanas hacia el vecino del norte se multiplicaron por 5.3, mientras que las importaciones lo hicieron en 3.1 %. La evolución del comercio exterior devino en un cambio en la estructura de las exportaciones de la economía mexicana. Después de los años de bonanza petrolera de la década de los ochenta, en los últimos veinte años ha cambiado el perfil exportador en este orden: manufacturas, petróleo, minerales y alimentos. El grueso de las manufacturas tiene su origen en la industria maquiladora, automotriz y aeroespacial; el petróleo crudo se exporta, importándose gasolina; la minería del oro y plata se exporta con un mínimo de procesamiento interno; mientras que los alimentos exportados del campo son principalmente hortalizas. Sin embargo, aun con cambios en la conformación de las exportaciones, el perfil de la economía mexicana es todavía poco diversificado, comparado con el de otros países latinoamericanos.

En América Latina, México y Chile son los países que más tratados de libre comercio han suscrito, lo cual no significa que sus mercados se hayan expandido y sus productos diversificado. De acuerdo con Dingemans y Ross (2012) en el periodo 1990 – 2008 México fue uno de los países “menos exitosos en el acceso a nuevos mercados”, así como en los productos que exporta, ya que en ese lapso, estos se mantuvieron en 68 %. En sentido estricto, el sector externo muestra una tendencia hacia el estancamiento cualitativo en la conformación de sus exportaciones, especializadas en la lógica de las ventajas comparativas, no diversificadas en el sentido de la Comisión Económica para América latina (CEPAL). Esto tiene conexión con el grupo de empresas soporte de la estructura exportadora del país: según datos del INEGI (2014) el 51 % de las exportaciones de la industria manufacturera la realizan 100 empresas y el 54 % de la producción de empresas con más de 500 trabajadores, es decir, las macroempresas, se exporta. En este núcleo básico se concentra la cesión tecnológica, ya que: “*La transferencia tecnológica desde los EE.UU. a México se aceleró a tal punto que el tiempo requerido para la adopción de nueva tecnología se redujo a la mitad del que tomaba antes del TLC*” (Ledarman, Maloney, Servén, 2013). Esta tesis contrasta con los datos del Banco Mundial (2015) que relativizan el planteamiento, ya que durante los primeros años del Tratado, el indicador de “Exportaciones de productos manufacturados de alta



tecnología”, fue ascendiendo hasta un 22 % del total de las exportaciones hasta los años 2001 y 2002, para luego caer a un 16 % en 2008, retroceso que remite a la situación imperante del año 1996.

Una variable interviniente en el comportamiento de los flujos del comercio de México con América del Norte, es la presencia de China.¹ A partir de que este país ingresó en la Organización Mundial del Comercio (OMC) en 2001, ha tenido una penetración sistemática en parte del mercado estadounidense que cubría México con exportaciones, así como en el mercado mexicano, campo tradicional de las exportaciones estadounidenses. Según argumentos de Dussel y Gallagher (2013), China está jugando un rol muy importante en la “desintegración del comercio de América del Norte”, lo cual evidencian las cifras que ofrecen: la presencia de productos mexicanos en el mercado estadounidense sobrevino en ascenso hasta 2002 cuando llegó a 11.6 %; los Chinos, en cambio para 2003 ya tenían un peso de 12.1 %, participación que incrementaron a 19.1 por ciento en 2010, mientras que México se ubicó ese año en 12.1 %. Por otro lado, Estados Unidos ha perdido peso en los mercados de importación mexicanos, al descender de 75 % en el primer lustro del TLCAN al 48 % en 2009. Aunque la presencia China en el mercado mexicano es relativamente baja, está en ascenso al transitar de 0.75 % en 2000 a un 15.13 % en 2010 (Dussel y Gallagher, 2013: 89). Lo anterior sugiere la hipótesis de que en los próximos años el ritmo de intercambio comercial de México con Estados Unidos perderá dinamismo, mientras que la potencia asiática lo ganará. Es decir, si las tendencias de intercambio entre esta triada de países se mantiene, los productos chinos desplazarán a los mexicanos en el mercado estadounidense; mientras que las importaciones de México provenientes de Estados Unidos disminuirán a favor del incremento de los productos chinos.

¹ El tema de la expansión e influencia de la economía China en los distintos mercados de la economía mundial, no es parte de los propósitos de este trabajo, sin embargo, conviene dejar constancia que su presencia comienza a modificar la composición de la balanza comercial de México con América del Norte, especialmente con Estados Unidos.



II. DINÁMICA DE LA INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA (IED)

El marco regulatorio para la inversión extranjera en México ha transitado de la ley para la mexicanización de la inversión en minerales de 1961² hacia la apertura del 100 % en la actualidad que involucra a todos los sectores y ramas de la economía, sin importar que sean estratégicos para el desarrollo del país. Esto inició con la modificación al artículo 27 constitucional realizada durante el sexenio 1988-1994 para “flexibilizar” la entrada en áreas estratégicas, y como quedaría de manifiesto años más tarde, para allanar el camino hacia el TLCAN. La estrategia de la liberalización total a los capitales está contenida en el capítulo XI, donde se establece que las Partes deben de darle a la inversión el mismo trato que el otorgado a las empresas nacionales de cada uno de los países que integran el Tratado³. El contenido del artículo 1109 se refiere a la facilitación de Transferencias de “*ganancias, dividendos, intereses, gastos por administración, asistencia técnica y otros cargos, ganancias en especie y otros montos derivados de la inversión*” (TLCAN, 1993: 393-394).

En suma, en materia de IED, el TLCAN le otorga a las empresas - nacionales y extranjeras- el mismo trato, sean básicas o estratégicas, con lo cual las exime de responsabilidad en materia de incorporación de insumos nacionales a su producción y de transferir tecnología, facilitando los medios para enviar sus beneficios fuera del país.

En este marco de “flexibilidad jurídica” entre socios comerciales, a partir del TLCAN la IED muestra una tendencia anual ascendente, no obstante los altibajos cíclicos del conjunto

² La ley de mexicanización de los minerales de 1961, contemplaba: a) la participación obligatoria del 51 %, como mínimo, de capital mexicano en todas las empresas mineras; b) la reducción en el tiempo de vigencia de las concesiones a 25 años, con la posibilidad de prórroga, y c) la restricción a nuevas concesiones, las cuales sólo podían ser otorgadas a ciudadanos mexicanos o personas morales que demostraran plenamente que la situación accionaria de la empresa satisfacía el requisito de predominio del capital nacional” (Delgado Wise Raúl, Rubén Del Pozo Mendoza, 2001). Esto es cosa del pasado, porque hoy el capital extranjero puede poseer el cien por ciento de una empresa minera.

³ En este sentido el artículo 1106 del TLCAN, en el apartado 2.a, sobre “requisitos de desempeño”, se destaca que ninguna de las Partes le podrá imponer a otra “*exportar un determinado nivel o porcentaje de bienes o servicios*”; mientras que en el 2.b se señala “*que ninguna de las Partes le podrá imponer a otra “alcanzar un determinado grado o porcentaje de contenido nacional”*”; el 2.d, “*relacionar en cualquier forma el volumen o valor de las importaciones con el volumen o valor de las exportaciones, con el monto de las entradas de divisas asociadas con dicha inversión*”; y el 2.f) “*transferir a una persona en su territorio, tecnología, un proceso productivo u otro conocimiento reservado...*” (TLCAN, 1993: 389-390).



de la economía, lo cual se refleja en las cifras de inversión extranjera acumulada entre 1994 y 2012, cuyo monto alcanzó la cantidad de 353, 063.9 millones de dólares, de los cuales el 82.6 % corresponde al periodo 2000-2012. Previo al TLCAN en 1993, la cantidad ascendía a 4,900.7 millones de dólares, duplicándose al año siguiente, con 10, 646.9 millones, hasta alcanzar 18, 282.1 millones de dólares en el 2000. Entre 2001 y 2008 el promedio anual fue de 25, 170.3 millones de dólares; y de 2009 a 2012 de 17 millones en promedio por año. La inversión acumulada entre el 2000 y 2012 sumó la cantidad de 297, 940 millones de dólares (véase cuadro 3). De estos montos, según la misma fuente del cuadro 3, la Secretaría de Economía Mexicana, el 54.3 % provino de los socios mayores del TLCAN (Estados Unidos, 49.9 % y Canadá el 4.3 %). Asimismo, conviene subrayar la relativa diversificación por país de origen de la IED: España con el 14.0 %, los países bajos con el 13.7 %, Reino Unido con 3.0 % y Alemania, 1.9 %.⁴

El destino principal de esa inversión, según el cuadro 3, es la actividad industrial con el 52 por ciento, mientras que los servicios absorben el 48 por ciento. En la industria destaca el peso de las manufacturas con el 43.6 %, sobresaliendo la electrónica, automotriz y recientemente la aeroespacial, actividades que en esencia son ensambladoras centradas en el mercado norteamericano; seguida de la minería con el 4.0 % y la construcción con el 3.5 %. El industrial - manufacturero es el sector que concentra dinamismo, inversión extranjera, exportaciones y empleo, pero también la correlación más alta con el ciclo de la economía estadounidense. Asimismo, es la parte de la industria mexicana por donde pasa la mayor parte de los flujos de alta tecnología, los cuales, sin embargo, tiene mínimos encadenamientos productivos con empresas nacionales y de las regiones donde se localiza.

⁴ Los datos de la inversión extranjera directa en México por sectores, ramas, entidades federativas y países de origen, se puede consultar en la Secretaría de Economía de México, específicamente en la Dirección General de Inversión Extranjera. www.economia.gob.mx.



**Cuadro 3. Inversión extranjera directa en México por sector económico
(Millones de dólares)**

Sectores	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013 Ene. - mar.		Acum. 2000-2013	
														Valor	Part. %	Valor	Part. %
Total	18292.7	29961.8	23903.1	18674.6	24856.1	24450.7	20225.1	31534.3	27645.7	16510.9	21864.3	21603.4	13430.6	4987.7	100%	297940.7	100%
Agropecuario	97.5	95.2	98.7	14.7	41.3	15.7	21.2	143.5	54.6	35.6	91.3	27.6	61.9	4.8	0.1%	803.6	0.3%
Industrial	10774.3	6557	9877.8	10320.2	14899.3	11752.2	10922.7	18413.9	14271.4	7598.2	13813.4	12836.4	9294.9	3550.8	71.2%	154882.6	52.0%
Minería	166.2	12.4	265.1	139	302.6	213.4	433.2	1636.2	4752.1	762	1235.9	1065.6	673.2	147.2	3.0%	11804.2	4.0%
Electricidad y agua	134	333.4	450	348.9	262	197.8	-84.9	577.6	483.5	59.3	6.7	-218.8	131.5	54.4	1.1%	2735.2	0.9%
Construcción	226.2	337.6	521.1	155.4	457.8	295.7	445.9	2437.8	855.8	861.6	102.5	2087.4	1426.4	108.7	2.2%	10320	3.5%
Manufacturas	10247.9	5873.7	8641.5	9676.8	13877	11045.3	10128.4	13762.3	8180	5915.3	12468.3	9902.2	7063.9	3240.5	65.0%	130023.1	43.6%
Servicios	7420.9	23309.5	13926.6	8339.7	9915.4	12682.8	9281.2	12976.9	13319.7	8877.1	7959.6	8739.4	4073.8	1432	28.7%	142254.5	47.7%
Comercio	2514.6	2513.6	1836.5	1508.4	1373.8	2921.8	690.6	1662.5	2037.3	1571.1	2780	2187.5	2722.7	904.8	18.1%	27225.7	9.1%
Transportes	82.2	148.7	635.5	366.9	99.7	1404.2	-180	-272.5	334.8	12.4	267.8	-96.4	432.9	100	2.0%	3336	1.1%
Inform. en medios masivos	-1704.3	3011.7	3447.7	2298	1716.7	1603.1	676.6	302.8	1503.1	170.1	202.5	1280.9	494.8	-6.2	-0.1%	14997.3	5.0%
Servicios Financieros	4467.2	16044.8	6637.5	2831.1	5565.9	2255.9	3932.1	6522.2	6414.4	2534.2	1860.2	2486.2	-2718.2	1.7	0.0%	58835.1	19.7%

Fuente: Secretaría de Economía, Dirección General de Inversión Extranjera (2014).



Capítulo especial merece la minería, subsector que con una participación del 4.0 % en el total de la inversión extranjera directa, ocupa el segundo lugar después de las manufacturas, y el cuarto como productor de divisas. Por origen, los capitales predominantes son canadienses y estadounidenses, esparcidos en todo el territorio nacional, especialmente en los estados del norte del país, donde existe una especie de “fiebre del oro”. La forma de explotar el subsuelo remite a los años del viejo modelo primario-exportador, con la modalidad de que el “neoextractivismo” de la actualidad se realiza con métodos sofisticados que comienzan con la búsqueda satelital de reservas, mientras que la explotación de minerales se lleva a cabo utilizando métodos de alta tecnología, que reducen al mínimo la incorporación de recursos humanos. Intensivas en capital, las empresas trasnacionales de la industria minera extraen el oro, lo concentran en lingotes y lo exportan, sin que haya evidencia de encadenamientos productivos con las localidades y regiones desde donde operan.⁵

Por otra parte, durante los años del TLCAN el comercio y los servicios han sido sistemáticamente penetrados por capital extranjero. En comercio sobresale el papel de las grandes cadenas trasnacionales, como Walmart, empresa minorista que no solamente está convertida en la principal intermediaria entre el consumo de los mexicanos y los proveedores extranjeros, sino que también ha posesionado la llamada “cultura Walmart” entre las clases medias y altas del país.⁶ En el ámbito de los servicios, destacadamente de control extranjero, el sistema bancario se caracteriza por no hacer fácil el acceso al crédito que financia el desarrollo, siendo, además, una las bancas comerciales que cobran intereses y comisiones de las más altas, en contraste con las del extranjero, no obstante su modernización en uso de instrumentos financieros y tecnológicos.⁷

⁵ Consúltase Muñoz (2014).

⁶ Al respecto véase, Bocanegra (2014).

⁷ Sobre este tema, puede consultarse, entre otras publicaciones, Correa (2010). Sobre los retos y perspectivas del tema financiero en los primeros años del TLCAN, véase el libro coordinado por Alicia Girón, Edgar Ortiz, Eugenia Correa (1995).



III. INTEGRACIÓN PROFUNDA SIMULTÁNEA

El TLCAN creó condiciones políticas e institucionales para que México y Estados Unidos abrieran el marco de sus relaciones más allá del contenido básico de éste, para tender puentes hacia una homogenización en materia de política económica, realizar reformas afines a los propósitos del Tratado y acordar sobre temas vinculadas con el entorno geopolítico de dos países que comparten más de 3,200 kilómetros de frontera.

Si bien cada país tiene sus propias especificidades, en términos generales lo anterior forma parte de lo que Lawrence (2006) ha denominado “integración profunda”, cuyo contenido lo ha definido con estas palabras:

La integración profunda promueve la interdependencia regida por las fuerzas de la internacionalización y la subsiguiente reducción de la brecha entre las políticas nacionales. Cuatro son las políticas de esa estrategia: menores diferencias en estándares y sistemas de producción; estabilidad de los mecanismos gubernamentales; erradicación de barreras arancelarias y no arancelarias de los mercados importantes, y la supresión de las trabas al comercio de servicios. Aparte de los elementos comunes a las nociones arriba señaladas, la novedad de este enfoque radica en el establecimiento de un estrecho vínculo con la globalización. En esencia, se trata de llevar las reformas globales al interior de las economías vía la apertura y la homologación de políticas. El objetivo no es del todo inédito, si se considera que está implícito, al menos parcialmente, en las reformas del Consenso de Washington y en el propio modelo norteamericano de integración. (Lawrence, 2006, citado por De la Reza, 2006:88).

Esto abre la brecha conceptual entre los planteamientos clásicos de J. Viner (1977) que circunscribe la integración a la lógica de la “creación y desviación del comercio” dentro de una Unión Aduanera, y la toma de decisiones políticas de actores en el ámbito de las instituciones. Desde el campo de la Economía Política, autores que han evaluado el TLCAN sostienen que:

La integración profunda pretende la consolidación de cambios estructurales en las relaciones Estado- mercado, Estado-sociedad y trabajo asalariado-capital, lo que significa la integración energética privatizante, la cesión de espacios de soberanía nacional en materia de seguridad y una desregulación agresiva del mercado de trabajo a través de una reforma laboral que apunta a destruir las de por sí precarias instituciones del Estado del Bienestar (Álvarez, 2007: 14-15).

A la luz de las circunstancias, la lectura anterior de la integración es un marco adecuado para entender la relación entre México y Estados Unidos, cuya matriz de relaciones es cada vez más compleja por la cantidad de variables que involucra: históricas, geográficas, económicas, comerciales, laborales, migratorias, culturales e incluso ideológicas.



En concordancia con los objetivos y coordenadas de este trabajo, es menester destacar la política económica seguida desde principios de la década de los ochenta, acorde con los postulados del consenso de Washington, donde la presencia del FMI dejó una huella indeleble tanto en las políticas de “ajuste” como en la necesidad de realizar cambios “estructurales” para incrementar la productividad y la competitividad de cara a la economía internacional. De esto devino, como se mencionó, la reforma laboral *flexible* acordada en el congreso mexicano a finales de 2012, así como la energética culminada con sus leyes secundarias en agosto de 2014, orientada hacia la privatización de las áreas de exploración, extracción y distribución de petróleo y gas, es decir, en un campo donde Estados Unidos tiene intereses geopolíticos estratégicos, vinculados con razones de seguridad nacional.

En esta concepción de la integración que es económica, comercial y geopolítica, se han dado una serie de pasos que apuntalan otros campos de integración profunda entre ambas naciones: La Alianza para la Seguridad y la Prosperidad de América del Norte (ASPAN), acordada el 2005 por los presidentes de Estados Unidos, George W. Bush, Vicente Fox de México y el Primer Ministro de Canadá, Paul Martin. La Alianza se planteó como un intento de los gobiernos de los tres países de Norteamérica, para consolidar relaciones no sólo económicas y comerciales, sino también en los ámbitos de la seguridad nacional que inicia en las fronteras comunes, en esta época ya no amenazada por el fantasma comunista, sino en su visión, por los incontrolables flujos migratorios y del narcotráfico, que no sólo opera como oferente de drogas, sino como fuerzas armadas capaces de enfrentarse con éxito a las del Estado. Y la Iniciativa de Seguridad Regional, conocida como “Iniciativa Mérida”, que data de 2008, y es resultado de los acuerdos de los gobiernos de George Bush y Felipe Calderón, quienes compartieron los problemas de seguridad nacional, provocados por el terrorismo y el narcotráfico. La Iniciativa Mérida, “[...] *representa una nueva etapa de un mayor nivel de cooperación bilateral*” y se concentra en “*intercambio de información, asistencia técnica y transferencias de equipo, tecnología y capacitación para fortalecer la seguridad, la procuración y la administración de justicia*”, así ... “*Los Gobiernos de México y Estados Unidos están comprometidos con la cooperación bilateral estratégica, táctica, concertada y necesaria para combatir de manera efectiva al crimen organizado transnacional*” (Secretaría de Relaciones Exteriores



de México, 2012). Con la anuencia de los partidos Demócrata y Republicano, el Congreso estadounidense aprobó 1600 millones de dólares⁸ para apoyar la iniciativa, con la cual la presencia estadounidense se hace presente en México, en materia de inteligencia militar, asesoría y armas para combatir, delincuencia y narcotráfico.⁹

En síntesis, durante las últimas dos décadas en el sub-bloque norteamericano conformado por México y Estados Unidos, se han consolidado formas reales y formales de la integración que incluyen comercio e inversiones, estrechando, además, vínculos institucionales para favorecer la seguridad nacional, el acceso y reparto de nuevas zonas de recursos energéticos y naturales, así como el acceso a rutas de comunicación estratégicas.

CONCLUSIONES

El TLCAN, tiene ya veintiún años de vigencia, tiempo en que no sólo han madurado los principales objetivos que se plantearon cuando entró en operación en enero de 1994, también en ese lapso han surgido otros factores que al desarrollarse paralelamente han coadyuvado a la profundización de los vínculos de la integración entre México y Estados Unidos.

La trayectoria ha tenido tres momentos claramente identificables: el primero, corresponde a los años de inicio, de 1994 a 2000, lapso en que las variables básicas de un proceso de integración económica, comercio e inversión, tuvieron un incremento sustancial respecto a los años previos de liberalización comercial; el de quiebre y relativo agotamiento de la fase expansiva, correspondiente a los primeros años del siglo XXI, principalmente

⁸ Es importante señalar que el 19 de octubre de 2015, el congreso estadounidense anunció la suspensión del 25 % del apoyo económico, hasta en tanto el Departamento de Estado no enviara un informe sobre los derechos humanos en México.

⁹ A los acuerdos anteriores, que son una especie de “desprendimiento” del TLCAN, habría que añadir otros que relacionan a México con países de Centroamérica y Colombia, que en realidad son puentes para vincular los intereses estadounidenses en la región. Estos son el Plan Puebla Panamá (PPP), iniciativa surgida en México en 2001, con el propósito de crear un gran espacio de integración entre estados del sureste mexicano y Centroamérica (Belice, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá y México). Al PPP le siguió el “Proyecto Mesoamérica”, dado a conocer el 28 de junio de 2008 por los presidentes y Jefes de Estado de México, Centroamérica y Colombia. El proyecto implicaba la restructuración del PPP, de ahí que a partir de ahora tomará el nombre de “Proyecto de Integración y Desarrollo de Mesoamérica”. Sobre este tema véase: Gasca (2006) y Álvarez (2002).



expresado en 2001; y el tercero, donde el itinerario de las variables mencionadas, comercio e inversión, con saldos ascendentes, ha sido acompañado de medidas que profundizan el proceso de integración, como son la participación de México en acuerdos estratégicos de carácter binacional y multilateral.

El proceso de liberalización económica, comercial y de apertura a la IED, inmerso en la globalización, iniciado deliberadamente en el continente americano bajo las tesis del Consenso de Washington, propició que cada país o bloque de países, fuera arrastrado a mares distintos. México es un buen ejemplo de ello. Si bien durante los años que van de la segunda guerra mundial a finales de los setenta del siglo pasado, este país intentó una relación más profunda con los países localizados más allá de su frontera sur, enarbolando sobre todo banderas de política exterior, las mutaciones de la economía mundial de los ochenta, cortó de cuajo cualquier posibilidad de fortalecer en el largo plazo la relación sur-sur, para pasar a subordinarse a los países de Norteamérica, especialmente a Estados Unidos. En este sentido, el grado de integración de México hacia Estados Unidos se ha profundizado por razones comerciales, económicas, políticas, sociales y de seguridad. Si bien el corolario de esa relación lo constituye el TLCAN, Tratado por definición comercial, que ha hecho crecer el comercio y la IED de manera sustancial de 1994 a la fecha (2015), la integración se ha profundizado a través de acuerdos que estrechan lazos en los ámbitos sectoriales, energéticos, de seguridad y territoriales. El PPP, el Proyecto Mesoamérica, la ASPAN y la Iniciativa Mérida, son ejemplos que ilustran procesos simultáneos de integración, que profundizan la relación asimétrica entre México y Estados Unidos.

A nivel sectorial, la cara brillante del Tratado lo constituyen las actividades manufactureras, donde el peso fundamental lo tiene la actividad maquiladora, con tendencias que se acercan al 50 por ciento de las exportaciones totales del país. Esto correlaciona con las importaciones, donde predominan las correspondientes a bienes intermedios, insumos y materias primas que se procesan y ensamblan por mano de obra mexicana, para ser reexportados. Se trata de un fenómeno industrial que le da un brillo artificial al sector externo mexicano.



Mención particular merece la minería, único espacio de IED compartido entre Estados Unidos y Canadá con primacía de este en la producción de oro. La minería, no obstante el uso de alta tecnología en las fases de exploración y explotación, han dejado saldos de estar muy poco vinculadas con las economías locales a través de cadenas de valor y proveeduría, así como de una relación poco sustentable con los entornos donde se desarrolla.

La cara oscura de la integración la llevan las actividades agrícolas, cuya balanza comercial es negativa, y refleja una intensa dependencia de granos y oleaginosas de Estados Unidos.

En el discurso de sus orígenes el TLCAN fue vendido como un medio estratégico para alcanzar el desarrollo y converger con los niveles de los dos socios de América del Norte, Estados Unidos y Canadá, cuando en sentido estricto es un medio de política comercial, para alcanzar propósitos de creación de comercio y atracción de inversión extranjera. Esto remite a la vieja polémica acerca de si son los factores exógenos o los endógenos los que pueden encauzar el desarrollo de un país. Hasta ahora ha quedado de manifiesto que sin una base de fuerzas estructurales internas bien cimentadas en un Estado fuerte, una clase empresarial innovadora y competitiva, en coordinación con una sociedad bien empleada y remunerada, será difícil trascender la orientación de la economía que hoy diverge en vez de converger con el vecino de América del Norte.

BIBLIOGRAFÍA

ALVAREZ BEJAR Alejandro (2007). "Economía política de la integración profunda de México con América del Norte", en: ALVAREZ BÉJAR Alejandro, Mendoza Gabriel (coordinadores), *Integración económica: impactos sectoriales, regionales y locales en el México del siglo XXI*, Editorial Itaca, México.

ALVAREZ BEJAR Alejandro (2002). "El Plan Puebla – Panamá en el contexto de la integración hemisférica", en: *Política y Cultura*, otoño, 018, Universidad Autónoma Metropolitana-Xochimilco, México, D.F.

BANCO MUNDIAL (2014). <http://datos.bancomundial.org/indicador>. Consultado el 19 de abril de 2014.

BOCANEGRA GASTELUM Carmen O. (2014). *Integración comercial informal en América: Wal-Mart Stores, Inc.*, Editorial Jorale-UNISON, México.



BRICEÑO RUIZ José (2013). “Ejes y modelos en la atapa actual de integración económica regional en: América Latina”, en: *Estudios Internacionales* 175, 2013, Instituto de Estudios Internacionales-Universidad de Chile.

CORREA Eugenia (2010). “México, crisis económica y financiera”, en: *Análisis*, Número 6, mayo-agosto.

DE LOMBAERDE Philippe, VAN LANGENHOVE Luk (2005). *Indicators of Regional Integration: Methodological Issues*, Research Fellow of UNU – CRIS, N° 64/March.

DELGADO WISE Raúl, DEL POZO MENDOZA Ruben (2001). “Minería, Estado y gran capital en México”, en: *Economía e Sociedade*, Campinas, (16), pp. 105-127, jun, Brasil.

DINGEMANS Alonso, ROSS Cesar (2012). “Los acuerdos de libre comercio. América Latina desde 1990. Una evaluación de la diversificación de exportaciones”, en: *Revista de la CEPAL*, 108, diciembre, Chile.

DUSSEL PETERS Enrique, GALLAGHER Kevin P (2013). “El huésped no invitado del TLCAN: China y la desintegración del comercio de América del Norte”, en: *Revista de la CEPAL*, 110, agosto, Chile.

ECONOMIST INTELLIGENCEUNIT (2014). “México: claroscuros del TLCAN”, en: *La Jornada*, 28 de enero, México.

GASCA ZAMORA, José (2006). “El Plan Puebla- Panamá: configuración de un proyecto ampliado de inversión y comercio para el sureste de México y Centroamérica”, en: Torres Felipe y Gasca Zamora, José (coordinadores) *Los espacios de reserva en la expansión global del capital*, Editoriales UNAM, IIE, FE, IG, Plaza y Valdés, México.

GIRON Alicia, ORTIZ Edgar, CORREA Eugenia (compiladores) (1995). *Integración Financiera y TLC. Retos y perspectivas*, Siglo XXI, México.

GÓMEZ CRUZ Manuel Alejandro, SCHWENTESIUS RINDERMANN Rita (2003). “Impacto del TLCAN en el Sector Agropecuario: Evaluación a 10 años”, en: [www.http://www.malc.org.mx/documentos/impacto_agro.pdf](http://www.malc.org.mx/documentos/impacto_agro.pdf). Consultada el 8 de noviembre de 2014.

INEGI (2013). “Información Oportuna sobre la Balanza Comercial de Mercancías de México”, en: www.inegi.gob.mx Consultada el 10 de octubre de 2014.

INEGI (2013). *Perfil de las empresas manufactureras de exportación*. Boletín de prensa núm. 206/13. 21 de mayo, en: ldbdocs.iadb.org/wsdacts/getdocument.aspx?docnum=38817275. Consultada el 18 de mayo de 2015.

INEGI (2014). “PIB y cuentas nacionales de México”, en: <http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/cn/pibt/>. Consultada el 7 de diciembre de 2014.



INEGI (2014). “Indicadores oportunos de ocupación y empleo. Cifras preliminares a octubre”, en:
<http://www.inegi.org.mx/inegi/contenidos/espanol/prensa/comunicados/ocupbol.pdf>.
Consultada el 6 de diciembre de 2014.

INEGI (2012). “Estadísticas del comercio exterior de México. Información Preliminar”.
Enero- agosto, en:
www.inegi.org.mx/prod_serv/centenidos/espanol/bvingi/productos/continuas/economicas/exterior/mensual/ece/ecem.pdf. Consultada el 18 de mayo de 2015.

LAWRENCE R. Z. (2006). *Regionalism, Multilateralism and Deeper Integration*.
Washington DC.: The Brookings Institution, citado por De la Reza German, *Integración Económica en América Latina: Hacia una comunidad regional en el siglo XXI*, Editoriales UAM y Plaza y Valdés, México.

LEDERMAN Daniel, MALONY William F, SERVÉN Luis (2005). *Lecciones del Tratado de Libre Comercio de América del Norte para los países Latinoamericanos y el Caribe*, Washington, D.C y Bogotá, Banco Mundial y Alfaomega colombiana, Colombia.

LEDERMAN Daniel, MALONY William F, SERVÉN Luis (2003). *Lecciones del Tratado de Libre Comercio de América del Norte para los países Latinoamericanos y el Caribe (LAC)*. Oficina del Economista Jefe para la Región de América Latina y el Caribe. El Banco Mundial, diciembre, en: www.microeconomia.org/documentos_new/nafta.pdf. Consultada el 12 de abril de 2015.

MALAMUD Andrés (2011). “Conceptos, teorías y debates, sobre la integración regional”, en: *Norteamérica*, año 6, número 2, julio-diciembre, México.

MORENO-BRID Juan Carlos, RIVAS VALDIVIA Juan Carlos, RUIZ NAPOLES Pablo (2005). “La economía mexicana después del TLCAN”, en: *Revista Galega de Economía*, vol. 14, núm. 1-2, España, en: http://www.usc.es/econo/RGE/Vol14_1_2/Castelan/resu13c.htm. Consultada el 11 de abril de 2015.

MUÑOZ MUNGUÍA, Ana Marina (2014). *La inversión canadiense en el sector minero de Sonora. Impactos económicos (1990-2012)*. Tesis de Maestría en Integración Económica, Universidad de Sonora, México.

PÉREZ-ROCHA Manuel, TREW Suart (2013). “El capítulo 11 del TLCAN; origen de una amenaza global”, en: *La Jornada del campo*, número 74, 13 de noviembre, México.

REYNOLDS Clark (1983). “Mexican – US interdependence: economic and social perspectives”, en Reynolds Clark y Tello Carlos (eds). *US-Mexico Relations: economic and social aspects*, Stanford University Press, USA.



SECRETARIA DE COMERCIO Y FOMENTO INDUSTRIAL DE MEXICO (SECOFI) (1993). Tratado de Libre Comercio de América del Norte, Texto oficial, SECOFI, Grupo Editorial Porrúa, México.

SECRETARIA DE ECONOMIA DE MEXICO. www.SE.gob.mx . Consultada el 12 de agosto de 2015.

SECRETARIA DE RELACIONES EXTERIORES DE MÉXICO.
www.SRE.gob.mx. Consultada el 4 de octubre de 2015.

VILLAREAL María Ángeles, FERGUSON Lan (2013). "NAFTA at 20: Overview and Trade Effects", en: *Congressional Research Service 7-5700*, www.crs.gov., R42965. February 21.

VILLAREAL María Ángeles (2010). "NAFTA and the Mexican Economy", en: *Congressional Research Service 7-5700*, www.crs.gov., RL34733.

Miguel Angel Vázquez Ruiz. Profesor-investigador del Departamento de Economía de la Universidad de Sonora. Actualmente coordina el Posgrado en Integración Económica.

Carmen Bocanegra Gastelum. Profesora-investigadora del Departamento de Economía de la Universidad de Sonora.

Fecha de Recepción: 22/10/2015

Fecha de Aceptación: 5/11/2015



TERRITORIALIDAD, APROPIACIÓN E INTEGRACIÓN DESDE LOS ESPACIOS HÍDRICOS

TERRITORIALITY, APPROPRIATION AND INTEGRATION FROM THE WATER SPACES

David Combariza

RESUMEN

Los países sudamericanos a partir de sus políticas territoriales han identificado los límites estatales de los espacios hídricos a nivel nacional e internacional, a partir de los intereses federales/estatales, centrales/departamentales que han logrado configurar económicamente y políticamente estos espacios. Sin embargo, la configuración territorial de “*los espacios hídricos*” ha sido denotada y solidificada por procesos globales e históricamente determinados por dos discursos hegemónicos: primero, el discurso de Truman en 1949, acerca de la importancia de la limitación de los mares y los ríos en relación con los conceptos de desarrollo y la invención del subdesarrollo; y segundo, el discurso de Bush en 2001, en contra del terrorismo que fortalecería la idea de seguridad nacional en relación con el cuidado y la protección de recursos naturales para los países desarrollados. Es decir, existen ideológicamente estructuras globales y dominantes que nos determinan a la hora de comportarnos nacional, regional y localmente en términos espaciales.

PALABRAS CLAVE

Espacios hídricos, desarrollo territorial, territorialidad, integración espacial.

ABSTRACT

South America countries from its territorial policies have identified the state limits of the water spaces at national and international level, from federal / state, central / departmental interests that have achieved configure economically and politically this spaces. however, the territorial configuration of the "water spaces" has been denoted and solidified by global processes and historically determined by two hegemonic speeches: first, Truman's speech in 1949, about of the importance of the seas and rivers limitations in relation to concepts of development and the sub development invention, and second, Bush's speech in 2001, against the terrorism that would strengthen the idea of national security in relation with the care and the protection of natural resources to the development countries. That is, ideologically there exist global structures and dominants that determines us to the hour of we behave national, regional and locally in spatial terms.

KEY WORDS

Water areas, territorial development, territoriality, spatial integration



I. ANTECEDENTES: TEORÍAS SOBRE LA DISTRIBUCIÓN DEL AGUA

Al abordar esta temática es fundamental entender las teorías del agua desde una perspectiva jurídica y nacional. Se ahondará sobre la distribución del agua y sus tratados políticos sobre los recursos hídricos.

En 1896, surge la primera teoría de la distribución del agua denominada *la teoría de la soberanía territorial* o más conocida como la doctrina Harmon. Contextualizando, el pensamiento radica en las siguientes preguntas; ¿De quién son los ríos? - ¿Cómo distribuir o repartir los recursos hídricos, en este caso los ríos? El debate se inicia por el conflicto del Río Bravo y Río Grande en la frontera entre México y EE.UU., la problemática se desarrolló en la desviación de los ríos para favorecer a la agricultura norteamericana provocando un caos en la agricultura mexicana. La doctrina consistía en la siguiente premisa: los recursos hídricos que corran por un territorio, quedan a responsabilidad del estado dominante, asimismo, debe encargarse de las actividades económicas y su soberanía.

Es una teoría criticada y ausente en el ámbito internacional. Primero, la teoría se despreocupa de las fronteras fluviales y se asegura proteger el interés nacional. Segundo, se despreocupa de los impactos y actividades económicas de las corrientes y de los recursos hídricos más allá de las fronteras y por último, no permite la conexión política y económica con un estado vecino. Actualmente, ningún estado se ejerce a partir de este planteamiento, más bien, los estados han reconocido la política del “buen vecino” (aparentemente) en los recursos hídricos, como por ejemplo: “La iniciativa de la Cuenca del Nilo”, en donde se buscaba la integración y cooperación del uso del agua por igual entre Egipto, Tanzania, Sudan, Uganda, Kenia y Etiopía. Sin embargo, podemos ver la iniciativa de privatización del agua en Egipto, a partir de la construcción de presas para la acumulación de agua en su sistema de riego para la agricultura. Otro caso, es el Río Indo en el que India otorga derechos sobre el agua a los paquistanes.

En contraposición a la doctrina Harmon, emergió “la teoría del flujo natural” más conocida como la teoría de la integralidad territorial (Vandana, 2004). Esta se oponía a la doctrina Harmon, ya que las aguas de abajo no eran soberanas y proponía que las aguas de arriba como las de abajo eran de soberanía nacional. También, anexo a los estados vecinos, es decir, que los recursos hídricos pueden ser aprovechados por distintos estados. Acá, empieza formalizarse la apropiación y el término de propietario sobre los recursos hídricos,



agregando, que al tener un propietario de un río, una ciénaga o un lago, este debe tener en cuenta los flujos naturales de los recursos porque los estados vecinos y, en este caso, los otros propietarios tienen derecho al uso razonable del agua. Un claro ejemplo es cuando EE.UU. y México en 1944 firman un acuerdo de derechos sobre la cantidad especificada del uso del agua sobre el Río Colorado. Debemos denotar, que esta teoría se abordó a partir de una concepción de privatización y apropiación de los recursos hídricos, influida por la constitución inglesa e iniciaría los conflictos entre lo privado y lo público en el ámbito de los recursos supranacionales, que luego, se fortalecería con el gobierno de Margaret Thatcher y su ideal de privatización más allá de sus fronteras. Al gestionar un territorio integral de los recursos hídricos como una nueva postura, solo logró interponer una nueva perspectiva y una nueva problemática a nuestras áreas; el conflicto entre lo comunal y lo privado y también, la disputa entre bienes públicos y privados que derivarían en el texto de Hardin (1968) “La tragedia de los comunes” y el fortalecimiento de lo privado como salvación de los recursos hídricos.

A ello, se estableció “la teoría de la distribución equitativa” donde se aborda a los recursos hídricos desde la distribución y el uso del agua (Vandana, 2004). Es decir, que el agua y los recursos hídricos son internacionales e ingresan en las políticas transnacionales, además, debe existir una equidad en la utilización y una distribución del agua a partir de las actividades económicas y demográficas del país. El tratado político internacional sobre “las Reglas de Helsinki” en 1996 sugiere el uso razonable y sostenible de las cuencas hidrográficas. Sin embargo, su propuesta de equidad, queda en la teoría, porque en la justa distribución del agua se imponen, primero, a los intereses económicos y sociales de una nación sobre otra. Además, el conflicto aumenta cuando las proporciones del uso del agua son distintas de un país a otro, siendo no solo un conflicto entre naciones, sino que puede establecerse en niveles regionales y locales, lo cual genera una disputa de recursos dentro de un país y dentro de una región. Las necesidades económicas y sociales de una región pueden ser muy distintas para la vecina, es decir, que influyen en el nivel de desarrollo y de progreso para equiparar la distribución del agua. Entre mayor crecimiento económico, mayor acceso y proporción de agua requiere.

Por último, se encuentra “la teoría de la comunidad de intereses” que no es distante a la anterior, pero se sitúa en que existen intereses políticos, económicos y sociales que deciden por los recursos hídricos (Vandana, 2004). Menciona que para realizar una justa equidad



deben desarrollarse estudios técnicos comparativos en relación con las necesidades económicas y sociales. El conflicto es que el uso equitativo del agua se desenvuelve en los intereses económicos y las relaciones de poder, lo cual determina su uso, su proporción y su distribución, afectando a la zona, el recurso y aumentando los conflictos por la privatización. El ejemplo de privatización y estancamiento del agua son las presas o proyectos hidráulicos, como es el caso de Itaipú en la frontera entre Brasil y Paraguay, a la que se adjudica los recursos hídricos la agricultura industrial en Brasil. La represa es un proyecto Binacional que se formalizó hace 30 años con la dictadura militar de Stroessner; la estrategia es llevar energía a los hogares y empresas de las dos naciones desde el río Paraná que nace en Curitiba, Brasil. Sin embargo, el objetivo era acaparar los recursos hídricos del río para el beneficio industrial de las empresas localizadas en las ciudades de Sao Pablo y Porto Alegre. De tal forma, que los ríos, humedales, ciénagas, entre otros, se deben represar para mejorar su rendimiento, es decir, que al dejarlo fluir o correr estamos desperdiciando el potencial del recurso hídrico. El problema radica en que los recursos hídricos pueden ser estáticos en correlación con las relaciones de poder y los intereses económicos que van por encima de las naciones, las regiones y los lugares.

II. DEL RECURSO HÍDRICO AL ESPACIO HÍDRICO

La tierra es para quien la trabaja y ¿el agua para quién?

Entonces, ¿nuestros “espacios hídricos” son sólo nociones y “espacios” económicamente contruidos? Los mares, los lagos, las lagunas, los humedales, las ciénagas, etc., pueden ir más allá de la denotación de recurso. Desde aquí surge la incógnita acerca de nuestros “espacios hídricos” como “espacios” socialmente y territorialmente contruidos, apropiables e integrales.

Los “espacios hídricos” son lugares en los cuales se centran actores dominantes y dominados espacialmente por las estructuras mercantiles y políticas de la zona. Los pescadores, campesinos y periferias urbanas, por ejemplo, son posibles articuladores de ese espacio a partir de la construcción de territorialidad y cómo estos vinculan vivencias, conocimientos, experiencias, tradiciones, nociones y lugares relacionados con el desarrollo histórico y la transformación del mismo en términos de apropiación e identidad. Además, podría permitir la relación de otros actores, ya que debe existir una articulación espacial y



una integración de los actores vinculados y determinados por intereses económicos que generan circuitos de apropiación espacial en el que se caracterizan modos de producción, legitimidad, control y modos de vida.

Antes de seguir, debemos entender el cambio de perspectiva teórica práctica de recurso hídrico a espacio hídrico. Para ello, es fundamental entender que el espacio geográfico es histórico, concreto y localizable y, a la vez, es un espacio conectado por sistemas de relaciones sociales donde pueden ser determinadas por las distancias, las funciones o las estructuras. Podríamos connotar que el espacio geográfico es territorial, es decir, que podemos determinar el espacio por los fines, las acciones, las relaciones, vínculos y actuaciones (Montañez, 1997). Finalmente, debemos aclarar que estas características espaciales se han connotado y construido teóricamente en espacios tangibles y no se ha efectuado un cambio espacial en términos hídricos o en los espacios no tangibles.

También el espacio geográfico es un “*espacio vivido y construido por las acciones humanas*” (Sánchez, 1991:13). Aunque, también depende de la cultura y del tiempo, ya que para cada uno de estos el espacio varía. Santos nos incorpora en la importancia de la acción en el espacio y entiende el espacio geográfico, como; “*un conjunto indisociable de objetos y de sistemas de acciones*” (Santos, 1997:121). Igualmente, la acción humana participa como variable del espacio físico y, a partir de sus actividades, podemos relacionar al espacio geográfico en cuanto a espacio social, es decir, que es cambiante y puede variar su apariencia.

Por último, entender que el espacio geográfico enlaza sistemas a partir de acciones colectivas que están influidas por intencionalidades, como por ejemplo, un sector económico dominante que determina las acciones colectivas e influye en el espacio acorde a sus intereses. Asimismo, las intencionalidades pueden tener distintas aristas en un campo de interacciones, por ejemplo: intencionalidades culturales e intencionalidades mercantiles. Esto nos lleva a otra caracterización: el espacio a partir de sus intencionalidades, también, puede ser percibido, vivido y sentido (Soja, 1997:73).

De esta manera, es importante vincular ahora el espacio social. La geografía radical se constituye a partir de una serie de denotaciones y procesos históricos influyentes como la protesta del 1968 de los estudiantes en Francia. Lo cual, entraría un nuevo discurso sobre el entendimiento del espacio catapultado por el liberalismo y el marxismo estructural en la que



el espacio social se ve fuertemente relacionado con los intereses y las relaciones de poder. A la par, el espacio en sus relaciones hegemónicas refleja espacios dominados y dominantes en la que interactúan desarrollos desiguales y acumulaciones o concentraciones de capital en determinados espacios, como lo describe Harvey en 1994 con el concepto de acumulación por desposesión. No obstante, esta geografía, al deconstruir y criticar la modernidad, pretende y propone analizar el espacio desde lo social, a lo que Milton Santos denominó espacios banales y expone el análisis espacial desde el lugar, desde las acciones del hombre, desvinculadas del dinero como eje principal del espacio (Santos, 2000). Sin embargo, debemos apreciar el análisis espacial entre lo cotidiano y lo mercantil.

Finalmente, el territorio es una construcción social. Citando al geógrafo Gustavo Montañez (1997: 24) menciona que *“el territorio no es fijo, sino móvil, mutable y desequilibrado”*, es decir, debemos tener en cuenta que el territorio siempre está latente y expuesto a cambios organizacionales, grupales e individuales. Además, el territorio es un espacio de poder en el que se constituyen las relaciones sociales, como lo describe Soja (1997: 74) se *“activan sistemas de interacción y de productos instrumentales de espacio/poder/saber que provee las bases para espacializar y temporalizar el funcionamiento del poder”*. No podemos quedarnos en el concepto de territorio como un espacio dominado, gestionado y limitado sólo por el Estado, debemos tener en cuenta que es un espacio socialmente constituido en el que se encuentran: individuos, grupos, organizaciones, empresas, multinacionales, entre otras, que ejercen poder y dominio. Es decir, que existen distintos modelos para ejercer poder en un espacio.

Por otro lado, la territorialidad es un concepto relacionado con el de territorio. Montañez (1997: 128) comprende la territorialidad como el *“grado de control de una determinada porción de espacio geográfico por una persona, un grupo social, un grupo étnico, una compañía multinacional, un Estado o un bloque de estados”*. Es decir, que dentro del territorio existen varias territorialidades. De esta manera, los espacios no tangibles poseen territorialidades.

En la territorialidad se puede evidenciar los lazos de unión hacia un espacio y esta se refiere al *“conjunto de prácticas y sus expresiones materiales y simbólicas capaces de garantizar la apropiación y permanencia de un determinado territorio por un determinado agente social o Estado y los diferentes grupos sociales o las empresas”* (Lobato Correa, 1996: 252). Es



decir, que en la territorialidad se generan conflictos y/o alianzas espaciales en cuanto a apropiación, identidad, afectividad, intereses de los actores que pertenecen allí. También, las territorialidades son cambiantes, móviles y mutables, en la que se expresan desigualdades y tensiones. De esta manera, la actividad espacial genera una geografía y una economía del poder caracterizada por la fragmentación, la desterritorialización y la regionalización.

Retomando, los espacios hídricos en Sudamérica son zonas desarticuladas históricamente a procesos de desarrollo social y regional en la que podemos evidenciar impactos sociales y ambientales, como: la explotación de minerales, la inversión extranjera y de élites nacionales en la industria manufacturera y en la turística que han afectado o beneficiado el estilo de vida de las comunidades marítimas o ribereñas, en la que se ha transformado “el espacio hídrico” a partir de sus intereses.

Actualmente, podemos evidenciar la desecación de estos espacios que antes proporcionaban grandes cantidades de recursos pesqueros y que a partir de políticas de expansión territorial han afectado a las comunidades locales, como el caso de la ciénaga de Chapala en México. Agregando, la apropiación histórica de minifundios a latifundios desde la mecanización e ingreso de la agricultura moderna y de la potencialización de la actividad agrícola como factor determinante al cambio productivo de las actividades económicas locales, como la de los pescadores y los campesinos.

De esta manera, la sobreexplotación de los recursos hídricos deteriora las fuentes de subsistencia de estos espacios a favor de un sector económico en auge, como el turismo y a favor de una zona industrial que se apropia de la distribución y uso del agua, como es el caso de Guadalajara al apropiarse de los lagos aledaños para sus ciudadanos y despojando a sus habitantes rurales de este líquido. La transformación del agua de bien común a bien escaso y mercantil, generando despojo sobre los espacios hídricos desde la privatización y contaminación, causando desplazamientos, destrucción de fuentes de alimentación y medios de subsistencia, ausencia y disminución de potencialidades económicas para el sector.

La privatización del espacio hídrico ha provocado una transformación espacial de él. Asimismo, podremos reflejar la expulsión de pescadores hacia las periferias, colonos expropiados y condiciones de vida precarias como la salud y la educación. Además, la



construcción de grandes obras y residencias, cerca de los espacios hídricos, muestra la apropiación lenta de los terrenos para construir espacios dominantes que convierten estas zonas en áreas de recreo para los extranjeros y la clase social alta nacional.

Sin embargo, no sólo es una privatización y apropiación desde el sector turístico, sino que podemos resaltarlo desde los terratenientes con sus grandes porciones de tierra. Los propietarios de predios cerca de las orillas han construido propiedades para apoderarse del recurso hídrico. En 1980, Fals Borda (1980: 25a) identificó un proceso de apropiación similar en las ciénagas colombianas por parte de los hacendados y los terratenientes. Se realizaban boquetes y cienos en el río y en la ciénaga para desaparecer los criaderos de peces y así el agua no ingresaba en temporada de inundación en los terrenos de los hacendados. El objetivo era extender las cercas, logrando ampliar sus tierras y apropiarse de la ciénaga, quitándole puntos estratégicos de pesca al pescador. Aunque, esta no era la única forma de apropiarse de las ciénagas, los hacendados utilizaban también al ganado, sobre todo a los bueyes para pisotear las tierras donde la ciénaga debería retomar sus aguas. La zona se convertía en un lodazal, en un pantano donde el agua no retornaba. Realizaban el mismo proceso cada año: huecos en la tierra para que la ciénaga no lograra cubrir esa zona y luego cercarla. Este párrafo ejemplifica la apropiación y transformación de los espacios hídricos en “espacios secos” o “pisables”. Asimismo, podemos encontrar en México desde finales del siglo XIX políticas y proyectos de desecación de los espacios hídricos, como por ejemplo, Lago de Texcoco con trabajos desde el Instituto Médico Nacional en 1895, Chalco y la Presa de la Magdalena con trabajos de Miguel Iglesias en 1879, a partir del apoderamiento de tierras y por proyectos productivos.

La urbanización y extranjerización de estos espacios hídricos ha llevado a la presión de los pobladores locales desde la desocupación, el alejamiento y cambio de uso de sus tierras. Generando mecanismos de represión, cooptación y acaparamiento del agua por el despojo de este mismo a partir de proyectos locales y regionales, gestionando el desarrollo y crecimiento económico del agua como bien económico y descartándolo como un bien gratuito y común.

La mercantilización del agua ha sido un proceso histórico constante que genera transformaciones en la que se articulan dinámicas de urbanización, aumento de precios del uso del suelo, el aprovechamiento de tierras baldías y ejidatarias, la venta de lotes para la



propiedad horizontal y la división del territorio por terrenos o predios cerca a los espacios hídricos. Esto último es importante porque el territorio se empieza moldear y a disputar en términos de valor acorde a las cercanías y alejamientos con el espacio hídrico y que se ve reflejado en el aumento del precio. Es decir, que entre más cerca del recurso hídrico estén los hoteles, las propiedades, los predios, las tierras tendrán un mayor valor comercial o de vivienda. Se puede decir que es la última etapa de transformación del espacio hídrico cuando se “urbaniza” y “elitiza” el espacio público, en este caso, ya no es sólo una apropiación geográfica, sino también social del espacio. Además, es una forma de exclusión social porque sólo ciertos sujetos pueden pagar los altos costos de los hoteles, las propiedades y lotes configurando una privatización del litoral y del lago.

Desde el ámbito político, la privatización está relacionada con las políticas estatales y los gobiernos nacionales que siguen al pie de la letra los intereses de las multinacionales y las industrias. En Colombia, en el año 2011, el presidente Santos recorrió las áreas litorales del Caribe con inversionistas extranjeros, con el fin de convertir las playas naturales y públicas en centros vacacionales, como por ejemplo: los pescadores de subsistencia en Pozos Colorados no pueden acceder a las playas apropiadas por las zonas hoteleras, les restringen o prohíben el paso. Además, la industria carbonífera les impide pescar cerca a los barcos de carbón, lo que implica que ya no pueden pescar mar adentro, ni cerca de las costas.

No debemos olvidar que buena parte del desarrollo de los países latinoamericanos ha sido por los recursos hídricos, ya sea como alternativas de comunicación o como solvencias económicas.

CONCLUSIONES

Se evidencia la transformación histórica de estos “espacios hídricos” desde los años 50 con la industrialización y el ingreso de capital extranjero con la liberación de tierras en los 80 como nuevos factores de crecimiento económico en la región sudamericana. Finalmente, puede ser pensado como un posible integrador de actores locales y regionales, ya que estos espacios pueden potencializarse y generar externalidades positivas para Sudamérica en términos de reconfiguración territorial, desde el agua en relación con la competitividad espacial y la mundialización económica de los recursos naturales.



De allí, debemos rescatar un conflicto dicotómico expuesto de la modernidad: el paradigma de mercado vs el paradigma ecológico, y me refiero a esta disputa para ingresar en la propuesta global de la privatización del agua con el fin de convertirla como mercancía, como lo expresa Vandana (2004: 14) *“Los países ricos quieren conservar sus economías, su medio ambiente y sus estilos de vida, a costa de nosotros de nuestros campos y recursos explotados y desangrados”*. Sin embargo, debemos aprovechar estos espacios hídricos que están articulados con la privatización y la mercancía para poder potencializarlos económicamente como espacios públicos en relación con el aprovechamiento local e histórico que beneficie económicamente y comercialmente a distintos sectores articulados al espacio.

El desarrollo local y territorial debe estar enlazado a la construcción de mercados internos y de innovación entre los actores y su espacio. Empezando, con la descentralización territorial y la potencialización económica desde las aptitudes locales. Así, podemos articular la producción flexible y la generación de externalidades positivas a favor del espacio hídrico. Sin embargo, el desarrollo debe estar moldeado por actores locales, como los empresarios, el gobierno y la sociedad que se deben hacer cargo de la gestión de los procesos de desarrollo, como lo menciona Sergio Boisier (2004: 34) en relación con los actores y las actividades y el territorio: *“el proceso de desarrollo es efectivo cuando la actividad productiva genera beneficios para el propio territorio”*. Es decir, que el territorio y las actividades económicas locales deben estar relacionados con el progreso tecnológico y las estrategias locales de los actores, para beneficiar el espacio y poder construir modelos eficaces en el ámbito económico con el fin de generar crecimiento en esta área y rendimientos crecientes y constantes.

Entonces, debemos tener en cuenta las siguientes caracterizaciones expresadas por Albuquerque para fortalecer e integrar económicamente estos espacios: debe existir un sistema local productivo, construcción de oportunidades exógenas, enfoque territorial, participación de actores locales, aumento de la presencia de políticas locales y economía local como proyecto común y autónomo.

De forma tal que el espacio hídrico puede ser un instrumento de integración y cohesión social para nuestra región, ya que el mejoramiento de las condiciones de este puede integrar a la sociedad. Finalmente, estos espacios controlados y manipulados por actores e



intereses pueden construir espacios de desarticulación económica en la que la heterogeneidad y de intereses lleva a un desinterés sobre la cohesión social y sobre la proyección económica sobre un espacio a largo plazo.

Entendiendo el desarrollo local y los espacios como constructores de identidad y de integración social, debemos articular la gestión y desarrollo territorial como afinidad y cohesión de intereses comunes. Las iniciativas del desarrollo deben vincular las instituciones privadas y públicas en términos espaciales, ya que la cooperación, la captación de recursos y la coordinación de programas deben estar ligados entre los dos para la formación de proyectos, infraestructura y equipamientos, como lo expresa Hirschman (1958: 1417) *“integrar y contribuir al comercio interlocal e interregional en el que pueden convivir el progreso y la tradición desde la unión de las actividades económicas”*. Es decir, que la producción debe integrarse y planificarse para interiorizar las economías y generar un desarrollo rítmico entre distintos sectores para potencializarlo territorialmente. Asimismo, el desarrollo territorial es una igualdad de condiciones de competencia locales para equilibrar la productividad y el aprovechamiento espacial, como lo determina Albuquerque (2002: 164) *“la gestión territorial se articula con la reestructuración de sus escenarios y la reestructuración tecnológica, productiva y organizacional”*. Esto conlleva a que el desarrollo económico de lo local es un fortalecimiento institucional desde distintos intereses.

El reto consiste en generar estrategias locales vinculando las poblaciones locales y el territorio para construir nuevos circuitos de apropiación y transformación del espacio. A partir de ello, los espacios hídricos podrían enlazar políticas de desarrollo correspondiendo a las capacidades técnicas y tecnológicas de la zona, asegurando el agua en los distintos sectores económicos y financieros y además, generando externalidades positivas y aglomerando actividades turísticas y/o comerciales en relación con este. Finalmente, entender que el desarrollo y aseguramiento de los espacios hídricos va coordinado con el desarrollo urbano y rural en cuanto a renovación de la infraestructura, para impulsar el crecimiento económico coordinado con un capital local y la formación de apropiación espacial construyendo identidades locales. Es decir, que aprovechando el espacio hídrico como condición natural y territorial se podría generar una variedad de externalidades, como por ejemplo, arraigo cultural, mejoramiento de condiciones de salud, desarrollo turístico y comercial y educación, que posiblemente podrían impulsar la economía con innovación en la competitividad para ejercer rendimientos crecientes.



BIBLIOGRAFÍA

ALBURQUERQUE Francisco (2002). *“Desarrollo económico territorial. Guía para agentes”*. Instituto de Desarrollo Regional, Fundación Universitaria, Sevilla.

BOISIER Sergio (2004). *“Desarrollo territorial y descentralización. El desarrollo en el lugar y en las manos de la gente”*, Revista *Eure* (Vol. XXX, N 90), pp. 27 – 40, Santiago de Chile, septiembre.

BORDA Fals (1980). *“Mompoxy loba”*. Carlos Valencia Editores, Bogotá.

CORREA Roberto Lobato (1996). “Territorialidade e Corporacione: Um Exemplo”, en: *Territorio: Globalizao e Fragmenta*. Editora Hucitec, Sao Paulo, pp. 251-256.

HARDIN Garret (1968). “La tragedia de los comunes”, en: *Science*, N° 162, pp. 1243-48

HARVEY David. (1994). *“La construcción social del espacio y del tiempo: una teoría relacional”*, en: *Geographical Review of Japan*, Vol. 67, N° 2, Traducción al español, Japón, pp.126-135.

HIRSCHMAN Albert (1958). *“La estrategia del desarrollo económico”*, FCE, México (Cap. III, IV y X).

MONTAÑEZ Gustavo (1997). *“Geografía y Ambiente: Enfoques y Perspectivas”*. Ediciones Universidad de la Sabana, Santa Fe de Bogotá.

SANTOS Milton (1997). *“Tecnica, espacio, tempo, Globalizao e meio técnico – científico informacional”*. Editora Hucitec, Sao Pablo

SANCHEZ Joan-Eugeni (1991). “Espacio geográfico” en: *Espacio, economía y sociedad*, España, Siglo XXI (Capítulo 1).

SOJA Edward (1997) “El tercer espacio. Ampliando el horizonte de la imaginación geográfica”, en: *Geographikós* N° 8, España, pp.71-76.

VANDANA Shiva (2004). *Las guerras del agua: privatización, contaminación y lucro*, Siglo XXI editores, México.

DAVID COMBARIZA es antropólogo de la Universidad Externado de Colombia con un diplomado de gestión de proyectos de la Cámara de Comercio de Bogotá y finalmente, becado por Conacyt cursando la maestría de estudios socio-territoriales en la Universidad de Guadalajara. Se especializa en temas de recursos hídricos, pesca e identidad y desarrollo territorial y local.

Fecha de Recepción: 14/10/2015

Fecha de Aceptación: 4/11/2015



EL PROCESO DE INTEGRACIÓN DE MUNICIPIOS DE LA RED MERCOCIUDADES. EL CASO DEL ACUÍFERO GUARANÍ

THE PROCESS OF INTEGRATION OF THE MERCOCIUDADES NETWORK'S MUNICIPALITIES. STUDY CASE OF GUARANI AQUIFER

María Beatriz Lucuix

RESUMEN

El Acuífero Guaraní es transfronterizo. Cruza los países fundadores del MERCOSUR. Es un Bien Comunal que permite identificar la política local sobre ese bien fundamental y el posicionamiento de los gobiernos locales, principalmente los integrantes de la Red Mercociudades, Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay integran el Proyecto Acuífero Guaraní, que tiene por finalidad aumentar el conocimiento del recurso y elaborar normas para su protección y uso sostenible. El trabajo se pensó en tres variables: confianza, reputación y reciprocidad. Se presentan los avances de la investigación del Grupo de Estudios Institucionalidad Social y MERCOSUR.

PALABRAS CLAVE

MERCOSUR – Mercociudades- Bienes Comunes – Políticas Públicas – Municipios

ABSTRACT

The Guaraní Aquifer is transboundary. The crosses four countries of the MERCOSUR. It is a commons that allows you to identify the local politics on a fundamental good and the positioning of the local governments, primarily the members of the Network Mercociudades, Argentina, Brazil, Paraguay and Uruguay are members of the Guaraní Aquifer Project, which aims to enhance the knowledge of the resource and develop standards for their protection And sustainable use. The work is thought of three variables: trust, reputation and reciprocity. Presents the progress of the research group studies of social institutions and MERCOSUR.

KEY WORDS

MERCOSUR – Mercociudades network – Commons – Public Politics - Municipality



INTRODUCCIÓN

Las políticas hacia la sostenibilidad son relativamente recientes en el tiempo, lo que las hace especialmente arduas, dado que revisten un nivel de complejidad significativo y su implementación es complicada, sobre todo para los gobiernos locales. Ellas responden a una nueva definición de las instituciones de recursos comunales como un problema susceptible de ser abordado por los poderes públicos, no desde la teoría clásica que promueve la acción del gobierno para tomar el control de la situación, sino a través de mecanismos de cooperación con otras partes interesadas. El perfil del problema a tratar, (tal es el caso de la gestión del Acuífero Guaraní) es complejo y multiforme y requiere de una redefinición continua. Son políticas que cuentan, en la actualidad, con aval y apoyo internacional. Decisivo ha sido el impulso de la Organización de las Naciones Unidas (a través del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente), de la Cumbre de la Tierra y de las Conferencias Mundiales sobre Hábitat, Medio Ambiente, Género, Bosques, etc., así como la formulación de políticas y medidas de acción positiva hacia la sostenibilidad en algunas organizaciones internacionales y supranacionales; tal es el caso del V y VI Programa Comunitario para el Medio Ambiente en la Unión Europea. En el caso de los gobiernos locales, se considera la intención de encontrar la integración mediante la gestión de bienes comunales. No pudiendo dejar de lado el intentar encontrar el grado de integración que puede brindar la gestión de los bienes comunales en el caso de los gobiernos locales.

I. NATURALEZA DE LOS BIENES Y POLÍTICAS PÚBLICAS

Los bienes públicos establecen el accionar de las instituciones políticas. Desde la teoría económica, que se remontan a los trabajos de Musgrave (1939) que incorpora los aportes de Lindahl y Wicksell, hasta Samuelson (1954/55), se especifican por dos componentes que no se encuentran en la generalidad de los fenómenos políticos —la invalidación de exclusión y la indivisibilidad de oferta—. Evidentemente, la definición estricta de bien público delinea un modelo ideal que es difícil encontrar en la vida real, ya que si bien es casi imposible excluir del uso, consumo o utilización de determinados bienes de oferta conjunta, bien a personas, bien a grupos, en otros casos estos bienes pueden ser distribuidos de forma tanto no exclusiva como exclusiva (se puede establecer un canon o pago por el uso de parques —protegidos o no—, bosques, carreteras, autopistas, puentes



o el centro histórico de una ciudad). Además, son escasos los bienes que coexisten en oferta íntegramente conjunta, acerca de los cuales se pueda afirmar que no existe rivalidad en su consumo. En cambio, dada su relativa abundancia y gratuidad, los bienes generalmente considerados públicos tienen márgenes de capacidad, evidenciando un déficit en la provisión una vez superados determinados niveles críticos. Este es el caso de los recursos naturales renovables. Las reservas de agua superficial, los pastos y bosques de alta montaña, las maderas exóticas extraídas de los bosques tropicales o el uso de la selva con fines paisajísticos y de ecoturismo informan de esta naturaleza mixta, puesto que trasiegan a la característica exclusiva de los bienes públicos tradicionales (dificultad de exclusión) y otra que se consiguió relacionar con los bienes privados (rivalidad en el consumo). La combinación de ambas características (resulta difícil excluir a personas concretas del consumo o utilización de un bien que, por otra parte, presenta límites de capacidad) puede llevar al conflicto y a la destrucción del bien, salvo que se acepte algún sistema de regulación y control de su utilización. Entonces, ¿puede excluirse a alguien del consumo de un bien? Aquí utilizando el trabajo de Kaul et al (1999:14) podría decirse que excluir a alguien de un bien es impedirles a aquellos consumidores su utilización por no haber pagado por él. Por otro lado, la segunda característica mencionada, la rivalidad, implica que el consumo de un bien por parte de un individuo disminuye la utilidad o el beneficio que obtiene otra persona por consumir ese bien. La rivalidad está en la base de los bienes de consumo privado.

Los recursos de uso común son, entre otras, actividades pesqueras, fauna salvaje, agua superficial y profunda, montañas y bosques. Es primordial resaltar las características compartidas por estos y diferenciar entre el recurso y los derechos de propiedad establecidos, en los cuales ellos son extraídos (National Research Council, 1986). La locución "*common-pool resource*" o recursos comunales simboliza a los sistemas naturales o hechos por el hombre que son suficientemente grandes como para concebir costosa (si bien no imposible) la exclusión de potenciales beneficiarios que obtienen ventajas de su uso (Ostrom, 1990: 27).

Para el conocimiento de los procesos de organización y gobierno de los recursos comunales es primordial diferenciar entre el sistema y el flujo de unidades de recursos producidos por el sistema, semejante a reconocer la mutua dependencia. La distinción



entre las existencias del recurso y la explotación de unidades de uso como un flujo, resulta especialmente útil cuando son renovables, donde es posible definir un ritmo de reabastecimiento. Mientras el ritmo promedio de sustracción no exceda el promedio de reabastecimiento, un recurso renovable se conserva a través del tiempo. El acceso a los recursos comunales debe limitarse a los individuos, grupos de individuos, empresas o equipos que usan un sistema de recursos al mismo tiempo. Las unidades, sin embargo, no están sujetas a un uso común o apropiación. Entonces, estas no pueden ser utilizadas conjuntamente, pero sí el sistema. En los casos en los que los sujetos se han autoorganizado para solucionar las dificultades de los recursos comunales, quienes lo utilizan fijan reglas que ciñen severamente las acciones autorizadas. Dichas reglas especifican, por ejemplo, de cuántas unidades puede apropiarse un individuo, cuándo, dónde y cómo se las puede apropiar, la cantidad de trabajo, materiales o dinero con los que debe contribuir para las diversas actividades de provisión (Ostrom, 2000: 45).

En *El Gobierno de los Bienes Comunes* (2000: 25), Elinor Ostrom, ganadora del Premio Nobel de Economía 2009, aborda la presentación previniendo:

Apenas pasa una semana sin que se sepa alguna noticia que trate sobre la destrucción de los recursos naturales". Ella indica: "El problema de decidir cuál es la mejor forma de gobernar los recursos naturales utilizados por muchos individuos en común no es algo que se discuta mucho tanto en la academia como en el mundo de la política.

Hace una fuerte crítica a los tres modelos influyentes en análisis económico: la tragedia de los comunes de Garrett Hardin, el dilema del prisionero y la teoría de la lógica de acción colectiva de Mancur Olson, Los modelos determinan la nula cooperación por parte de los usuarios de recursos comunes en pos del beneficio colectivo. Ostrom, concluye: "*Nosotros, en las ciencias sociales, enfrentamos un desafío en cómo dirigimos el análisis de los problemas de recursos comunes, en cómo las comunidades de personas lo hacen para luchar en pos de evitar estos problemas día a día*".

Elinor Ostrom escribió para la Cumbre de Río+20 una columna de opinión, fechada el 12 de junio del 2012 y titulada "Verde desde los fundamentos", poniendo de relieve el debate acerca del borrador del acuerdo entre naciones, por supresiones, advertencias y reservas. Revelaba que "la inacción en Río podría ser desastrosa, pero un solo acuerdo internacional podría ser un grave error". Aseveraba:



Nosotros no podemos depender de políticas globales singulares que resuelvan el problema de la administración de los recursos comunes: océanos, atmósfera, bosques, vías fluviales y la rica diversidad de vida que se combina para crear las condiciones adecuadas de vida, incluyendo a billones de humanos, para prosperar.

La autora era partícipe de una aproximación multicapas que favorecería el desarrollo de políticas y sostenía que *“la fijación de metas puede superar la inercia, pero todos deben ser parte del establecimiento de estas: países, estados, ciudades, organizaciones, compañías y las personas de todos los lugares”*.

El bien común elegido para el caso del MERCOSUR, el Acuífero Guaraní, tiene una visibilidad y presencia reciente, cercana a los veinte años y es significativa la multiplicación de menciones en el breve lapso.

II. EL ACUÍFERO GUARANÍ EN EL MERCOSUR

El agua subterránea se origina en el ciclo hidrológico natural, se aloja en el subsuelo en estratos de material permeable, ocupando el agua la totalidad de los intersticios de ese material geológico, y circula a través del acuífero manteniendo el flujo desde los sectores de mayor a menor presión.

Cerca del 35 % de la tierra es reservorio de acuíferos relativamente homogéneos y cerca de un 18 % del subsuelo son acuíferos muy productivos. Hay acuíferos transfronterizos. En el caso de América del Norte, Estados Unidos y Canadá tienen un tratado de aguas limítrofes que data de 1909, con una Comisión que ha extendido sus funciones para accionar sobre aguas subterráneas. Estados Unidos también tiene con México un Tratado de 1944 para la utilización de aguas, ampliado por una acta de 1973 en el que los estados se comprometen a limitar la extracción de agua subterránea en la cuenca baja del río Colorado. En el Caribe, América Central y América del Sur, hay distintos acuerdos binacionales que regulan la utilización del recurso de aguas, algunos de ellos específicamente de las subterráneas. Existe un Proyecto regional de Manejo Sostenible de Aguas Subterráneas en América Latina (RLA/08/031/OIEA¹). Argentina, Bolivia, Brasil, Paraguay y Uruguay suscribieron en 1969 el tratado de la Cuenca del Plata con el aporte

¹ Organismo Internacional de Energía Atómica, sección de Hidrología Isotópica.



de GEF/PNUMA/OEA². Uno de los componentes del Proyecto es el estudio de los acuíferos de la región. Brasil y Paraguay tienen un acuerdo de cooperación integrada del río Apa (2006), Brasil y Uruguay acordaron trabajar sobre la laguna Merín y los tramos limítrofes del río Yaguarón (1978) y del río Cuareim (1991). Podemos sostener que a nivel internacional no hay un acto de carácter mandatario respecto del manejo del agua. Pero sí encontramos la preocupación en diversas conferencias internacionales, tal es el caso de Dublín en 1992, Cumbre Río en 1992, I Foro Mundial del Agua de Marruecos en 1997, II Foro Mundial del Agua de La Haya en 2000, Cumbre de Johannesburgo en 2002, III Foro Mundial del Agua de Kyoto en 2003, IV Foro Mundial del Agua de México en 2006.

Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay se encuentran sobre el Sistema Acuífero Guaraní (SAG) que se ubica al sudeste de América del Sur, entre los 12° y 35° de latitud sur y los 47° y 65° de longitud oeste. “Acuífero Guaraní” es una denominación unificadora de diferentes formaciones geológicas que fue dado por el geólogo uruguayo Danilo Antón en homenaje a la Gran Nación Guaraní, que habitaba esa región en los orígenes del periodo colonial. La superficie total es de aproximadamente 1.100.000 km² —lo que constituye una superficie mayor que la de España, Francia y Portugal juntos— Inicialmente fue denominado Acuífero Gigante del MERCOSUR, por ocupar sus cuatro países participantes. Cuenta con un potencial hídrico del orden de los 40.000 km³ y con capacidad de abastecer, en forma permanente a 15 millones de habitantes del área que ocupa. El volumen total de agua almacenada es de 37.000 km³ y cada kilómetro cúbico es igual a 1 billón de litros. El acuífero podría abastecer durante 200 años a la población mundial, a razón de 100 litros por habitante por día. Es una de las reservas de agua potable más grandes del mundo.

² Global Environmental Facility (GEF), Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), Organización de Estados Americanos (OEA).



Cuadro I. Países/Superficie/Habitantes

PAIS	SUPERFICIE AG	PORCENTAJE	CANTIDAD DE HABITANTES EN ACUIFERO GUARANI
BRASIL	735.917,75 km ²	71.4%	80.141.415
ARGENTINA	228.255,26 km ²	18,9%	7.947.667
PARAGUAY	87.535,63 km ²	5,9%	3.263.318
URUGUAY	36.170,51 km ²	3,8%	724.768

Los cuatro países del MERCOSUR integran el Proyecto Acuífero Guaraní que tiene por finalidad aumentar el conocimiento del recurso y elaborar normas para su protección y uso sostenible

El Programa del Acuífero Guaraní ha terminado un inventario de pozos de producción en el SAG, con los siguientes resultados:

- Una explotación actual del recurso de 1.04 km³/año, con el 94 % en Brasil (donde cerca del 80 % está en el estado de San Pablo), el 3 % en Uruguay, el 2 % en Paraguay y el 1 % en Argentina. El 80 % del total se utiliza para el abastecimiento de agua para consumo humano; el 15 %, para procesos industriales; y el 5 %, por balnearios con aguas termales.
- Alrededor de 2.000 pozos profundos de producción están operando. Algunos, con capacidad de producir más de 500 m³/hora. Según los datos, con la extracción media actual, menos del 20 % del total producen más de 100 m³/hora.
- A través del SAG, se abastece de agua potable a muchas ciudades con poblaciones de entre 50.000 y 250.000 habitantes, como Tacuarembó y Rivera en Uruguay; Caaguazú y Ciudad del Este en Paraguay; y, en Brasil, Santana do Livramento y Caxias do Sul (Río Grande del Sur), Londrina (Paraná), Uberaba y Uberlândia (Minas Gerais) y Campo Grande (Mato Grosso del Sur).
- El SAG también representa un importante recurso geotérmico de baja entalpía: balnearios en el noroeste de Uruguay, partes vecinas de Argentina y al norte en el área turística internacional de Iguazú.
- Usos industriales y agroindustriales potenciales, si bien las temperaturas del agua subterránea son demasiado bajas para la generación de energía eléctrica convencional.
- La posibilidad de que crezcan las demandas para el uso extenso e intensivo del agua subterránea del SAG para el riego agrícola.



En el escenario del MERCOSUR, como espacio de cooperación, y en el marco legal de los países integrantes, es referencia el Tratado de Asunción de 1991 que incluyó artículos clave dentro de su capítulo uno. El Consejo del MERCOSUR, según la Decisión CMC/DEC 25/04 de julio del año 2004, creó el Grupo Ad Hoc del Alto Nivel Acuífero Guaraní, con el mandato de elaborar un acuerdo relativo al Acuífero Guaraní. Ya en el año 2005, y con motivo de la XXIX Reunión del Consejo MERCOSUR realizada en la Ciudad de Montevideo (8 de diciembre), en el comunicado conjunto de los Presidentes de los Estados Partes del MERCOSUR, en el párrafo 20 se enuncia:

Tomaron nota del estado de las negociaciones del Proyecto de acuerdo sobre el Acuífero Guaraní, que consagra principios y criterios que garantizan la soberanía permanente e incuestionable de los cuatro estados parte sobre ese importante recurso hídrico transfronterizo, asegurando su utilización racional y sostenible. Asimismo, destacaron la importancia de ampliar el conocimiento técnico y científico sobre el Sistema Acuífero Guaraní.

Ese mismo año, el Grupo Ad Hoc de Alto Nivel Acuífero Guaraní presentó un “proyecto de acuerdo sobre el Acuífero Guaraní” que, en su artículo 1°, afirma:

El Sistema Acuífero Guaraní es un recurso hídrico transfronterizo que integra el dominio territorial soberano de la República Argentina, de la República Federativa del Brasil, de la República del Paraguay y de la República Oriental del Uruguay, que son los únicos titulares de ese recurso (Arnaud, 2007:14).

En el caso de actores de relevancia, y como avance en el sentido de pensar soluciones de conjunto, el Parlamento del MERCOSUR redactó la “Recomendación al Consejo del Mercado Común para el diseño de un política común respecto al uso de los Recursos del Acuífero Guaraní” (MERCOSUR/PM/REC. 02/2008), en la que se refleja el papel de las diferentes partes interesadas:

Por lo antedicho, visto que no existe aún una Política, ni Legislación común que regule la explotación sustentable de las aguas superficiales y subterráneas transfronterizas, que la misma deberá contemplar la legitimación activa de las generaciones futuras, el control social y la participación ciudadana que son herramientas fundamentales para la preservación y el mantenimiento del mencionado recurso.

Entre los recursos comunales de impacto social, la preservación del agua dulce es relevante. Por lo tanto, observar los procesos de gestión local intra e intermunicipal ayuda a develar las decisiones. Una de las preguntas centrales está basada en algunas de las tesis de Ostrom (1990: 29): cómo un grupo de individuos que se encuentran en una situación de interdependencia puede organizarse y gobernarse a sí mismo para obtener beneficios conjuntos constantes, a pesar de que todos se vean tentados a eludir responsabilidades o actuar de manera oportunista (“free-rider”). El escenario es el



MERCOSUR y sus municipios, especialmente los que se localizan sobre el Acuífero Guaraní y pertenecen a la Red Mercociudades. Guían el trabajo los siguientes interrogantes: ¿las decisiones de los gobiernos nacionales y provinciales por conservar el patrimonio natural y cultural de la región a través de la creación de espacios naturales protegidos, son valoradas y tenidas en cuenta por las comunidades de usuarios?, ¿los planes de manejo de estos espacios son compatibles con los intereses de las comunidades locales?, ¿qué se está haciendo en el caso de los municipios estudiados para poder restablecer otras alternativas sostenibles y evitar el acelerado deterioro de los recursos naturales y el consecuente impacto social? La elección del estudio de caso para considerar a los bienes comunales como un elemento facilitador de la integración regional, especialmente en el nivel subnacional, responde a la importancia y relevancia del Acuífero Guaraní y a la gestión de los recursos comunales que, como elementos integradores, requieren de políticas horizontales, que comprometan transversalmente a todas las instancias gubernamentales interesadas. En este sentido, cada vez más se plantean soluciones integrales a los problemas complejos que los poderes públicos abordan.

Para los países del MERCOSUR tenemos que, como marco legal de mayor envergadura, en las constituciones de cada país se hace referencia al agua. En el caso de la Constitución Argentina, menciona un amplio espectro de bienes comunes y consagra a las provincias el dominio de los recursos naturales. En el caso de Paraguay, también en su carta magna menciona el ambiente, mientras que Brasil y Uruguay se refieren al agua. Ya en 1934, Brasil había sancionado lo que podríamos denominar un hito: el Código de Aguas. Mientras que en los restantes países aparecen normas referidas a la gestión del agua hacia fines de la década del 90. En Argentina encontramos un régimen legal para la utilización del SAG en las provincias por las que corre esa cuenca de agua, utilización en general ligada a las actividades de uso del agua termal. Presentamos una síntesis de las normas que rigen en los cuatro países:

Cuadro II. Marco legal para el agua en países del MERCOSUR

PAISES	DISPOSICION	DESCRIPCION
ARGENTINA	•Constitución Nacional Art 41 y 124	•Art. 41 La Constitución otorga protección a un amplio espectro de bienes comunes. El derecho al ambiente tiene tres atributos: ambiente sano,



	<p>Código Civil Art. 2340</p> <ul style="list-style-type: none"> •Ley N° 25688 (2002) Régimen de gestión ambiental de aguas •Plan Federal de Aguas Subterráneas (2009) •Ley 26.780/2012 •Ley de Aguas Termales de Entre Ríos) •Ley del Acuífero Guaraní de Chaco (5446/04), Corrientes (5641/04) y Misiones (4326/07) 	<p>ambiente equilibrado y apto para el desarrollo humano.</p> <p>Art. 124 En el último párrafo consagra un derecho para las provincias, el dominio originario de sus recursos naturales</p> <ul style="list-style-type: none"> •Bienes de dominio público incluye aguas subterráneas. • Establece los presupuestos mínimos ambientales para la preservación de las aguas, su aprovechamiento y uso racional •Todas las provincias implicadas en el SAG acordaron en la planeación y la coordinación de la gestión del agua subterránea •Aprobación del Acuerdo del Acuífero Guaraní celebrado entre la República Argentina, la República Federativa del Brasil, la República del Paraguay y la República Oriental del Uruguay³ •Marco regulador para los recursos geotérmicos •Medidas para el uso y la protección del SAG con la declaración de dominio público provincia.
BRASIL	<ul style="list-style-type: none"> •Constitución 1988 •Código de Aguas (1934) •Ley 9433 	<ul style="list-style-type: none"> •Título III Art. 22 punto IV Aguas, energía etc. •Constituye un hito en el proceso evolutivo en términos medioambientales, estableció el dominio, la propiedad y las competencias administrativas y penales sobre el agua •Sistema Nacional de Gerenciamiento de Recursos Hídricos, el agua es un bien público. •Entidad Reguladora de utilización de los ríos de Dominio de la Unión que integra el Sistema

³ Falta la ratificación por parte de Brasil y Paraguay



	<ul style="list-style-type: none"> •Ley 9984/2000 •Resolución 157/2001 	<p>Nacional</p> <ul style="list-style-type: none"> •Consejo Nacional de Recursos Hídricos
PARAGUAY	<ul style="list-style-type: none"> •Constitución 1992 •LEY No. 1561/00 •Ley 3001/2006 •Resolución 170/2006 	<ul style="list-style-type: none"> •Sección II Del Derecho a un ambiente saludable Artículo 7 •Crea el sistema nacional del ambiente, el consejo nacional del ambiente y la secretaria del ambiente •Artículo 2 inc. b) servicios ambientales de protección de los recursos hídricos para diversos usos y elementos conexos (acuíferos) •Reglamento del Consejo de Aguas por Cuencas Hídricas, propone criterios para el otorgamiento del derecho del uso del agua.
URUGUAY	<ul style="list-style-type: none"> •Constitución 1997 •Ley 14.858 •Ley 18913 (2012) 	<ul style="list-style-type: none"> •Sección I La Nación y su soberanía Sección IV Artículo 6 y 7 hacen referencia al agua. •Origen del Código de Aguas •<u>Ratificación del Acuerdo del Acuífero Guaraní celebrado entre la República Argentina, la República Federativa del Brasil, la República del Paraguay y la República Oriental del Uruguay</u>

Fuente: Elaboración propia.

En el tema del Acuífero Guaraní, los países que lo comparten pactan crear el “Proyecto de Declaración de Principios Básicos y Líneas de Acción para el Sistema Acuífero Guaraní”. Los gobiernos convinieron ponerlo en práctica con la intervención de organismos internacionales: el Fondo para el Medio Ambiente Mundial (GEF) y el Banco Mundial (BM) como agencia de implementación de los fondos GEF. *“Para ello las partes han acordado que la Secretaría General de la Organización de Estados Americanos (SG/OEA) actúe como agencia ejecutora internacional del Proyecto. La SG/OEA ejecuta técnica y administrativamente el Proyecto a través de su Departamento de Desarrollo Sostenible (DDS-OEA) y con el apoyo administrativo de las oficinas localizadas en cada país”.*

El Proyecto se estructura con base en 7 componentes:



- I) Expansión y consolidación del conocimiento científico y técnico del Sistema Acuífero Guaraní,
- II) Desarrollo e implementación conjunta de un marco de gestión,
- III) Fortalecimiento de la participación pública, la comunicación social y la educación ambiental,
- IV) Evaluación, seguimiento y diseminación de los resultados del Proyecto,
- V) Desarrollo del adecuado manejo del acuífero y medidas de mitigación en áreas críticas identificadas,
- VI) Análisis del potencial geotérmico del acuífero y
- VII) Coordinación y gestión para la ejecución del Proyecto” (SG-GUARANÍ, 2011).

Tiene como designio “apoyar a los cuatro países para elaborar conjuntamente e implementar un marco común institucional, legal y técnico para manejar y preservar el Sistema Acuífero Guaraní para las generaciones futuras”.

III. MERCOCIUDADES Y EL ACUÍFERO GUARANÍ

Pensar la *coordinación* en las nuevas articulaciones que se ven favorecidas por una *transversalidad territorial* configurada en el contexto de la Red Mercociudades, da lugar a reconocer nuevos circuitos de relaciones que, de otra forma, no tendrían cabida.

La Red provoca un singular involucramiento en la región que se caracteriza por no mediar escalas jerárquicas, permitiendo a su vez a los gobiernos locales desarrollar un conjunto de acciones desde las Unidades Temáticas (UT) cuyos temas vinculantes abarcan: autonomía y gestión, ciencia y tecnología, cooperación internacional, cultura, desarrollo económico, desarrollo social, educación, género y municipio; medio ambiente y planificación estratégica. En torno a estas últimas, y con la presencia de un municipio coordinador, se nuclean aquellas políticas que puedan encontrarse identificadas como prioritarias para su tratamiento conjunto. El ejercicio de tales coordinaciones se resuelve mediante cumbres específicas de cada unidad temática y en las Cumbres de la Red. Estas últimas se realizan una vez al año y permiten además la elección del lugar para el ejercicio de la secretaría ejecutiva de parte del Municipio sede que se haya elegido.

En esa dirección, se consolida la hipótesis de que la red puede hallar circunstancias para *atravesar* una concepción geopolítica del MERCOSUR que considere al espacio local



como núcleo de nuevos impulsos sociopolíticos. El modelo de complejidad se plasma en una geografía que desvanece el mapa regional y devela nuevos circuitos de interacción productiva, cultural y social, si bien debe advertirse la presencia de asimetrías como una limitación y riesgo latente respecto de reiterar la lógica del órgano MERCOSUR. Por su parte, es necesario mencionar nuevamente que la estructura de la Red Mercociudades se formaliza en un conjunto de unidades temáticas, las cuales tienen la función de dar cuenta de las políticas centrales que son de interés orientar. Ello se corresponde con las estructuras del órgano MERCOSUR en términos de sus comisiones, aunque la lectura atenta de las UT de la Red muestra un grado de desagregamiento significativo y, a su vez, un sistema de relaciones cuya singularidad es consolidarlas en un sistema en red. Es relevante, por un lado, su disposición reticular que admite igualdad de posiciones y proximidad de los pares entre sí, y, por otro, una apoyatura conjunta, estimulante de la evaluación de resultados de las experiencias ajenas.

IV. RESULTADOS

Se seleccionó una de las cuencas acuíferas subterráneas más importantes de América del Sur pensando en tres variables: confianza, reputación y reciprocidad entre actores sociales. Respecto de la primera variable, se puede desagregar la propuesta en confianza generalizada, confianza en instituciones y confianza respecto de las normas legales. Con relación a la reputación, se avanza en la búsqueda de respuestas acerca de la reputación de los otros actores, no solo gubernamentales subnacionales, sino otros pertenecientes a los subsectores de la sociedad; asimismo la reputación de las redes de municipios y de la normativa que se promulga en los actores gubernamentales y de las redes. En el caso de la reciprocidad, entendida como la reacción de manera positiva a las conductas igualmente positivas de los otros (Ostrom, 2000:43), surge de la necesidad de mantener un equilibrio entre lo que damos y lo que recibimos. Como objeto de análisis, podemos definirla como un tipo de obligación social que emerge en el intercambio entre dos o más individuos o grupos. Este término da cuenta de un intercambio de tipo relacional y no terminal, a diferencia de un intercambio mercantil.

El Grupo de Estudios Institucionalidad Social y MERCOSUR, con sede en el Instituto Gino Germani, realizó una encuesta (*online*) dirigida a los Municipios que integran la Red Mercociudades. Las respuestas recibidas totalizaron 32 y de los datos obtenidos, con las



limitaciones que ofrece la cantidad de respuestas, en el caso de las variables confianza, reputación y reciprocidad, se refleja:

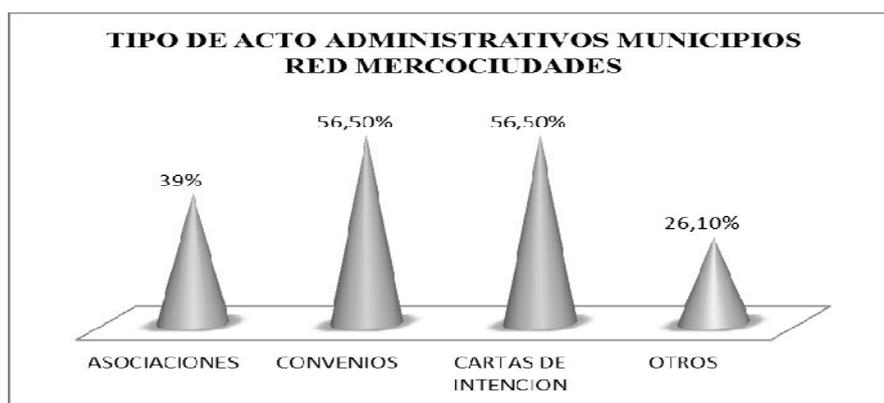
Cuadro III. Confianza entre actores sociales

CONFIANZA en	Mucha	Algo	Poca	Ninguna
Gobiernos Nacionales	57,9%	26,3%	15,6%	0%
Gobiernos Provinciales	26,3%	47,4%	21,1%	0%
Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC)	42,1%	57,9%	0%	0%
Empresas	26,3%	63,2%	5,3%	5,3%
Universidades/Centros de investigación	63,2%	26,3%	5,3%	5,3%

Fuente: Grupo de Estudios Institucionalidad Social y MERCOSUR IIGG UBA.

En el caso de los actos administrativos, como normas que alcanzan a los municipios encuestados, se han relacionado legalmente de diferentes y múltiples maneras:

Gráfico I. Actos administrativos

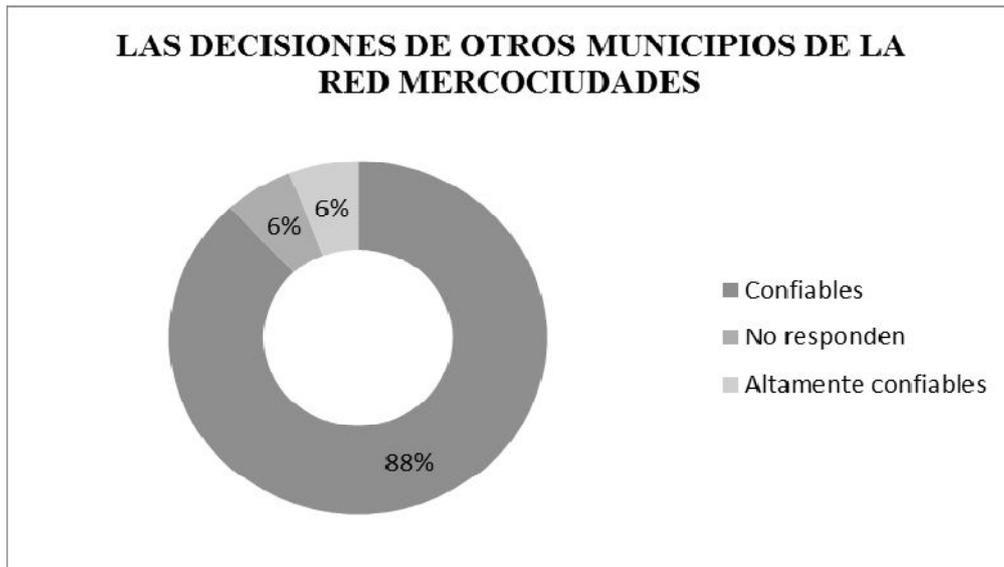


Fuente: Grupo de Estudios Institucionalidad Social y MERCOSUR IIGG UBA.

Al solicitar que los municipios de la Red comentaran acerca de la confiabilidad en las decisiones adoptadas por los otros municipios de la Red, encontramos que:



Gráfico II. Decisiones de otros actores municipales



Fuente: Grupo de Estudios Institucionalidad Social y MERCOSUR IIGG UBA.

En el caso del cumplimiento de los actos administrativos rubricados por los municipios de la Red Mercociudades, quienes contestaron nos orientaron consignando que:

Gráfico III. El nivel de cumplimiento de los municipios



Fuente: Grupo de Estudios Institucionalidad Social y MERCOSUR IIGG UBA.



CONCLUSIONES

Los posicionamientos de los Municipios de la Red Mercociudades nos permiten inferir un interesante grado de confianza, confiabilidad y vislumbrar la posibilidad de establecer acciones conjuntas para administrar bienes, entre ellos bienes comunes o comunales. No se encuentra aún en el proceso investigativo algún tipo de conexión o interrelación entre las diferentes instancias del MERCOSUR, por lo que lo relativo al Acuífero Guaraní es todavía una suerte de “esbozo de intención”. Se tiene hasta el momento un buen relevamiento de la cuenca subterránea sin, al menos por ahora, acciones visibles tendientes a gestionar el recurso en forma conjunta.”

Los “altos niveles” en los que se trabajó la temática no involucraron a las instancias de red que tienen los municipios.

Del análisis de los datos primarios obtenidos en la encuesta, y en el entrecruzamiento con los datos de entrevistas a otros actores del bien comunal Acuífero Guaraní, surge nuevamente lo importante que es tener a mano un recurso como esa cuenca subterránea y, por lo tanto, la responsabilidad que implica encontrar una manera de utilizarla sin destruirla, por el bien común. Existe una falta de conocimiento sobre las aguas subterráneas, su potencial, su uso y sus vulnerabilidades, por parte de la población en general, de los medios, de los parlamentarios y de los diversos niveles de gobierno. Requeriría una organización de los usuarios de agua subterránea, especialmente de los sectores agrícola, minero, de agua potable, entre otros. A su vez, se vislumbra que falta realizar y actualizar estudios de agua subterránea, establecer de redes de monitoreo y de bancos de datos hidrogeológicos, con recursos suficientes, además de programas de capacitación en las instancias locales.

Sintetizando las reglas existentes, encontramos tres declaraciones de Presidentes del MERCOSUR, una conferencia de Estados Parte, una decisión del Consejo MERCOSUR, un comunicado de los Presidentes de los Estados Parte, referencias directas en las constituciones de los países fundantes del MERCOSUR, un Código de Aguas, numerosas leyes en los cuatro países, una importante cantidad de conferencias internacionales desde 1972 hasta la actualidad, una resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas y un programa UNESCO. Todas estas medidas de mayor o menor envergadura refieren al conocimiento, tratamiento y posible futuro de una de las cuencas de agua dulce



más grandes del mundo; pero hasta el momento no ha sido un tema de interés para los gobiernos locales, no hay menciones en los municipios acerca del Acuífero Guaraní, por lo que se desconoce hasta el momento algún tipo de acción colectiva de los actores involucrados relacionada con la gestión de un bien común en el orden local.

Por lo tanto, los beneficiarios del Acuífero, los municipios, de acuerdo con los resultados de la encuesta, consideran confiables y posibles cooperantes a los otros municipios, y no tienen en su agenda el tratamiento del tema del agua subterránea.

Para concluir, se reitera lo expresado acerca de la importancia que reviste un recurso como esa cuenca subterránea y, por lo tanto, la responsabilidad que implica encontrar una manera de utilizarla sin destruirla, por el **bien común**.

BIBLIOGRAFÍA

ALLENDE José (1995). "Desarrollo Sostenible. De lo global a lo local. Ciudad y territorio", en: *Ciudad y Territorio. Estudios Territoriales*, N° 104, Madrid.

ARGÜELLES Amílcar (2007). *El agua potable y sus problemas*. Instituto de Investigación y Desarrollo-Academia Nacional de Ciencias de Buenos Aires. Buenos Aires

ARNAUD Vicente (2007). "El recurso del agua", en: Amílcar Argüelles, *El agua potable y sus problemas*. Instituto de Investigación y Desarrollo - Academia Nacional de Ciencia de Buenos Aires, Buenos Aires.

ARNOLD Michael, BIRD Peter (1999). "Forest and the Poverty-Environment Nexus". Documento presentado en: el Seminario de Expertos del PNUD y la CE sobre la pobreza y el medio ambiente. Bruselas.

BADÍA Gustavo, CARMONA Rodrigo (comps.) (2008). *La gestión Local en Argentina: situación y perspectivas*. Universidad Nacional de General Sarmiento. Buenos Aires.

BALLART Xavier (1994). "Factores de éxito en la resolución de dilemas sociales (Una aplicación a partir de la teoría de los juegos repetidos)" en: *Revista de Estudios Políticos*, N° 85, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, España

CARI (2004). "Seminario 'El Acuífero Guaraní'". *Documentos de Trabajo*, N° 81, Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales, Buenos Aires. Disponible en línea: <http://www.cari.org.ar/pdf/acuifero.pdf> Consultado el 15/10/2009.

CASTELLS Manuel (1999). *La era de la información. La sociedad red*, Vol. I. Siglo XXI, México.



CHAMOIX NOEL Marie, CONTRERAS Jesús (1996). *La gestión comunal de recursos. Economía y poder en las sociedades locales de España y América Latina*, Icaria-Institut Català d'Antropologia, Barcelona, España.

CIPPEC (2009). "Construyendo Confianza. Hacia un nuevo vínculo entre Estado y Sociedad Civil", Vol. I. PNUD / Jefatura de Gabinete, Presidencia de la Nación, Argentina.

DESAI Raj M (2003). "Public goods: a historical perspectives", en: Kaul I, Conceicao P, Le Goulven Katel, Mendoza Ronald (eds). *Providing Global Public Goods managing Globalization*, UNDP and Oxford University Press New York. USA, pp- 63-77.

ESREY Steve, ANDERSSON Ingvar (1999). "Poverty-environment Interactions in Water and Sanitation: Key Issues and Policies", Documento inédito, PNUD.

FEENY David *et al.* (1990). "The Tragedy of the Commons: Twenty-Two Years Later", en: *Human Ecology*, V. 18, N° 1, UK

FOSTER Stephen *et al.* (2009). "La Iniciativa del Acuífero Guaraní Hacia la Gestión Realista del Agua Subterránea en un Contexto Transfronterizo. Gestión Sustentable del Agua Subterránea. Lecciones de la Práctica", en: *World Bank*, Washington, USA. Disponible en: http://siteresources.worldbank.org/INTWRD/Resources/GWMATE_Spanish_CP09.pdf

GARDNER Roy, OSTROM Elinor (1990). "Rules and Games", en: *Public Choice*, V. 70.

GOMA Ricard, SUBIRATS Joan (2002). *Políticas Públicas en España: contenido, redes de actores y niveles de gobierno*, Ariel, Barcelona, España.

GUTIERRES José A. (2007). "¿Qué sabemos del Acuífero Guaraní y la gestión de su conocimiento?", en: Iglesias y Taks, *Acuífero Guaraní, por una gestión participativa*, Casa Bertolt Brecht, Montevideo, Uruguay.

KAUL Inge, GRUNBERG Isabelle, STERN Marc A. (1999). *Global public Goods International Cooperation in the 21th Century*. UNDP and Oxford University Press, New York, USA

KEOHANE Robert, OSTROM Elinor (1995). *Local Commons and Global Interdependence. Heterogenity and Cooperation in Two Domains*, Sage Publications, UK, Londres.

KISER Larry, OSTROM Elinor (1982). "The Three Worlds of Action. A Metatheoretical Synthesis of Institutional Approaches", en: Ostrom (ed.), *Strategies of Political Inquiry*. Sage Publications, UK, Londres.

LATOUR Bruno (2008). *Reensamblar lo social. Una introducción a la teoría del actor-red*, Manantial, Buenos Aires.

LUCUIX María Beatriz (2007). "Unidad Temática CYT en Mercociudades", en: Mendicoa (comp.), *Fronteras abiertas para el MERCOSUR. Una gobernanza con sentido estratégico y equidad social*, Editorial Espacio, Buenos Aires.



MATUS Carlos (2008). *Los tres cinturones del Gobierno*, UNLaM/Fundación Altadir. Buenos Aires. Argentina.

MEDINA VÁSQUEZ Javier, WIESNER Eduardo, GARNIER Leonardo (2000). "Funciones Básicas de la Planificación", en: *Cuadernos ILPES* N° 46; Editorial ILPES. Santiago de Chile, Chile

MENDICOA Gloria, LUCUIX María Beatriz (2010). "Institucionalidad Social y MERCOSUR", en: *Soportes estadísticos para optimizar el diagnóstico en el proceso de Integración Regional*, CD, Buenos Aires.

MENDICOA Gloria (comp.) (2004). *Hacia la institucionalidad social del MERCOSUR. Opciones para el debate*, Espacio Editorial, Buenos Aires.

_____ (2007). *Fronteras abiertas para el MERCOSUR. Una gobernanza con sentido estratégico y equidad social*, IOPPS-Espacio Editorial, Buenos Aires.

_____ (2009). *Desarrollo Local y Territorialidad Integrada, Notas para un plan estratégico Regional*, UNLaM-Prometeo, Buenos Aires.

OSTROM Elinor (2003). "Una perspectiva del capital social desde las ciencias sociales: capital social y acción colectiva", en: *Revista Mexicana de Sociología*, año 65, N° 1. México.

_____ (2000). "Collective Action and the Evolution of Social Norms.", *Journal of Economic Perspectives*, V.14 N° 3, Summer 2000, pp. 137-158, EE. UU.

_____ (1992). *Crafting Institutions for Self-Governing Irrigation Systems*, San Francisco: ICS Press, USA

_____ (1990). *Governing the Commons, The evolution of institutions for collective action*, Cambridge University Press, EE.UU.

OSTROM Elinor, GARDNER Roy (1994). *Rules, Games and Common-Pool Resources*, The University of Michigan Press, USA.

OSTROM Elinor, SCHROEDER Larry, WYNNE Susan (1993). *Institutional Incentives and Sustainable Development: Infrastructure Policies in Perspective*, Colorado: West view Press, USA

POSTEL Sandra (2001). "Growing More Food With Less Water", en: *Scientific American*, N° 284.

SASSEN Saskia (2010). *Territorio, autoridad y derechos. De los ensamblajes medievales a los ensambles globales*, Katz Editores, Buenos Aires–Madrid.

SEN Amartya, KLIKBERG Bernardo (2009). *Primero la gente. Una mirada desde la ética del desarrollo a los principales problemas del mundo globalizado*, Editorial Temas, Buenos Aires.



SINOEL Batista, JAKOBSEN Kjeld (2008). “La apertura al exterior de las ciudades latinoamericanas y la cooperación descentralizada”, en: *Observatorio de Cooperación Descentralizada de la UE-AL. Estudios de Investigación*, N° 3, Barcelona, España.

SUBIRATS Joan (2000). “Presentación”, en: Font y Subirats (eds.), *Local y sostenible. La Agenda 21 Local en España*, Icaria, Barcelona, España.

_____ (2002). *Redes, territorios y gobierno: nuevas respuestas locales a los retos de la globalización*, Diputación de Barcelona. España.

MARIA BEATRIZ LUCUIX Docente e Investigadora Universidad de Buenos Aires. Miembro del Grupo de Estudios Institucionalidad Social y MERCOSUR Instituto de Investigaciones Gino Germani. Docente de Posgrado de la Universidad Nacional de La Plata Instituto de Integración Latinoamericana y de la Universidad Nacional de La Matanza. Miembro de la Red CIDIR y de la Red Temática: Organizaciones y Desarrollo Regional (México–Polonia-Argentina). Autora de publicaciones científicas y de divulgación científica.

Fecha de Recepción: 16/10/2015

Fecha de Aceptación: 10/11/2015



ANÁLISIS DE LA PROVISIÓN NACIONAL DE ALIMENTOS EN SUDAMÉRICA PARA SU RECONSIDERACIÓN COMO BIENES PÚBLICOS REGIONALES (BPR)

ANALYSIS OF THE NATIONAL FOOD SUPPLY IN SOUTH AMERICA FOR RECONSIDERATION AS REGIONAL PUBLIC GOODS (RPG)

Susana Herrero Olarte

RESUMEN

La seguridad alimentaria continúa siendo una asignatura pendiente en Sudamérica. Es preciso considerar si se debe a que los alimentos son Bienes Públicos Regionales Globales (BPG) o Bienes Públicos Regionales (BPR). De cara a contar con resultados reales, sería preciso considerar los alimentos como BPR pero para serlo, en cualquier caso, es necesario demostrar, entre otras cuestiones, que los alimentos no pueden garantizarse desde el ámbito nacional ni con la producción interna ni a través de la participación en el mercado internacional. El análisis muestra que en Sudamérica no se ha podido garantizar la seguridad alimentaria a través de los mercados internos pero tampoco a través de externos. La razón fundamental es que Sudamérica no participa en la regulación del mercado internacional de los alimentos, con lo que queda en una situación desfavorable frente al resto de países y regiones.

PALABRAS CLAVE

Bienes Públicos Globales (BPG). Bienes Públicos Regionales (BPR). Integración regional. Desarrollo regional. Seguridad alimentaria regional.

ABSTRACT

Food Security remains an unresolved issue in South America. It must consider whether a line should Foods Regional Global Public Goods (GPG) or Regional Public Goods (RPG). To have real results, it would be necessary to consider food as for RPG but in any case, it is necessary to show, among other things, that food can be no assurance from the national level or with domestic production nor Through Participation in the international market. The analysis shows that in South America failed to ensure food security through domestic markets but also through the external. It is because South America does not participate in the regulation of the international food market, thus remains at a disadvantage compared to other countries and regions.

KEY WORDS

Global Public Goods (GPG). Regional Public Goods (RPG). Regional integration. Regional development. Regional food security.



INTRODUCCIÓN

La desnutrición en Sudamérica ha descendido un 46 % desde 1992 a 2013, registrando descensos superiores a la media mundial, del 21 % (Banco Mundial, 2015). El progreso es innegable aunque todavía resulta insuficiente, máxime considerando la influencia negativa de la desnutrición sobre cualquier tipo de avance en materia de desarrollo humano en el corto, medio y largo plazo (Gallegos, 2007).

Afecta especialmente la desnutrición a la erradicación de la pobreza, la salud y el desarrollo cognitivo, cuestiones fundamentales para generar un verdadero desarrollo sostenible en la región. Efectivamente, en el ámbito de la capacidad para generar ingresos, Baldwin y Weisbrod (1974) o Weisbrod y Helminiak (1977), entre otros, demostraron la relación inversa entre la desnutrición y los ingresos, cuestión reafirmada por la OMS (2003) y el PMA (2008). En detalle, la CEPAL publicaba en 2005 que la anemia por carencia de hierro reducía la productividad del trabajo por cuenta ajena en un 17 % (Martínez, 2005). La desnutrición y las enfermedades estaban también relacionadas, en la medida en que la falta de calorías y de vitamina A, zinc, hierro o yodo eran causa directa de daños cerebrales, enfermedades estomacales, bucales, dermatológicas y de trastornos circulatorios (Latham, 2002). En cuanto a la vinculación con la muerte prematura de la desnutrición, la FAO (2008) publicaba un estudio en el que se evidenciaba cómo la falta de nutrientes debilitaba el sistema inmunológico, acelerando la muerte por diarrea, malaria, o sarampión. En tanto a la relación con la capacidad cognitiva, Jukes *et al.* (2002) relacionaban la deficiencia de yodo con un retroceso de 13,5 puntos en el cociente intelectual y la falta de hierro con un descenso de las habilidades mentales de una desviación estándar.

Las indeseables consecuencias de la desnutrición en la región invitan a reconsiderar un nuevo escenario para el diseño y la aplicación de políticas públicas que tengan como objetivo erradicar el hambre. Es preciso considerar si el epicentro de dicha política deben ser los alimentos y en tal caso, si están siendo entendidos de manera adecuada para lograr el objetivo propuesto, en la medida en que el proceso de regionalización y globalización del mundo, invita a plantear nuevas dimensiones de bienes, como son los Bienes Públicos Globales (BPG) o los Bienes Públicos Regionales (BPR).



Los BPG, si se refieren a todo el mundo, o BPR, si se trata de un grupo de países, se definen como aquellos bienes cuyo tratamiento viene o debería venir dado o regulado desde el ámbito internacional (Kaul *et al.* 1999) dado que no puede asegurarse de manera exclusiva desde el ámbito nacional. Su acceso o falta de él conlleva unas externalidades que se extienden como mínimo a un grupo de Estados y su suministro no discrimina a ningún segmento de la población, ni a ninguna generación presente o futura (García-Verdugo Sales y Martín, 2004). Su provisión y regulación serían entonces analizadas desde las autoridades relacionadas (Martens y Hain, 2001), siendo la sociedad civil la que reclame su suministro o regulación (Martens y Hain, 2008), en el caso de que la sociedad global cuente con la información necesaria.

Considerando los efectos negativos de la desnutrición y siendo esta todavía una asignatura pendiente en Sudamérica, ¿debe la región dejar de considerar los alimentos como bienes nacionales y considerarlos BPG o BPR?

1. LOS ALIMENTOS COMO BPG Y BPR

A la conclusión de que los alimentos son bienes públicos se llega fundamentalmente desde tres disciplinas distintas, pero a la vez complementarias, como son el derecho, la economía y la sociología. Ausín (2010) consideraba que el acceso a los alimentos era un derecho humano, reconocido como tal, y que este sólo podía asegurarse por parte del Estado al entender los alimentos como bienes públicos. Para Herrero (2013) la consideración de los alimentos como bienes públicos descansaba en la propia definición desde el ámbito económico, dado que el mercado de los alimentos no es un mercado de competencia perfecta ni se asegura el máximo bienestar social en sus manos, aunque deba considerarse como un bien público impuro por generar rivalidad. Para Vivero (2014) los alimentos eran bienes públicos porque eran una necesidad humana básica fundamental. El no considerarlos como tales obedece a la construcción política y social de la definición de bien público, en la que se incluyen sólo los bienes que le interesan a un colectivo concreto.

La relación entre los bienes públicos y la globalización nació de la mano de Hardin (1968) y continuó con Russett y Sullivan (1971), que hacían referencia a la cooperación



internacional como instrumento para mejorar la provisión de BPG o BPR en función de si tenían una dimensión global o regional. La denominación de BPG la hizo oficial Kaul et al. (1999) en un trabajo publicado por el PNUD, pudiendo destacarse el trabajo de García-Verdugo Sales y Martín (2004), al abordar la cuestión de los BPG o BPR desde la teoría, planteando diversas líneas de acción para su provisión.

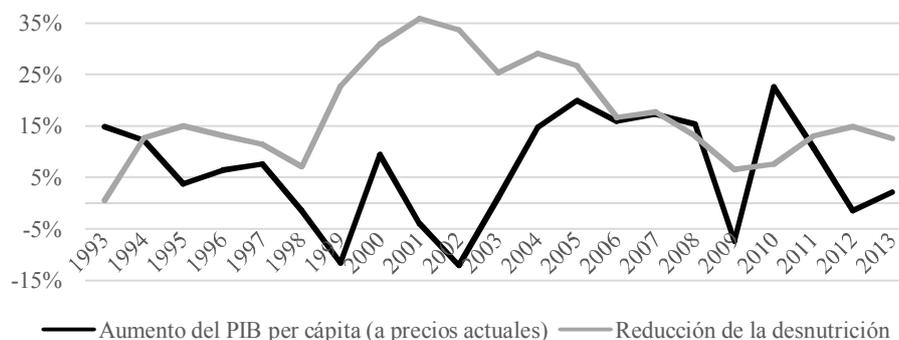
Los BPG o BPR tienen que cumplir con un requisito fundamental y otros secundarios para serlo. El principal es que sea un bien público que no pueda ser suministrado por el Estado nacional. Los requisitos secundarios son que sean bienes públicos (1) cuyo suministro conlleva unas externalidades que se extienden como mínimo a un grupo de Estados y cuyo suministro no discrimina a ningún segmento de la población, ni a ninguna generación presente o futura (García-Verdugo Sales y Martín, 2004). Si bien la provisión de los BPG depende del puesto que ocupe en la clasificación dicho bien, (2) su suministro viene o debería venir dado o regulado desde el ámbito internacional (Kaul et al. 1999) dado que no puede asegurarse de manera exclusiva desde el ámbito nacional. Para ello, (3) su provisión y regulación serán entonces analizadas desde las autoridades relacionadas (Martens y Hain, 2001), (4) siendo la sociedad civil la que lo reclame (Martens y Hain, 2008), en el caso de que la sociedad global cuente con la información necesaria.

Para saber si los alimentos son un BPG o un BPR en Sudamérica se analiza si se cumple el primer requisito y fundamental, es decir, si su suministro no puede ser asegurado desde el ámbito nacional.

Todavía en la región, y actuando de manera individual, los países no han podido garantizar la seguridad alimentaria, aunque han alcanzado logros notables aprovechando la tendencia positiva de los principales indicadores macro económicos, como el PIB per cápita, tal y como se indica a continuación.



Gráfico 1. Reducción de la desnutrición y aumento del PIB per cápita en Sudamérica



Fuente: Banco Mundial, 2015

Además de la incapacidad nacional demostrada para garantizar la seguridad alimentaria, no ha sido posible apoyarse para lograrlo en el mercado internacional de los alimentos. La razón principal es la posición de ventaja que ocupan los países del Norte a la hora de que sus intereses políticos pesen en la regulación internacional del comercio de alimentos. Para Kofi Annan, Secretario General de la ONU, “[u]n país en desarrollo, aun cuando puede exportar, no puede competir en un mercado mundial distorsionado en el que los agricultores más ricos de los países más ricos están subsidiados, impidiendo a los más pobres su supervivencia” (SECyT-UNC, 2002-2003:1). El Banco Mundial (2005), en su informe “Global Economic Prospects 2004: Realizing the Development Promise of the Doha Agenda”, ya ha señalado que los desniveles en el sistema de comercio mundial impiden el crecimiento de las exportaciones de los países en desarrollo.

Para mejorar la eficiencia y la eficacia del mercado internacional de los alimentos y dar lugar a un comercio justo que posibilite la seguridad alimentaria, es preciso, como señalaba Braum, director del International Food Policy Research Institute (IFPRI), igualar aranceles y subsidios, y romper los monopolios y oligopolios de las productoras y transformadoras de alimentos (Ausín, 2010). Además, sería preciso minimizar la volatilidad de los precios de los alimentos fruto de la especulación.

En cuanto a los aranceles y subsidios, la posibilidad de implantarlos de manera inequitativa surgió a partir del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio



(AGAC/GATT) firmado en 1947 por 96 países, con el objetivo de fomentar el comercio internacional (OMC, 2012). En la segunda parte del Artículo XI se posibilitaba limitar las exportaciones e importaciones de los alimentos “[p]rohibiciones o restricciones a la exportación aplicadas temporalmente para prevenir o remediar una escasez aguda de productos alimenticios o de otros productos esenciales para la parte contratante exportador... [r]estricciones a la importación de cualquier producto agrícola o pesquero, cualquiera que sea la forma bajo la cual se importe éste...” (OMC, 2002: 1).

La normativa internacional se tradujo en la protección de los países de ingresos altos de su producción para garantizar su alimentación y aumentar sus exportaciones apoyándose en los aranceles y en las subvenciones.

La siguiente tabla muestra los aranceles medios sobre bienes agrícolas por región de importación y exportación en 2008. Los países de ingresos altos fueron los que aplican los aranceles más elevados destinados a los productos importados de los países de ingreso medio y bajo.

Cuadro 1. Tipos arancelarios agrícolas medios (%)

Región exportadora	Región importadora	
	Países de altos ingresos	Países en desarrollo
Países de altos ingresos	15,9	21,5
Países en desarrollo	15,1	18,3
Mundo	15,6	20,1

Fuente: Hertel y Martin (2000)

NOTA: Se indican los tipos arancelarios medios que afrontan los países de altos y bajos ingresos sobre sus propios bienes y los de los demás

En cuanto a las subvenciones, se fomentaron desde los países de ingresos altos con un doble objetivo: vender más barato en el mercado mundial para exportar cada vez más, y mantener rentas agrarias, evitar el despoblamiento del medio rural y equiparar las balanzas entre países (Roberts, 2009). La producción subvencionada se destinó en gran parte a países de ingreso medio bajo y bajo, que abrieron sus fronteras en un ejercicio de participación en el mercado mundial de una manera más o menos



voluntaria en el marco de las políticas de ajuste propuestas desde los países de ingresos altos a cambio de nuevos préstamos para financiar su deuda externa, mientras se dirigían los programas de mejora e inversión al sector secundario (Herrero, 2014).

El continuo reclamo de los PVD y de la sociedad civil, puestos de manifiesto en la Ronda de Uruguay, permitieron reconocer públicamente el problema y diseñar, a través de las siguientes Conferencias Ministeriales, una hoja de ruta en camino para reducir las subvenciones (OMC, 2015). De manera paralela, no obstante, se diseñan y aplican nuevas estrategias para la subvención focalizadas en el consumidor, como el Supplemental Nutrition Assistance Program (SNAP), conocido anteriormente como el "Food Stamp Program" que ofrece un bono para la compra de comida a millones de personas de escasos recursos en los EE.UU., cuyo volumen no ha dejado de crecer en los últimos años (USDA, 2015).

El monopolio y el oligopolio del sector de la alimentación se han originado por la tendencia creciente de los beneficios del sector, que han atraído a cada vez más inversión privada. La bonanza del sector se explica por el aumento de la población mundial, de la renta media, y por las nuevas necesidades de los consumidores fruto de las nuevas estructuras familiares y de la incorporación de la mujer al mercado laboral. Los avances científicos y del transporte, y la legislación internacional a favor de la libre circulación de bienes y servicios, posibilitaron aumentar y expandir el negocio de la alimentación (Roberts, 2009).

La concentración de las empresas dedicadas a la alimentación se ha generado en los eslabones intermedios de la cadena, haciendo que los extremos, es decir, los productores y los consumidores dependan tanto de las empresas transformadoras como de las cadenas de supermercados minoristas. A modo de ejemplo, en el caso de las empresas transformadoras, cuatro empresas gestionaban el 45 % el proceso de transformación y comercio de café del mundo en 2008; tres empresas tenían el 80 % del mercado del té; cuatro manejaban el 50 % de la transformación del cacao en el producto final y el 40 % del comercio (Banco Mundial, 2007). En Sudamérica, cinco empresas controlaban en 2008 el mercado de la soja en Brasil, mientras Nestlé y



Parmalat tenían el 53 % del mercado de transformación de lácteos (Consejo de Derechos Humanos, 2009).

En cuanto a la concentración del comercio minorista de alimentos, Walmart representaba en 2007 el 6,1 % del mercado del mundo (Dodd y Asfaha, 2008). La tendencia se está acelerando en los últimos tiempos, de modo que en el Reino Unido, por ejemplo, aumentó la concentración en 30 puntos porcentuales en ocho años hasta 2007 (Dodd y Asfaha, 2008 y Planells y Mir, 2000). El objetivo de las multinacionales está en los países de ingresos medio y bajo, que además relacionan las cadenas internacionales con la inocuidad y una calidad mínima garantizada (Roberts, 2009). En Sudamérica, en 1999, Argentina, Chile y Brasil eran el octavo, noveno y undécimo país del mundo con una mayor concentración del mercado minorista (Planells y Mir, 2000).

Los principales perjudicados de la concentración en el sector de la alimentación son los pequeños campesinos, a los que se les presiona para que reduzcan el precio hasta niveles que pueden llevarles a abandonar la producción o a la ilegalidad internacional, especialmente en tanto a cuestiones vinculadas con el medio ambiente, y con la mano de obra infantil (OIT, 2010).

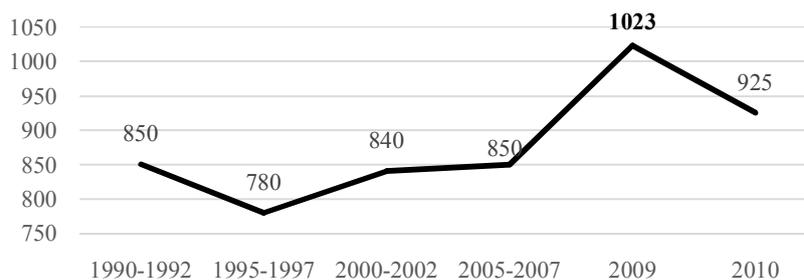
Ha tratado de frenarse el poder que resulta de la concentración de empresas a través de talleres sobre defensa de la competencia y de declaraciones tanto en los EE.UU. como en Europa, sin mayores efectos por las influencias de las multinacionales como grupo de poder, que además tenían sus sedes en países miembros de la OCDE. En el caso sudamericano, tampoco se ha logrado legislar para limitar la concentración de empresas en el sector de la alimentación. Entre las principales limitaciones destacaban la necesidad de contar con un organismo independiente de control cualificado y una ausencia de voluntad política, dado que la falta de competencia todavía continúa percibiéndose como un problema secundario (Schutter, 2010a).

En cuanto al precio de los alimentos, su variabilidad, sobre todo en los últimos años, estaba muy relacionada con factores vinculados con la especulación. En el periodo comprendido entre 2005-07, la población desnutrida en el mundo alcanzó el 17 % de la población mundial. Supuso 70 millones de personas más en condición de desnutrición respecto al periodo 1995-97. En 2008, y como se indica en el siguiente gráfico, 963



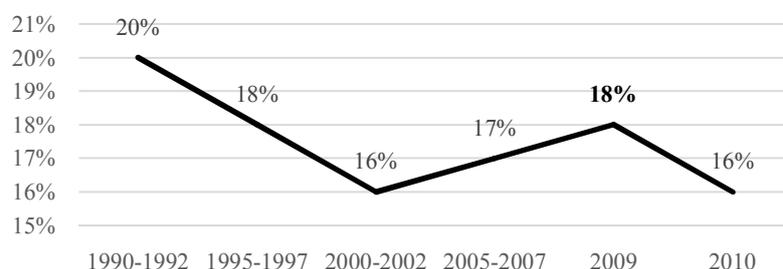
millones de personas pasaban hambre en el mundo, un 20 % más que en 1990 (FAO, 2015).

**Gráfico 2. Número de personas subnutridas en el mundo.
-1990/2010- (millones)**



Fuente: FAO, 2015

**Gráfico 3. Proporción de personas subnutridas en el mundo en desarrollo.
-1990/2010-**



Fuente: FAO, 2015

La principal razón del aumento de la desnutrición es el aumento del precio internacional de los alimentos. En una entrevista realizada a Jean Ziegler (2008:1), Relator Especial sobre la Alimentación de la ONU, afirmó que:

[E]s un despropósito que el precio de los alimentos sea fijado por la Bolsa, cuando deberían ser retirados de la especulación. Lo ocurrido entre diciembre y marzo pasado fue escandaloso: tras el crack financiero, que provocó más de un billón de dólares de pérdidas en valores patrimoniales, los grandes especuladores emigraron de la Bolsa de Nueva York hacia la de Chicago. Es decir, pasaron de especular y perder con acciones y obligaciones, a hacerlo y conseguir enormes beneficios con materias primas agrícolas, con arroz, trigo, mijo, etc. La sociedad civil exigía que los alimentos fueran declarados bien público y que su precio se fijara mediante negociaciones entre países productores y países consumidores. El sistema para hacerlo ya había sido puesto a punto por la Conferencia de las Naciones Unidas para el Comercio y el Desarrollo



(UNCTAD), que presentó en Roma siete métodos para fijar los precios de las materias primas alimentarias. Pero las presiones de la delegación norteamericana y de las grandes sociedades multinacionales lograron que quedara descartado.

Wise confirmaba lo señalado por Schutter (2010b:1) en el informe del relator especial de Naciones Unidas sobre el derecho a la alimentación: “[l]os fondos de inversión en commodities son el principal vehículo de la especulación en los mercados de futuros. Y como su composición incluye productos como el petróleo, los aumentos de precios en este último actúan como incentivo adicional para el capital especulativo, independientemente de los indicadores fundamentales en los mercados de granos”.

Para poder considerar la seguridad alimentaria como un BPG o BPR es necesario considerar si cumple con los requisitos secundarios para serlo. (1) Si se tiene en cuenta la cantidad de Estados con déficit nutricional (FAO, 2012), en 97 países más del 5 % de la población estaba en condición de desnutrición, lo que supone que al menos el 45 % de los países del mundo, lo que se considera un porcentaje suficiente como para considerar la cuestión un tema global. Están afectados todos los grupos poblacionales, marcando la diferencia en los ingresos, en la medida en que se ven más afectados los colectivos en condición de pobreza y pobreza extrema. La falta de seguridad alimentaria, a su vez, condiciona las generaciones presentes y futuras, en la medida en que el inadecuado suministro de alimentos genera una peor esperanza de vida, mayores problemas de salud y una capacidad de desarrollo económico y cognitivo inferior. (2) Las condiciones que dan lugar a los estados de inseguridad alimentaria no son la consecuencia de factores estrictamente nacionales, sino que las causas se relacionan cada vez más con cuestiones internacionales, como desastres climáticos, variaciones internacionales de los precios, etc. siendo especialmente difícil la relación desde un punto de vista nacional. Es necesario entonces que sea la comunidad internacional la que trate este tipo de causas globales de la inseguridad alimentaria, (3) y (4) respondiendo a la demanda tanto de la clase política como de la sociedad civil, si bien la voluntad política y el conocimiento de la ciudadanía sobre este tipo de bienes son todavía limitados. El resultado se concreta en la legislación internacional, que reconoce el derecho a la alimentación, regula el comercio internacional de alimentos, y en la cooperación, herramientas que no han dejado de



mejorar desde que se han creado, pero con unos retos en materia de eficacia y sostenibilidad a todas luces evidentes (Herrero, 2014).

El derecho a la alimentación irrumpe de manera pública y oficial en la legislación mundial con el artículo 25 de la Declaración Universal de Derechos Humanos (NN.UU., 1948). Desde entonces, convocados por las NN.UU., se han celebrado el Primer Congreso Mundial de la Alimentación en 1974, y tres cumbres mundiales, en 1996, 2001 y 2008. Entre los principales logros destaca el reconocimiento de la responsabilidad internacional ante el hambre, cuestión recogida en el Artículo 1 de la Declaración Universal sobre la Erradicación del Hambre y la Malnutrición de 1992 (NN.UU., 1975). Resultó clave el reconocimiento de la necesidad de trabajar de manera conjunta para erradicar no sólo la desnutrición sino las estructuras que la generan, relacionadas con la pobreza y la falta de acceso a condiciones de salud y educación para posibilitar un desarrollo real y sostenible. Además, se propusieron metas cuantitativas que se recogieron después en la Declaración de los Objetivos del Milenio (FAO, 1996), llamando a la colaboración entre países, al apoyo a los presupuestos agrícolas y de desarrollo rural de los países afectados por la desnutrición, y a la colaboración con el sector privado (FAO, 2002). En cada encuentro se reafirmaban los acuerdos alcanzados, si bien en ningún caso se trataron convenios de obligado cumplimiento, ni se comprometían presupuestos (FAO, 2009).

Destacan además las recomendaciones concretas contenidas en las Directrices voluntarias en apoyo de la realización progresiva del derecho a una alimentación adecuada aprobada por el Consejo de la Organización de las NN.UU. para la Agricultura y la Alimentación en noviembre de 2004 (FAO, 2004). Cabe reseñar, por último, las resoluciones de la Asamblea General de las NN.UU. sobre la cuestión del derecho a la alimentación, en particular la resolución 62/164, de 18 de diciembre de 2007, así como la resolución 6/2 del Consejo, de 27 de septiembre de 2007, y todas las resoluciones aprobadas al respecto por la Comisión de Derechos Humanos, en total 56.

Pese a los acuerdos, los tratados y las Directrices, los EE.UU. no han reconocido el derecho a la alimentación. El Secretario de Estado de Agricultura, Dan Glickman, en la



El CMSA de 1996, alegó que el reconocer el derecho a comer interfiere con el derecho al comercio (Corte Suprema de la Nación argentina, 1997); el Presidente Clinton, durante su Discurso sobre el Estado de la Unión del 27 de enero de 1998 afirmó que las exportaciones agrícolas eran la prioridad nacional y, por tanto, habría que fomentar siempre una agenda comercial internacional en tal dirección (Ausín, 2010); y el 24 de noviembre de 2008, los EE.UU. rechazaron en firme aceptar la resolución A/63/430/Add.2 sobre el derecho al alimento (NNUU, 2008).

En tanto a la cooperación internacional al desarrollo, la mayor parte de los fondos proporcionados en respuesta a los llamamientos de las NN.UU. para situaciones de emergencia en todo el mundo se destina a la asistencia alimentaria. En efecto, el 44 % del llamamiento humanitario de 2009, por ejemplo, tenía como fin los programas alimentarios y de asistencia alimentaria, 3.100 millones de los 7.000 millones de dólares solicitados (FAO, 2011). La asistencia incluye la ayuda alimentaria en especie, la contribución en dinero efectivo para la compra local y regional de comida, cupones de alimentos y dinero efectivo entregado directamente a los beneficiarios. Algunas de las principales críticas se dirigen a llamar la atención sobre la ayuda alimentaria en especie que envían los países donantes. Al ser excedentes subvencionados pueden mantener sus sectores agrícolas, y alcanzar las cuotas de aporte al desarrollo como países de la OCDE, aunque se convierten en alimentos que sustituyen los mercados locales de alimentos. Si bien la creación del Subcomité Consultivo de Colocación de Excedentes (CSSD) y la adopción de los Principios de la FAO sobre Colocación de Excedentes en la década de los cincuenta (FAO, 2002), así como los Convenios sobre la Ayuda Alimentaria (CAA) firmados desde 1967 y hasta 2013 (*Food assistance convention*, 2012) han tratado de regular y mejorar para todas las partes las condiciones en las que se realiza la ayuda humanitaria. Al no ser medidas de obligado cumplimiento se perpetúan estructuras de dependencia, lo que sumado a la volatilidad de la ayuda alimentaria, condiciona la posibilidad real de alcanzar la seguridad alimentaria real a largo plazo (FAO, 2011). Se requiere para ello vincular el trabajo de emergencia y el de desarrollo creando proyectos que actúen de puente entre ambas estrategias de cara a facilitar la transición. Este proceso se denomina *continuum* humanitario, y asume una “[c]oncatenación de diferentes ‘fases’ cronológicas, cada una



de las cuales comenzaría al acabar la anterior, en una línea de progresión que va desde el estado de emergencia, a través de la rehabilitación, hacia el desarrollo” (Pérez Armiño, 2005-2006:1). El reto es enorme, sobre todo cuando el apoyo al sector agrícola recibió en 2005-2008 el 3 % de Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) (FAO, 2012).

Son muchos y muy variados los actores que tienen como objetivo el cumplimiento de la legislación internacional en materia de seguridad alimentaria. En el sector público destacan los organismos internacionales, (financieros o no financieros), los organismos supranacionales, (UE, entre otros), los gobiernos y las agencias de cooperación, como la Agencia Española de Cooperación Internacional al Desarrollo (AECID), la Agencia Alemana de Desarrollo (GTZ, por sus siglas en alemán), o la Agencia Estadounidense de Desarrollo (USAID) y las administraciones regionales o locales, como los Ayuntamientos, las Comunidades Autónomas (CCAA), etc. En el sector privado destacan las ONG, que se financian a través de fondos públicos aplicando a convocatorias, fondos privados y del voluntariado; y la Responsabilidad Social Corporativa (RSC) como parte de una estrategia empresarial regulada (Observatorio de Responsabilidad Social Corporativa, 2012).

2. LOS ALIMENTOS EN SUDAMÉRICA COMO BPG O BPR

El hecho de que la seguridad alimentaria sea un BPG está reconocido por los principales organismos o conglomerados internacionales mundiales, dedicados a la erradicación del hambre, como el Banco Mundial, la FAO, el PMA y el FIDA a través de sí mismos o de sus grupos de expertos, como la Asociación Mundial de Seguridad Alimentaria (GFSP) (GFSCI, 2013) o el Comité de Seguridad Alimentaria Mundial (CFS) (Page, 2013). No obstante, los retos planteados en la dimensión mundial de la legislación, la cooperación y el comercio de alimentos todavía no han logrado superarse, pese a los intentos realizados.

Vale la pena plantearse si en el caso sudamericano aplicaría mejor la consideración de BPG o de BPR, planteándose en el segundo caso una definición menos ambiciosa pero más sencilla y realista, con una mayor capacidad para alcanzar mejores resultados en menos tiempo.



El tratamiento de los alimentos como BPR permite reducir el número de actores y unirlos por sus intereses, relaciones e historia común, lo que posibilita aumentar la probabilidad de lograr más y mejores resultados en menos tiempo fruto de políticas más participativas, efectivas, eficaces, y sostenibles en el tiempo. En general, y al comparar las posibilidades que ofrece la perspectiva nacional, aumenta la probabilidad de generar ventajas comparativas absolutas y relativas tanto para satisfacer las necesidades internas, como para comercializar con el exterior. Además, permite retomar algunas de las iniciativas ya desarrolladas en la región con este objetivo.

En 1975 Venezuela y México trataron un posible convenio latinoamericano para protegerse de posibles embargos o restricciones al comercio de alimentos. La idea sirvió de embrión para la creación del Sistema Económico Latinoamericano (SELA) en 1977, con la idea de generar un mecanismo de integración y cooperación latinoamericana. En 1983, y a raíz del conflicto de las Malvinas, se creó el Comité de Acción sobre Seguridad Alimentaria Regional (CASAR). Argentina y Uruguay propusieron y lideraron el diseño, en 1986, del Tratado de Asistencia Regional para Emergencias Alimentarias (TAREA) para protegerse de presiones extranjeras que condicionasen la seguridad alimentaria, generar un registro de contribuciones de alimentos voluntarias para casos de emergencias y poner en marcha un mecanismo para la adquisición de alimentos también para emergencias (Goetz, cfr.). Fue ratificado y entrando en vigor a principios de la década de los noventa, si bien el resultado no ha sido el esperado, por una falta latente de voluntad política.

Le tomó la posta, con el objetivo de tender hacia la integración en cuestiones alimentarias, las políticas relacionadas con el Tratado Constitutivo de la UNASUR. Se firmó en 2008 y entró en vigor en 2011. Forman parte Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Ecuador, Guayana, Paraguay, Perú, Suriname, Uruguay y Venezuela. La seguridad alimentaria se trabaja a través del Grupo de Trabajo sobre Seguridad Alimentaria y Lucha contra la Malnutrición, con sede en Uruguay (UNASUR, 2015). Desde entonces se ha consensuado el concepto de Seguridad Alimentaria Nacional a utilizar y se han priorizado como temas de trabajo los Sistemas de Seguridad Alimentaria y Nutricional, los Programas de Acceso a los Alimentos y Agricultura Familiar, la cooperación entre países y con programas de cooperación, el acceso al



agua y la protección de las culturas y los recursos naturales. En la práctica se han socializado experiencias positivas nacionales y entre grupos de países. Todavía no se han mostrado resultados. En 2013, la UNASUR participó en la “VII Reunión del Grupo de Trabajo 2025 Iniciativa América Latina y Caribe Sin Hambre (IALCSH)”, donde presentó sus líneas de acción: continuar trabajando en la definición de soberanía alimentaria, fomentar el intercambio técnico, generar nuevas políticas y hacerlas cumplir, mejorar la articulación entre países y buscar convenios y alianzas con FAO (Vázquez, 2013). En 2014, y en la “VIII Reunión del Grupo de Trabajo 2025 de la Iniciativa América Latina y Caribe sin Hambre”, en México, se añadieron a sus objetivos agilizar la relación con terceros y analizar la posibilidad de crear nuevos grupos temáticos (Vázquez, 2014). El resultado, al igual que con el TAREA de la SELA, tampoco está siendo el esperado, especialmente en tanto a la ejecución de actividades para alcanzar resultados concretos con indicadores y fuentes de verificación contrastables.

También desde la cooperación se ha tratado de contribuir al tratamiento de los alimentos como BPG. En la región sudamericana, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) (Echevarría, 2000) y el Instituto Interamericano para la Cooperación en Agricultura (IICA) (IICA, 2001) han sido los organismos que han impulsado el trabajo conjunto entre países para mejorar la calidad de vida. No obstante, no lo han hecho a nivel de toda la región sudamericana, sino entre grupos de países afines, como los andinos, los centroamericanos, o los caribeños.

El BID, a través de la Iniciativa de Bienes Públicos Regionales (IBPR), ha financiado 114 iniciativas, invirtiendo 90 millones de dólares para lograr el desarrollo de más y mejores BPR en Sudamérica (BID, 2015). En el ámbito de la seguridad alimentaria y el desarrollo agrícola, el BID apoyó seis proyectos¹ por un valor de 3,5 millones de dólares (BID, 2015). Desde el IICA se han apoyado y divulgado varias investigaciones

¹ Los proyectos han sido “Capacidades para Mejorar la Competitividad del sector agricultura en el Caribe Programa de Erradicación del Gusano Barrenador del Ganado en Países del MERCOSUR”, “Sistema Información Regional para el Desarrollo Agropecuario de Países Cono Sur”, “Información Climática Aplicada Gestión Riesgo Agrícola Países Andinos”, “Fortificación de Alimentos con Ácido Fólico y otros Micro-Nutrientes”, “Fortalecimiento Institucional para el Mejoramiento de la Competitividad de Fruticultura en CA y DR”, y “Prevención y Control de Deficiencias de Micronutrientes en Centroamérica” (BID, 2015).



sobre el tema, entre las que destacan la de Piñeiro (2009) y la de Sepúlveda (2009), que incluso arrojaban lineamientos fundamentales sobre los acuerdos que deberían alcanzarse para tratar los alimentos desde una perspectiva regional.

CONCLUSIONES

La seguridad alimentaria en Sudamérica no ha podido todavía garantizarse, pese a los avances realizados en los últimos años, lo que obliga a considerar si los alimentos deben estar en el epicentro del objetivo y, en tal caso, si en realidad no se trata de bienes nacionales, sino de BPG o BPR. Si bien se han logrado definir en ambos tipos de bienes el espacio teórico, todavía en la práctica son pocos los ejemplos de BPG que se traten como tales. No es el caso de los BPR, que llevan décadas desarrollándose y que se prefieren porque minimizan el problema de la organización y de la gestión para poder garantizar su suministro.

Para que desde el ámbito económico los alimentos puedan considerarse como BPR, deben cumplirse una serie de requisitos. Uno de ellos es la imposibilidad de poder suministrarlo desde un punto de vista nacional, lo que implica la necesidad de contar con un ente superior que asegure el acceso.

En el caso de los alimentos, en Sudamérica no se ha podido garantizar desde el ámbito nacional la seguridad alimentaria, pese a las consecuencias económicas y sociales que esto supone. La participación en el mercado internacional de alimentos tampoco ha asegurado la provisión por tratarse de un sistema comercial desigual en el que los países con un mayor peso económico mundial, entre los que no están los sudamericanos, generan distorsiones a su favor. Así, los aranceles, las subvenciones, los monopolios y oligopolios y las variaciones de los precios internacionales son cuestiones decididas por países de ingresos altos, para beneficiarse del comercio internacional. Se demuestra así que en la región sudamericana los países no han logrado cerciorar la seguridad alimentaria, lo que promueve investigar sobre el resto de requisitos para poder definitivamente considerar los alimentos como BPR.

En la práctica los BPR, y en concreto los alimentos, se han tratado desde los organismos internacionales en Sudamérica impulsando la coordinación entre países,



desarrollando líneas de trabajo en la senda de la cooperación sur-sur o triangular. Si bien se han llevado a cabo en el marco de la SELA y de la UNASUR, diseños de políticas que trataban de impulsar la consideración como BPR de los alimentos o bien no han funcionado, o no se han llevado a la práctica para alcanzar resultados concretos y cuantificables.

BIBLIOGRAFÍA

AUSÍN Txetxu (2010). "El derecho a comer: los alimentos como bien público global", en: Revista *ARBOR Ciencia, Pensamiento y Cultura* CLXXXVI 745, septiembre-octubre de 2010. Disponible en línea:

<http://arbor.revistas.csic.es/index.php/arbor/article/viewFile/1234/1239> Consultado el 12 de mayo de 2014.

BALDWIN Robert, WEISBROD Burton (1974). *Disease and labor productivity*. Paper [on line] Evanston y Madison: Social Science Research Network. Disponible en: http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1856641 Consultado el 6 de mayo de 2014.

BANCO MUNDIAL (2007). *World Development Report 2008: Agriculture for Development*, Banco Mundial, Washington DC.

BANCO MUNDIAL (2015). *Base de datos*, Banco Mundial, Washington, DC. Disponible en: <http://datos.bancomundial.org/> Consultado el 15 de junio de 2015.

BID (2015). *¿Qué es la iniciativa de Bienes Públicos Regionales?*, BID, Washington, DC. Disponible en: <http://www.iadb.org/es/temas/integracion-regional/convocatoria-para-bienes-publicos-regionales/iniciativa-bpr-de-cooperacion-sur-sur,5845.html> Consultado el 15 de julio de 2015.

BOCALANDRO Laura, VILLA Rafael (2009). *Bienes Públicos Regionales: Promoviendo Soluciones Innovadoras en América Latina y el Caribe*, BID. Washington DC. Disponible en: www.iadb.org/document.cfm?id=2003519 Consultado el 12 de mayo de 2014.

CONSEJO DE DERECHOS HUMANOS (2009). *La agroindustria y el derecho a la alimentación, Informe del Relator Especial sobre el derecho a la alimentación al Consejo de Derechos Humanos, A/HRC/13/33*, 22 de diciembre, Consejo de Derechos Humanos, Nueva York.

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA NACIÓN ARGENTINA (1997). *Jurisprudencia, 52. Libertad de expresión comercial. Programas colectivos obligatorios. Publicidad genérica. Contribuciones obligatorias (Jurisprudencia EE.UU.)*. Corte Suprema de la Nación Argentina, Buenos Aires. Disponible en: www.csjn.gov.ar/ii/investigaciones/1997_3x.pdf Consultado el 20 de julio de 2011.



DODD Liz, ASFAHA Samuel (2008). *Rebalancing the Supply Chain: buyer power, commodities, and competition policy*, South Centre y Traidcraft, Londres.

ECHEVERRÍA Ruben (2000). *Estrategia para el desarrollo agroalimentario en América Latina y el Caribe*, UPC, Barcelona. Disponible en: <http://mie.esab.upc.es/apd/docs/master%20UB/Estrategias%20America%20Latina.pdf> Consultado el 12 de mayo de 2014.

FAO (2002). Selección de Temas Relacionados con las Negociaciones de la OMC sobre la Agricultura, Roma.

____ (1996). *Documento de preparación para la I Cumbre Mundial de la Alimentación (CMA) de 1996*, FAO, Roma. Disponible en: <http://www.fao.org/DOCREP/003/W2612S/W2612S00.HTM> Consultado el 25 de agosto de 2012.

____ (2002). *Human Vitamin and Mineral Requirements*, FAO, Roma. Disponible en: <http://www.fao.org/docrep/004/Y2809E/y2809e00.htm> Consultado el 12 de septiembre de 2012.

____ (2004). *Informe del Consejo de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, 127° período de sesiones, 22 a 27 de noviembre de 2004 (CL 127/REP)*, FAO, Roma. Disponible en el espacio en internet de la FAO en: www.fao.org/unfao/bodies/council/cl127/cl127_es.htm Consultado el 4 de octubre de 2011.

____ (2009). *El estado de la inseguridad alimentaria en el mundo 2008. Los precios elevados de los alimentos y la seguridad alimentaria: amenazas y oportunidades*, FAO, Roma.

____ (2011). *El estado de la inseguridad alimentaria en el mundo*, FAO, Roma. Disponible en el espacio en internet de la FAO en: <http://www.fao.org/docrep/013/i1683s/i1683s.pdf> Consultado el 6 de septiembre de 2012.

____ (2012). *Información nutricional, comunicacional y educacional*. [on line], FAO, Roma. Disponible en: <http://www.fao.org/ag/humannutrition/nutritioneducation/49739/en/slv/> Consultado el 3 de marzo de 2012.

____ (2015). *Base de datos*, FAO, Roma. Disponible en: <http://faostat.fao.org/> Consultado el 12 de mayo de 2014.

FOOD ASSISTANCE CONVENTION (2012). *Convenios sobre la Ayuda Alimentaria*. Disponible en: www.foodassistanceconvention.org/convention/FoodAssistance.pdf

GALLEGOS Alfonso (2007). *Incidencia de la Seguridad Alimentaria en el Desarrollo. Análisis y Síntesis de Indicadores*, UPM, Madrid. Disponible en:



<http://www.findelhambre.es/downloads/tesisana.afonso.pdf> Consultada el 2 de agosto de 2012.

GARCÍA-VERDUGO Javier, MARÍN José María. (2004). *Bienes Públicos Globales, Política Económica y Globalización*, Ariel, Barcelona.

GFSCI (2013). *Global Food Safety Curricula Initiative*, GFSCI, Washington. Disponible en: <http://foodsafety.iufost.org/> Consultado el 12 de mayo de 2014.

GOET Arturo. *Tratado de Asistencia Regional para Emergencias Alimentarias (TAREA): un avance significativo en la cooperación regional*. Disponible en: www.10.iadb.org/intal/.

HARDIN Garrett (1968). *The Tragedy of the Commons*, Macmillan, Londres.

HERNÁNDEZ-SÁNCHEZ Homero (1983). "La seguridad alimentaria: un desafío para América Latina", en: *Nueva Sociedad*, número 65, marzo-abril.

HERRERO Susana (2014). *La conversión de la deuda externa por Ayuda Oficial al Desarrollo desde la perspectiva de los acreedores en Latinoamérica (especial mención al caso ecuatoriano)*, Universidad De Las Américas, Quito.

HERTEL Thomas, MARTIN Will (2000). *Liberalising Agriculture and Manufactures in a Millennium Round: Implications for Developing Countries*, OMC, Ginebra.

IICA (2001). *El sector agroalimentario centroamericano: integración regional y vinculaciones para su desarrollo*, IICA, Costa Rica. Disponible en: <http://orton.catie.ac.cr/repdoc/A9934E/A9934E.PDF> Consultado el 12 de mayo de 2014.

JUKES Matthew, MCGUIRE Judith, METED Frank, STERNBERG Robert (2002). *Nutrición y Educación*. Disponible en: http://www.unscn.org/files/Publications/Briefs_on_Nutrition/Brief2_SP.pdf Consultado el 12 de mayo de 2014.

KAUL Inge, GRUNBERG Isabelle, STERN Marc (1999). *Global Public Goods. International Cooperation in the 21st Century*, PNUD, Nueva York.

LATHAM Michael (2002). *Nutrición humana en el mundo en desarrollo*. Disponible en: <http://www.fao.org/docrep/006/w0073s/w0073s00.htm#Contents>

MARTENS Jens, HAIN Roland (2001). *Bienes públicos globales*, World Ecology, Economy and Development, Berlín.

_____ (2008). *Bienes públicos globales*. [pdf] Burgos: Amycos. Disponible en: www.amycos.org/interactivos/pregunto/media/pdf/ficha9.pdf Consultada el 2 de agosto de 2012.

MARTÍNEZ Rodrigo (Coord.) (2005). *Hambre y desnutrición en los países miembros de la Asociación de Estados del Caribe (AEC)*, en: CEPAL, Naciones Unidas, Serie:



Políticas Sociales. Disponible en:
http://www.eclac.org/publicaciones/xml/4/22924/sps111_lcl2374_esp.pdf Consultado el
12 de mayo de 2014.

NACIONES UNIDAS (1948). *Resolución 217 A (III) de la Asamblea General de las
NNUU del 10 de diciembre de 1948*, Naciones Unidas, Nueva York. Disponible en:
http://www.observatoriopoliticasocial.org/images/PDF/declaracion_universal.pdf
Consultado el 6 de septiembre de 2012.

_____ (1975). *Informe de la Conferencia Mundial sobre la Alimentación*,
Roma, 5 a 16 de noviembre de 1974, Naciones Unidas, Nueva York. Disponible en:
<http://www.un.org/es/development/devagenda/food.shtml> Consultado el 6 de
septiembre de 2012.

_____ (2008). *Promoción y protección de los derechos humanos:
cuestiones relativas a los derechos humanos, incluidos distintos criterios para mejorar
el goce efectivo de los derechos humanos y las libertades fundamentales*. Resolución
A/63/430/Add.2, Naciones Unidas, Nueva York. Disponible en: [http://daccess-dds-
ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N08/634/76/PDF/N0863476.pdf?OpenElement](http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N08/634/76/PDF/N0863476.pdf?OpenElement)
Consultado el 30 de agosto de 2012.

OBSERVATORIO DE RESPONSABILIDAD SOCIAL CORPORATIVA (2012). *Qué es
la RSC*, Observatorio de Responsabilidad Social Corporativa, Madrid. Disponible en:
http://www.observatoriorsc.org/index.php?option=com_content&task=view&id=40&Itemid=6 [Consultado el 22 de abril de 2012].

OIT (2010). *Action against child labour 2008 – 2009: IPEC progress and future
priorities*, Organización Internacional del Trabajo, Ginebra.

OMC (2012). *Entender la OMC*, Organización Mundial de Comercio, Ginebra.
Disponible en: http://www.wto.org/spanish/thewto_s/whatis_s/tif_s/tif_s.htm Consultado
el 13 de mayo de 2014.

_____ (2015). *Elementos fundamentales del Acuerdo sobre la Agricultura y
compromisos conexos*. Disponible en:
https://www.wto.org/spanish/tratop_s/agric_s/ag_intro07_summary_s.htm

OMS (2003). *Salud, crecimiento económico y reducción de la pobreza*. Informe del
Grupo de Trabajo I de la Comisión sobre Macroeconomía y Salud, OMS, Washington.

PAGE Helen (2013). *Global Governance and Food Security as Global Public Good*.
Universidad de Nueva York.

PIÑEIRO Martín (2009). *El contexto internacional y regional para el desarrollo
agropecuario y rural de ALC*, IICA, San José de Costa Rica. Disponible en:
[http://www.iica.int/Esp/organizacion/LTGC/modernizacion/Publicaciones%20de%20Mo-
dernizacion%20Institucional/B1564E.pdf](http://www.iica.int/Esp/organizacion/LTGC/modernizacion/Publicaciones%20de%20Modernizacion%20Institucional/B1564E.pdf) Consultado el 12 de mayo de 2014.



PLANELLS José María, MIR Joan (2002). "La agroexportación ante la nueva distribución alimentaria", en: Alvarez-Cique, JMG (Ed). *La agricultura mediterránea en el siglo XXI*, Instituto Cajamar, Almería, España, pp. 125-139

PMA (2008). *Preguntas frecuentes sobre el hambre*, PMA, Washington, DC. Disponible en:
<http://es.wfp.org/hambre/preguntas-frecuentes/preguntas-frecuentes-sobre-el-hambre>
Consultado el 12 de mayo de 2014.

RUSSET Bruce, SULLIVAN John (1968). *Collective Goods and International Organization*. University of Wisconsin Press, Madison.

SANDLER Todd (1997). *Global challenges: an approach to environmental, political, and economic problems*. Cambridge University Press, Cambridge.

SCHUTTER Olivier (2010a). *Combatir la concentración en las cadenas de suministro de alimentos*, Consejo de Derechos Humanos, Nueva York. Disponible en:
http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Food/BN3_SRRTF_Competition_SPANISH.pdf
Consultado el 15 de julio de 2012.

_____ (2010b). *Especulación agrícola y la crisis alimentaria*. [on line] Bruselas: Srfood. Disponible en:
<http://www.srfood.org/index.php/es/component/content/article/894-food-commodities-speculation-and-food-price-crises> Consultado el 15 de julio de 2012.

SECyT-UNC (2002-2003). *Restricciones No Arancelarias del MERCOSUR como Instrumento de Preservación Ambiental*, Academia Nacional de Derecho y Ciencias Sociales, Córdoba, Argentina.

SEPÚLVEDA Sebastian (2009). *Nueva institucionalidad para el desarrollo rural de América Latina y el Caribe en el contexto actual*, IICA, San José de Costa Rica. Disponible en:
<http://www.iica.int/Esp/organizacion/LTGC/modernizacion/Publicaciones%20de%20Modernizacin%20Institucional/B1565E.pdf> Consultado el 12 de mayo de 2014.

STEIN Arthur (1968). *Why nations cooperate: circumstance and choice in international relations*, Cornell University Press, Ithaca.

UNASUR (2015). Web Unasur: <http://www.unasursg.org/>

USDA (2015). Presupuesto de los EEUU. Disponible en:
<http://www.usda.gov/wps/portal/usda/usdahome?navid=BUDGET>

VÁZQUEZ Manuel. (2013). *VII Reunión del Grupo de Trabajo 2025 Iniciativa América Latina y Caribe Sin Hambre (IALCSH)*, FAO, Ciudad de Guatemala. Disponible en:
<http://www.rlc.fao.org/es/iniciativa/seguimiento/gt2025/vii-reunion-del-gt2025/>
Consultado el 12 de septiembre de 2012.



VÁZQUEZ Manuel (2014). VIII. *Reunión del Grupo de Trabajo 2025 de la Iniciativa América Latina y Caribe sin Hambre (IALCSH)*, FAO, Ciudad de México. Disponible en: <http://www.rii.fao.org/es/iniciativa/seguimiento/gt2025/viii-reunion-del-gt2025/> Consultado el 12 de septiembre de 2012.

VIVERO José Luis (2014). *La Seguridad Alimentaria como Bien Público Mundial* (ponencia), AECID, Ciudad de Guatemala.

WEISBROD Burton, HELMINIAK Thomas (1977). *Parasitic diseases and agricultural labor productivity*. Disponible en: http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1856641 Consultado el 12 de mayo de 2014.

ZIEGLER Jean (2008). "El precio de los alimentos no puede ser fijado por la Bolsa". Entrevista [on line], realizada por Romero, publicada el 13 de junio de 2008, Libros Colgados. Disponible en: <http://libroscolgados.blogspot.com/2011/05/el-precio-de-los-alimentos-no-puede-ser.html> Consultado el 18 de junio de 2012.

Herrero Olarte Susana: Doctora en Economía Aplicada, 2014, Universidad Nacional Española. Especialista en crecimiento económico y desarrollo sostenible. Tesis defendida "Análisis crítico de la seguridad alimentaria como bien público global. El caso de las poblaciones marginadas y aisladas". Beca de excelencia MAE- AECID en 2011 y 2012. Máster "Gestión del Ciclo de Proyectos de Cooperación Internacional y Ayuda Humanitaria" en 2008 en la Universidad de Catalunya. Licenciatura en Ciencias Económicas en 2002 por la Universidad de Barcelona. Segundo Ciclo del Programa de Excelencia y Exclusividad Educativa y Académica E.U.S. de la Fundación Círculo de Economía y de la Fundación Bosch y Gimpera en la Universidad de Barcelona (UB). Directora del Centro de Investigaciones Económicas de la Universidad de las Américas (UDLA), Quito, Ecuador. Profesora titular de la UDLA e invitada en la Universidad de La Coruña y la Universidad Rey Juan Carlos I. Coordinadora regional para los países andinos y el Caribe de la Fundación CIDEAL de Investigación y Cooperación. Consultora para Unión Europea, Banco Mundial, etc. en el ámbito del desarrollo en México, Guatemala, Dominicana, Haití, Cuba, Colombia, Ecuador, Perú, Argentina, Malí, Níger y Vietnam.

Fecha de Recepción: 16/10/2015

Fecha de Aceptación: 3/11/2015



MERCOSUR

1) PROTOCOLO DE ADHESIÓN DEL ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA AL MERCOSUR

La República Argentina, la República Federativa del Brasil, la República Oriental del Uruguay, la República Bolivariana de Venezuela y el Estado Plurinacional de Bolivia, en adelante las Partes:

REAFIRMANDO los principios y objetivos del Tratado de Montevideo de 1980 y del Tratado de Asunción de 1991;

CONSIDERANDO el “Protocolo de Ushuaia sobre el Compromiso Democrático en el MERCOSUR, la República de Bolivia y la República de Chile” de 1998 y la “Decisión sobre la Suspensión de Paraguay del MERCOSUR en Aplicación del Protocolo de Ushuaia sobre Compromiso Democrático en el MERCOSUR” de 2012;

REAFIRMANDO la importancia de la adhesión del Estado Plurinacional de Bolivia al MERCOSUR para la consolidación del proceso de integración de América del Sur, con base en el refuerzo mutuo y la convergencia de los distintos esfuerzos y mecanismos subregionales de integración;

CONSIDERANDO que el proceso de integración debe ser un instrumento para promover el desarrollo integral, enfrentar la pobreza y la exclusión social, basado en la complementación, la solidaridad, la cooperación y la búsqueda de la reducción de asimetrías;

RECORDANDO que, mediante nota del Presidente Evo Morales a la Presidencia *Pro Tempore* del MERCOSUR de 21 de diciembre de 2006, el Gobierno del Estado Plurinacional de Bolivia manifestó su disposición de iniciar los trabajos que permitan su incorporación como Estado Parte del MERCOSUR;

DESTACANDO que el MERCOSUR acogió favorablemente la disposición del Estado Plurinacional de Bolivia de iniciar los trabajos con miras a su plena incorporación al MERCOSUR y que, en ocasión de la XXXII Cumbre de Presidentes del MERCOSUR, fue adoptada la Decisión CMC N° 01/07, del 18/01/07, por la cual se creó el Grupo de Trabajo *Ad Hoc* para la Incorporación de Bolivia al MERCOSUR;

SEÑALANDO que en el marco de este proceso, se realizaron en 2007 dos reuniones del mencionado GT *Ad Hoc*, con miras a la plena incorporación del Estado Plurinacional de Bolivia al MERCOSUR;

RESALTANDO que en ocasión de la XLI Reunión Ordinaria del CMC, los Estados Partes del MERCOSUR reiteraron su invitación al Estado Plurinacional de Bolivia para profundizar su relación con el MERCOSUR;

TENIENDO EN CUENTA que el Estado Plurinacional de Bolivia desarrollará su integración en el MERCOSUR conforme a los compromisos derivados de este Protocolo, bajo los principios de gradualidad, flexibilidad y equilibrio, el reconocimiento



de las asimetrías y del tratamiento diferencial, así como los principios de seguridad alimentaria, medios de subsistencia y desarrollo rural integral.

ACUERDAN:

ARTÍCULO 1

El Estado Plurinacional de Bolivia adhiere al Tratado de Asunción, al Protocolo de Ouro Preto, al Protocolo de Olivos para la Solución de Controversias en el MERCOSUR, al Protocolo Modificadorio del Protocolo de Olivos para la Solución de Controversias en el MERCOSUR, al Protocolo de Asunción sobre Compromiso con la Promoción y Protección de los Derechos Humanos del MERCOSUR, y al Protocolo Constitutivo del Parlamento del MERCOSUR, que constan como anexos I, II, III, IV, V y VI, respectivamente, en los términos establecidos en el Artículo 20 del Tratado de Asunción.

Las Partes se comprometen a realizar las modificaciones a la normativa MERCOSUR necesarias para la aplicación del presente Protocolo.

ARTÍCULO 2

El mecanismo de solución de controversias establecido en el Protocolo de Olivos y en su Protocolo Modificadorio se aplicará a las controversias en las que el Estado Plurinacional de Bolivia esté involucrado, relativas a las normas que dicha Parte haya incorporado a su ordenamiento jurídico interno.

ARTÍCULO 3

El Estado Plurinacional de Bolivia adoptará, gradualmente, el acervo normativo vigente del MERCOSUR, a más tardar en cuatro (4) años, contados a partir de la fecha de entrada en vigencia del presente instrumento. A estos efectos, el Grupo de Trabajo creado en el Artículo 12 de este Protocolo establecerá el cronograma de adopción de dicha normativa.

Las normas MERCOSUR que a la fecha de entrada en vigencia del presente instrumento estén en trámite de incorporación, entrarán en vigencia con la incorporación al ordenamiento jurídico interno de los demás Estados Partes del MERCOSUR. La incorporación por parte del Estado Plurinacional de Bolivia de tales normas se realizará en los términos del párrafo anterior.

ARTÍCULO 4

A más tardar en cuatro (4) años contados a partir de la fecha de entrada en vigencia del presente instrumento, el Estado Plurinacional de Bolivia adoptará la Nomenclatura Común del MERCOSUR (NCM), el Arancel Externo Común (AEC) y el Régimen de Origen del MERCOSUR. A estos efectos, tomando en cuenta el Artículo 5, el Grupo de Trabajo creado en el Artículo 12 de este Protocolo establecerá el cronograma de adopción del AEC, contemplando las excepciones de acuerdo a las normas vigentes del MERCOSUR, buscando preservar y aumentar la productividad de sus sectores productivos.



ARTÍCULO 5

En el proceso de incorporación del Estado Plurinacional de Bolivia al MERCOSUR se tendrá en cuenta la necesidad de establecer instrumentos que promuevan la reducción de asimetrías entre los Estados Partes, de modo de favorecer un desarrollo económico relativo equilibrado en el MERCOSUR y asegurar un trato no menos favorable que el vigente entre las Partes.

ARTÍCULO 6

Las Partes acuerdan alcanzar el libre comercio recíproco a partir de la fecha de entrada en vigencia del presente Protocolo, considerando lo dispuesto en el Artículo 7.

ARTÍCULO 7

A más tardar en cuatro (4) años contados a partir de la fecha de entrada en vigencia de este Protocolo, quedarán sin efecto entre las Partes lo dispuesto en el Acuerdo de Complementación Económica N° 36 y en el Acuerdo de Comercio y Complementariedad Económica entre la República Bolivariana de Venezuela y el Estado Plurinacional de Bolivia.

ARTÍCULO 8

El Grupo de Trabajo creado en el Artículo 12 de este Protocolo definirá las condiciones a ser negociadas con terceros países o grupos de países para la adhesión del Estado Plurinacional de Bolivia a los instrumentos internacionales y acuerdos celebrados por los demás Estados Partes con aquellos, en el marco del Tratado de Asunción.

ARTÍCULO 9

Las Partes acuerdan que, a partir de la firma del presente Protocolo, y hasta la fecha de su entrada en vigor, el Estado Plurinacional de Bolivia integrará la Delegación de MERCOSUR en las negociaciones con terceros.

ARTÍCULO 10

Con el fin de profundizar el MERCOSUR, las Partes reafirman su compromiso de trabajar mancomunadamente para identificar y aplicar medidas destinadas a impulsar la inclusión social y asegurar condiciones de vida digna para sus pueblos.

ARTÍCULO 11

A partir de la fecha de entrada en vigencia del presente Protocolo, el Estado Plurinacional de Bolivia adquirirá la condición de Estado Parte y participará con todos los derechos y obligaciones en el MERCOSUR, de acuerdo con el Artículo 2 del Tratado de Asunción y en los términos del presente Protocolo.

ARTÍCULO 12

A efectos de desarrollar las tareas previstas en el presente Protocolo, se crea un Grupo de Trabajo integrado por representantes de las Partes. El Grupo de Trabajo deberá concluir dichas tareas a más tardar en un plazo de ciento ochenta (180) días a partir de la fecha de su primera reunión.



ARTÍCULO 13

El presente Protocolo, instrumento adicional al Tratado de Asunción, entrará en vigencia en el trigésimo día contado a partir de la fecha de depósito del último instrumento de ratificación.

La Secretaría del MERCOSUR será la depositaria provisional del presente Protocolo y de los respectivos instrumentos de ratificación.

El depositario deberá notificar a las Partes la fecha de los depósitos de los instrumentos de ratificación y de la entrada en vigor del Protocolo, así como enviar copia debidamente autenticada del mismo.

El presente Protocolo está abierto a la posterior adhesión de las Partes Signatarias del Tratado de Asunción.

HECHO en la ciudad de Brasilia, República Federativa del Brasil, a los siete días del mes de diciembre de dos mil doce, en un original, en los idiomas portugués y español, siendo ambos textos igualmente auténticos.

2) CUMBRE SOCIAL DEL MERCOSUR

Nosotros, movimientos sociales y populares, reunidos en Brasilia en los días 14, 15 y 16 de julio, durante la XVIII Cúpula Social do MERCOSUL, expresamos en este documento los consensos alcanzados por las organizaciones y movimientos sociales presentes, destinados al fortalecimiento de la agenda social, de la participación ciudadana y de la plena integración de los pueblos de la región.

Los movimientos sociales reafirman su compromiso con la Democracia como valor fundamental para el desarrollo de nuestra sociedad. La lucha contra el neoliberalismo, en la década del 90, culminó con la elección de sucesivos gobiernos progresistas en América Latina, abriendo un ciclo de cambios y transformaciones sociales. Con la derrota del Alca, en 2005, avanzamos en la soberanía de los pueblos, en inversiones en políticas sociales y de inclusión importantes, y hoy todos esos proyectos están siendo confrontados por una ofensiva imperialista, representada por el poder financiero internacional y por las oligarquías nativas que vieron sus intereses afectados por los gobiernos populares.

Las grandes corporaciones multinacionales y los especuladores financieros, causantes de esta crisis, quieren impulsar nuevas formas de explotar a los pueblos del mundo, apoyados por tratados de "libre comercio", que para avanzar, deben cuestionar los procesos de integración regional, en especial al Mercosur, y así, sobreponer los intereses de las corporaciones a los derechos de los trabajadores y a la libertad de los pueblos. En este sentido, rechazamos el Tratado Transpacífico, el TISA, y cualquier otro acuerdo que no sea claro, justo y democráticamente construido a partir de la participación popular. No aceptamos la reducción de ninguno de los derechos consolidados de los trabajadores del bloque.

Uruguay y Paraguay deben salir de las negociaciones del TISA, y el Mercosur debe adoptar una actitud proactiva de rechazo de esa dinámica de negociación, que busca



limitar aún más las capacidades de los Estados de construir trayectorias de desarrollo profundizando el poder corporativo.

Nos preocupamos y estamos atentos a la incursión de China en la región, y queremos que las negociaciones con este país sean pautadas no solamente por el comercio, que amenaza la industria local y el mundo del trabajo, sino también por una relación justa y benéfica para los pueblos de la región.

Mercosur no debe avanzar en las negociaciones de un tratado de libre comercio con la Unión Europea, tomando como ejemplo los seis acuerdos de asociación que Europa ha firmado con América Latina queda claro que los mismos imponen condiciones injustas en la relación comercial y promueven obligaciones que limitan la capacidad de desarrollo autónomo de nuestros Estados: compras públicas, protección de los derechos de propiedad intelectual, protección a las inversiones, exigencia de apertura en sectores industriales que ponen en riesgo nuestros puestos de trabajo. No al retroceso de las políticas de subsidios agrícolas y apertura a los mercados en este sector. Las negociaciones con terceros deben sustentarse sobre las bases de equilibrio, y deben concordar con los objetivos estratégicos construidos regionalmente. Denunciamos la falta de transparencia y el sigilo con que vienen siendo tratadas las negociaciones del MERCOSUR y la Unión Europea,

El capitalismo especulativo ha provocado la crisis ambiental, alimentaria y energética que actualmente deteriora la capacidad de revertir la desigualdad y la injusticia social, amenaza los significados y contenidos de los proyectos democráticos y emancipadores de la Región y coloca en riesgo la propia supervivencia de la humanidad. La preservación de la madre tierra y la soberanía sobre los recursos naturales y minerales deben ser pautadas por una nueva lógica de producción y consumo, que preserven y estimulen la solidaridad.

Es importante destacar que hay una tentativa de imponer una ofensiva conservadora contra los derechos de los trabajadores, de la juventud, de las mujeres, de los pueblos originarios, de la población LGTB, de los negros y negras, indígenas y población campesina. Esa ofensiva precisa ser combatida en todo el continente y en respuesta los movimientos sociales precisan actuar de forma unitaria, construyendo una agenda común de lucha a partir de las siguientes acciones: fortalecimiento de la integración y el respaldo y profundización de las conquistas y de la democracia.

La masacre de Curuguaty se convirtió en uno de los casos más graves de violación de derechos humanos y criminalización de las luchas sociales da Jubileo Sur/Américas, en cuyo contexto se encuentra la demanda de acceso a la tierra y a la alimentación adecuada. Nosotros, los pueblos del Mercosur, nos posicionamos como "Observadores Internacionales del Juicio".

Es fundamental que afirmemos que los problemas y las limitaciones del actual proceso del MERCOSUR deben ser resueltos con MÁS DERECHOS, MÁS PARTICIPACIÓN Y MÁS INTEGRACIÓN Y no con la negación y retroceso que representan los acuerdos de libre comercio.

En este contexto, los movimientos sociales y organizaciones reafirman la importancia y el significado que tiene el proceso de integración regional democrático e inclusivo para la construcción de sociedades soberanas y justas, con una agenda política que incorpore los siguientes temas:



1. Las dimensiones política, económica, productiva, social, educacional, ambiental, cultural y ciudadana de la integración regional, que son las bases sobre las cuales se debe avanzar rumbo a un MERCOSUR más efectivo, justo y democrático. En este sentido, hacemos un llamado a los gobiernos para que implementen las directrices del Plan Estratégico de Acción Social del MERCOSUR (PEAS) y el Estatuto de la Ciudadanía del MERCOSUR. Asimismo, apoyamos la actuación de la UPS y de su capacidad presupuestaria, para de forma transparente y eficaz, promover la ampliación de la participación autodeterminada de las organizaciones y movimientos sociales de la región.
2. La armonización de legislaciones que afectan la plena consolidación del proceso de integración (trabajo, providencia, tributos, entre otras) y la implementación efectiva del Acuerdo de Seguridad Social del Mercado Común del Sur y el Acuerdo sobre Residencia para Nacionales de los Estados Partes del Mercado Común del Sur – MERCOSUR, Bolivia y Chile. Para tal, instamos a que los gobiernos apliquen, en todos los niveles, las políticas acordadas en el bloco.
3. Saludamos la decisión de la Argentina de convocar elecciones generales del PARLASUR el próximo 25 de octubre, sumándose a la República del Paraguay e instamos a los demás países a llevar adelante procesos similares, que tengan como objetivo la consolidación del PARLASUR, principal órgano de representación política de los pueblos, asegurando la paridad de género en las listas.
4. La libertad de expresión y la construcción de un MERCOSUR verdaderamente democrático y participativo, implica necesariamente la democratización de los medios de comunicación y una política activa de cooperación específica. En este sentido, enfatizamos la necesidad de participación activa y fomentada por los Estados y organizaciones de la sociedad civil en la discusión, elaboración y/o implementación de nuevas leyes de comunicación que reflejen el nuevo mapa social de nuestro continente que exige la democratización de la palabra, la pluralidad de voces, y la extinción de los monopolios de los medios de comunicación. Fin de la restricción y de la persecución a los medios comunitarios, populares e independientes. Consideramos la comunicación un derecho u no una mercadería e instamos a los gobiernos a hacer efectiva la participación de la sociedad civil en la Reunión Especializada de Comunicación Social (RECS).
5. El fortalecimiento de las políticas regionales de educación que respeten y valoricen la diversidad cultural, racial, étnica y de género, que sean inclusivas y que incorporen como fundamento los derechos humanos como elemento indisociable de la creación de una ciudadanía regional, superando todas las formas de discriminación, debiendo ser, por tanto, no sexista, no machista, no racista, no homofóbica y no lesbofóbica. Defendemos, especialmente, la garantía del financiamiento público educacional adecuado para la adopción de políticas de educación para la integración, de inclusión educacional de segmentos vulnerables, de las políticas de financiamiento para la educación y de la valorización, en todos los niveles, de los profesionales de la educación. Es igualmente imprescindible garantizar la utilización, preservación y transmisión de las lenguas maternas de las poblaciones originarias de la región, especialmente en las áreas de frontera.
6. Exigimos que los países miembros del MERCOSUR implementen efectivamente políticas públicas de educación ambiental y comunicación comunitaria para la preservación del medio ambiente y mitigación de los efectos provocados por los impactos ambientales, minimizando el sufrimiento de los afectados por la injusticia



ambiental. Que sean planeados y ejecutados proyectos de educación ambiental para una sociedad sustentable y ambientalmente responsable con la generación y descarte de residuos sólidos y acciones de fortalecimiento de recolección selectiva y creación de empleo y renta en América Latina.

7. El Mercosur siempre reconoció a la juventud como sujetos de derecho y como personajes importante para la Región. La juventud del Mercosur convoca para la construcción de jornadas de luchas continentales, contra el golpismo, en defensa de la democracia y con campañas comunes: "Contra la reducción de la edad de imputabilidad penal, por el matrimonio igualitario, contra las bases militares en América Latina.

8. Reconocemos la centralidad del empleo y del trabajo decente para la estrategia de desarrollo y crecimiento del MERCOSUR. Por esto, exigimos la estructuración del Observatorio del Mercado de Trabajo del Mercosur, para que este pueda atender a las demandas hechas por los órganos del bloque. Especialmente, que ese observatorio contemple los datos referentes a la inserción y permanencia de la mujer en el Mercado de Trabajo, reconocidamente, los recortes por edad, clase social y etnia. Exhortamos a los gobiernos a colocar en práctica el Plan MERCOSUR de Facilitación de la Libre Circulación de Trabajadores/as, a armonizar los sistemas providenciaros, implementar los Planes Regionales de Inspección del Trabajo y de Erradicación del Trabajo Infantil, a acelerar la armonización de las Normas sobre Salud y Seguridad en el Trabajo. Defendemos el derecho a la libre organización sindical conforme lo expresado en la Declaración Socio-laboral del Mercosur. Exigimos de los Estados la misma tipificación del crimen de tráfico de personas en todos los países del MERCOSUR y que se ratifique inmediatamente la Convención sobre el Trabajo Decente para las Trabajadoras y los Trabajadores Domésticos, 2011 (n° 189) y la Recomendación con el mismo título (n° 201) de la OIT.

9. Además del derecho al trabajo que se garanticen los derechos al acceso a los servicios básicos y la vivienda adecuada a los trabajadores.

10. Que el Mercosur asuma el compromiso de construcción de políticas que avancen en el sentido de alcanzar un salario igual para trabajo igual y la creación y ampliación de equipamientos públicos que contribuyan en la socialización del Trabajo Doméstico.

11. De forma especial, saludamos la firma de la nueva Declaración Socio-Laboral del MERCOSUR y expresamos nuestra movilización permanente para hacer efectivos los derechos en ella expresados. Esta firma viene a sumarse a esta perspectiva de una región que busca su desarrollo ampliando derechos sociales. Avanzar en un MERCOSUR por más derechos, para el reconocimiento de la ciudadanía regional y la libre circulación de personas entre nuestros países es fundamental.

12. La salud es un derecho universal, integral, que promueve igualdad y exige participación, para que el desarrollo con justicia social sea alcanzado. En este sentido, instamos a los gobiernos de la región para desenvolver Políticas regionales de salud que garanticen su universalidad, gratuidad, integralidad, su carácter equitativo, primordialmente con acciones de prevención y de promoción, sustentado por la calidad técnica y humana, financiado con recursos generales de los Estados y con la participación y control popular en los núcleos de decisión. Entendemos que el gozo de los derechos a la salud debe ser concebido como cuestión de orden pública, inalterable e irrenunciable, asumido por los Estados, garantizando satisfacción de salud individual y colectiva.



13. Reafirmamos los territorios, tierra, agua, semillas, biodiversidad y derechos de los pueblos del campo, de las aguas y de las selvas como la base de un proyecto de desarrollo basado en la justicia social y ambiental. Entretanto, esa base está bajo continuo ataque gracias a una ofensiva del agronegocio, de las empresas mineras, petroleras, de las corporaciones transnacionales, de las compras de tierras por extranjeros y de la especulación inmobiliaria, colocando en riesgo la existencia de la propia humanidad, pues compromete la reproducción de la vida en todas sus dimensiones. Llamamos a los Estados a garantizar la reforma agraria popular e integral, la demarcación y homologación de tierras indígenas y de poblaciones tradicionales como forma de reparar las grandes deudas sociales de América del Sur y recolocar el desarrollo regional sobre otros niveles, como la agroecología y la soberanía alimentaria. Hacemos un llamado a los Presidentes a implementar las recomendaciones presentadas por la Reunión Especializada sobre Agricultura Familiar (REAF) y por la Reunión Especializada sobre Cooperativas (RECM)

14. Hacemos un llamado a los gobiernos a comprometerse con la promoción y la protección de los derechos humanos en el MERCOSUR y Estados asociados, enfatizando la importancia de asegurar el derecho a la verdad y a la memoria, reconocer las vulnerabilidades de los migrantes y refugiados en los países del bloque, con perspectiva de género, establecer estrategias de cooperación contra la violencia y discriminación sexual, racial y étnica, la explotación sexual de niñas, niños y adolescentes y el tráfico de seres humanos, especialmente de mujeres y niños y de profundizar el compromiso en la promoción y en la protección de los derechos de los niños y de los adolescente, personas con necesidades especiales y adultos mayores. Se debe brindar especial atención a los derechos de los pueblos originarios, particularmente en las regiones de frontera.

15. Las organizaciones sociales presentes en esta cumbre reconocen la contribución de los países de la región, de sus gobiernos y de los actores sociales en la declaración de la OEA del 15 de junio de 2015 donde manifiestan la necesidad de que tengamos un instrumento regional, jurídicamente vinculante que proteja los derechos humanos de las personas mayores y fomente un envejecimiento activo en todos los ámbitos, asegurando su dignidad por toda su vida.

16. La construcción y la implementación de las Directrices de Educación y Cultura en Derechos Humanos del MERCOSUR es la manera efectiva de construir una identidad regional que considere las realidades históricas, sociales, económicas, culturales e políticas de los pueblos de la región. La dimensión social y cultural del MERCOSUR, además de su estructura económica, sólo será posible a partir de la construcción de ciudadanas y ciudadanos mercosurianos.

17. La prioridad de la formulación de un marco jurídico de defensa de los derechos de los migrantes en los países del MERCOSUR y Estados Asociados, reconociendo el derecho a migrar y no migrar como derecho humano fundamental, enfatizando la necesidad de garantizar la seguridad de todos los migrantes independientemente de su estatus migratorio, denunciando y frenando las violaciones de derechos humanos en las fronteras y de la conducción inhumana de las deportaciones y expulsiones colectivas de extranjeros. Por la integración de nuestros pueblos en la construcción de una ciudadanía Mercosuriana por la libre circulación de personas, por la ciudadanía regional, con documento único y por un MERCOSUR libre de xenofobia, tomando en cuenta la perspectiva de género, exhortamos a nuestros gobiernos a ratificar la Convención de las Naciones Unidas para la Protección de los Derechos de los



Trabajadores Migrantes y sus Familias y promover la respectiva normativa del MERCOSUR con vistas a la convergencia de los marcos jurídicos de estos derechos en nuestros países. Reiteramos la propuesta de creación de un Consejo de Políticas migratorias e integración de los Pueblos como instancia política y decisoria, con la participación de los y las migrantes. Consideramos necesaria la implementación de instancias de asesoría legal de los y las migrantes en el ámbito del MERCOSUR y el tratamiento de las cuestiones migratorias por órganos civiles, abandonando la lógica de seguridad nacional en las cuestiones migratorias.

18. La necesidad de una estrategia de desarrollo regional urbano, integrado y sustentable para el conjunto de las ciudades. Para tanto, proponemos el reconocimiento, por parte de los gobiernos de los países del MERCOSUR, del derecho a la ciudad como un derecho humano fundamental.

19. La asignación de los recursos políticos y económicos necesarios para la eliminación de todas las formas de violencia contra la mujer. La misma prioridad debe ser dada a la adopción de políticas públicas de atención a la salud reproductiva y sexual. Enfatizamos la necesidad de los gobiernos, articulados con los movimientos y organizaciones sociales, implementar los compromisos asumidos en la IV Conferencia Mundial sobre la Mujer, en la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (Convención CEDAW) y en la Convención Interamericana para Prevenir, Punir y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará). Exigimos la descriminalización en toda la región, de la orientación sexual e identidad de género, con la elaboración y aprobación de leyes antidiscriminatorias como políticas de Estado. Exigimos la despatologización de las identidades de las personas trans, travestis, transexuales y transgénero y la promoción y aprobación de la Ley de Identidad de Género en los países del MERCOSUR. Que la construcción de políticas del Mercosur tome como base las experiencias más avanzadas de los países que lo componen, de modo que reflejen los modelos más exitosos, como la legalización del aborto en Uruguay, la paridad de género en las elecciones generales de Venezuela, matrimonio igualitario y derecho a identidad de género en Uruguay y en Argentina y la Ley Maria da Penha en Brasil.

20. La importancia de la consolidación y mayores aportes financieros para el Fondo para la Convergencia Estructural del MERCOSUR como un instrumento para superar las desigualdades sociales y asimetrías entre los países. Entendemos que los recursos destinados al FOCEM deben ser ampliados y su actuación transparente, propiciando el control social para que el FOCEM aumente su inversión en las cuestiones sociales, considerando las peculiaridades de los diferentes segmentos de la sociedad (jóvenes, mujeres, migrantes, trabajadores, etc.). Asimismo, es fundamental articular los mecanismos de financiamiento existentes a través de la construcción de un organismo regional de financiamiento al desarrollo en el MERCOSUR. También defendemos que el acceso a los recursos del FOCEM por empresas sea pautado por el respeto a los principios y derechos expresados en la Declaración Socio-laboral del MERCOSUR.

21. La necesidad de articulación entre los movimientos, organizaciones sociales y populares y gobiernos para garantizar continuidad, en el MERCOSUR y Estados asociados, de las recomendaciones de la Conferencia Regional de las Américas sobre los avances y desafíos en el Plan de Acción contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia e Intolerancias relacionadas. Debe ser estimulado el intercambio de experiencias y mejores prácticas para la promoción de la igualdad racial en el bloque. Apoyamos la Resolución de las Naciones Unidas denominada "Década de las



comunidades afrodescendientes 2015-2024 y exhortamos a los países de la región a promover la implementación con amplio Diálogo Social. Solicitamos que se organice un encuentro regional, de forma urgente, con todas las entidades afrodescendientes del Mercosur.

22. Promover la inclusión de la temática de la deficiencia en la agenda permanente de los Estados-Miembros y Asociados con la participación plena de la sociedad civil; Incentivar la creación de consejos consultivos de la sociedad civil en los Estados Miembros y Asociados; solicitar que el actual Grupo de Trabajo sobre Deficiencia del MERCOSUR se torne una Comisión Permanente.

23. El cumplimiento por parte de los gobiernos nacionales, departamentales y municipales en sus instancias (Ejecutivo, Legislativo y Judicial) de las Leyes, especialmente la Convención 169, normas de protección de los derechos de los Pueblos Originarios. El reconocimiento político de nuestras naciones por los países asentados sobre el espacio territorial ancestral de los Pueblos Originarios y su libre determinación en espacio territorial ancestral de los pueblos nativos y auto-determinación. Así como la existencia de un documento único de identidad como pueblos originarios, reconocido por todos los Estados Parte en igualdad de condiciones.

24. La necesidad de implementar y fortalecer la participación social en la gestión integrada de las cuencas hidrográficas y transfronterizas. El desarrollo sustentable, la defensa de la biodiversidad, la ratificación de los tratados internacionales, son fundamentos para la construcción de un MERCOSUL socio-ambiental. Instamos a los países del bloque a asumir una postura común de defensa del medio ambiente y de los recursos naturales del MERCOSUR, frente a la próxima COP 21 - Conferencia de las Partes – que tendrá lugar en diciembre próximo en París. Urge una postura que esté a la altura de los desafíos y de las demandas de los pueblos por justicia climática y socio-ambiental. La defensa vehemente por los países del bloque del principio de la Transición Justa y del Trabajo Decente es condición fundamental para la transición de una economía de alto carbono para una de bajo carbono.

25. Nos solidarizamos efusivamente con el Pueblo Griego en su lucha por la reestructuración de la Deuda ilegítima, odiosa e ilegal y por el rechazo a las políticas de austeridad que vienen asfixiando la economía griega y colocando a la población en una situación dramática. Al mismo tiempo, apelamos a nuestros gobiernos para promover un gesto de solidaridad para con Grecia, y discutir opciones de financiamiento alternativo y prácticas que promuevan la justicia social, y signifiquen una ayuda concreta para el pueblo griego para superar las carencias a las que fueron sometidos por la Troika y, en particular, por la intransigencia del gobierno de Alemania.

26. Hasta que Israel respete sus obligaciones con el derecho internacional: exigimos que el MERCOSUR suspenda inmediatamente el Tratado de Libre Comercio con aquel país; establezca medidas concretas para prohibir contratos públicos con empresas envueltas en los crímenes israelenses; y no establezca el alto a las relaciones militares de los Estados Partes con Israel. Rechazar las agresiones al Estado Palestino.

27. Nos solidarizamos con el empobrecido y violentado pueblo haitiano que sufre en estos momentos una agresión por la expulsión de los migrantes del territorio dominicano, acción racista y xenófoba perpetrada por la República Dominicana, en una actitud que repudiamos en el espacio latinoamericano, que debe buscar la paz y la



relación armoniosa entre pueblos y naciones. Exigimos a los Estados Parte que busquen caminos para impedir y reparar esta injusticia y que avancen en la integración entre los pueblos, basándose en la educación, salud, en el intercambio entre campesinos para la producción de alimentos, investigación y solidaridad, acciones estas que dependen de la retirada inmediata de las fuerzas militares extranjeras presentes en aquel país.

28. Expresamos nuestro más firme apoyo a la permanente lucha de la República Argentina por la soberanía de las islas Malvinas, Georgia del Sur y Sandwich del Sur y los espacios marítimos circundantes, asumiéndolo como causa regional. Rechazamos el desarrollo de actividades unilaterales británicas que incluyen entre otros, la exploración de recursos naturales renovables y no renovables en el área en conflicto y controversia. Denunciamos la presencia de bases militares imperialistas en países latinoamericanos y caribeños que constituyen una seria amenaza a la seguridad y soberanía de la región. Así mismo apoyamos dentro del derecho internacional todas las sanciones implementadas por el gobierno argentino dirigidas a defender los recursos de la región y la soberanía.

29. Apoyamos la formación de un Consejo de Defensa de los Pueblos del Mercosur para proteger la soberanía, la democracia y los derechos humanos de nuestros pueblos.

30. Apoyamos al Estado Plurinacional de Bolivia en su justa demanda por el derecho de salida al mar con soberanía, y solicitamos a las instancias del Mercosur que aceleren el proceso de incorporación de Bolivia como miembro pleno del Bloque.

31. La madre naturaleza es un bien común de los pueblos al servicio de la humanidad. Por tanto, rechazamos cualquier forma de destrucción, apropiación privada, biopiratería, y solución de mercados que sólo profundizan el actual estado de crisis ambiental y climática. Nos oponemos al poder empresarial de MONSANTO asentado en la monocultivo y en los cultivos transgénicos.

32. Pronunciamiento contra la narco-política en Paraguay, cuya institucionalidad se encuentra hoy en disputa por el narcotráfico y el crimen organizado incrustado en el aparato del Estado.

33. Cese inmediato de la criminalización de los movimientos sociales, del estado de sitio de facto instaurado con la militarización de los departamentos así como el cese inmediato de las violaciones masivas a los derechos humanos por fuerzas militares y policiales.

34. La Cumbre Social del Mercosur exige respeto al proceso democrático brasilero y se posiciona contra las tentativas de retroceso político y económico al servicio de los monopolios privados que buscan imponer su voluntad al Brasil.

35. Abrazamos al heroico pueblo de Cuba y a su gobierno por su resistencia al bloqueo norteamericano y creemos que el restablecimiento de las relaciones con los EUA no perjudicarán el proceso revolucionario cubano. Aún esperamos el fin definitivo del bloqueo y el cierre de la prisión de Guantánamo.

36. Las organizaciones y movimientos sociales del MERCOSUR, reunidos en Brasilia, afirman el compromiso de continuar impulsando la integración de los pueblos: por una



verdadera integración que nos permita recuperar la soberanía plena a partir y para los pueblos del Sur.

37. La XVIII Cumbre Social reconoce el proceso autónomo de construcción de esta cumbre y felicita al gobierno brasilero por el esfuerzo emprendido en este cambio de paradigma en la construcción de la Cumbre Social. Una cumbre verdaderamente de los pueblos, a través de los pueblos y para los pueblos. Finalmente, queremos y lucharemos para que este cambio se consolide en todas las cumbres sociales del MERCOSUR que seguirán. ¡Sin autonomía no hay avance!

38. Denunciamos la campaña internacional de desestabilización contra el estado venezolano, su gobierno y su pueblo, como arremetida del imperialismo que se ha venido manifestando en la orden ejecutiva, Decreto Obama, que declara a Venezuela como una amenaza inusual y extraordinaria, así como la injerencia de ex presidentes, senadores y voceros políticos de la derecha internacional que tienen como objetivo final interrumpir el proceso de integración que desarrollan los pueblos de la región.

39. Asimismo, nos solidarizamos con el pueblo venezolano, con su revolución bolivariana, encabezada por el Presidente Obrero y Chavista Nicolás Maduro y la lucha que emprende en la defensa de la soberanía de su país contra de la guerra económica y financiera que imponen las transnacionales.

40. Nos solidarizamos y apoyamos el pedido de justicia en el caso de las 43 víctimas de la violencia política generada por factores opositores en Venezuela en los años 2013 y 2014 y rechazamos el uso político que estos sectores le dan al tema de los derechos humanos con el objetivo de desestabilizar la democracia venezolana.

41. Reconocemos que el desendeudamiento de los países de la región es una condición esencial para el desarrollo de nuestros procesos de integración, por tanto repudiamos enérgicamente las maniobras especulativas de los Fondos Buitres que intentan someter al pueblo argentino. Asimismo, reconociendo que los procesos de reestructuración de la deuda no afectan únicamente a la República Argentina, destacamos la necesidad de que la comunidad internacional trabaje en pro de la conformación de una arquitectura financiera global que permita contar con los instrumentos que posibiliten acuerdos razonables y definitivos entre acreedores y deudores soberanos, permitiendo hacer frente a problemas de sustentabilidad de la deuda de forma ordenada.

42. La integración regional es la respuesta de los Pueblos para detener el avance del conservadurismo y del liberalismo económico predatorio.

Brasilia, 16 de julio de 2015



ALIANZA DEL PACIFICO

X CUMBRE DE ALIANZA DEL PACIFICO. 3 de Julio de 2015. Paracas. Perú

Los Presidentes de la República de Chile, de la República de Colombia, de los Estados Unidos Mexicanos y de la República del Perú, reunidos en Paracas, Perú, en la X Cumbre de la Alianza del Pacífico,

Considerando

El valioso apoyo brindado por el BID que ha facilitado asistencia técnica y financiera a la Alianza del Pacífico, acompañando nuestro propósito de avanzar en la construcción de un área de integración profunda que promueva la libre circulación de bienes, servicios, capitales y personas,

Declaramos

Nuestra voluntad de seguir trabajando de manera coordinada con el Banco Interamericano de Desarrollo en áreas prioritarias para nuestra integración tales como la facilitación del comercio, el fomento a las pymes para lograr encadenamientos productivos a nivel regional y el apoyo a la labor que adelantan las agencias de promoción, entre otros;

Nuestro interés en que continúe el liderazgo que el Presidente Luis Alberto Moreno ha venido ejerciendo al frente de esta institución y nuestro respaldo a su gestión durante un nuevo período.

CELAC

Declaración Política

«Una asociación para la próxima generación»

1. Nosotros, los Jefes de Estado y de Gobierno de la Unión Europea (UE) y de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC) y los Presidentes del Consejo Europeo y de la Comisión Europea, con motivo de la segunda cumbre UE-CELAC, decidimos ahondar en nuestra duradera asociación estratégica birregional, basada en vínculos históricos, culturales y humanos, el Derecho internacional, el pleno respeto de los derechos humanos, valores comunes e intereses mutuos.
2. Nos congratulamos de nuestra duradera asociación estratégica birregional y reafirmamos sus principios, que siguen siendo tan válidos hoy en día como lo eran hace 16 años, cuando celebramos en Río de Janeiro nuestra cumbre fundacional Unión Europea-América Latina y el Caribe. Reiteramos nuestra adhesión a la declaración de aquella cumbre y a las declaraciones birregionales ulteriores.
3. Reafirmamos nuestra adhesión a todos los objetivos y principios consagrados en la Carta de las Naciones Unidas. Reafirmamos nuestra decisión de apoyar todo empeño para defender la igualdad soberana de todos los Estados, respetar su



integridad territorial e independencia política y defender la resolución de litigios por medios pacíficos y de conformidad con la justicia y el Derecho internacional. En nuestras relaciones internacionales, nos comprometemos a abstenemos de toda conducta que pueda contravenir esos principios y a abstenemos de recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza de cualquier modo que no sea acorde con los objetivos y principios de las Naciones Unidas. En este contexto, y en relación con la Resolución A/RES69/5 de la Asamblea General de las Naciones Unidas, recordamos nuestra oposición a las medidas unilaterales con efecto extraterritorial.

4. Resaltamos los nuevos progresos de la cooperación europea y latinoamericana y caribeña, y nos congratulamos de la integración europea y de la consolidación de la CELAC, tomando nota de que la CELAC ha declarado que América Latina y el Caribe son una Zona de Paz. Consideramos que estos procesos de integración regional, diálogo político, cooperación, solidaridad, complementariedad y desarrollo de capacidades nacionales y regionales, en particular el regionalismo abierto, son, para los países interesados en su aplicación, pilares fundamentales del multilateralismo y de una gobernanza mundial más democrática e integradora basada en normas.
5. Nos comprometemos a trabajar, dentro del marco de nuestra asociación estratégica birregional, de manera integradora y en condiciones de igualdad entre ambas regiones, respecto de los temas contemplados en la Declaración de Bruselas UE-CELAC: «*Modelar nuestro futuro común: trabajar por unas sociedades prósperas, cohesionadas y sostenibles para nuestros ciudadanos*» y en su plan de acción, y, cuando proceda, respecto de las grandes conferencias, cumbres y sesiones especiales internacionales dedicadas a temas de interés mundial como, en particular, la Tercera Conferencia Internacional sobre Financiación para el Desarrollo y la Agenda para el Desarrollo después de 2015, a fin de obtener resultados que combinen la erradicación de la pobreza y el desarrollo sostenible; el 21er periodo de sesiones de la Conferencia de las Partes en la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CP21), a fin de lograr un acuerdo mundial sobre el clima jurídicamente vinculante, acuerdo que es necesario para mantener el calentamiento global por debajo de 2° C o 1,5° C; y el periodo extraordinario de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas dedicado al problema mundial de la droga que se celebrará en 2016, para trabajar en pro de una estrategia integrada y equilibrada que permita hacer frente al problema mundial de la droga.
6. La importancia de la paz y seguridad internacionales, la interdependencia de nuestras economías, el logro de la prosperidad para nuestros pueblos y la vulnerabilidad de nuestro planeta exigen que intensifiquemos nuestros esfuerzos para hacer frente a estos importantes desafíos mundiales, dentro del respeto de la Carta de las Naciones Unidas.
7. Con objeto de reforzar nuestro diálogo birregional, ahondar en nuestras relaciones mutuas a fin de que alcancen todo su potencial, atender a las legítimas expectativas de nuestros pueblos y responder de manera efectiva a los retos mundiales, los Jefes de Estado y de Gobierno, reunidos en Bruselas, damos mandato a nuestros Ministros de Asuntos Exteriores para que inicien un ejercicio de reflexión exhaustivo e integrador sobre el futuro de la relación birregional, que incluya la evaluación de los programas y acciones adoptados durante las cumbres, y sobre la mejor manera de alcanzar esos objetivos comunes. El resultado de este ejercicio se presentará



durante la sesión birregional de Ministros de Asuntos Exteriores que tendrá lugar en 2016.

8. Orientados por estos valores y esta visión comunes, renovamos nuestra asociación estratégica y nos comprometemos a seguir trabajando juntos para lograr unas sociedades más prósperas, cohesionadas, integradoras y sostenibles, en beneficio de nuestros pueblos y de las generaciones futuras.

Bruselas, 11 de junio de 2015.