

PANEL INAUGURAL**IMAGINANDO REFORMAS POSIBLES
Y NECESARIAS****MONSEÑOR AGRIPINO NÚÑEZ COLLADO**

Si el primer Foro Internacional de Santo Domingo, realizado en 2009, estuvo dedicado a valorar y evaluar los 30 años de la democracia en América Latina que se conmemoraban en ese momento, el segundo Foro realizado en 2011 supuso avanzar la discusión hacia el plano de los desafíos, poniendo sobre la mesa un conjunto de temas tales como democracia y desarrollo, cohesión social y seguridad ciudadana, que fueron abordados a la luz no solamente de logros alcanzados, sino también de puntos vulnerables y de la prospección de oportunidades.

Este tercer Foro nuevamente supone un paso adelante en la profundidad de ese debate. Retoma los temas abordados hace tres años, que siguen siendo prioritarios, pero esta vez lo hace con una orientación eminentemente práctica, a partir de la interrogante: ¿cuáles son las reformas de políticas públicas y de garantías necesarias para tener una América Latina que sea democrática, próspera, equitativa y segura?

No es una pregunta de fácil respuesta. Luego de la crisis financiera de finales de la década pasada y de la lenta recuperación, aún en curso en la mayoría de nuestros países, se ha planteado que estamos ante el cierre de un ciclo económico y el comienzo de otro, todavía pendiente de definición. En 2014 la Cepal alertó sobre el estancamiento de la reducción de la pobreza multidimensional y vislumbró una reducción del ritmo de generación de empleo en un ambiente de desaceleración económica en la región. Puesto en términos

simples, en el análisis de la Cepal, el modelo existente no baja los niveles de pobreza.

Por otra parte, estudios recientes atribuyen a un pequeño grupo de países en América Latina logros significativos en términos de democracia. Sin embargo, la mayoría de los países todavía tiene camino por recorrer, más allá de la democracia electoral, para acercarse a una democracia de la ciudadanía y de las instituciones que les permita alcanzar mayores niveles de calidad democrática. En las actuales circunstancias mundiales y regionales, parece pertinente preguntarse si la ampliación y diversificación de los avances económicos, sociales y de régimen democrático en América Latina pueden lograrse efectivamente con la participación del Estado, los instrumentos de las instituciones y las políticas actuales.

Una tercera preocupación que sigue haciéndose sentir es la inseguridad. Las causas y condicionantes que confluyen en el problema de la delincuencia aún no han sido erradicadas y han configurado un ambiente inquietante, en el que la delincuencia ha ido penetrando a organismos del propio Estado e incluso parece haberse apoderado de algunas regiones. Sabemos, sin embargo, que para encarar eficazmente esta situación se debe avanzar en un análisis que propicie la búsqueda de pautas de acción y cambios institucionales.

Por último, resulta innegable la necesidad de reflexionar acerca de los desafíos que enfrenta América Latina en el escenario mundial en términos de integración, autonomía y liderazgo. De las lecciones que

PARECE PERTINENTE PREGUNTARSE
SI LA AMPLIACIÓN Y DIVERSIFICACIÓN
DE LOS AVANCES ECONÓMICOS, SOCIALES
Y DE RÉGIMEN DEMOCRÁTICO EN AMÉRICA
LATINA PUEDEN LOGRARSE EFECTIVAMENTE
CON LA PARTICIPACIÓN DEL ESTADO,
LOS INSTRUMENTOS DE LAS INSTITUCIONES
Y LAS POLÍTICAS ACTUALES.

nos brinda la historia de los Estados nacionales, hay una de singular importancia: los Estados no solamente deben velar por el desarrollo y la consolidación de aquellas capacidades institucionales que les permitan construir una relativa autonomía en beneficio de sus ciudadanos y ciudadanas; al mismo tiempo deben ser capaces de establecer vínculos con los demás Estados de la región, en virtud de los cuales ampliar sus mercados y establecer alianzas y nexos para potenciar las posibilidades de negociación conjunta en el concierto del sistema mundial de naciones. Resulta deseable una reflexión de esta naturaleza, para afinar los cursos de acción que permitan dotar a los Estados latinoamericanos, como ya lo han logrado otros, de un liderazgo efectivo y capaz de lograr asociaciones fructíferas.

La convocatoria a este cónclave es una invitación a sopesar la pertinencia de los cambios que se requie-

ren en todos estos ámbitos. El mandato que sugiere el título de este Foro es el de imaginar las reformas sustanciales que no sólo son necesarias, sino que a la vez sean posibles y viables.

En tal sentido, la presencia de calificados participantes y especialistas latinoamericanos de primer orden en la conducción de políticas públicas –representantes de organismos internacionales y organizaciones sociales, funcionarios públicos, políticos y, en particular, ex presidentes que honran este encuentro con su experiencia en el manejo de los asuntos de Estado– constituye motivo de esperanza. Nos sitúa en excelentes condiciones para ser testigos de un debate que arroje verdadera luz sobre estos problemas cruciales, aportando las ideas y el sentido de dirección que nos impulsen en la senda de mejores condiciones de vida para los habitantes de nuestra región. ■

PANEL INAUGURAL**EL MOMENTO PRESENTE
DE AMÉRICA LATINA****DANIEL ZOVATTO**

En mi carácter de Director Regional de IDEA Internacional para América Latina y el Caribe, y moderador del panel inaugural, es un profundo honor darles una muy cálida bienvenida a todas y todos ustedes, y dejar formalmente inaugurado este III Foro Internacional de Santo Domingo. Es un evento que en un periodo muy corto se ha constituido en una reconocida plataforma regional para pensar y debatir sobre el estado actual y el devenir político, económico y social de nuestra América Latina.

En esta ceremonia inaugural, como en las dos ocasiones anteriores en 2009 y 2011, nos acompaña un selecto grupo de ex presidentes y jefes de Estado, cuya presencia nos distingue y honra. Deseo agradecer de manera especial la presencia de don Leonel Fernández, ex Presidente de la República Dominicana; de don Carlos Mesa, ex Presidente de Bolivia; de doña Laura Chinchilla, ex Presidenta de Costa Rica, de don Vinicio Cerezo, ex Presidente de Guatemala, y de don Luis Alberto Lacalle, ex Presidente de Uruguay.

Todos ellos acumulan un rico acervo de conocimiento y experiencias que son invaluable a la hora de pensar y debatir en profundidad sobre los actuales y futuros desafíos de América Latina.

Antes de ceder la palabra a este distinguido y calificado grupo de líderes políticos, me gustaría compartir con todos ustedes unas reflexiones, con la esperanza e intención de que las mismas sirvan de carácter introductorio al panel inaugural, así como a los debates que se llevarán a cabo durante los próximos dos días.

Seis años atrás, en 2009, celebramos el I Foro Internacional de Santo Domingo. La idea de crear una instancia que nos ayudara a reflexionar de manera estratégica sobre la región fue una iniciativa conjunta

del presidente Leonel Fernández, de Funglode e IDEA Internacional, y que contó de inmediato con la valiosa cooperación de la Pontificia Universidad Católica Madre y Maestra.

En este breve lapso de sólo seis años América Latina ha atravesado por tres momentos muy diferentes. En 2009, la región enfrentaba la peor tormenta financiera global en décadas. La crisis amenazaba con arrasar, una vez más, las economías latinoamericanas. Existía incertidumbre sobre el futuro. Y si bien la democracia electoral se había vuelto la norma, el golpe de Estado de Honduras ese mismo año era un amargo recordatorio de que la democracia en la región no se había vuelto totalmente inmune al autoritarismo de viejo cuño.

Sin embargo, tan sólo dos años después, a mediados de 2011 cuando convocamos al II Foro, la situación era diametralmente opuesta: un firme optimismo recorría la región. Las buenas prácticas macroeconómicas, que llevaron a ejecutar una exitosa política contra-cíclica, y el auge de los precios de las materias primas impulsado en su mayor parte por el apetito industrializador de China, llevaron a muchos de nuestros países, en especial de América del Sur, a un boom pocas veces visto. La abundancia de recursos, unidos a políticas sociales proactivas, permitió a muchos gobiernos de la región sacar de la pobreza a millones de latinoamericanos y dar vida a una "clase vulnerable" (así denominada por el Banco Mundial). En esa ocasión, y ante el anuncio marcadamente optimista de algunos analistas y organismos internacionales de que ésta sería "la década de América Latina", los participantes del II Foro alertamos sobre el riesgo de pecar de un optimismo excesivo. Recomendamos la conveniencia de moderar las expectativas para evitar caer en la trampa de la autocomplacencia y de los aplausos

NO HAY MÁS EXCUSAS NI TIEMPO QUE PERDER. POR DESGRACIA, LA GRAN MAYORÍA DE NUESTROS PAÍSES NO APROVECHÓ LO SUFICIENTE LA ÉPOCA DE BONANZA PARA IMPULSAR EL CAMBIO ESTRUCTURAL QUE AMÉRICA LATINA NECESITABA Y SIGUE NECESITANDO.

prematuros. Para ello era clave, enfatizamos, aprovechar el buen momento que atravesaba América Latina con el objetivo de ejecutar las reformas que mejoraran la productividad y la competitividad de la región, que crearan empleos de calidad, al tiempo que modernizaran y fortalecieran las instituciones y las democracias.

Ahora, a inicios de 2015 la región vive un tercer momento clave: el inicio de un nuevo ciclo económico; un ciclo que, en palabras de la OCDE, del FMI y del BM no es de carácter coyuntural sino que ha llegado para quedarse por una buena cantidad de años. La marcada desaceleración económica que experimenta la región (si bien con alto grado de heterogeneidad entre los países latinoamericanos) nos enfrenta a una dura realidad que, sin embargo, no es nueva en nuestra historia. Hemos pasado de un círculo virtuoso, que se caracterizaba por altos precios de las materias primas y bajos costos de financiamiento, a otro en que, mientras los precios de las materias primas disminuyen, los costos de financiamiento se elevan. Éste será un año particularmente difícil para tres de las cinco mayores economías latinoamericanas: Argentina, Brasil y Venezuela.

Muchas de las reformas estructurales que con urgencia requiere la región para seguir avanzando –en materia de institucionalidad democrática, productividad económica, políticas educativas y de innovación, infraestructura industrial y digital, y seguridad ciudadana–, desafortunadamente no se hicieron durante la década dorada (2003-2013); periodo en que muchos países contaban con abundantes recursos para llevarlas a cabo. En mi opinión, en nuestros días, aunque estamos enfrentando un ciclo a la baja, ya no hay excusas: o los gobiernos encaran esas reformas, o América Latina estará condenada –una vez más– a repetir su propia historia, como tantas veces ha ocurrido en el pasado.

Desde luego, este fin de ciclo afectará a la región de distintas maneras. América Latina es un continente diverso, y cada país tiene sus diferentes fortalezas, debilidades y velocidades. Así como los países ricos en materias primas, en especial los de América del Sur, se beneficiaron del auge de los commodities, mientras las naciones más dependientes del comercio con Estados Unidos sufrían con el prolongado bajón de ese país, la situación ahora probablemente se revertirá.

En mi opinión, la región acusa una serie de déficits que resumiría en las siete “ies”. La primera es la inequidad, la cual, no obstante los importantes avances registrados durante la última década, hace que sigamos siendo la región más desigual del mundo. La segunda es la informalidad, dado que, según datos de la OIT, y pese a los importantes niveles de crecimiento que hemos experimentado, 47% de la población que trabaja lo hace en el sector informal. La tercera es la insuficiente innovación y la educación de baja calidad. La región invierte muy poco –en promedio alrededor de 0,5% del PIB– en innovación, y nuestros alumnos (de los países de América Latina que participan en las pruebas PISA de la OCDE) se encuentran en los últimos lugares. La cuarta es el fuerte déficit que registramos en materia de infraestructura. La quinta es la baja calidad de nuestras instituciones. La sexta y la séptima (muy conectadas con la anterior) son la inseguridad, tanto ciudadana como jurídica, y la impunidad.

De cara a este nuevo ciclo económico, y tomando como punto de partida las características del escenario regional que acabo de describir, me gustaría poner a consideración de los panelistas que reflexionemos y debatamos sobre los siguientes cuatro desafíos principales.

Primero: ¿Qué medidas debe tomar la región para

recuperar el crecimiento económico y hacerlo inclusivo y ecológicamente sostenible? Está claro que no podemos seguir apostando únicamente a las materias primas y que para ello es clave diversificar la matriz productiva, acompañado de una mejora sensible de la productividad y de la competitividad, ya que esta última constituye el verdadero talón de Aquiles de la región. Desde los años 90, la región sólo ha aumentado su productividad en 1,6%, mientras que los países asiáticos en desarrollo la elevaron cerca de 30%.

Segundo: ¿Cómo blindar y profundizar los avances sociales logrados durante la última década? ¿Cómo aseguramos que los más de 60 millones de latinoamericanos que durante la última década dejaron atrás la pobreza, pasando a ser parte del sector “vulnerable” o de la clase media “emergente”, no regresen a la pobreza? ¿Qué políticas debemos poner en marcha para que la prioridad del crecimiento económico sea la de crear trabajos formales de calidad, estables y bien remunerados?

En mi opinión, el cumplimiento de este objetivo requiere contar con un Estado estratégico –dotado de una burocracia profesional y moderna– y con suficientes recursos fiscales para asegurar un gasto social eficiente y servicios públicos de calidad. Hoy la recaudación tributaria bordea apenas 20% del PIB (promedio regional), muy por debajo de los países de la OCDE. Por su parte, los ajustes fiscales que en algunos países ya se están aplicando, y que en otros se harán en breve, deben ser pragmáticos y no ideológicos. En otras palabras, una austeridad inteligente que sepa conciliar la disciplina macroeconómica con la protección de los beneficios adquiridos por la ciudadanía y que, al mismo tiempo, permita continuar reduciendo la pobreza y seguir aumentando la clase media.

Tercero: ¿Cómo modernizamos y fortalecemos las instituciones para lograr tener una democracia de me-

jor calidad? Me refiero, naturalmente, tanto a las instituciones de carácter económico como a las políticas. En otras palabras, cómo ayudamos a las instituciones a adaptarse a las nuevas realidades para que su legitimidad sea mayor, a ser más transparentes y eficaces, con capacidad de rendir cuentas y responder a las demandas sociales en una época en que existe un profundo descontento ciudadano debido al quiebre existente entre las expectativas y las posibilidades del gobierno y la sociedad de poder cumplirlas.

Una mirada del panorama regional permite advertir que en estos años se ha venido afianzando una creciente insatisfacción con el proceso democrático, unido a una cada vez mayor desafección ciudadana hacia la política. Nuestras jóvenes democracias deben hacer frente a una “revolución de las expectativas ciudadanas”. En otras palabras, en nuestros días, la ciudadanía (que es más urbana, más joven, más informada, más interconectada, más exigente) demanda y exige más y mejor democracia, más transparencia, menos corrupción, más y mejores servicios públicos –en educación, salud y transporte–, y también una mejor calidad de vida.

A diferencia del pasado, estos reclamos ciudadanos no se canalizan exclusivamente a través de las instituciones de la democracia representativa (partidos, congresos), sino directamente en las calles o a través del creciente poder que poseen las redes sociales digitales.

En mi opinión, la prioridad pasa por fortalecer las instituciones, la participación y los derechos ciudadanos, para que estos constituyan la base de una democracia de mejor calidad y mayor densidad. Para ello es necesario contar con: 1) partidos y parlamentos modernos y legítimos, con capacidad para representar y encauzar las demandas sociales, complementados con mecanismos de participación ciudadana; 2) elecciones con integridad; 3) un Poder Judicial independiente y con recursos adecuados para asegurar la plena vigen-

LA ACTUAL RALENTIZACIÓN ECONÓMICA Y LA PUESTA EN MARCHA DE UNA AGENDA DE REFORMAS ESTRUCTURALES (INCLUIDAS LAS POLÍTICAS DE AJUSTE QUE VEREMOS EN ALGUNOS PAÍSES), AFECTARÁN SEGURAMENTE CIERTOS INTERESES, ABONANDO EL TERRENO PARA QUE DURANTE LOS PRÓXIMOS AÑOS ALGUNOS PAÍSES PADEZCAN UN POSIBLE INCREMENTO DEL MALESTAR SOCIAL Y UNA GOBERNABILIDAD MÁS COMPLEJA.

cia del Estado de derecho y la seguridad jurídica, y 4) instituciones y mecanismos de control que impidan el ejercicio abusivo del poder, que garanticen que ambas legitimidades –la de origen y la de ejercicio– estén sometidas a la ley y aseguren niveles apropiados de transparencia y rendición de cuentas.

Cuarto: ¿Cómo garantizar la seguridad ciudadana? América Latina es la región, en paz, más violenta del mundo. Si bien existen diferencias, ningún país es ajeno a esta realidad. Las encuestas de opinión pública muestran que la delincuencia e inseguridad son uno de los mayores problemas para los ciudadanos. Su carácter multidimensional demanda una estrategia igualmente múltiple, que combine prevención con represión, medidas socioeconómicas con fortalecimiento institucional de la policía, el sistema penal y el modelo carcelario. Todo ello debe estar complementado con una efectiva cooperación internacional, en especial en la lucha contra el narcotráfico y el crimen organizado.

Resumiendo, a inicios de 2015 América Latina se enfrenta una vez más en su historia a una difícil encrucijada, una etapa caracterizada por un alto grado de incertidumbre en el cual hay que tomar decisiones difíciles pero ineludibles. Como todo proceso de cambio, viene acompañado de riesgos y retos pero también de oportunidades, algunos heredados del modelo anterior y otros que surgirán con la nueva época que está por llegar.

En mi opinión, esta coyuntura es propicia para que América Latina ponga en marcha, con urgencia, una agenda de reformas estructurales dirigidas a modernizar su modelo de desarrollo y adecuarse estratégicamente a este nuevo contexto global. En efecto, sólo mejorando la productividad y la competitividad, la educación y la innovación, la infraestructura y también la calidad de sus instituciones, la región podrá alcanzar un crecimiento económico inclusivo, equitativo y ecológi-

camente sostenible capaz de dar respuesta efectiva a las demandas y expectativas de una ciudadanía cada vez más consciente y exigente de su democracia, de sus derechos y de la calidad de sus servicios públicos.

La actual ralentización económica y la puesta en marcha de una agenda de reformas estructurales (incluidas las políticas de ajuste que veremos en algunos países), afectarán seguramente ciertos intereses, abonando el terreno para que durante los próximos años algunos países padezcan un posible incremento del malestar social y una gobernabilidad más compleja. Hay que evitar la agudización de los desequilibrios regionales, sobre todo en materia de desigualdad e inseguridad ciudadana.

De cara a este complejo escenario regional, el liderazgo político deberá procurar la recuperación del crecimiento económico, la creación de empleos de calidad, la reducción de la pobreza, de la desigualdad y de la inseguridad ciudadana, la consolidación y la expansión de las conquistas sociales, el mantenimiento de la estabilidad política y el fortalecimiento de la institucionalidad y de la gobernabilidad democrática.

No hay más excusas ni tiempo que perder. Es la hora de las reformas. Por desgracia, la gran mayoría de nuestros países no aprovechó lo suficiente la época de bonanza para impulsar el cambio estructural que América Latina necesitaba y sigue necesitando. Los riesgos y desafíos propios del cambio de ciclo que vivimos no pueden llegar a convertirse en un freno para las transformaciones, de lo contrario América Latina pagará un precio muy alto. Las instituciones y, sobre todo, el liderazgo político de la región están a prueba. Hoy más que nunca, el destino de América Latina está en nuestras manos.

Habiendo concluido con estas reflexiones introductorias, demos ahora inicio al debate. Cedo la palabra a nuestros distinguidos panelistas. ■

PANEL INAUGURAL**DIVERGENCIA Y CONVERGENCIA:
EL MANEJO GLOBAL DE LA CRISIS
Y SUS EFECTOS EN AMÉRICA LATINA****LEONEL FERNÁNDEZ**

No es posible analizar el momento actual de América Latina y el Caribe sin considerar y contextualizar el escenario externo. Para que nuestros países puedan enfrentar el desafío de emprender reformas en el plano doméstico, se requiere contar con un entorno internacional favorable. Es un signo del mundo globalizado en que nos desenvolvemos. Lo que hemos visto en los últimos años en América Latina se explica en forma directa por el fenómeno económico global que se inició en 2008 y que terminó convirtiéndose en la crisis más importante de la economía mundial de los últimos 80 años, desde la Gran Depresión.

Ciertamente, esta gran recesión global no se extendió en América Latina de la misma forma como lo hizo en Estados Unidos y Europa. En nuestra región no nos vimos enfrentados a una crisis financiera caracterizada por la quiebra de bancos, por ejemplo. Pero el impacto que la crisis global sí tuvo en el desarrollo comercial de América Latina se percibe hasta hoy.

El comercio internacional en nuestra región inmediatamente se redujo. Y esto, desde luego, generó la caída de los recursos fiscales que desembocó en una notoria disminución en la inversión pública, como pudimos constatar en 2009, con el resultado de una reducción drástica en el crecimiento económico de todos los países de la región. En el caso de República Dominicana, por ejemplo, la tasa promedio de crecimiento anual de 7,5% se redujo a 3,5% en 2009; es decir, prácticamente la mitad del crecimiento al que es-

tábamos acostumbrados. Ahora bien, en 2010 ocurrió el fenómeno contrario, de manera igualmente drástica. Ese año crecimos 10%. ¿Por qué? Porque se produjo una inyección de recursos, en nuestro caso provenientes del FMI, para reactivar la economía sobre la base del gasto público. Es decir, se aplicaron políticas contra-cíclicas que momentáneamente permitieron una recuperación del crecimiento económico.

Sin embargo, en mi opinión ni América Latina, ni Europa ni el mundo han podido salir plenamente de la crisis. Y creo que esa situación tiene mucho que ver con la política divergente asumida por el G-20 en los últimos años. Inicialmente el G-20, que se reactivó para dar una respuesta a la crisis global, logró unificar criterios al reunirse en Washington, luego en Londres y posteriormente en Pittsburg, entre 2008 y 2009. Pero la reunión del G-20 en Seúl, en 2010, marcó una división acerca de cómo enfrentar la crisis económica.

Por un lado observamos la postura de EE.UU., impulsada por el presidente Obama, en el sentido de enfrentar la crisis mediante políticas de estímulo al crecimiento y de reducción del desempleo. En la práctica, esto se tradujo en un Estado que intervino directamente a través de políticas neo keynesianas de estímulo. Obama debió actuar no por la vía de una política fiscal expansiva –debido a un Congreso adverso, mayoritariamente republicano–, sino que por la vía monetaria; en este caso, mediante una combinación de intervenciones del Departamento del Tesoro y la Reserva Federal. La colocación periódica de bonos,

RESULTA SIN DUDA SIGNIFICATIVO VER QUE LA ECONOMÍA EUROPEA Y LA ESTADOUNIDENSE SE ESTÁN FINALMENTE ALINEANDO EN UNA MISMA MANERA DE ENFRENTAR LOS ESTRAGOS DE LA CRISIS. PERO ESA DOBLE VELOCIDAD EN LA FORMA DE ENFRENTARLA QUE SE PRODUJO A PARTIR DE 2010 TUVO EFECTOS CONSIDERABLES QUE EXPLICAN EN GRAN MEDIDA LO QUE SUCEDE HOY EN NUESTRA REGIÓN.

que llegó a alcanzar US\$ 85.000 millones mensuales, inyectó a la economía estadounidense recursos frescos suficientes para, primero, no colapsar, y luego para exhibir un modesto crecimiento económico: 3,2% al año 2014.

Europa, en cambio, asumió una postura radicalmente diferente. La reacción europea fue una de austeridad, de recorte del gasto público y de atender el problema de la deuda soberana. ¿Cuál ha sido el resultado de esa postura? En los últimos siete años Europa ha tenido una tasa de crecimiento promedio de 0,2%. Sólo recientemente Alemania y los demás países de la Unión Europea se están percatando de la necesidad de adoptar políticas de estímulo al crecimiento y preguntándose cómo reproducir la experiencia norteamericana. El Banco Central Europeo, que desde un principio se mostró renuente a jugar un papel activo, ya ha adoptado una estrategia distinta y ha anunciado un plan de colocación de bonos como forma de reactivar ese crecimiento.

De cara al futuro, resulta sin duda significativo ver que la economía europea y la estadounidense se están finalmente alineando en una misma manera de enfrentar los estragos de la crisis. Pero esa doble velocidad en la forma de enfrentarla que se produjo a partir de 2010 tuvo efectos considerables que explican en gran medida lo que sucede hoy en nuestra región.

Fundamentalmente, la política europea dio como resultado que China, que venía creciendo a una tasa promedio anual de 12%, disminuyera sus exportacio-

nes hacia Europa, lo que inevitablemente significó la desaceleración de su economía. Si bien hoy todavía crece en forma robusta, a una tasa de 7%, China sigue limitada respecto a su ritmo anterior. ¿Qué representó esta desaceleración del crecimiento económico de China para América Latina? Pues que las economías sudamericanas, particularmente Brasil, Chile, Perú, Colombia, Argentina y Uruguay, que hasta entonces habían venido incrementando sus exportaciones hacia el mercado chino, se vieron de pronto envueltas en el mismo ciclo de desaceleración. Sus exportaciones a China disminuyeron y, en consecuencia, se produjo la marcada reducción del crecimiento económico que hemos visto en el último periodo.

No obstante, creo que el nuevo escenario de convergencia que estamos observando, en el que vuelve a haber una reunificación de criterios acerca de cómo enfrentar los efectos de la crisis a partir de los resultados obtenidos por el modelo norteamericano de incremento del gasto público, que comienza a ser emprendido por Europa, nos entrega motivos para ser optimistas. Estimular el crecimiento de la economía europea reencenderá el crecimiento de China, que volverá a ser la locomotora que arrastre a las economías de América del Sur y nos permita superar de aquí al año 2020 la situación que experimentamos desde 2007 hasta 2014.

Pienso, por consiguiente, que lo peor de la crisis ha pasado, y que lo mejor está por venir. Pero esto no quiere decir que la crisis haya sido resuelta de manera

SIN EMBARGO, LA CRISIS GLOBAL
NO TERMINARÁ DE SUPERARSE MIENTRAS
EL CADÁVER DEL MODELO NEOLIBERAL
BASADO EN EL FUNDAMENTALISMO DEL
MERCADO NO TERMINE DE ENTERRARSE,
Y EL NUEVO MODELO QUE HA DE SURGIR
EN SU LUGAR NO TERMINE DE EMERGER.

definitiva. Por una parte, debemos reconocer que la deuda norteamericana se ha incrementado, lo que da cuenta de que una política permanente de estímulo al gasto público no es sostenible en el largo plazo. Resulta preocupante que EE.UU., que sigue siendo la principal economía del mundo, hoy tenga una deuda con respecto al PIB equivalente a 110%, nada menos que de US\$ 16 trillones.

Por otra parte, el futuro de América Latina ya no puede seguir dependiendo de una política de exportación de *commodities*. Se hace necesario atravesar por una etapa de transformación productiva, que se traduzca en la elaboración de bienes y servicios de mayor valor agregado y con mejor inserción en el plano internacional.

Pero, fundamentalmente, la crisis no terminará de superarse mientras el cadáver del modelo neoliberal basado en el fundamentalismo del mercado no termine de enterrarse, y el nuevo modelo que ha de surgir en su lugar no termine de emerger. El mundo viejo se resiste a morir, y hay un mundo nuevo que no se atreve a nacer. Hemos llegado a un momento en la historia en el que sabemos que ya no se trata de volver a un modelo estatista clásico, como tampoco a un modelo liberal ortodoxo de predominio del mercado; el desafío está en cómo combinar una economía de mercado con un papel del Estado que se encargue de trazar las pautas del crecimiento a través de una política fiscal responsable, de redistribución de la riqueza y que garantice la equidad. ■

PANEL INAUGURAL

COMPETITIVIDAD, EQUIDAD, GOBERNABILIDAD Y SEGURIDAD: CUATRO RETOS ACTUALES

LAURA CHINCHILLA

América Latina es una región muy diversa. Esa diversidad que ofrecen los distintos países y subregiones que la componen plantea retos complejos a la hora de reflexionar sobre la misma. Sin embargo, es posible rescatar algunas de las preocupaciones que hoy nos homologan para formular un diagnóstico compartido y estrategias igualmente compartidas.

América Latina se encuentra en un momento de inflexión. Venimos de un largo periodo en que la democracia floreció, luego de las décadas de dictaduras y golpes de Estado; en que la economía mostró gran estabilidad y creció a tasas como no lo hacía desde la década de los sesenta; y en que la pobreza disminuyó, así como la inequidad resultando en un fortalecimiento de la clase media, que se ha convertido en el sector mayoritario de la población latinoamericana. Ese periodo de luces y de éxitos, parece estar quedando atrás; desde hace un par de años, observamos con preocupación nuevas tendencias en todos los ámbitos: los estándares de algunas de las democracias no parecen superar los aspectos netamente sufragistas; la economía decrece en varias naciones y en el mejor de los casos su crecimiento resulta endémico; y los avances sociales no parecieran ser suficientes para muchos sectores medios que exigen servicios públicos de mayor calidad y que reaccionan con justificado enojo ante la corrupción y el clientelismo político.

Dado lo anterior, nos encontramos en un momento que nos obliga a realizar un gran ejercicio de introspección. Debemos reafirmar nuestro compromiso frente a aquello que hemos hecho bien en el pasado, para poder seguir construyendo sobre lo mismo, y a la vez, debemos identificar los grandes faltantes que están truncando las aspiraciones hacia el desarrollo pleno de nuestra

región. Pero, además, este momento nos obliga a mirar hacia nuestro entorno, a observar lo que están haciendo otras naciones del planeta y sus implicaciones sobre nuestras propias decisiones.

Me gustaría concentrarme en lo que, a mi juicio, representan los principales retos que tenemos por delante: el reto de la competitividad, el reto de la equidad, el reto de la gobernabilidad y el reto de la seguridad.

En relación con el tema de la competitividad, comparto con el ex presidente Fernández que el elemento esencial para garantizar el crecimiento sostenido de nuestras economías, es la búsqueda de mayor productividad. No solamente estamos obligados a añadir más valor a todo lo que hacemos, sino que no podemos seguir basando el crecimiento de algunas economías en la sobreexplotación de los recursos naturales o en la exportaciones de materias primas, sometidas a constantes vaivenes en los precios de las mismas.

Como parte de la agenda de competitividad debemos considerar la necesidad de integrarnos cada vez más y de manera más decidida a la economía internacional. No basta con los procesos de integración interregional que cruzan nuestras naciones. La demanda interna, pieza clave en el crecimiento de algunas economías latinoamericanas en años recientes, no será suficiente. Tenemos que mirar hacia afuera, hacia los grandes mercados del mundo que tarde o temprano retomarán su propio crecimiento y frente a los cuales tendremos que garantizar una mejor colocación de nuestros productos y servicios, un más agresiva política de atracción de inversiones y un mayor encadenamiento de nuestra producción a la cadenas globales de valor.

Están pasando muchas cosas allá afuera y a ritmo vertiginoso, que resultan en una advertencia para el futuro económico de América Latina. La magnitud de

LA GRAN PARADOJA A LA QUE NOS VEREMOS ENFRENTADOS EN MATERIA DE COMPETITIVIDAD ESTÁ DADA POR LA NECESIDAD DE INTEGRARNOS CADA VEZ MÁS Y DE MANERA MÁS DECIDIDA EN LA ECONOMÍA INTERNACIONAL, Y YA NO SOLAMENTE A TRAVÉS DE PROCESOS DE INTEGRACIÓN INTERREGIONAL.

la crisis por la que atravesaron los países de Europa y Estados Unidos fue tal que les obligó a emprender importantes medidas. Estos países han impulsado reformas en sus mercados laborales, en el fortalecimiento de la innovación en la producción, en el abaratamiento de los costos de la energía y otros insumos para la producción, y avanzan hacia la consolidación de megatratados comerciales, como la Alianza Trans-Pacífica (TPP) y el Acuerdo de Asociación de Comercio e Inversión Transatlántico (TTIP). Todos esos factores, auguran un fortalecimiento de la competitividad de las naciones del norte y eventualmente un impacto decidido sobre nuestra competitividad relativa.

En lo que respecta al tema de la equidad, hemos sido testigos de impresionantes avances en la región en materia de disminución de la pobreza, generación de empleo y disminución de la desigualdad. Hoy la clase media es por primera vez más grande que los segmentos pobres de nuestra región. Pero, ¿cómo sostener esos procesos en aquellos momentos en que la economía pierde dinamismo? Si hay algo que representa un desafío para cualquier nación, es precisamente sostener las expectativas de las clases medias. La sola visualización de un deterioro en su posición tiene el potencial de generar grandes convulsiones sociales en nuestros países.

Por otra parte, sigue pendiente en las agendas la solución al problema redistributivo, y las siempre postergadas reformas tributarias. No es posible un modelo sostenible, desde el punto de vista de la equidad social, con cargas tributarias que no superan el 10% o 15% del PIB, o con estructuras tributarias altamente regresivas cuyos ingresos pivotan sobre impuestos de naturaleza indirecta. Las débiles cargas tributarias, unido a las restricciones del crecimiento económico que enfrentamos dificultarán avanzar en mejoras al acceso y calidad de los servicios públicos. Aún así, se deberá hacer un esfuerzo por, al menos, no retroceder

en los niveles de cobertura alcanzados con respecto a los servicios públicos esenciales, y en cerrar algunas las brechas de calidad de esos servicios, particularmente en lo que respecta a la educación.

El reto de la gobernabilidad, supone por un lado, ir más allá de las democracias sufragistas que caracterizan a algunos de los sistemas políticos de la región, impulsando estándares de mayor calidad democrática, y por otro, responder a las crecientes demandas sociales sin debilitar los avances institucionales hasta ahora obtenidos. La democracia es mucho más que el libre ejercicio del sufragio universal; democracia significa Estado de Derecho, independencia de poderes, libertad de expresión y de prensa, entre otros. En América Latina, el resurgir democrático de los años ochentas y noventas se ha quedado a mitad de camino en varias naciones y obliga a su culminación. En el corto plazo, además, se tiene el reto de responder a una intensificación de las demandas y del malestar social, manteniendo los estándares democráticos y resistiéndonos a un fenómeno que también es endémico en América Latina, como es la tentación autocrática.

Finalmente, América Latina tiene un gran pendiente que atender: el reto de la seguridad. No me refiero exclusivamente a la seguridad ciudadana y la delincuencia común, sobre lo cual contamos con muchas experiencias exitosas en la región, pese a que la tasa de homicidios sigue siendo la más alta del mundo. Me refiero, sobre todo, al crimen organizado transnacional que está desafiando la estabilidad institucional de algunas naciones, especialmente de Mesoamérica.

El crimen organizado es la mayor amenaza que pende sobre la integridad institucional de América Latina. Si además, consideramos los escenarios de estrechez económica que están imperando y de convulsión social, tendremos un escenario peligrosamente explosivo, capaz de poner en riesgo los avances de las últimas tres décadas. ■

PANEL INAUGURAL**EL DECENIO QUE PONDRÁ A PRUEBA NUESTRA CONSISTENCIA ECONÓMICA Y POLÍTICA****CARLOS MESA**

“La década” de América Latina puede ser ya parte del pasado. Desde que nuestra región recuperó la democracia a fines de los años 70, hasta hoy, la década de oro de la región fue el periodo 2005-2015. Estamos entrando en un nuevo momento que no es equivalente a los etapas anteriores de bonanza. No es que nos estemos adentrando en una espiral de desastre económico, ni en una crisis dramática, pero sí está a la vista que estamos ante una explícita desaceleración económica que plantea retos importantes en una dimensión que –para recordar momentos dramáticos– no tiene las mismas características que la llamada “década perdida” de los años 80.

La década de oro debemos entenderla en el contexto de los logros históricos que representó, desde el punto de vista económico, político y social. Independientemente de la forma que cada país escogió para moverse en ese extraordinario escenario, nadie puede discutir que los logros sociales de América Latina en los diez años señalados, fueron muy significativos. La lucha contra la pobreza, el ingreso de millones de personas a la clase media, la importante reducción de la indigencia, la incorporación de millones de latinoamericanos al acceso a servicios básicos, son hechos incuestionables. Pero el más reciente informe de la Cepal sobre el tema expresa preocupación porque ese crecimiento espectacular, que no tiene antecedentes en nuestra historia, se está estancando. La principal razón es obvia: el motor de ese periodo dorado cambia su comportamiento, los precios

internacionales de las materias primas.

En ese escenario, valen dos precisiones. Una, que el modelo democrático clásico está en crisis. Su mayor exponente, Europa, atraviesa por una crisis de identidad política, además de sus problemas económicos. Crisis que tiene que ver con el multiculturalismo frustrado y con los sistemas tradicionales de la política creada en la posguerra. Lo que nos plantea preguntas que vamos a tener que responder también en América Latina. Otra, se relaciona con un elemento que –entre otros– ha llevado a China a la reducción de su crecimiento: el medio ambiente. La realidad del cambio climático ha puesto en evidencia que China se ha convertido en el país más contaminante del mundo y que debe reformular su propio modelo de crecimiento, porque ese modelo es devastador para la propia China y el mundo entero.

Es en ese contexto que los países de América Latina tienen que reformular su inserción en el mundo globalizado. Todavía no hemos podido responder una pregunta que nos venimos haciendo desde que comenzó la bonanza económica. Desde entonces nos hemos preguntado si es sostenible en el largo plazo suponer que América Latina podría apoyar su éxito en los precios internacionales de las materias primas. Y la respuesta sistemática, desde entonces, ha sido “no”. Pero esa respuesta no traía aparejados los caminos para darle un giro ambiental y un valor agregado a nuestra matriz productiva. No hay secreto, la respuesta está en dos conceptos: innovación y desarrollo tecnológico.

NO ES LÓGICO SUPONER QUE PODEMOS
PRESCINDIR DE LAS MATERIAS PRIMAS.
NO PRESCINDE DE ELLAS CANADÁ,
NO PRESCINDE NORUEGA, NO PRESCINDE
AUSTRALIA. LAS MATERIAS PRIMAS
NO SON EN SÍ MISMAS UN FRENO, TAL COMO
NO SON EN SÍ MISMAS UNA ILUSIÓN.

Valga un ejemplo. Hay una diferencia cada vez más marcada en el contexto latinoamericano. Si uno mira a México, Brasil, o Colombia, está mirando un tipo de desarrollo y un tipo de diversificación que, sin haber roto la dependencia de las materias primas, es distinto al que se vive en países de América Central o en países de América del Sur con desarrollo relativo menor. En otras palabras, la brecha de crecimiento, no tanto en porcentajes sobre el Producto Interno Bruto, sino en el crecimiento absoluto de nuestras economías, pero sobre todo en la lógica de ese crecimiento, son distintas.

Un elemento interesante de análisis es que se debe combinar un cambio de matriz productiva con una diversificación de mercados. Para poner un ejemplo que me parece ilustrativo: México ha desarrollado extraordinariamente el valor agregado, la tecnología y el proceso de industrialización con innovación. ¿Cuál es el problema de México? Una dependencia dramática de un gran mercado como es EE.UU. Brasil tiene un proceso de diversificación menor, es muy dependiente de las materias primas, pero tiene una ventaja comparativa: tiene una gran diversificación de mercados internacionales. Hablamos de las dos más importantes economías de América Latina que han seguido caminos distintos y que enfrentan crisis de crecimiento por razones distintas también, pero que demuestran que no hay recetas únicas.

No es lógico suponer que podemos prescindir de las materias primas. No prescinde de ellas Canadá, ni Noruega, ni Australia. Las materias primas no son en sí mismas un freno, tal como no son en sí mismas una solución. Reflejan una realidad con la que tenemos

no solamente que convivir, sino a la que tenemos que sacarle partido. No repitamos de manera incesante la idea de que las materias primas a la larga son una maldición, si entendemos que nuestro cambio de matriz productiva dependerá de cómo elaboramos ese proceso productivo. Ése es un aspecto fundamental a considerar si queremos reformular las bases de nuestro crecimiento para que sea estructural y sostenido.

Las palabras mágicas que todos conocemos pero que ninguno de nosotros sabe cómo aplicar en América Latina son: educación, ciencia, tecnología e innovación. Esos aspectos marcan un gran déficit de nuestra región. No hay comparación con otras regiones del mundo, sobre todo las más desarrolladas. Tiene que ver con la forma en que planteamos la inversión pública y la inversión privada para desarrollar esas cuatro palabras de manera realmente positiva y transformadora. Creo que en esos cuatro elementos tenemos que encontrar respuestas si realmente queremos lograr una transformación.

En términos de desafíos inmediatos la cuestión del crimen organizado, de la narco-política, de los carteles transnacionales –que están devastando ya no solo a países pequeños en América Central, sino enfrentando a naciones grandes como México–, nos plantea la necesidad de una respuesta de integración supraestatal a ese desafío supraestatal. Suponer que nuestros países pueden individualmente combatir al crimen organizado es un error. El camino de la integración latinoamericana tiene que pasar por la integración de la lucha contra el crimen organizado, a partir de procesos reales de coordinación e interacción entre América Central, el Caribe y Sudamérica.

LA POLÍTICA Y LA ECONOMÍA VIENEN DE LA MANO; NO HAY ÉXITO POLÍTICO SIN ÉXITO ECONÓMICO.

Otro tema que no se toca con demasiada frecuencia es el vinculado a la economía informal. ¿Qué pasaría si sacamos del escenario la economía informal? Nuestro proceso económico se caería a pedazos. ¿Por qué podemos sostener niveles de empleo de calidad discutible y niveles de oferta de trabajo muy limitada con relación a la demanda? Porque tenemos economías informales extraordinariamente grandes. En el caso de Bolivia, para poner un ejemplo que conozco, estamos hablando de una economía informal que bordea el 70% del total de la economía del país.

Debemos encontrar respuestas que permitan entender que la economía informal es, una vez más, una realidad con la que tenemos que convivir y a la que tenemos que sacarle partido. No la estoy celebrando, ni digo que es el camino ideal, pero sería absurdo cerrar los ojos ante una evidencia tan contundente y tan importante en la dinámica de producción y de generación de empleo (un empleo de mala calidad, sin seguridad social y sin jubilación, por cierto, pero a fin de cuentas un empleo sin el cual no podríamos comprender el conjunto del crecimiento de América Latina). El tema de la economía informal vinculado a calidad del empleo y al pacto fiscal son dos desafíos fundamentales que tenemos que encarar.

Cierro con la política. Una cosa que hemos aprendido es que no existen modelos absolutos. El dogma económico no sirve: el canto al neoliberalismo de los años 90 y el canto al socialismo de la primera década del siglo 21, demostraron simplemente encasillamientos que la práctica desmintió. Durante la década de oro de la región los países de América Latina escogieron rutas distintas. Y esas rutas distintas dieron resultados

interesantes, salvo un par de excepciones. La respuesta de Ecuador, la de Bolivia, la de Perú o la de Colombia eran y son, políticamente, diametralmente opuestas en teoría. Pero sus resultados sociales, políticos y económicos son relativamente parecidos.

Bolivia ha hecho muchas nacionalizaciones, Perú ha apostado mucho por la inversión internacional privada; pero los resultados de su crecimiento son más o menos equivalentes. Si me encasillara afirmando que el estatismo boliviano es mejor que la política liberal peruana, estaría equivocado. Tenemos que entender que nuestras realidades son disímiles y que hemos aprendido la lección del camino que cada sociedad escoge para su futuro.

Aunque es muy importante recordar la cuestión del autoritarismo. De aquello que siempre defino como el corazón autoritario envuelto en celofán democrático. La respuesta a esta cuestión la tendremos en este decenio que comienza en 2015. Éste será el decenio de la desaceleración económica, en el que los mecanismos que podrían interpretarse –aunque el termino sea insuficiente– como populistas, tendrán su prueba de consistencia. Aquellos gobiernos que se han montado sobre el éxito de la macroeconomía bien manejada, pero de los precios espectaculares, nos tendrán que demostrar que son tan buenos haciendo lo que hacían en bonanza, en momentos de desaceleración. La política y la economía vienen de la mano; no hay éxito político sin éxito económico. “El populismo es hijo de la abundancia”, escuché decir una vez al presidente Julio María Sanguinetti parafraseando a algún célebre pensador. Sea cual fuere el caso, ahora viene nuestra prueba de consistencia política. ■

PANEL INAUGURAL

LA NECESIDAD DE RESCATAR LA POLÍTICA Y LA VISIÓN POLÍTICA DEL ESTADO

VINICIO CEREZO

Los últimos 20 años han sido probablemente los más exitosos para la dirigencia política de América Latina. Hemos logrado, por primera vez en la historia de la región, dejar atrás la guerra, la represión, la violencia y la persecución, para constituir sistemas democráticos en todo el continente como no se habían establecido nunca. Estos fueron los paradigmas que nos condujeron a la lucha contra las dictaduras, los movimientos revolucionarios y las prolongadas resistencias por la democracia.

Guatemala es un claro ejemplo. A partir del proceso democrático y el proceso de Paz tanto para el país como para Centroamérica, los cuales tuve el honor de iniciar, la problemática de elegir presidentes –y de tener sistemas de libertad para elegirlos– se ha terminado, es decir la democracia electoral. No fue un camino fácil, fue una constante búsqueda por rutas para lograrlos, que transitaron por procesos de luchas armadas revolucionarias, resistencias organizadas para crear y mantener organizaciones políticas y miles de vidas, amigos, compañeros de lucha y personas inocentes, que se sacrificaron para lograrlas.

Tras una larga historia de dictadores, la represión del Estado y el enfrentamiento sistemático con la sociedad civil han permanecido ausentes por más de 25 años. Lo mismo ha ocurrido en el resto de Latinoamérica. Con muy pocas excepciones, hemos pasado la prueba de demostrar que efectivamente nuestros sistemas democráticos son capaces de manejar la macroeconomía de los países, proveer estabilidad económica y política.

En tal sentido, son casos excepcionales los países que no han logrado consolidar procesos pacíficos e institucionales para resolver sus diferencias políticas o

aquellos que tienen aún síntomas de inestabilidad macroeconómica, o que enfrentan dilemas para el manejo de sus cuentas de comercio exterior o de la inestabilidad de sus sistemas financieros o monetarios. Para sorpresa de muchos Latinoamérica ha sido capaz de manejar adecuadamente la economía en términos macroeconómicos. De otro modo no habríamos podido sortear, comparativamente con otros países desarrollados, la crisis financiera global.

Recuerdo cuando se decía, producto del importante crecimiento que tuvimos como región durante la década pasada, que Latinoamérica había dejado de ser el continente de la esperanza para convertirse en el continente de las oportunidades. Indudablemente, ese crecimiento económico ha permitido la acumulación de capital y el que se amasen fortunas suficientes para que nuestros inversionistas no solo tengan la capacidad de invertir en nuestros países, sino que puedan salir a invertir en otras regiones. Inversionistas guatemaltecos, por ejemplo, están invirtiendo en otras partes del mundo, como Sudáfrica. Y están invirtiendo en Brasil, en República Dominicana, en Paraguay.

Es decir, la capacidad económica de nuestros empresarios y emprendedores ha sido suficiente como para mantener niveles de crecimiento económico bastante aceptables. El crecimiento promedio en América Central, por ejemplo, ha sido de 4%, superior al de muchos países grandes de América del Sur y, desde luego, muy superior al de Europa o países de otras regiones del mundo.

Pero eso no ha eliminado las hambrunas en muchas regiones, el aumento de la pobreza extrema y la marginación de muchos sectores de la sociedad, que al no tener expectativas de progreso e inclusión se ven

EL PROBLEMA FUNDAMENTAL QUE DEBEMOS ENFRENTAR ES POLÍTICO. LATINOAMÉRICA DEBE FORJAR UN MODELO DE DESARROLLO QUE PERMITA LA PARTICIPACIÓN DE TODOS LOS SECTORES DE LA SOCIEDAD EN LAS VENTAJAS Y BENEFICIOS DEL CRECIMIENTO ECONÓMICO.

forzados a ser partes de la economía informal, en el mejor de los casos, o vincularse al tráfico de drogas, al crimen organizado o a ser parte de los cientos de miles de migrantes que se vuelven víctimas del trato de personas, de las violaciones de los derechos humanos o se convierten en víctimas de la violencia y de los abusos en las muchas fronteras, que separan a los países desarrollados de aquellos que aun están en el proceso de lograrlo.

Nuestro problema no se relaciona con el manejo de la economía. Se relaciona más bien con una serie de fenómenos de carácter político, y específicamente con las decisiones políticas. Es un problema de gobernabilidad, de seguridad y de inclusión de todos los sectores. Es en una palabra, un problema humano: produjimos un modelo de desarrollo y de crecimiento económico que no es incluyente, ni participativo, ni promotor de oportunidades para toda la población. Y la ausencia de esas oportunidades nos ha llevado a ser la región más desigual del mundo. Pongo nuevamente a Guatemala de ejemplo: una enorme concentración del capital en 5% de la población, que contrasta con 60% de la población en niveles de pobreza y, dentro de ese porcentaje, 35% en niveles de pobreza extrema.

Entonces, el problema fundamental que debemos enfrentar es un problema político. Y es el problema que América Latina no ha podido encarar en toda su historia: forjar un modelo de desarrollo que permita la participación de todos los sectores de la sociedad en las ventajas y beneficios del crecimiento económico. Por supuesto, me refiero a un modelo que propicie la inclusión, capaz de conseguir los recursos para enfrentar y resolver nuestros problemas fundamentales, no solo los problemas tradicionales de las élites.

Un modelo que además luche decididamente contra la marginación, pues ella crea las condiciones para el surgimiento de todas las patologías sociales modernas, tales como el crimen organizado y el narcotráfico, que se aprovechan de esas masas de pobreza que no tienen más alternativa que comprometerse con la violencia y con la búsqueda del dinero fácil para tener alguna posibilidad de participación o de oportunidades para salir adelante. Que esté comprometido con la utilización de manera sustentable de nuestros recursos y de un compromiso para un uso responsable de esos recursos en beneficio de las futuras generaciones.

También es cierto, que el consumismo como ideología dominante de esta era nos ha metido en un espiral perverso en el que es más importante el tener que el ser y obtener dinero fácil se vuelve una necesidad para estar a tono con el sistema. Por supuesto no hay que perder de vista que aún miles de personas no tienen acceso a los servicios básicos, así que hay varios enfoques para el tema.

Estamos frente a una decisión política de fondo. O seguimos siendo el sub-continente con mayor desigualdad en el mundo, o nos atrevemos a invertir y a crear las estructuras necesarias para fortalecer y mejorar el mejor recurso del que disponemos: el recurso humano; nuestro bono demográfico supera todas las expectativas, nuestros países son países jóvenes y al contrario de muchas otras regiones del mundo en donde cada día menos población, debe sostener a la otra que ahora es mayoritaria, en América Latina la población es cada día mayoritariamente joven y en edad de convertirse en una fuerza productiva que asegure nuestra capacidad competitiva en el futuro,

LA MAYORÍA DE NUESTRAS CONSTITUCIONES FUERON
INSPIRADAS EN LA NECESIDAD DE INICIAR PROCESOS
DEMOCRÁTICOS FORMALES TRAS DÉCADAS
DE DICTADURAS MILITARES. PERO HOY TENEMOS
QUE PREGUNTARNOS SI ESAS CONSTITUCIONES
DEBEN SER REVISADAS, DE FORMA TAL QUE
LA INSTITUCIONALIDAD RESPONDA
A LOS DESAFÍOS ACTUALES.

si la preparamos para ella en función de ese modelo de desarrollo que debemos construir. La pregunta es ¿Qué oportunidades encontrarán en la región? ¿Encontrarán?

Nuestro dilema es que, si bien hemos logrado consolidar una clase media-alta y una clase alta instruidas, informadas, comprometidas y conocedoras respecto de cómo sacar adelante la economía de nuestros países, la clase media-media y las clases populares no poseen la capacidad de incorporarse a los niveles de crecimiento que imponen la competitividad, la capacidad de producción y la globalización, porque no hemos invertido a fondo en romper la desigualdad y la marginación de la educación.

Debemos romper esas brechas y transformar estructuralmente a nuestros países para poder brindar una buena educación, salud adecuada y suficientes oportunidades a las mayorías de jóvenes, hombres y mujeres que pueblan nuestras tierras, en lugar de permitir que se trasladen a otras geografías. Que nuestros sistemas financieros no solo se preocupen de las grandes empresas, sino que les abran sus puertas a los pequeños y medianos productores, y, por supuesto, que los niveles de salud y de seguridad social proporcionen a la gente una real sensación de pertenencia a la sociedad.

Una población que no tiene un sentimiento de pertenencia a la sociedad, que no siente compromiso con el proyecto histórico de esa sociedad o no lo conoce, es sinónimo de un país sin ciudadanos. Y un buen gobierno no puede funcionar sin una ciudadanía responsable, que sepa cumplir con sus deberes y responsabilidades históricas.

Debemos, por lo tanto, cambiar nuestra visión: esa sobrecarga histórica de visión económica que hemos tenido en el pasado, tenemos que convertirla en una visión política. Son los dirigentes políticos quienes tienen que transformar la sociedad para que ésta

sea gobernable, dando condiciones adecuadas a las personas, educándolas, brindándoles condiciones de salud y de trabajo y un sentido de pertenencia. En suma, procurando que el crecimiento económico se reparta en mayores niveles de bienestar, de salud y de igualdad para toda la población. Sin eso, nuestros países no son viables.

La región necesita un nuevo contrato social que incluya a todos los sectores y grupos de la sociedad.

En tal sentido, el reto de encontrar un punto de equilibrio entre el Estado y el mercado, que se ha mencionado aquí, no solamente debe entenderse en términos de seguir resolviendo los problemas económicos, sino más bien en pensar de qué forma el Estado tiene que reorientar los fondos conseguidos, por ejemplo, a través de un gran acuerdo tributario. Porque si no invertimos esos recursos en educación para preparar al talento humano para el cambio económico y el crecimiento que se avecina, vamos a desaprovechar la oportunidad que hemos creado.

El reto es político también en el sentido de discutir qué tipo de instituciones necesitamos. La mayoría de nuestras constituciones fueron hechas para el pasado, inspiradas en la necesidad de iniciar procesos democráticos formales tras décadas de dictaduras militares. Pero hoy tenemos que preguntarnos si esas constituciones deben ser revisadas, de forma tal que la institucionalidad responda a los desafíos actuales: de creación de oportunidades económicas, de capacidad para tomar decisiones que efectivamente contribuyan a terminar con los mecanismos de desigualdad existentes, y de propiciar la continuidad política suficiente para el seguimiento de las transformaciones y para que los acuerdos políticos se transformen en políticas de Estado.

En definitiva necesitamos repensarnos y tomar decisiones en un nuevo contrato social que haga viables nuestras sociedades. ■

PANEL INAUGURAL

CUANDO LA POLÍTICA VA EN CONTRA DEL DESARROLLO

LUIS ALBERTO LACALLE

Hoy más que nunca, América Latina no es una sola. Ni dos, ni tres, ni cuatro. Históricamente hemos empleado el criterio geopolítico –América Central, el Caribe, el Golfo de México, el Río de la Plata o los países del Pacífico–, pero no me refiero a ese tipo de categorías. De lo que hablo es de una América Latina en la que se mezclan, por ejemplo, los populismos con los regímenes más liberales. Es decir, una región en la que cada vez resulta más difícil encontrar una sola solución o receta. Y en la cual, al momento de analizar cómo los distintos países reaccionaron frente a la bonanza de la década pasada, podríamos trazar un paralelo con el viejo cuento de las hormigas y las cigarras.

Países como Chile, por ejemplo, establecieron un fondo de equilibrio fiscal con las rentabilidades de los grandes precios del cobre, y a través de ese fondo poseen un amortiguador financiero para los momentos de dificultades. Otros países, como Bolivia y Uruguay, han actuado de manera muy seria en términos de deudas y reservas. Aunque a Bolivia la ubiquemos en la esfera del populismo, lo cierto es que posee reservas enormes y una gran solidez financiera. En este aspecto, el gobierno boliviano se ha comportado como se comportaría un buen jefe de hogar. Uruguay, en tanto, tuvo la buena idea de sustituir su deuda en dólares por una deuda en pesos, mejorando en un alto porcentaje su nivel de cobertura.

A la luz de estos ejemplos, se podría afirmar que la solución es simplemente copiar a aquellos que han hecho las cosas bien, y no copiar o revertir las medidas de aquellos que han hecho las cosas mal. Pero no es tan

fácil. La regla fiscal, por ejemplo, no es aceptada por un determinado tipo de gobiernos. Aun cuando el principio en que se sustenta no difiere del que tendrían un pequeño almacenero o una madre –“se gasta lo que se tiene y no más de lo que se tiene”–, para ciertos gobiernos dista mucho de ser un principio universalmente aceptado. Por ejemplo, mientras en otros países se aprovechó la bonanza para invertir, el gobierno de mi país aumentó ferozmente el gasto en un sector tan inelástico como la administración pública, creando 35.000 empleos públicos adicionales en un país de 3 millones de habitantes; es decir, el 1% de la población. Hoy Uruguay tiene 230.000 empleados públicos. Ciertamente, en este caso hubo un aprovechamiento distinto de la bonanza.

Podemos observar las mismas diferencias en las reacciones que se han tenido frente a la problemática de los *commodities*. El derrumbe de los precios del petróleo, por ejemplo, que para Venezuela y Ecuador representa una noticia espantosa, para otros países, como Uruguay, es potencialmente una buena noticia: permitiría recuperar gran parte de la competitividad. Pero eso ocurrirá solo en la medida en que esa fluctuación se traspase al sector productivo y no, como ha ocurrido, que los gobiernos se queden con la plusvalía para cubrir sus propios déficits.

Dicho de otro modo: en América Latina las oportunidades existen. Están ahí en la medida en que sepamos hacer las cosas bien; o, mejor dicho, en la medida que los gobiernos no las entorpezcan. Por eso, me gustaría aportar a la discusión algunas reflexiones que me parecen importantes sobre el rol que actualmente está cumpliendo la política en frenar o en propiciar el desarrollo.

HOY VEMOS UN AVANCE DE LOS CORPORATIVISMOS,
Y CÓMO ESAS VISIONES DEL EMPRESARIADO
O DEL SINDICALISMO YA NO REPRESENTAN
NECESARIAMENTE A LA TOTALIDAD DE LA SOCIEDAD.
EN LUGAR DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS, ESTÁN SIENDO
LAS ONG, SUMADAS A LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN,
LAS VÍAS POR LAS CUALES LOS CIUDADANOS ESTÁN
COMENZANDO A CANALIZAR SUS DEMANDAS.

En primer lugar, me parece que estamos frente a un enorme desafío de participación política, y que para superarlo necesitamos fortalecer a los partidos políticos como expresión de la totalidad de posiciones e inquietudes de la sociedad. Hoy vemos un avance de los corporativismos, y cómo esas visiones del empresariado o del sindicalismo –que son legítimas pero, en última instancia, parciales– ya no representan necesariamente a la totalidad de la sociedad. En lugar de los partidos, están siendo las ONG, sumadas a los medios de comunicación, las vías por las cuales los ciudadanos están comenzando a canalizar sus demandas.

Lo anterior trae consigo una indiferencia democrática que es preciso remediar desde los propios partidos políticos. Cuando en nuestros países observamos comparecencias electorales cercanas al 50% o menos, estamos frente a un fenómeno gravísimo de gente que se amputa a sí misma la posibilidad de opinar, de dirigir los asuntos y de cambiar las cosas a través del sistema político. Es un problema muy serio del que tenemos que hacernos cargo: primero porque la indiferencia es una falencia directa de la clase dirigente; y, segundo, porque cuando esa indiferencia se produce entre la gente más necesitada, se convierte en campo de cultivo para los facilismos, los fascismos y las convocatorias simplistas que después nos llevan a caminos que no nos gustan. Por lo tanto, en materia política mi llamado es a defender y fortalecer los partidos. Y la mejor forma de hacer esto es desde adentro, convocando y participando.

En segundo lugar, creo que tenemos frente a nosotros el desafío de separar la política de los procesos de integración. ¡No más integraciones con sentido político!

Debemos terminar con el modelo europeo; lo que nosotros necesitamos es integración económica-comercial. Nada más y nada menos.

Tomemos como ejemplo los resultados del NAFTA, un acuerdo eminentemente comercial, y comparémoslo con el lío en el que se ha transformado el Mercosur: un espacio donde, por impulso de gobiernos que se dicen parecidos entre sí, tenemos hasta un Parlamento, pero no nos vendemos ni nos compramos unos a otros. En términos prácticos el Mercosur no existe, salvo como comparsa política. Yo creo en el aumento del comercio entre países de la región, en la medida en que sea un buen negocio; pero para eso reduzcamos aranceles, liberemos el comercio, no nos pongamos obstáculos.

Tenemos que volver al concepto de que el gran lenguaje entre las naciones es el comercio. Dejemos los grandes conflictos ideológicos para que los asuman quienes tengan el tiempo, el dinero y la obligación de hacerlo; nosotros concentrémonos en buscar la felicidad y el bienestar del pueblo, aunque eso implique hacer negocios con quién sea. Ésa tiene que ser la gran conquista que debemos plantearnos en América Latina, porque como apuntó muy bien la ex presidenta Chinchilla, estamos a la vuelta de la esquina de una integración gigante en el Atlántico Norte entre Europa y EE.UU., y como región no podemos quedar fuera. Tenemos que estar atentos y no perder ese ómnibus; hacerlo sería una equivocación terrible.

Estoy consciente de que la libertad de comercio no es una varita mágica que lo cure todo. Pero es lo que permite generar salarios, y la generación de salarios es lo que permite a los países sacar a su gente de la pobreza. ■

PANEL 1

PANORAMA ECONÓMICO GLOBAL Y REGIONAL: IMPACTO EN AMÉRICA LATINA



PRESIDENTE DE MESA

Juan Schiaretti

EXPOSITORES

Leonel Fernández
José Luis Machinea
Marisol Argueta

RELATOR

Nathanael Concepción

INTRODUCCIÓN

JUAN SCHIARETTI

Vivimos en una época en que el eje de la economía mundial se está desplazando, desde Estados Unidos y Europa, hacia el Asia Pacífico y otras economías emergentes. Es una realidad que llegó para quedarse, y que representa al mismo tiempo grandes oportunidades e importantes desafíos para América Latina.

Por un lado, fenómenos tales como el surgimiento de una nueva clase media mundial, particularmente en Asia, presagia condiciones favorables para el crecimiento futuro de nuestras economías; por otro, los profundos cambios detonados por la crisis financiera global plantean retos no menores en términos de política económica, productividad e integración de nuestros países.

El giro de la economía mundial no está exento de crujiidos. América Latina tendrá que revisar sus modelos, sus instrumentos y, sobre todo, sus visiones de desarrollo, para adecuarse a la naturaleza cambiante del nuevo escenario.

En este sentido, resulta un privilegio contar en este Panel con tres destacados observadores y expertos, quienes analizarán las características del panorama económico global recién descrito desde la perspectiva de su impacto sobre las condiciones futuras de crecimiento de la región: Leonel Fernández, ex presidente de República Dominicana; José Luis Machinea, ex presidente del Banco Central argentino, ex ministro de Economía de ese país y ex secretario ejecutivo de la Cepal; y Marisol Argueta, directora senior a cargo de América Latina en el Foro Económico Mundial y ex ministra de Relaciones Exteriores de El Salvador.

LA HORA DE REPLANTEAR LOS MODELOS INTERNOS DE CRECIMIENTO

LEONEL FERNÁNDEZ

Siempre que se aborda el impacto global y regional de la crisis económica surge la pregunta de si América Latina puede o no plantearse de manera optimista frente al futuro. Los pronósticos, en general sombríos, hablan de que la región continuará en una situación de relativo estancamiento, o de bajo crecimiento, como consecuencia de una prolongación de la crisis. Mi diagnóstico –como ya enuncié durante la sesión inaugural– es que, a menos que ocurran factores hasta ahora imprevisibles, la tendencia en el futuro debería ser la contraria. Es decir, deberíamos tender hacia una recuperación de la economía global y, por consiguiente, hacia factores externos de estímulo que propicien una nueva situación de bonanza en la región. Insisto: lo peor de la crisis ya ha pasado.

Esta vez no ahondaré en ese diagnóstico, pero sí aprovecharé la oportunidad para referirme a algunos rasgos característicos de la llamada década de bonanza de las economías latinoamericanas que resultan especialmente interesantes a la luz del momento actual.

Todos sabemos que el decenio de la bonanza se caracterizó fundamentalmente por los altos precios de las materias primas que exportan nuestros países. Lo que no todos recuerdan –y que me parece importante considerar en términos de la salud económica futura de la región–, es que esos altos precios no

necesariamente obedecieron a la lógica del mercado de oferta y demanda, sino que más bien respondieron a un sistema de especulación financiera de contratos a futuros, que fue uno de los componentes centrales del modelo económico que entró en crisis en 2008.

América Latina se benefició de ese sistema especulativo –todos nos beneficiamos–, pero ahora entendemos mejor que formó parte de un modelo que no es sostenible y cuyo resultado fue llevarnos a una economía de casino carente de toda lógica, donde el precio del petróleo podía pasar de US\$ 150 el barril en mayo de 2008 a US\$ 30 el barril en diciembre del mismo año. Los excesos de la innovación financiera, el abuso de derivados y las llamadas transacciones de alta frecuencia mediante algoritmos desembocaron en el gran fraude que hoy tiene a los mercados financieros en una cruzada regulatoria, no exenta de debates.

Podemos decir, entonces, que una parte importante del crecimiento mundial y también de América Latina durante la década de bonanza se produjo sobre bases falsas, insostenibles en el mediano y largo plazo. El mundo desarrollado tiene ahora el desafío de replantear un modelo de crecimiento que no dependa de la hegemonía del sector financiero como agente preeminente de la economía global. Es hora de pasar a una economía donde se le otorgue mayor importancia a la producción de bienes y servicios, donde se vuelva a la manufactura y al desarrollo de infraestructuras.

UNA PARTE IMPORTANTE DEL CRECIMIENTO
MUNDIAL Y TAMBIÉN DE AMÉRICA LATINA
DURANTE LA DÉCADA DE BONANZA SE PRODUJO
SOBRE BASES FALSAS, INSOSTENIBLES
EN EL MEDIANO Y LARGO PLAZO.
**EL DESAFÍO AHORA ES REPLANTEAR
UN MODELO DE CRECIMIENTO
QUE NO DEPENDA DE LA HEGEMONÍA
DEL SECTOR FINANCIERO.**

Este cambio del mundo desarrollado arrastrará también a las economías emergentes, América Latina incluida. Para que el despegue en el crecimiento de la economía europea y mundial –que ya se avecina– represente una verdadera oportunidad para nuestra región, tenemos que hacer las tareas en el plano interno, y eso pasa por una reconfiguración de nuestro modelo de crecimiento.

Ya no podemos depender solamente de la exportación de *commodities* sin ningún tipo de procesamiento. Si bien la dependencia económica de la exportación de materias primas no es un mal en sí mismo, perpetuarnos en ese camino equivale a quedarnos atrapados en una fase de desarrollo truncado. Por el

contrario, debemos apuntar a lo que la Cepal ha llamado un modelo de transformación productiva: bienes y servicios con mayor valor agregado, que nos permitan insertarnos mejor en la cadena global de valores.

Ahí está el gran desafío. Para lograrlo se requerirá desarrollar estrategias nacionales de competitividad, implementar políticas que incrementen la productividad, introducir la innovación de manera transversal y, sobre todo, hacer énfasis en un nuevo modelo de educación, que nos acerque más al paradigma de una sociedad del conocimiento. El entorno global será favorable y que su impulso nos ponga en una senda de avance, progreso y prosperidad dependerá de que sepamos reajustar nuestros modelos internos. ■

LOS DESAFÍOS ESTRUCTURALES PARA RECUPERAR EL CRECIMIENTO

JOSÉ LUIS MACHINEA

El crecimiento en los últimos años muestra una realidad preocupante: los países desarrollados y en desarrollo crecen hoy un punto y dos puntos, respectivamente, por debajo de lo que crecían antes de la crisis. Se podría argumentar que estamos frente a un fenómeno puramente coyuntural, pero existen diversos factores estructurales que pueden explicar, al menos parcialmente, este menor crecimiento. Entre ellos es importante destacar, por un lado, el alto nivel de endeudamiento, que por primera vez combina el del sector público con niveles inéditos de endeudamiento del sector privado; y por el otro, el empeoramiento mundial de la distribución del ingreso, que está generando menos demanda estructural.

Hoy el optimismo respecto del futuro parece ligado al papel que EE.UU. está cumpliendo como motor solitario que sostiene el crecimiento de la economía mundial, dado el estancamiento de Europa y Japón y la desaceleración de China. Sin embargo, cabe preguntarse en qué medida la economía estadounidense será golpeada en su capacidad competitiva para continuar siendo ese motor dada la reciente apreciación del dólar, que posiblemente continúe. Además persisten algunos riesgos, tales como la volatilidad financiera – producto de sucesivas oleadas de optimismo en los mercados– que hace temer por una posible corrección que, en estas circunstancias, sería especialmente negativa para las expectativas; o la amenaza constante de un aumento en las tasas de interés de EE.UU., que pareciera no llegar nunca pero podría producirse a mitad de año.

Por otra parte, el comercio mundial se está expandiendo muy poco. Actualmente crece al ritmo del pro-

ducto mundial o ligeramente por debajo, a diferencia de lo que ocurrió en los 20 años previos. Aquí cabe preguntarse si el comercio podrá seguir siendo un factor dinámico de crecimiento como lo fue en las últimas décadas. La respuesta no es evidente, porque si bien se ha evitado un aumento general del proteccionismo, es difícil repetir el papel dinámico del comercio de las décadas previas.

A su vez, la desaceleración de China es una realidad y hay motivos para pensar que seguirá acentuándose debido a factores estructurales, tales como: a) demográficos, ya que la población económicamente activa de China está dejando de crecer y a partir de 2020 comenzaría a disminuir; b) productivos, ya que el sector manufacturero está cerca de la frontera de producción y su participación en el producto ha sido superada por el sector de los servicios, y c) el consumo, dado que el consumo privado en China se redujo de 47 puntos del producto a 36 puntos y es en términos relativos el nivel más bajo del mundo.

En Estados Unidos, en tanto, resulta preocupante el deterioro en la distribución del ingreso, como consecuencia del no crecimiento de los salarios del 90% de la población. En las últimas décadas hemos visto una marcada diferencia en la relación entre aumento de productividad y aumento de los salarios, que también se observa en el Reino Unido, Suecia o Francia, donde la globalización y la tecnología se han traducido en una mayor demanda por mano de obra calificada. En particular es preocupante el aumento del ingreso que recibe el 1% más rico de la población. Este fenómeno, que tiene un mayor impacto en una economía como la de Estados Unidos con un bajo nivel de protección social universal, pero que es razonable

ESTAMOS AL FINAL DE UN PERIODO.
EL PODER DE LAS MATERIAS PRIMAS YA NO ES EL MISMO,
Y SERÁ MÁS DIFÍCIL PARA LAS ECONOMÍAS
DE LA REGIÓN ENFRENTAR LOS DESAFÍOS ACTUALES
**DE REDUCCIÓN DE LA POBREZA
Y DE DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO QUE CUANDO
SE VIVÍA LA FIESTA DE LOS ALTOS PRECIOS
DE LOS COMMODITIES.**

extender a algunos países de Europa afectados por un prolongado estancamiento, puede generar tensiones que resulten en políticas nacionalistas o más restrictivas al comercio.

Cuando se habla del elevado crecimiento en América Latina en la década pasada, un aspecto que suele pasarse por alto es que esa tasa de crecimiento relativamente elevada fue posible no gracias, sino a pesar de las dos economías más grandes de la región, Brasil y México. Si sacáramos a esos países, el crecimiento en América Latina durante los últimos 15 años sería mucho mayor. Esto significa que hay factores estructurales que están afectando a estas economías y por lo tanto a la región, no solo por el peso específico de estos países sino también por el efecto en sus vecinos.

Creo que estamos al final de un periodo. El precio de las materias primas ya no es el mismo, y por lo tanto será más difícil para las economías de la región enfrentar los desafíos actuales de reducción de la pobreza y de distribución del ingreso que cuando se vivía el periodo de los altos precios de los *commodities*. En efecto, en América Latina la reducción de la pobreza de los últimos años se explica aproximadamente, y con diferencias entre países, en un 70% por el aumento del crecimiento. Del restante 30%, la mejora en la distribución del ingreso explica dos terceras parte y el remanente se debe al bono demográfico, o sea a la reducción de dependientes por persona ocupada. Una economía que no crece mucho difícilmente podrá reducir la pobreza al ritmo de los últimos años, con lo que se genera un problema estructural serio en la relación entre economía y política.

Un desafío común de los países de América Latina

es el poco aumento de la productividad, muy por debajo del que puede observarse en el resto del mundo. Hay distintos factores que explican este comportamiento. Posiblemente el más importante sea que la región ha superado la etapa de crecimiento inicial relativamente “fácil”, basada en los recursos naturales, y de aquí en más el desafío es más complejo, ya que crecimiento debe sustentarse en capacidades. El problema es que, con contadas excepciones, no hemos sido capaces de construir esas capacidades, ni siquiera durante el periodo de auge. Ello incluye a la infraestructura física, la calidad de la educación, la innovación y el desarrollo institucional.

Un ejemplo en el área de la innovación ilustra muy bien este retraso. En el periodo 1999-2001, China e India produjeron a nivel individual algo menos que la mitad de patentes que generó el conjunto de los países de América Latina. Diez años más tarde, el número de patentes en China era ocho veces mayor que el de América Latina y el de la India el doble. La dificultad para generar patentes se explica no solo por los pocos recursos invertidos en investigación, sino también por la calidad de esa investigación y por la escasa interacción entre las universidades y los sectores productivos. Es necesario cambiar los incentivos de los investigadores y a la vez destinar más recursos a ese fin.

La creación de capacidades junto con la búsqueda de una visión de largo plazo, que incluya al sector privado en asociación con el sector público, son elementos centrales para cualquier estrategia de desarrollo. Esa es, entre otras, la tarea de América Latina en un contexto externo que en los próximos años difícilmente sea tan positivo como el de la última década. ■

CÓMO SE ESTÁ REDIBUJANDO LA ECONOMÍA GLOBAL

MARISOL ARGUETA

El actual contexto internacional se concibe con características de fragilidad, complejidad e incertidumbre, que están incidiendo en el progreso, la integración y la cooperación internacional. El globalismo descentralizado que hoy impera se caracteriza por el dominio de un concierto de regiones más fuertes, donde las economías emergentes adquieren mayor relevancia.

Entre las tendencias generales de carácter global que se advierten en la actualidad, cabe mencionar: el impacto sistémico de riesgos geopolíticos que crean una mayor competencia estratégica y una disminución de la cooperación a escala global; la erosión de la confianza en instituciones públicas y privadas, así como un menor diálogo intersectorial; el impacto positivo y disruptivo de la tecnología y de los avances científicos que imponen un ritmo de cambio y difícil adaptación; la incapacidad para mejorar cualitativamente la gobernanza del espacio cibernético; y la necesidad de un mecanismo estratégico global para la administración efectiva de los recursos naturales.

Por otra parte, las repercusiones del crecimiento desigual y de la inequidad de ingresos, sumadas al fenómeno creciente del desempleo juvenil, aumentan la inestabilidad que se produce cuando los sistemas políticos no logran ajustarse a los cambios que demanda la sociedad, y a la vez generan mayor desconfianza, polarización y violencia. El cambio generacional de una sociedad basada en valores compartidos hacia otra motivada por intereses puede, a su vez, dar ori-

gen a nuevas formas de sectarismo, populismo y nacionalismo.

Para comprender mejor las variables a las que está expuesta nuestra región, debemos tomar en cuenta estas tendencias globales, así como las transformaciones sociales y políticas que, combinadas con diversos factores económicos externos y locales, condicionan en gran medida el presente y futuro de nuestra América Latina.

En el contexto económico global cabe reconocer que, a pesar de la incertidumbre, sigue en marcha una recuperación modesta y desigual. Las perspectivas de crecimiento, tanto de las economías avanzadas como de los mercados emergentes, muestra una heterogeneidad considerable, la cual se reflejaría también en las diferentes economías de la región.

Entre las economías avanzadas se proyecta un repunte de crecimiento más lento en Japón y en la zona del Euro, a pesar del paquete de estímulo anunciado por bancos europeos a comienzos de año en Davos, y un crecimiento más pronunciado y positivo en Estados Unidos. Entre los grandes mercados emergentes se prevé que el crecimiento se mantendrá elevado en las economías de la región de Asia Pacífico, con una leve desviación en China y un repunte en India, pero atenuado en Brasil y en Rusia.

En tanto, el crecimiento de nuestra región fue de 1,3% en 2014, la tasa más baja desde 2009. Para 2015 se proyecta 2,2%, impulsado por el fortalecimiento de las exportaciones y por una modesta recuperación

LAS ECONOMÍAS DE NUESTRA REGIÓN DEBERÁN REESCRIBIR SUS ESTRATEGIAS DE DESARROLLO PARA AJUSTARSE A UN MENOR DINAMISMO DE LOS VOLÚMENES COMERCIALES **Y A LA MODERACIÓN DE LOS PRECIOS INTERNACIONALES DE LOS PRODUCTOS QUE EXPORTAN.**

de la inversión. La desaceleración del flujo global que afecta a los precios comerciales y a los precios de los productos básicos, junto con un menor acceso a los mercados emergentes internacionales, configuran ese nuevo marco al que las economías de nuestra región deben adecuarse. Además, la crisis financiera global de 2008 y 2009 ha modificado el contexto externo, con cambios intensos en la naturaleza, las fuentes y los patrones de distribución del poder y de la riqueza que deberán enfrentar las economías latinoamericanas y del Caribe en el marco del proceso de reestructuración de poder mundial.

En el caso de la economía china, dada su importancia creciente en el comercio internacional y en particular para nuestra región, la desaceleración de su crecimiento y la perspectiva de un cambio en su estrategia de desarrollo –dando más importancia al consumo interno y una menor relevancia a la inversión– anticipan una reducción en la demanda de productos básicos que es necesario diferenciar, entre una demanda sostenida o mayor en favor de aquellos bienes ligados al consumo, como los alimentos, y otra menor de aquellos más vinculados a la inversión, como los metales.

Otro aspecto que debemos destacar es el descenso en los últimos meses de los precios del petróleo, algo que no concebíamos hasta hace unos pocos años. Este acontecimiento presenta claras implicaciones geopolíticas y geo-económicas para nuestra región. Para los exportadores de crudo esta reducción del precio su-

pondrá una caída importante en el valor de sus exportaciones y, por tanto, un aumento de su déficit interno, lo que puede generar una depreciación de su moneda en el largo plazo.

El nuevo marco geopolítico que representa la baja en los precios del petróleo es una lección para América Latina, en términos de la necesaria diversificación de su canasta exportadora, muy dependiente de las exportaciones de materias primas con un elevado componente de volatilidad de precios.

Estos escenarios hacen que la sostenibilidad del desarrollo de América Latina y el Caribe enfrente varias amenazas que no podemos ignorar: económicas, políticas y sociales.

La sostenibilidad económica se basa en la capacidad de alcanzar un crecimiento económico elevado y continuo como condición necesaria, pero no suficiente, para un desarrollo con igualdad como el que demanda nuestra región. La sostenibilidad de este crecimiento económico dependerá, a su vez, de una mejor inserción en cadenas regionales y globales de valor, mediante el tránsito hacia novedades productivas con mayor valor agregado y más intensivas en el uso del conocimiento.

La sostenibilidad social de América Latina y el Caribe depende de los avances frente a una serie de problemas propios de la región, como son la alta desigualdad, la brecha en capacidades, la escasa eficacia redistributiva de los aparatos fiscales, la baja cobertura de los sistemas de protección social,

EL NUEVO MARCO GEOPOLÍTICO QUE REPRESENTA LA BAJA EN LOS PRECIOS DEL PETRÓLEO ES UNA LECCIÓN PARA AMÉRICA LATINA, **EN TÉRMINOS DE LA NECESARIA DIVERSIFICACIÓN DE SU CANASTA EXPORTADORA.**

y la segmentación del empleo. Se hace necesario que nuestra región diseñe e implemente políticas y estrategias que permitan sostener en el largo plazo los logros alcanzados en materia de reducción de la pobreza y movilidad social –a pesar de los vaivenes económicos que se avecinan–, y que permitan la emancipación de las poblaciones beneficiadas por los programas de transferencias condicionadas que fueron tan exitosos durante la década pasada.

En suma, las economías de nuestra región, al igual que otras economías emergentes, deberán reescribir sus estrategias de desarrollo para ajustarse a un menor dinamismo de los volúmenes comerciales y a la moderación de los precios internacionales de los productos que exportan.

En este nuevo contexto mundial yo prefiero ser optimista. Latinoamérica se enfrenta con una gran oportunidad para profundizar y acelerar sus procesos de integración, de renovar nuevas alianzas interregionales y de dar un salto cualitativo con el fin de aumentar su resiliencia. El que lo consiga dependerá en última instancia de su capacidad para fortalecer sus fundamentos económicos a través del aumento de la competitividad.

Aunque la productividad se mantiene en niveles bajos, las presiones y demandas del contexto

económico actual podrían detonar una acción urgente para aumentar la inversión pública en áreas críticas para el crecimiento, como son la modernización de la infraestructura, el desarrollo de capacidades en el mercado laboral y, sobre todo, la promoción de la innovación que permita acceder a estados productivos con mayor valor agregado. Este esfuerzo debería ser acompañado de condiciones que entreguen un mayor dinamismo, a través de la generación de marcos regulatorios, el fortalecimiento de las instituciones, la reducción de burocracias innecesarias y el desarrollo de un mejor entorno para los negocios y para la creación de empleos.

El imperativo de aumentar la capacidad, a través de inversiones necesarias y de la aplicación eficiente de reformas estructurales, se ha convertido en un factor urgente en los esfuerzos por consolidar los logros económicos y sociales obtenidos en años recientes. Estas reformas económicas deben estar fundamentadas en empresas sólidas y en la garantía del Estado de derecho.

El desafío de convertirnos en una región más resiliente, más prospera, más democrática, menos desigual y menos dependiente de factores externos, así como el logro de nuestro pleno potencial, depende exclusivamente de nosotros mismos. ■

PALABRAS DE CIERRE

ANALIZAR LA CRISIS CON PERSPECTIVA HISTÓRICA

LEONEL FERNÁNDEZ

Hay un axioma humorístico que dice: “Es difícil hacer proyecciones, sobre todo cuando son del futuro”. Hablando en serio, creo que este Panel ha sido reflejo de esa dificultad inherente de proyectarnos como región a partir del incierto momento económico global que se vive actualmente. Hemos sido tan optimistas como pesimistas con respecto al futuro. Tal vez, buscando un término medio, podríamos decir que hemos sido optimistas cautelosos.

En relación con el panorama económico global y regional y su impacto en América Latina, me parece que hemos podido identificar dos fenómenos principales. En primer lugar, la crisis financiera global se ha prolongado hasta convertirse en una crisis económica global, que abarca también lo comercial y lo fiscal. Después de casi siete años, el tema sigue siendo prioritario en la agenda. En segundo lugar, los riesgos que enfrenta la economía global van más allá de la solución de la crisis, e involucran riesgos geopolíticos, riesgos de seguridad, riesgos sociales y factores estructurales. Es decir, existe una serie de nuevos elementos que van a condicionar la evolución de la economía global y el impacto que pueda tener en América Latina.

Quisiera profundizar brevemente en un aspecto relacionado con la crisis financiera y económica global que, en cierta forma, se suele desconocer en el debate: la perspectiva histórica. El gran referente de la recesión global actual debería ser la Gran Depresión y cómo ésta se resolvió. Tanto en la década de los

30 como durante la Segunda Guerra Mundial y en la posguerra, el consenso fue que el problema se había resuelto mediante el gasto público, dando origen a un modelo de política fiscal keynesiana y a la figura del Estado benefactor. Este paradigma, que prevaleció hasta los años 70, dio paso después a un ciclo marcado por la liberalización de los mercados, las privatizaciones, que conocemos como el modelo de fundamentalismo de mercado y que se extendió desde entonces hasta ahora.

Hoy estamos asistiendo al final de ese ciclo sin que sepamos muy bien todavía qué vendrá después. Pero lo cierto es que el ciclo que se cierra tuvo desde sus orígenes una crisis estructural, que encontró en la crisis financiera de 2008-2009 su clímax pero que empezó antes, en los años 80, con la crisis de la Bolsa de Valores de Nueva York y prosiguió con la crisis de las instituciones de ahorro y préstamos, con la crisis del Tequila, con la crisis rusa, con la crisis asiática y con la crisis de la burbuja tecnológica en 2001. La crisis del modelo fue estructural, y se explica por el hecho de haberle dado la preeminencia a un sistema financiero desregulado, con innovaciones tecnológicas y de nuevos productos financieros que se salieron de control.

La pregunta es cómo se resuelve esta crisis, en un escenario de falta de unificación del mundo desarrollado, en que las economías de EE.UU. y Europa se mueven a velocidades distintas y proponen soluciones contrapuestas. El gran debate ha consistido en decidir si la salida a la crisis pasa por aplicar políticas neo-

LOS RIESGOS QUE ENFRENTA LA ECONOMÍA GLOBAL VAN MÁS ALLÁ DE LA SOLUCIÓN DE LA CRISIS, E INVOLUCRAN RIESGOS GEOPOLÍTICOS, DE SEGURIDAD, SOCIALES Y ESTRUCTURALES. **ES DECIR, EXISTE UNA SERIE DE NUEVOS ELEMENTOS QUE VAN A CONDICIONAR LA EVOLUCIÓN DE LA ECONOMÍA GLOBAL Y EL IMPACTO QUE PUEDA TENER EN AMÉRICA LATINA.**

keynesianas de gasto público para generar crecimiento, o bien políticas de austeridad y recorte del gasto. La historia enseña que la única manera de salir de una recesión o de una depresión en el corto plazo es a través del gasto público, pero ese gasto público genera un problema de desequilibrio fiscal en el tiempo, porque aumenta la deuda pública. En el largo plazo, se requieren políticas fiscales responsables, que permitan reducir el déficit fiscal.

Europa aprendió la lección de haber optado por políticas de austeridad y recorte del gasto para enfrentar la recesión en el corto plazo. Su decisión, que algunos bautizaron como “austericidio”, en la práctica hundió aún más al continente en la crisis y se tradujo en crecimientos casi nulos durante los últimos años. Hoy esa postura está empezando a cambiar. El Banco Central Europeo ha iniciado medidas de estímulo nekeynesianas, tales como la emisión de bonos en los

mercados internacionales y el establecimiento de una política de tasa cero, que contribuirán a la reactivación del crecimiento económico y, en consecuencia, permitirá un mejor funcionamiento de la economía global en el corto plazo.

Más allá de las crisis y sus soluciones, continuamente van apareciendo desafíos nuevos en la escena global. El poder comercial se ha desplazado del Atlántico hacia el Pacífico. El empeoramiento de la distribución del ingreso genera distorsiones estructurales y amenaza la estabilidad de gobiernos y mercados. Surgen riesgos geopolíticos que no estaban antes. Ciertamente vivimos en un mundo movedido e incierto, sujeto a la aparición de contingencias imprevisibles. Pero nuestra capacidad para enfrentar estos problemas pasa fundamentalmente por entenderlos y discutirlos, con perspectiva histórica; y, en la medida de lo posible, de proyectar iniciativas y caminos de futuro. ■

PANEL 2

DESARROLLO SOCIAL EN AMÉRICA LATINA: EL FUTURO DE LOS AVANCES SOCIALES QUE HEMOS ALCANZADO



PRESIDENTA DE MESA

Margarita Cedeño

EXPOSITORES

Vinicio Cerezo
Guillermo Beylis
Rosana Alvarado
Carlos Romero
Simone Cecchini

RELATOR

Harold Trinkunas

INTRODUCCIÓN

MARGARITA CEDEÑO DE FERNÁNDEZ

Nuestra región ha mostrado grandes avances. En la última década hemos tenido un crecimiento económico sólido, un desempeño macroeconómico envidiable y una generación de riquezas extraordinaria.

Sin embargo, para nadie es un misterio que América Latina sigue siendo la región más desigual del planeta. Así, seguimos enfrentando el reto de continuar y profundizar las conquistas significativas que la región ha logrado a la hora de reducir la pobreza y desigualdad.

Es muy cierto que hemos logrado grandes avances sociales, especialmente en la cobertura de salud y en la cobertura y acceso a una mejor educación. República Dominicana ha sido un gran protagonista en este desarrollo de la educación.

También estamos avanzando a pasos agigantados, en este país, en ofrecer un mayor acceso al microcrédito, promover el emprendimiento y la innovación, que también son elementos catalizadoras del desarrollo. En este ámbito hay buenas noticias en República Dominicana: una notable mejoría en el acceso a las tecnologías de la información y la reducción de la brecha digital, que hoy también significa una brecha social y económica.

A pesar de los grandes avances y de las riquezas que hemos generado, se puede hacer mucho más para disminuir la pobreza. Y ese va a ser precisamente el tema central de este panel de debates. Por ejemplo, ¿qué entendemos hoy como pobreza? La medición exclusivamente monetaria no es suficiente. Por eso,

además de ingresos, hoy utilizamos otros indicadores para poder hablar de la pobreza general y de cómo se sale de ella. En República Dominicana estamos implementando un índice de calidad de vida, y estamos avanzando en construir, junto a la Universidad de Oxford, un índice de pobreza multidimensional. Ciertamente, no somos los únicos en América Latina, ya que Colombia lo ha estado implementando con mucha efectividad.

Estamos midiendo otro tipo de privaciones -como la falta de accesos y de oportunidades, la necesidad de construir algunas capacidades- que explican qué significa hoy la pobreza y que iluminan posibles escenarios para enfrentar y erradicarla. La Cepal también ha utilizado este índice de pobreza multidimensional y República Dominicana ha sacado muy buenas notas. En 2005 teníamos un 48% de pobreza multidimensional, y en 2012 era 38%.

En este contexto, resulta imprescindible mantener los programas de transferencias condicionadas. Son intervenciones muy integrales que abarcan muchos otros componentes. En República Dominicana tenemos hoy un programa de transferencias de tercera generación -donde no sólo existe la condicionalidad en educación, salud y nutrición- que incorpora la generación y construcción de capacidades, con un fuerte énfasis en el emprendimiento y las tecnologías de la información.

Toda esta inversión pues apunta a un objetivo común: continuar el combate a la desigualdad y lograr una mayor cohesión social. ■

LO QUE NO HEMOS LOGRADO: UNA TRANSFORMACIÓN SOCIAL DE FONDO

VINICIO CERZO

No podemos dejar de repetir que América Latina ha tenido logros históricos importantísimos a lo largo de las últimas décadas. Logramos terminar guerras civiles y conseguir la paz, en especial en Centroamérica. Esto condujo a la consolidación de procesos democráticos que se han prolongado ya por varios periodos, y que han creado las condiciones para la estabilidad macroeconómica y el crecimiento de la economía de una manera sostenida.

Aprendimos a manejar la macroeconomía de nuestros países y logramos una enorme estabilidad económica que nos permitió navegar de mejor manera la crisis mundial en el 2008. Y, por supuesto, también hemos tenido altos niveles de crecimiento que han permitido orientar los recursos para mitigar la pobreza.

Sin embargo, la verdad de fondo es que el indiscutido reto de Latinoamérica no ha sido resuelto. El desafío de transformar las estructuras económicas y sociales de nuestros países, que como dijimos han estado en el origen de un crecimiento económico desigual, inequitativo y que ha generado enormes niveles de marginalización social a lo largo de toda nuestra historia, aún subsiste a pesar del establecimiento en nuestras sociedades de democracias formales, funcionales, que han cambiado el sistema político, pero no han cambiado las estructuras de las relaciones de poder.

En la práctica, todos los que participamos en la lucha por establecer regímenes democráticos en la

región teníamos como objetivos fundamentales transformaciones sociales, más que las transformaciones económicas. Es decir, logramos las transformaciones económicas y la estabilidad macroeconómica por una necesidad. Teníamos que tener un instrumento de estabilidad económica para seguir adelante y consolidar los procesos democráticos. La lógica era establecer sistemas políticos democráticos, para hacer transformaciones económicas, que nos permitieran hacer transformaciones sociales.

Desde los planteamientos originales de los procesos democráticos, y esa es nuestra experiencia en Centroamérica, el objetivo fundamental de la democracia era terminar con las desigualdades, terminar con la marginación y generar una estructura de participación social y política más justa. Y esto, francamente, no lo hemos logrado. ¿Por qué? Nuestro análisis falló al creer que tomando el poder formal, podíamos hacer los cambios económicos necesarios y con ellos hacer las transformaciones sociales.

La realidad ha demostrado que no basta con el poder formal, pues los poderes fácticos de la sociedad se basan en el poder económico para resistirse a los cambios que posibilitan los cambios sociales necesarios. Y esto lo hacen a través de la manipulación de las decisiones políticas, cooptando a los partidos políticos a través del manejo mediático e ideológico de sus posiciones, conduciendo a los partidos y a sus dirigentes a enfrentamientos ideológicos, dejando a un lado los acuerdos sobre objetivos comunes, basados

EL DESAFÍO HISTÓRICO DE AMÉRICA LATINA HA SIDO TRANSFORMAR LAS ESTRUCTURAS ECONÓMICAS Y SOCIALES DE NUESTROS PAÍSES, QUE DESDE LA ÉPOCA DE LA CONQUISTA SON EL ORIGEN DE UN CRECIMIENTO ECONÓMICO DESIGUAL, INEQUITATIVO E INJUSTO, **EL CUAL REPRESENTA LA BASE MISMA DE LOS ENORMES NIVELES DE MARGINALIZACIÓN Y CONFLICTIVIDAD SOCIAL DE NUESTRO CONTINENTE.**

en la realidad existente, que para ser implementados necesitan procesos de mediano y largo plazo.

Es decir, que no hemos tenido la capacidad y la visión política para estructurar acuerdos que nos permitan dar a la política y a los políticos el poder que se necesita para lograr esos cambios y esas transformaciones de fondo en la estructura económica y social de nuestros países. Y, en algunos casos como el de Guatemala, las élites económicas han perdido el poder por periodos de tiempo demasiado cortos y han sido muy hábiles y poderosos para recuperarlo.

De alguna manera, la ideología dominante de los últimos 30 años –que estableció el predominio del mercado para la conducción de la economía, el debilitamiento y reducción del Estado y la disminución de las regulaciones financieras– nos condujo a tener que aceptar que históricamente los latinoamericanos teníamos que resolver primero la problemática económica, con el objetivo posterior de resolver la problemática social. Pero se ha demostrado que esto era una falacia, pues a pesar de los avances sociales logrados a través de programas especiales, Latinoamérica sigue siendo una de las regiones más desiguales del planeta.

Por muchas razones históricas, en el fondo no nos hemos atrevido a dar los pasos necesarios o no hemos podido darlos para que las condiciones sociales de la población mejoren. Y en esto no basta con resolver el problema de la seguridad alimentaria o los programas de transferencias condicionadas, que están dirigidos

a darles el mínimo necesario a la población. En Guatemala, bajo el gobierno del presidente Álvaro Colom, celebramos que habíamos logrado terminar con el analfabetismo. Sin duda fue un gran logro para el país, pero el mundo globalizado de hoy exige mucho más, vamos atrasados.

Por estas razones no es suficiente centrarnos sólo en preocupaciones de carácter económico. Nos hemos preocupado mucho por el crecimiento económico y hemos tenido éxitos. Pero ese crecimiento también ha llevado a profundizar estas estructuras desiguales. La enorme concentración de los grandes capitales latinoamericanos ha llevado incluso a muchos empresarios de la región a estar entre las personas más ricas del planeta, lo cual no tendría nada de malo si las condiciones de nuestros países fueran más justas en el acceso a las oportunidades para la mayoría.

El desafío de los dirigentes políticos es buscar acuerdos de mediano y largo plazo para hacer transformaciones estructurales en la educación y en la salud, crear bancos de desarrollo, implementar reformas tributarias para que los recursos que necesitamos puedan llegar al Estado, y que estos recursos se puedan reorientar para realizar las transformaciones. Hemos resuelto la problemática histórica del conflicto; hemos resuelto la problemática histórica de la estabilidad económica; pero tenemos el reto político de terminar con una sociedad de marginación, de falta de oportunidades y de desintegración social.

LAS CONDICIONES ESTÁN DADAS PARA QUE SE PUEDA AVANZAR HACIA UN MODELO POLÍTICO, ECONÓMICO Y SOCIAL MUCHO MÁS INCLUYENTE, **UNO QUE PRIVILEGIE AL SER HUMANO, SIN DISTINCIÓN ALGUNA, POR ENCIMA DE LAS UTILIDADES DE LAS EMPRESAS.**

En Guatemala hemos gobernado para el 50% de la población, excluyendo al otro 50% que es de origen Maya, Xinca y Garífuna, con sus diversas expresiones lingüísticas y culturales. En general, en América Central las oportunidades están concentradas en ciertos sectores con características raciales determinadas, con rasgos económicos y sociales determinados, pero con una ausencia prácticamente completa de la participación de los otros sectores. Y esta situación no es producto de un hecho deliberado; es el resultado de lo que ha sido posible hacer, aun los más pequeños avances han significado un enfrentamiento frontal con las estructuras de poder. En algunas épocas pretender hacer más era simplemente echar todo por la borda. Pero las condiciones están dadas para que se pueda avanzar hacia un modelo político, económico y social mucho más incluyente, uno que privilegie al ser humano, sin distinción alguna, por encima de las utilidades de las empresas.

Esta es una de las preocupaciones más profundas

que tenemos en Guatemala: ni siquiera hemos logrado crear una cultura que acepte que los grupos indígenas deben participar del sistema político y económico, a pesar de que hemos avanzado en reconocer su identidad, su cultura y sus lenguas en la Constitución de la República. Estos grupos empiezan a plantear que el Estado los margina. Si no enfrentamos esto, el país se expone a la posibilidad de una guerra étnica en el mediano plazo.

Los dirigentes políticos latinoamericanos tenemos el reto de encontrar una forma para resolver la problemática social, y la vía es diseñar un nuevo modelo de desarrollo incluyente, equitativo y participativo, que garantice el bienestar económico y las oportunidades para todos los sectores. Creo sinceramente que para alcanzarlo tenemos que lograr una profunda concertación sobre el proyecto histórico y la sociedad que queremos construir. Es decir, necesitamos un cambio en las estructuras de poder y esto es una decisión política para cumplirle al pueblo y saldar así la deuda social. ■

LA TENSIÓN DEL MOMENTO: ELEVAR LA PRODUCTIVIDAD SIN AUMENTAR LA DESIGUALDAD

GUILLERMO BEYLIS

En mi intervención quiero hacer énfasis en tres puntos. En primer lugar la experiencia de progreso social en América Latina es bastante singular en el mundo y aun respecto a su propia historia. Segundo, para entender hacia donde vamos con estos progresos sociales y qué políticas se pueden establecer para defender y sostenerlos, es imprescindible entender las causas y los motivos que llevaron a este progreso. Por último, en la región existen dos agendas fundamentales: una es la de crecimiento y de aumento de productividad, y la otra agenda es la de la equidad social. Por desgracia estas dos agendas no siempre van de la mano y a veces puede haber tensión entre ellas.

La experiencia en América Latina fue única porque ha logrado disminuir la desigualdad en un periodo en que ésta aumentaba en otros países, como ha sido el caso de Estados Unidos, Europa y también en países en desarrollo como China, India y los llamados “tigres asiáticos”. Además, esta disminución también es novedosa respecto a la historia de la propia región, ya que la pobreza y la desigualdad disminuyeron en casi todos los países de la región y además de forma sostenida.

¿Cuáles fueron los motores de este progreso social? Claramente se pueden identificar varios factores, entre ellos la expansión de programas sociales como las transferencias condicionadas, la mayor cobertura de los sistemas de salud, de educación y también del sistema de pensiones. Millones de latinoamericanos ingresaron a estos sistemas de protección y avance social, lo que fue importante para reducir la pobreza en la región. Sin embargo, éstos no fueron los factores fundamentales

que explican la reducción de la desigualdad.

Para entender cuál fue el motivo de fondo para reducir la desigualdad hay que mirar a los mercados laborales. Lo que ha sucedido es que la brecha salarial entre las personas con mayores ingresos respecto a aquellas de menores ingresos se ha reducido. Esto significa que los retornos a la educación –es decir, el salario adicional que reciben los trabajadores por cada año adicional de educación– están cayendo. La pregunta consiguiente es por qué cayeron estos retornos a la educación.

Lamentablemente aún no existe una respuesta definitiva. Voy a mencionar aquí las hipótesis que se están manejando, pero es un debate que aún está abierto en el mundo de la academia y de las organizaciones internacionales.

La primera hipótesis tiene que ver con el aumento de trabajadores calificados. A partir de los años 90 y sobre todo a partir de los 2000 hubo una gran expansión de los sistemas educativos. Esto generó una nueva generación de trabajadores con títulos secundarios e incluso terciarios. Las leyes de la economía nos dicen que cuando aumenta la oferta de un bien cae su precio.

La segunda hipótesis tiene que ver con una caída en la calidad de la educación. Tenemos más trabajadores que están más educados, pero esta educación no se traduce en salarios más altos. A partir de ahí se desprenden dos aristas. La primera es que, efectivamente, ello se debe a que la calidad educacional ha bajado. En los años 2000 la región presenció la aparición masiva de universidades nuevas y también de nuevas carreras profesionales y técnicas, las que, sin embargo, no han generado las habilidades ni las capacidades que se de-

¿CÓMO RESOLVEMOS LA TENSION ENTRE ELEVAR EL CRECIMIENTO Y LA PRODUCTIVIDAD CON LA AGENDA DE EQUIDAD SOCIAL? **UNA FORMA ES LA EDUCACIÓN: UNA EDUCACIÓN DE CALIDAD Y QUE LLEGUE A TODOS LOS SECTORES DE LA SOCIEDAD.**

mandan en el mercado laboral. Ello explicaría por qué los trabajadores que ahora tienen títulos de educación superior no llegan a ganar lo que ganaban antes. El segundo componente puede ser que al expandir los sistemas educativos e incorporar a nuevos sectores de la población hayan llegado alumnos que han estado peor preparados. Alumnos que tuvieron problemas nutricionales de infantes, que tuvieron escuelas primarias sin una infraestructura adecuada, sin computadoras y demás.

Y la tercera hipótesis tiene que ver con la bonanza de los *commodities*. Al aumentar el precio de las materias primas se aprecia la moneda, haciendo más caras las exportaciones y favoreciendo la producción de bienes y servicios no transables. Estos sectores generan demanda por trabajadores no calificados y por ende, aumentan los salarios de los trabajadores menos calificados.

Lo más probable es que la causa final sea una combinación de estos tres factores. Pero esto va más allá de inquietudes académicas, ya que cada una de estas hipótesis conllevan políticas públicas distintas. Por eso hay que seguir investigado para entender cuáles fueron las causas principales de la reducción de la desigualdad.

Por último, quiero hacer referencia a la tensión que existe entre las dos agendas de América Latina. Para aumentar la productividad y fomentar el crecimiento es imprescindible desarrollar nuevas tecnologías e incorporar más conocimientos a nuestros productos con el fin de aumentar el valor agregado de nuestra producción. Este proceso significará necesariamente una mayor demanda de trabajadores calificados. De personas que tengan el conocimiento técnico para

manejar las nuevas tecnologías, para gestionar las nuevas maquinarias y para poder innovar. El problema es que esta mayor demanda por empleos calificados puede llevar a que la desigualdad vuelva a aumentar en América Latina.

¿Cómo resolvemos esta tensión entre elevar el crecimiento y la productividad con la agenda de equidad social? Una forma es la educación: una educación de calidad y que llegue a todos los sectores de la sociedad. Una educación que prepare a los alumnos, que les de las herramientas para pensar y que les de las capacidades y las destrezas que el mercado valore después.

El problema para cumplir con este anhelo es que los Estados latinoamericanos tienen una baja recaudación tributaria, lo que limita nuestras capacidades redistributivas en temas como la educación. Pese a la poca capacidad fiscal, hay mucho que sí se puede hacer. Una cosa obvia es dirigir y focalizar el gasto público de manera más eficiente. Un ejemplo claro de ello, y que está en la agenda del Banco Mundial, es la necesidad de reformar los subsidios energéticos. Muchos de estos fomentan la desigualdad, ya que los beneficios de esos subsidios terminan beneficiando a la gente más rica.

En los últimos años, cuando el precio del petróleo estaba tan alto, los subsidios a este producto (que, en esencia, favorece a las industrias y a los propietarios de vehículos) se estaban consumiendo el presupuesto de muchos países, especialmente en América Central y el Caribe. Claramente, el gasto fiscal estaba dirigido a los sectores más acaudalados de la sociedad, en desmedro de los gastos en educación y salud, que en el largo plazo son las inversiones más importantes que podemos hacer como sociedad. ■

EL CAMBIO DE PARADIGMA QUE PROPONE ECUADOR

ROSANA ALVARADO CARRIÓN

Cuando en Ecuador asumimos la conducción, asumimos el gobierno, habíamos heredado un país débil con derechos débiles, con altísimas deudas y con elevados niveles de migración.

El país enfrentaba el desmantelamiento del Estado, la educación y salud pública venían en retroceso, mientras que las grandes empresas nacionales se estaban privatizando. La política estaba subordinada a satisfacer los poderes del mercado. Ese era el contexto que nos llevó primero a ser una oportunidad de gobierno, después a plantear una tesis de gobierno para luego llegar a ser gobierno y reformular los pactos políticos a través de una convocatoria a una Asamblea Constituyente.

Un punto de partida de nuestro gobierno es que nos sentimos escandalizados por la enorme desigualdad, no sólo en Ecuador, sino en América Latina y el mundo. No “es nada personal”, como decía una canción de Soda Stereo. Pero el hecho de que un puñado de personas, que bien podría caber en un vagón de ferrocarril, acumule más de la mitad de la riqueza mundial es motivo de vergüenza. Me refiero a un artículo de la revista de negocios estadounidense Forbes, que afirma que las 85 personas más ricas del mundo acumulan la misma riqueza que la mitad de la población. Esa pequeña elite privilegiada no es obra del azar o de las fuerzas del mercado, sino el resultado de la manipulación de las reglas políticas que les favorecen. América Latina también tiene personajes que están en esa lista mundial, como el multimillonario mexicano Carlos Slim, que tiene un patrimonio de más de US\$ 60.000 millones. Esto en una región donde 167 millones de personas viven y sobreviven en situación

de pobreza según los datos que nos entrega la Cepal.

En Ecuador hemos decidido ir por un camino diferente. Queremos crecimiento económico, sí, pero también equidad social. Así, la inversión pública del país ha ido en aumento constante desde 2010, y también ha subido nuestra recaudación tributaria. Bajos leyes claras, la determinación política siempre es clave: podemos tener una mayor recaudación tributaria, pero también es decisión nuestra saber hacia dónde llevamos esos impuestos, qué se paga o en qué se invierten esos recursos.

Hasta 2007, Ecuador había optado por utilizar esos dineros para pagar la deuda externa. Esa también fue una decisión política. Nosotros invertimos esa relación. Mientras que en el año 2000 el país destinaba un altísimo porcentaje de su presupuesto al pago de deuda externa, y muy poco a la inversión social, el gobierno de Rafael Correa decidió cambiar esa relación: ahora pagamos poco, lo justo, de nuestra deuda externa, para colocar los recursos en políticas sociales, donde realmente rinden frutos.

Y se ha tratado de gastos sociales que realmente han ayudado a la población ecuatoriana. Por ejemplo, hemos logrado triplicar el ingreso de etnias indígenas a las universidades del país, grupos sociales que hasta hace pocos años estaban completamente excluidos. Lo mismo ha sucedido con los afro-ecuatorianos.

Nosotros creemos que la única entidad que puede intervenir significativa y determinadamente en la reducción de las desigualdades es el Estado. Las elites mundiales acusan de manera permanente al Estado de todos los males económicos y tal vez por esa misma razón han sido estas elites las que están empeñadas en desfinanciar a los Estados. Resulta

EN ECUADOR HEMOS OPTADO POR IMPONER
ESTRICTOS CONTROLES PARA TODAS
LAS TRAMPAS IMPOSITIVAS DE LAS GRANDES
EMPRESAS, EN ESPECIAL DEL CAPITAL
ESPECULATIVO FINANCIERO. **EN CAMBIO
A LA ECONOMÍA POPULAR Y SOLIDARIA,
A LA INNOVACIÓN, A LA CREACIÓN
LE DAMOS TODA LA LIBERTAD.**

llamativo que, desde el año 1970, la carga impositiva del segmento de los más ricos haya bajado de manera considerable. Según datos del centro de estudios Tax Policy Center de Estados Unidos, en 29 de 30 países occidentales consultados, la carga tributaria de las personas más acaudaladas ha bajado. ¿No resulta llamativo que, según la publicación británica The Economist, 20 billones de dólares (millones de millones) de personas y empresas súper-ricas estén escondidas en unos 50 paraísos fiscales alrededor del mundo?

Lo que estamos presenciando a nivel global es la existencia de Estados que están plenamente al servicio de las elites económicas y empresariales. Y eso conlleva el peligro de una ruptura del contrato social. Nuestra respuesta en Ecuador es que vamos a aplicar todo el control posible, no vamos a ser compasivos ni benévolos: tenemos que controlar y ser implacables con la evasión y la elusión tributaria.

En Ecuador hemos emprendido una fortísima campaña de recaudación tributaria y hemos cuadruplicado nuestra recaudación, pero sin haber cuadruplicado la carga impositiva. Hemos llegado a tomar medidas muy fuertes para quienes han sido los tradicionales evasores, entre ellos pues los grandes grupos económicos del país.

Cuando en América Latina hablamos de reformar los sistemas tributarios, un primer paso es cerrar esos grifos que gotean, y evaden, de manera constante los justos tributos del Estado.

En Ecuador hemos optado por imponer estrictos controles y vigilancia para todas las trampas impositivas de las grandes empresas, en especial del capital especulativo financiero. En cambio, hemos dado toda la libertad para la innovación, la creación, y la experimentación tecnológica. A la economía popular y solidaria, le damos toda la libertad. Para los grandes abusadores de siempre, ninguna. ■

LAS LECCIONES DE BOLIVIA PARA UNA ECONOMÍA PLURAL DE CAPITALISMO MIXTO

CARLOS ROMERO

El orden mundial está en una situación crítica. Para algunos se trata de una crisis estructural, que presagia el fin de una época de nuestra civilización. Para otros se trata de una crisis cíclica, como tantas otras veces en la historia del capitalismo contemporáneo.

Independientemente cual sea la perspectiva, todos vamos a convenir en que el orden mundial está transitando hacia profundas transformaciones e indudablemente el desafío está marcado por nuevos paradigmas, por la definición de un nuevo modelo de desarrollo económico-social, pero también por una nueva configuración del sistema político y del sistema democrático.

En el caso de Bolivia, hace una década se inició un proceso de transformaciones profundas que han sido las más importantes en toda su historia. Hasta ese momento, el país vivía tres fracturas: Bolivia había estructurado un Estado divorciado de su economía, un Estado divorciado de su sociedad y, además, un Estado divorciado de sus regiones.

El divorcio del Estado con la economía se debió a la aplicación de un modelo exportador en el contexto de una estrategia de desarrollo capitalista de enclave. La extracción de recursos naturales -cíclicamente vinculada a la demanda del mercado externo- había externalizado el excedente económico de donde devenía una situación de desarrollo regional y territorial compartimentado, una estructuración social fragmentada y una organización político-institucional del Estado que no alcanzaba suficiente nivel de legitimidad y de gobernabilidad.

La historia boliviana registra 23 golpes de Estado y 15 Convenciones Constituyentes que fingían legitimar los cuartelazos militares. Situaciones de baja legiti-

dad del Estado y de alta ingobernabilidad constituían los rasgos principales de nuestro acontecer político. Es probable que el origen de los males bolivianos se relacionara con la falta de control estatal sobre la riqueza nacional, y también con la falta de políticas públicas que priorizaran el interés colectivo.

Una de las primeras medidas que se adoptó bajo el gobierno de Evo Morales fue la nacionalización del gas y de los hidrocarburos. Ello no fue necesariamente impuesto desde arriba, sino que fue más bien producto de una larga movilización colectiva que buscaba recuperar el control de los excedentes económicos generados por las riquezas nacionales. Un país exportador sin capacidad para controlar a sus sectores estratégicos de la economía carecía no sólo de soberanía política para tomar decisiones, sino sobre todo carecía de soberanía económica que garantizara la base material de su vida colectiva.

Así, la recuperación del excedente económico fue una medida importante que otorgó una base material al denominado proceso de revolución democrática y cultural que se impulsó en Bolivia. Esta recuperación económica, junto a la bonanza de los precios de las materias primas, llevó a que el Estado multiplicara por 10 veces su participación en la renta de los *commodities*.

Pero en Bolivia coexiste lo estatal con lo privado. Por lo tanto, se ha instaurado una política que define los términos de intercambio entre estos sistemas económicos distintos. Aquí hemos tenido que resolver el debate entre libre-cambismo y proteccionismo, formulando una combinación entre políticas proteccionistas y políticas de libre albedrío.

En esta ecuación y en la búsqueda de equilibrio, está claro sin embargo que regular la economía solamente sobre la base de las leyes del mercado genera profun-

NUESTRA CONSTITUCIÓN RECONOCE
CUATRO SISTEMAS ECONÓMICOS:
UNA ECONOMÍA CAPITALISTA MODERNA,
UNA ECONOMÍA ESTATAL QUE INTERVIENE
EN LOS SECTORES ESTRATÉGICOS,
**UNA ECONOMÍA COOPERATIVA Y UNA ECONOMÍA
DENOMINADA TRADICIONAL-COMUNITARIA.**

dos niveles de asimetría social y crecientes niveles de desigualdad, con todas las connotaciones de inestabilidad social y política que conllevan. Entonces, regular los términos de intercambio es fundamental. Nuestra Constitución reconoce cuatro sistemas económicos: una economía capitalista moderna, una economía estatal que interviene en los sectores estratégicos, una economía cooperativa y una economía denominada tradicional-comunitaria. Esta última economía está articulada en última instancia por las unidades familiares, tanto rurales como urbanas. Esta no se crea desde el Estado, sino desde la comunidad.

En materia de políticas sociales Bolivia ha optado por un esquema de redistribución de la riqueza, pero no partiendo de la definición de igualar hacia abajo en la escala social, sino más bien tratando de igualar hacia arriba. Esto se ve reflejado en que, durante la última década, Bolivia ha incorporado cada año a un 2% de la población a la clase media, lo que se traduce en más de dos millones de personas durante ese decenio. Esto nos ha permitido ampliar la capacidad de demanda interna, fortalecer el aparato productivo y sustituir en definitiva un modelo de desarrollo orientado exclusivamente hacia afuera y dependiente de las exportaciones de materias primas.

El Estado ha intervenido generando algunos programas subsidiarios, como el bono denominado Juanquito Pinto, dirigido a niños y jóvenes en edad escolar, y otro llamado Juana Azurduy de Padilla, que está dirigido a las mujeres madres desde el momento de la concepción hasta el primer año después del alumbramiento. Estos bonos han beneficiado de manera directa a un tercio de la población boliviana, pero seguramente han tenido una incidencia significativa en mejorar la capacidad adquisitiva de las personas.

El desafío estará en sustentar esta política que solamente se sostiene en la medida que el país alcance un crecimiento económico sostenido. El crecimiento económico de Bolivia en los últimos años ha sido significativo, pero indudablemente la caída del precio del petróleo va a impactar de manera importante las cuentas fiscales. Por eso, la diversificación económica, la generación de valor agregado, la diversificación de los mercados, serán asuntos de vital importancia futura.

Concluyo con el tema institucional. Por sus características particulares, Bolivia es un país que se ha desarrollado en una suerte de dualidad organizacional, fruto en parte de su alta diversidad cultural. Esta dualidad ha llevado a dos estructuras institucionales que se han desarrollado de manera paralela y yuxtapuesta. Una estructura institucional liberal –moderna y republicana–, y una institucionalidad ancestral tradicional –indígena y originaria–, que tiene como referente las culturas ancestrales de los pueblos precolombinos. Ambas han logrado un importante nivel de convergencia a partir de la Asamblea Constituyente articulada por un liderazgo carismático como el de Evo Morales.

Sin embargo, aún está pendiente el desafío de configurar una institucionalidad que sea lo suficientemente equilibrada, armónica y equitativa; que permita una suerte de pesos y contrapesos al estilo francés o estadounidense del siglo 18, pero que también tome en cuenta la realidad de los movimientos sociales que, hoy en día, se han configurado como actores políticos no tradicionales.

Tal vez esto último sirva como reflexión para que aquellos que formamos parte del denominado socialismo del siglo 21, seamos conscientes de que las formulas no pueden ser homogéneas, ni a nivel económico, ni a nivel político, ni a nivel de cada uno de nuestros países. ■

EL ENFOQUE EN LAS GARANTÍAS SOCIALES Y CÓMO FINANCIAR UNA PROTECCIÓN SOCIAL PERMANENTE

SIMONE CECCHINI

La década entre 2002 al 2012 produjo un verdadero cambio en la realidad social de América Latina.

En 2002 un 44% de la población de la región era pobre. En 2008 esa cifra había bajado a 34%. Pese a la crisis económica de 2009, las cifras de pobreza continuaron en descenso, llegando a 28% en 2012. Desde ese año, sin embargo, la reducción se ha estancado. Y como muestra un reciente informe de la Cepal, entre 2013 y 2014 incluso se elevó levemente la cifra de pobreza extrema.

También en el ámbito de la desigualdad esa década marcó hitos. América Latina sigue siendo el campeón mundial de la desigualdad, pero logramos bajar el índice Gini de 0,54 a 0,49, lo que equivale a una reducción de 10%. Ciertamente, no se trata de un panorama uniforme a lo largo de la región. En Uruguay el Gini es de 0,38, mientras que en Honduras es de 0,57 (el índice va entre 0 a 1, donde cero representa la perfecta igualdad, y 1 una perfecta desigualdad).

Detrás de esta reducción no sólo están los programas sociales, sino que el crecimiento económico. Tampoco se trata de cualquier crecimiento. La expansión económica ha generado empleo, ha conllevado un aumento de los salarios reales y ha contribuido a una mayor formalización del mercado laboral.

Otro factor que explica la disminución de la pobreza y la desigualdad es el tema demográfico. La tasa de fecundidad está bajando, lo que significa que hay menos dependientes en los hogares, y en los hogares más pobres hay más personas económicamente activas. En esto también hay que destacar la creciente incorporación de la mujer al mercado laboral. Por último, hay que agregar la tendencia de más largo plazo que ha permitido mejorar el acceso a la

salud, la educación y la vivienda, lo que repercutido positivamente en bajar también los índices de pobreza multidimensional.

Estas tendencias vienen, además, acompañadas de un profundo cambio que se ha producido en las políticas públicas latinoamericana en el ámbito social. Muchos gobiernos han pasado desde una mirada de focalización y subsidiariedad a una de derechos económicos, sociales y culturales de la población. Ciertamente, en algunos países todavía se trata de un asunto más retórico que real. Sin embargo, en otros esta filosofía se traduce en garantías sociales explícitas, como es el caso de la salud pública en Chile. El enfoque en los derechos es crucial, ya que obliga a los gobiernos a tener una mirada integral. Es decir, no basta con el crecimiento del PIB para alcanzar el desarrollo, sino que se requiere integrar lo social, económico, ambiental y también institucional para lograr un desarrollo sostenible.

Para hacer frente a la promesa incumplida de acceso a la protección social vía el empleo formal, en América Latina se ha expandido la asistencia social, que se está erigiendo como un componente central en el esquema de bienestar de la región. Un ejemplo de ello son los programas de transferencias condicionadas, donde los aportes sociales a las familias pobres dependen del cumplimiento de ciertos compromisos, como la asistencia de niños y niñas a la escuela o a controles de salud. Los casos más conocidos son Prospera en México (antes llamado Programa Oportunidades) y Bolsa Familia en Brasil.

En la Cepal creemos que para seguir obteniendo logros sociales resulta fundamental fortalecer el pilar solidario de la protección social. ¿Qué es ese pilar? Se trata de abarcar y proteger a millones de personas que no están cubiertas por la seguridad social, gracias

MUCHOS GOBIERNOS HAN PASADO DESDE UNA MIRADA DE FOCALIZACIÓN Y SUBSIDIARIEDAD A UNA DE DERECHOS ECONÓMICOS, **SOCIALES Y CULTURALES UNIVERSALES PARA LA POBLACIÓN.**

a su incorporación al mercado laboral formal, o a los programas de transferencia condicionada, que actualmente cubren a 126 millones de latinoamericanos, o a las pensiones sociales. Todavía quedan muchos excluidos, en especial niños y ancianos que deberían estar en esos programas pero que no lo están. Por eso hay que seguir fortaleciendo la protección social no contributiva, ese pilar solidario, obviamente según las capacidades de cada país.

A este escenario se suma que nuestras clases medias demandan cada vez más una mayor protección social, pero perciben que están excluidas de estos programas. Muchas veces se sienten como el famoso jamón del sándwich. Ven que a los más pobres les llegan algunos beneficios sociales y que la clase alta tiene acceso a buenos servicios privados de educación y salud. Pero la clase media siente que no le llega nada. Para responder a ello necesitamos construir sistemas universales de servicios públicos, que es precisamente lo que el enfoque de derechos resalta.

Es necesario tener una educación pública que garantice que todos los niños, desde el preescolar hasta la enseñanza media, tengan una educación de calidad. Este desafío de universalización y de mejor la

calidad es crucial para aumentar la cohesión social, que es el tejido que finalmente sustenta a una sociedad y a la democracia misma.

Para finalizar, si de verdad queremos encarar la desigualdad, obviamente se requieren de políticas sociales como las que he mencionado. ¿Pero cómo se financian? Para avanzar y sustentar las políticas sociales se requieren sistemas fiscales que sean también redistributivos. Necesitamos políticas de recaudación tributaria que se enfoquen más en los impuestos directos y no tanto en los indirectos o en el impuesto al valor agregado (conocido en muchos países como IVA). En los países de la OCDE, por ejemplo, 70% de los impuestos proviene de la renta de las personas y 30% de la renta de las sociedades. En América Latina la relación es exactamente la inversa.

Por eso, creo que tenemos en la región espacios suficientes para realizar reformas tributarias, aunque aprobar e implementarlas no sea fácil. Un ejemplo es el coraje que ha tenido el gobierno de Chile, que ha implementado una reforma tributaria que va de la mano con una reforma del sistema educativo. Son justamente esos los temas que hay que vincular y tener la voluntad de llevar adelante. ■

RELATORÍA

NO BASTA CON EL CRECIMIENTO ECONÓMICO... PERO SIN ESTE SE DIFICULTAN LAS POLÍTICAS SOCIALES

HAROLD TRINKUNAS

El enfoque de este panel fue explicar los logros de las políticas sociales de la región durante la última década; ponderar las implicaciones que tiene la desaceleración económica para las políticas sociales, y considerar qué se puede hacer para preservar y profundizar los logros alcanzados.

Hubo consenso de que el crecimiento económico durante la última década permitió que la pobreza y la inequidad disminuyeran en forma significativa en muchos países de la región. La pobreza cayó de 44% a 28% entre 2002 y 2014, y el índice Gini se redujo en 10%. Durante este periodo, la clase media de América Latina se duplicó. Es notable que la región en su conjunto haya logrado reducir la inequidad mientras que en el resto del mundo aumenta. No obstante, hay que tener en cuenta que América Latina continúa siendo una región altamente desigual y que ha habido un pequeño pero preocupante repunte en la pobreza extrema desde 2013.

También hubo acuerdo en el panel que la paz regional, la democracia y la buena gerencia macroeconómica durante las últimas tres décadas han creado un ambiente favorable para desarrollar políticas públicas destinadas a reducir la marginalidad y desigualdad. Esto crea un espacio político y fiscal para implementar políticas públicas destinadas a atacar la pobreza, tales como las mejoras educativas y las transferencias condicionadas. No obstante, se notaron que en algunos países con minorías significativas, como Bolivia y Ecuador, fue difícil lograr un consenso político y social para enfocar la atención del Estado en grupos tradi-

cionalmente marginados. En algunos países, como Guatemala, todavía no se ha logrado.

Las medidas más importantes para continuar reduciendo la pobreza y la inequidad pasan necesariamente por incrementar el crecimiento económico y la capacidad fiscal de los Estados de la región. La mayoría de la reducción de la pobreza en la región es consecuencia del desarrollo económico, aunque las políticas redistributivas también asumen un papel importante en el periodo reciente. Revertir las recientes tendencias negativas en la economía regional se puede lograr con un enfoque en productividad y educación de calidad. Incrementar la capacidad fiscal de los Estados requerirá de medidas para aumentar la tributación y nuevos pactos fiscales para sustentar el apoyo a las políticas sociales durante momentos de desaceleración económica. A consecuencia, se necesitará de políticas sociales transparentes y bien enfocadas en las personas más necesitadas, en contraste con los subsidios generales, tales como a la energía, consideradas contraproducentes porque benefician a personas de mayores recursos.

Sí existieron algunas diferencias en este último punto cuando algunos panelistas abogaron por políticas universales enfocadas en el derecho a la educación, la salud y la seguridad social, notando que la clase media emergente también requiere de un Estado capaz de proveer servicios de calidad.

El panel tuvo la oportunidad de conocer las lecciones aprendidas de casos recientes de avances sociales en países como Bolivia y Ecuador. Los dos países han logrado reducir notablemente la pobreza e incre-

EL DEBATE PUSO EN EVIDENCIA A AMÉRICA LATINA
COMO UN CONTINENTE TODAVÍA FRACCIONADO,
SIN UN LIDERAZGO PROACTIVO Y SIN UNA VOZ
COMÚN EN MATERIA DE GLOBALIZACIÓN,
**QUE MÁS BIEN PARECIERA BUSCAR INSERTARSE
PASIVAMENTE EN EL MUNDO QUE PERSEGUIR
UNA POSICIÓN DE REFERENCIA.**

mentar la clase media durante los años recientes. Esto fue atribuido al enfoque en incrementar el gasto social en base a una captación más amplia de recursos por el Estado. También se observó que ambos países tienen importantes minorías las que han sido particularmente favorecidas por el actuar del Estado. Los dos ponentes para estos casos asignaron un importante papel al Estado en la conducción económica. En los dos casos, observaron que el Estado utilizó empresas estatales o nacionalizadas en las áreas de producción minera, petrolera y de gas para capturar una mayor parte del PIB con el propósito de fortalecer la capacidad estatal y aumentar la redistribución. También, los gobiernos actuales de esos países se han enfocado en aumentar la carga tributaria del sector privado y reducir la evasión fiscal.

Sin embargo, es importante observar la limitada aplicabilidad que tienen las experiencias de Bolivia y Ecuador para el resto de la región. Ambos son países con importantes rentas mineras y petroleras que se beneficiaron de forma especial durante el reciente auge de exportaciones de materias primas.

Mirando hacia adelante, se notan por lo menos tres diferentes categorías de países respecto a los esfuerzos por preservar y profundizar los avances sociales en América Latina.

Existen Estados relativamente fuertes con importantes recursos fiscales. Estos han logrado grandes

avances en la reducción de la pobreza, pero se verán afectados por el reducido crecimiento económico. Por esto, tendrán que redoblar sus esfuerzos para asegurarse que el gasto social se enfoque en los más necesitados. Pero, dado el gran aumento de la clase media, también tendrán que atender las demandas de esta clase emergente por mejores servicios de calidad del Estado.

Por otro lado, todavía existen Estados relativamente débiles que, a pesar de un buen manejo macroeconómico, tienen poca capacidad de inversión en el área social. Estos Estados típicamente todavía tienen importantes niveles de marginalización, a pesar de la reducción de la pobreza en años recientes. Estos países requieren establecer pactos fiscales consensuados para seguir avanzando en la agenda social.

Por último, no podemos olvidar que existen algunos pocos Estados que no han logrado mantener buenas políticas macroeconómicas, y por ende sufren en mayor grado por la desaceleración de la economía regional y la caída de los precios de las materias brutas. En estos países, el espacio fiscal es especialmente estrecho y les resultará difícil mantener políticas sociales progresivas. Igualmente, la clase media se verá afectada por la contracción de la economía. La pobre capacidad y los reducidos recursos de estos Estados sugiere un panorama particularmente difícil en los años venideros. ■

PANEL 3

AGENDA POLÍTICO ELECTORAL LATINOAMERICANA 2015: ELECCIONES PRESIDENCIALES Y TENDENCIAS



PRESIDENTE DE MESA

Luis Alberto Lacalle

EXPOSITORES

Daniel Zovatto
José A. Dias Toffoli
Carlos Malamud
Eduardo Stein
Marie-Laurence Jocelyn
Lassègue

RELATORA

Ramonina Brea

CINCO PRINCIPALES TENDENCIAS ELECTORALES EN AMÉRICA LATINA DURANTE EL MARATÓN ELECTORAL 2009-2016

DANIEL ZOVATTO

Desde finales de los 70 América Latina está viviendo uno de los maratones electorales más importantes desde el retorno de la región a la vida democrática (tanto por el número como por la importancia de las elecciones). En efecto, en tan sólo ocho años, durante el periodo que va desde 2009 a 2016, los países latinoamericanos habrán celebrado 34 elecciones presidenciales, además de los respectivos comicios legislativos concurrentes o separados y varias consultas de democracia directa. Estas 34 elecciones presidenciales se dividen en dos ciclos de cuatro años cada uno: el primero se produjo entre 2009 y 2012, cuando tuvieron lugar 17 elecciones presidenciales; y durante el segundo, que arrancó en 2013 y llegará a su fin en 2016, se realizarán otras 17 elecciones presidenciales. En Venezuela, la muerte de Hugo Chávez obligó a adelantarlas a 2013, provocando que se llevaran a cabo dentro de este segundo ciclo electoral. De los 18 países de la región, sólo quedará pendiente la elección presidencial en México, que se efectuará en 2018.

Nunca antes habíamos tenido la oportunidad de tomarle el pulso electoral a la región a través de una cantidad tan grande e importante de procesos electorarios en un periodo tan corto. No sólo eso, el ciclo electoral 2009-2016 plantea las particularidades de haber comenzado en plena crisis financiera y económica global, y de abarcar también ese periodo de recuperación y mayores expectativas que algunos llamaron la “década de América Latina”, cuyo desenlace, a la luz

del escenario reciente de desaceleración económica más o menos generalizado, se ve cada vez más difícil de concretar.

Si hay algo que caracteriza a América Latina es su alto grado de heterogeneidad, no sólo económica y social sino también política. Y el panorama electoral no es la excepción. Así como en el plano macroeconómico las tasas de crecimiento de los países han sido dispares después de la crisis –al comparar, por ejemplo, América del Sur con América Central–, la política electoral también ha exhibido un alto grado de diversidad. En América del Sur, por ejemplo, los elevados niveles de crecimiento económico durante la denominada “década de oro” engrosaron el respaldo de varios presidentes que, mediante políticas sociales muy activas, gozaron de alta popularidad. A la fecha, y producto de la combinación de varios factores –desaceleración, programas de ajuste, escándalos de corrupción–, muchos de ellos experimentan ahora declives importantes y caídas abruptas de popularidad.

El alto grado de heterogeneidad ideológica es la primera tendencia que deseo señalar. Mientras en América del Sur existe un marcado predominio de la izquierda o centro-izquierda —en este momento sólo Paraguay y Colombia tienen gobiernos de centro-derecha—, en América Central se aprecia una mayor diversidad: es posible identificar países que están a la derecha, otros en la centro-derecha y los que están en la izquierda o centro-izquierda.

Desde el punto de vista de la diversidad política, en

SI PUDIÉRAMOS HABLAR DE UN VIRUS QUE EN LOS ÚLTIMOS TIEMPOS SE ESTÁ ESPARCIENDO CON ÍMPETU POR TODA LA REGIÓN LATINOAMERICANA, ÉSTE ES EL VIRUS REELECCIONISTA. **LA REELECCIÓN NO TIENE IDEOLOGÍA: LA HAN DEFENDIDO DESDE EL EX PRESIDENTE URIBE EN COLOMBIA, HASTA CHÁVEZ EN VENEZUELA.**

los últimos años América del Sur ha adoptado un tinte más bien de izquierda, aun cuando es posible distinguir una gran diversidad dentro de esa izquierda. Éste es un rasgo muy importante que debe tomarse en cuenta para evitar caer en simplismos.

Una segunda tendencia que deseo destacar es la que se relaciona con la continuidad y la alternancia. También aquí, si comparamos entre América del Sur y América Central, encontramos un continuismo mucho mayor en el primer grupo de países, en varios casos apalancado en el fenómeno de la reelección. En cambio, en el segundo grupo se produce un mayor balance entre continuidad y alternancia.

Por ejemplo, si tomamos el caso de las siete elecciones presidenciales de 2014 (Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, El Salvador, Panamá y Uruguay), veremos que en las cuatro elecciones realizadas en América del Sur predominó el continuismo: en tres casos, un oficialismo de centro-izquierda o izquierda (Bolivia, Brasil y Uruguay) y, en el otro, un oficialismo de centro-derecha (Colombia). En América Central, por su parte, en dos de tres casos se produjo alternancia (Costa Rica y Panamá) y sólo en El Salvador tuvo lugar el continuismo oficialista del FMLN.

Es interesante notar que en tres de las cuatro elecciones sudamericanas donde la alternancia no se produjo, surgió la necesidad de ir al balotaje (salvo en el caso de Evo Morales en Bolivia, quien obtuvo una clara victoria en la primera vuelta), lo cual representa otra tendencia relevante. En estas elecciones, más allá de un predominio de las opciones de izquierda y centro-izquierda, se observa el fenómeno de presidentes fuertes, con rasgos hiperpresidencialistas en un buen número de casos; presidentes que llegan al poder con gran legitimidad de origen, pero que después no tienen

esa misma legitimidad de ejercicio.

Lo anterior me lleva a abordar la tercera tendencia: la reelección. Si pudiéramos hablar de un virus que en los últimos tiempos se está esparciendo con ímpetu por toda América Latina, éste es el virus reeleccionista. Debemos tener presente que, cuando la región retornó a la democracia a finales de los años 70 y principios de los 80, la vocación de América Latina era claramente antirreeleccionista, motivada por las experiencias tan negativas de las presidencias de Trujillo, Somoza y otros dictadores. Pero en los años 90, el neoliberalismo reintrodujo la idea de la reelección de la mano de Alberto Fujimori en Perú, Carlos Menem en Argentina y Fernando Henrique Cardoso en Brasil, siempre bajo la máxima de "como lo estoy haciendo bien, un solo periodo de gobierno no me alcanza; denme la posibilidad de continuar un segundo periodo, y luego un tercero".

Las reformas constitucionales impulsadas por estos presidentes, no para cambiar las reglas en el futuro sino para prolongar su propia permanencia en el cargo (todas las reformas en materia de reelección se hicieron con nombre y apellido), han sido adoptadas desde entonces por presidentes tanto de derecha como de izquierda. En América Latina la reelección no tiene ideología: la han defendido desde el ex presidente Uribe en Colombia, hasta Chávez en Venezuela, Morales en Bolivia y Correa en Ecuador. Pero, si bien el objetivo de la primera generación de reformas fue reintroducir la reelección para permitir que ésta transitara de la modalidad alterna a la consecutiva o inmediata, la segunda generación de reformas –para pasar de la reelección consecutiva a la búsqueda de un tercer mandato o incluso a la indefinida– después de un par de intentos fallidos (Menem en Argentina, Fujimori en Perú, Uribe en Colombia) tuvo éxito hasta la fecha únicamente en los

LOS BALOTAJES SON EL RESULTADO DE PROCESOS ELECTORALES EN LOS CUALES LOS PARTIDOS DE OPOSICIÓN DIFICULTAN CADA VEZ MÁS A LOS OFICIALISMOS GANAR EN PRIMERA VUELTA, PERO AL MISMO TIEMPO NO ALCANZAN A CONCITAR EL APOYO SUFICIENTE PARA GANAR ELLOS MISMOS LA ELECCIÓN. **EL HECHO DE QUE LA POBLACIÓN PIDA CAMBIOS NO SIGNIFICA AUTOMÁTICAMENTE QUE QUIERA ALTERNANCIA.**

países del ALBA: Hugo Chávez en Venezuela abrió el camino, que fue seguido en 2014 por Daniel Ortega en Nicaragua, y que ahora está buscando Rafael Correa en Ecuador. Cabe señalar el surgimiento de una tendencia en sentido opuesto (a favor de prohibir la reelección), que está liderando el presidente Santos en Colombia.

Más allá de los juicios individuales, esta tendencia ha abierto un debate que está dividiendo a la región, tanto en el ámbito político como en el académico. Por un lado, estamos quienes consideramos que la reelección en sí misma no es ni buena ni mala, sino que depende del contexto en el cual se da y bajo qué condiciones y con qué límites; por el otro, están quienes consideran que la reelección indefinida, incluso en sistemas presidenciales es positiva mientras responda a la decisión de la mayoría.

Nuestros análisis sobre este tema nos permiten constatar que, desde 1978 a la fecha, todo presidente que buscó la reelección en América Latina la obtuvo, salvo en dos casos: Daniel Ortega en Nicaragua, cuando fue derrotado por Violeta Barrios de Chamorro en las elecciones de 1990, y el segundo aquí, en República Dominicana, cuando el ex presidente Hipólito Mejía (después de reformar la Constitución política para reimplantar la reelección bajo la modalidad inmediata y poder así buscar un segundo mandato consecutivo) perdió la elección de 2004 frente al presidente Leonel Fernández. Cabe señalar que actualmente existe un debate en este país sobre la conveniencia o no de volver a reformar la Constitución de 2010, para pasar de un sistema de reelección alterna a uno de reelección inmediata y, de ese modo, permitir al presidente Danilo Medina buscar en 2016 un segundo mandato presidencial consecutivo.

La cuarta tendencia es el auge del balotaje. Introdu-

cido en la gran mayoría de nuestros países en los años 80 y 90 bajo modalidades diversas (que se apartan del modelo francés), el balotaje en nuestra región tiene la particularidad de ser un mecanismo que se emplea para elegir el Poder Ejecutivo, no así el Legislativo (salvo en el caso de Haití). ¿Qué podemos constatar? Considerando nuevamente el caso de las siete elecciones presidenciales realizadas durante 2014: en seis procesos existía la posibilidad de balotaje, salvo Panamá que no lo tiene regulado: y en cinco de los seis hubo necesidad de ir a una segunda vuelta: Brasil, Colombia, Costa Rica, El Salvador y Uruguay (la excepción fue Bolivia).

Un análisis de los resultados de estos cinco comicios evidencia que las segundas vueltas son el resultado de procesos electorales en los cuales los partidos de oposición, si bien tienen la capacidad de obstaculizar cada vez más la victoria de los oficialismos en la primera vuelta y, por ende, obligarlos a ir a un balotaje, no tienen la suficiente fuerza para ganar ellos mismos la elección y generar alternancia. En la mayoría de los casos recientes, aunque por estrecho margen como ocurrió en Brasil, tiene lugar la reelección del presidente en ejercicio o del partido en el gobierno. En efecto, en todos ellos ganó el oficialismo, salvo en Costa Rica donde hubo alternancia. Y sólo en un caso tuvo lugar el fenómeno de la reversión de resultados, es decir, que quien quedó en segundo lugar en la primera vuelta ganó después en el balotaje (Colombia).

La quinta tendencia es la existencia de gobiernos largos de partidos y coaliciones oficialistas. En Brasil, el Partido de los Trabajadores acaba de inaugurar su cuarto periodo consecutivo de gobierno; tres gobiernos seguidos acumula el Frente Amplio en Uruguay, al igual que la dupla (bajo la modalidad de la reelección conyugal) de Néstor Kirchner y Cristina Fernández en

Argentina; en Colombia sumarían cuatro gobiernos consecutivos si la alianza entre Uribe y Santos no se hubiera quebrado; en Ecuador, Correa suma tres elecciones consecutivas ganadas, lo mismo que Evo Morales en Bolivia; en Nicaragua, Ortega ha abierto la posibilidad de buscar en 2016 un tercer mandato seguido, mientras que en República Dominicana el PLD acumula tres periodos con la posibilidad de añadir un cuarto a partir de 2016; y qué decir del chavismo en Venezuela, que está en el gobierno desde 1999.

La proliferación de gobiernos democráticos largos da cuenta de un fenómeno inédito en América Latina –en especial en América del Sur– debido a la combinación de altas tasas de crecimiento económico (hoy, en franco proceso de desaceleración), creación de empleo y consumo, políticas sociales muy activas (con fuerte componente clientelar en varios casos) que redujeron de manera importante la pobreza y, en menor medida, la desigualdad, con oposiciones débiles y fragmentadas (sin capacidad de plantear verdaderas alternativas), ventajismo oficial (fenómeno de la “cancha inclinada”), e hiperpresidencialismos potenciados por el fenómeno de la reelección consecutiva e indefinida.

En estas campañas, el hecho de que la población pida o exija cambios –mejores servicios públicos, me-

jor representación, más seguridad y transparencia y menos corrupción– no significa que automáticamente quiera alternancia. En muchos casos lo que se demanda es un “cambio dentro de la continuidad”. En este sentido, podemos observar en muchos países campañas electorales centradas en el uso clientelar de los programas sociales.

Antes de concluir, me gustaría mencionar brevemente la urgente necesidad de garantizar, en un buen número de países de la región, cuatro cuestiones de gran importancia para la existencia de procesos electorales con integridad: 1) condiciones de equidad en las contiendas electorales, para evitar las ventajas de la “cancha inclinada” de las que gozan los oficialismos; 2) una adecuada regulación y control del uso y abuso de los recursos públicos en las campañas electorales; 3) la existencia de organismos electorales que actúen con independencia, imparcialidad, solvencia técnica y transparencia, y 4) marcos jurídicos que regulen y fiscalicen adecuada y efectivamente la relación entre el dinero y la política, incluida la amenaza de la captación de la agenda de Estado por grandes intereses económicos, así como la penetración del narcodinero y del crimen organizado en el sistema político-electoral. ■

LOS DESAFÍOS ACTUALES DEL FINANCIAMIENTO POLÍTICO EN BRASIL

JOSÉ A. DIAS TOFFOLI

El financiamiento de las campañas políticas es un problema que se observa en todo el mundo. Es una discusión que pasa por el debate no sobre la financiación solamente de los partidos, no sobre la financiación específica durante el proceso electoral, sino que sobre el “financiamiento de la democracia” en un sentido integral. Y, en este sentido, la pregunta que debemos formularnos es: ¿quién puede financiar la democracia y cómo puede hacerlo? En mi opinión, el camino es proteger siempre los fundamentos democráticos, la soberanía del pueblo y la libertad del voto, así como la confianza y la integridad de las políticas de Estado.

En Brasil he defendido el fin del financiamiento de campañas por parte de las empresas, porque generan presión sobre los políticos electos. En la práctica las empresas actúan como grupos de presión que hacen que los políticos y congresistas representen primeramente el interés de esas minorías capitalistas. Es una degeneración de la democracia, ya que ésta no puede ser financiada por actores que no tienen derecho a voto. El que vota es el ciudadano. Una empresa sí puede defender causas políticas, como los derechos humanos, pero hay una gran distancia entre eso y que se justifique su participación en el proceso político mediante la inversión de montos abultados en campañas.

Sin embargo, hoy las empresas son las grandes financiadoras de los partidos políticos en Brasil, de las campañas e, indirectamente, de los sindicatos. Como ya he planteado en otras oportunidades, estas inversiones privadas son una actuación que podríamos considerar natural, instintiva, que se realiza en pro de su propia supervivencia; responde a su naturaleza im-

puesta por las reglas del mercado y del capitalismo, que no entiende de limitaciones. Pero las normas que rigen al sector público son antagónicas a las del sector privado: se basan justamente en contener su participación o en permitir que ésta ocurra bajo reglas asfixiantes para su existencia y desarrollo.

Así, resulta bastante comprensible que las empresas quieran estar cada vez más incluidas en la esfera de lo público, no guiadas por el instinto de corromperla, sino de sustituirla para administrar parte del poder y de la riqueza que ésta contiene. Es justamente la permisividad del activismo de la persona jurídica en el proceso electoral, tal como ocurre en Brasil, la que incentiva dicho movimiento, ya que introduce en la política un agente que es foráneo.

En efecto, el financiamiento electoral debe tener conexión con los actores sociales que participan de la disputa: los electores, los partidos políticos y los candidatos. El proceso electoral es el principal instrumento mediante el cual se manifiesta el modelo democrático representativo, ya que viabiliza y consume los ideales republicanos y de soberanía popular. Para que la genuina voluntad popular se exprese, ese proceso electoral debe asegurar que la elección de los representantes políticos por parte de los ciudadanos se produzca en campañas libres y ecuanímes, sin la influencia del poder económico.

El alto costo de las campañas es uno de los principales factores que llevan a los partidos y candidatos a buscar fuentes de financiamiento que sean compatibles con gastos cada vez más elevados. Este incremento de la influencia empresarial se aprecia claramente en el porcentaje de las donaciones llevadas a

MIENTRAS LOS LÍMITES DE LAS DONACIONES EN BRASIL SEAN EN FUNCIÓN DE LA RENTA DE LA EMPRESA DONANTE Y PERPETÚEN LA INFLUENCIA ECONÓMICA EN LAS CAMPAÑAS ELECTORALES,
PERSISTIRÁ LA DESIGUALDAD EN LA PARTICIPACIÓN DEL PROCESO DEMOCRÁTICO.

cabo en las elecciones en Brasil entre 2004 y 2014, que pasó de aproximadamente 39% a más de 76% del total. En las últimas elecciones, los aportes de personas jurídicas ascendieron a poco más de 3.000 millones de reales (US\$ 1.000 millones), sobre un total de casi 4.000 millones de reales. La participación de la ciudadanía en las donaciones no superó el 14% de todo lo gastado.

Para explicar esto, debemos entender que uno de los problemas importantes en Brasil es que no existen topes para las campañas. Cada partido y candidato establecen sus propios topes, lo que hace muy difícil establecer después un control efectivo sobre las rendiciones de cuentas y desemboca en una carrera desenfrenada por obtener recursos. Por otra parte –y descontado el caso de algunas empresas que, al igual que los sindicatos, tienen prohibición de donar debido a que mantienen contratos con el Estado– las compañías pueden donar libremente a quien deseen contra el límite de 2% de lo que facturaron durante el año anterior. Esto se traduce en casos muy interesantes, como el de una empresa del rubro frigorífico, el gigante JBS, que para las campañas de 2014 donó cerca de US\$ 134 millones a diversos partidos, incluyendo a candidatos a senadores, diputados, gobernadores y los dos principales candidatos presidenciales.

Como son las empresas privadas las que mayoritariamente financian las candidaturas, estas compañías inevitablemente entremeten sus intereses económicos en las campañas electorales, generando diferentes formas de corrupción en detrimento de la democracia. Es una situación que preocupa y que ha llevado a que actualmente esté en proceso ante el Supremo Tribunal

Federal del país un juicio de inconstitucionalidad presentado por el Consejo Federal de la Orden de Abogados de Brasil, en el que se cuestionan reglas relativas a donaciones privadas para campañas electorales y para partidos políticos. Ya existe una mayoría de votos, el mío incluido, en favor de la inconstitucionalidad de la participación de la persona jurídica en la financiación electoral, pero todavía faltan los votos de cuatro ministros para la conclusión del juicio.

A pesar de mi posición en favor de la prohibición total de las donaciones de empresas, pienso que sí se puede discutir una solución en conjunto con el Congreso que sea razonable y que establezca criterios, límites y un valor máximo de donación. Creo que es una cuestión bastante sensible para el fortalecimiento de las democracias en América Latina. Mientras los límites de las donaciones se fijen en función de la renta del donante y perpetúen la influencia económica en las campañas electorales, persistirá la desigualdad de participación en el proceso.

Además de vetar las donaciones de empresas privadas, es imprescindible el establecimiento de límites uniformes de contribuciones y límites rígidos de gastos en las campañas. Solo de esta forma el ciudadano retomará su indispensable papel en el ejercicio de la soberanía, estimulando el acercamiento entre los partidos políticos, los candidatos y los electores, lo que a su vez garantizará una mayor igualdad, transparencia y equidad entre los participantes del proceso electoral. Es lo que yo llamo el financiamiento democrático de las elecciones: el financiamiento privado de los partidos y candidatos, con límites equitativos, por los propios electores. ■

INCERTIDUMBRE ANTE LAS PRÓXIMAS ELECCIONES EN ARGENTINA

CARLOS MALAMUD

Las próximas elecciones presidenciales en Argentina supondrán que, por primera vez después de tres elecciones consecutivas, un miembro de la familia Kirchner no se presentará a los comicios. Cristina Fernández está imposibilitada constitucionalmente (no puede presentarse a tres mandatos seguidos, aunque es posible una nueva elección dejando transcurrir un período) y Máximo Kirchner todavía está demasiado “verde”, políticamente hablando, como para hacerlo y tener alguna posibilidad de triunfo. De este modo se interrumpe el proyecto kirchnerista esbozado en su momento bajo el eslogan de “Cristina eterna”.

Esta situación pone a la política argentina ante un escenario desconocido desde 2002. En 2007 y 2011, ante las escasas opciones de la oposición, los candidatos mejor colocados prefirieron reservarse para una mejor posibilidad futura, aunque ésta no llegara nunca. Por supuesto que esto viene favorecido por un sistema de partidos devastado, donde prácticamente existe un solo protagonista, el peronismo, capaz de ocupar la mayor parte del espectro político. Pese a lo que intenta rescatar el relato oficialista, una buena parte de la estructura partidaria y de los votantes que respaldaron a Carlos Menem son los que posteriormente sostuvieron al kirchnerismo. De ahí que mucha gente se pregunte si hay futuro político en Argentina fuera del peronismo.

El contexto electoral está marcado por la profunda crisis del sistema de partidos, que afecta incluso al peronismo. Éste se mantiene gracias al control del poder y del presupuesto desde el gobierno nacional. Este hecho también explica la gran debilidad de la oposición, incapaz de constituirse en una alternativa de gobierno

verdadera y creíble, pese a los esfuerzos de dos de los candidatos mejor situados: Mauricio Macri y Sergio Massa. Hasta ahora ninguno de los dos ha sido capaz de articular un discurso que enfrente exitosamente el relato kirchnerista, aunque después de las primarias (PASO) de agosto pasado es Macri quien tiene las mayores opciones.

De momento las elecciones están marcadas por la incertidumbre. De las cuatro opciones políticas que inicialmente tenían alguna posibilidad sólo quedaron tres. Se trata, por riguroso orden de aparición, de Sergio Massa, que se presenta como representante de un “peronismo renovador” tras haber desertado del kirchnerismo (fue jefe de gabinete), pese a haberse iniciado en política en un partido liberal-conservador.

El segundo es Mauricio Macri, jefe de gobierno de la Ciudad de Buenos Aires. Su inicial candidatura del PRO (Propuesta Republicana), partido que lidera, confluyó en la coalición Cambiemos junto al radicalismo y los seguidores de Lilita Carrió. Macri es de centro-derecha, aunque en algún momento manifestó su simpatía por Carlos Menem. Su principal problema es que carece de estructuras en muchas provincias del interior, lo que intentó resolver con su acercamiento al radicalismo. Algo similar también le ocurre a Massa. Por esta razón ambos necesitaron forjar alianzas a escala provincial, especialmente con el radicalismo. Fue precisamente en este último punto donde Macri se adelantó a Massa.

El oficialismo kirchnerista finalmente definió su cabeza de lista antes de las PASO, pese a contar con un nutrido grupo de candidatos, entre gobernadores provinciales y ministros. Sin embargo, como sólo uno,

EL CONTEXTO ELECTORAL ARGENTINO ESTÁ MARCADO POR LA PROFUNDA CRISIS DEL SISTEMA DE PARTIDOS, QUE AFECTA INCLUSO AL PERONISMO. ÉSTE SE MANTIENE GRACIAS AL CONTROL DEL PODER Y DEL PRESUPUESTO DESDE EL GOBIERNO NACIONAL. **ESTE HECHO TAMBIÉN EXPLICA LA GRAN DEBILIDAD DE LA OPOSICIÓN, INCAPAZ DE CONSTITUIRSE EN UNA ALTERNATIVA DE GOBIERNO VERDADERA Y CREÍBLE.**

Daniel Scioli, gobernador de la provincia de Buenos Aires, tenía reales opciones de ganar, fue la carta por la que finalmente se decantó la presidente Cristina Fernández. Su principal problema era la consideración de “tibio” que tenía en las entrañas del kirchnerismo, especialmente por Fernández, que lo considera demasiado poco comprometido con el proceso. Pese a ello no le quedó más remedio que comprometerse con Scioli.

La definición de los candidatos dependió de las elecciones primarias, llamadas PASO (elecciones primarias, abiertas, simultáneas y obligatorias), que se celebraron en agosto, y que fueron incluso para aquellos que ya habían decidido su fórmula una gran prueba de fuego, la verdadera elección antes de la elección, y la posibilidad de sopesar profundamente a los candidatos, viendo los apoyos reales que tiene cada uno y reorientando el voto útil.

Según los resultados de las PASO y de las últimas encuestas, aún no existe claridad. De momento no habría que descartar un escenario de segunda vuelta. De ser esto correcto, la incertidumbre sería mayor, ya que el resultado final dependería en buena medida de la

identidad de los dos candidatos que disputen la elección definitiva, aunque todo apunta a un escenario de confrontación entre Scioli y Macri.

Dos consideraciones finales. La primera es el comportamiento económico. Lo más posible es que las cosas sigan más o menos igual que ahora, sin grandes turbulencias, lo que permitirá al gobierno seguir con su política de gasto público, pese a incrementar el déficit y negarse a devaluar, dos cuestiones, entre muchas, que deberá solucionar el próximo gobierno, sea quien sea.

Finalmente, el actual gobierno se ha lanzado a garantizar la mayor cuota de inmunidad posible de cara a futuras acciones legales contra la presidenta y su entorno por la corrupción. El tema no pasa excesiva factura, por ahora, al partido gobernante. De momento la lucha es por el control del poder judicial y del servicio de inteligencia. Al mismo tiempo Cristina Fernández intenta mantener su capacidad de influencia sobre el Partido Justicialista. Sin embargo, a medida que la fecha de la elección de octubre se acerca, el fin de ciclo se hace cada vez más evidente. ■

EL COLAPSO DEL PROCESO POLÍTICO EN GUATEMALA

EDUARDO STEIN

La visión sobre las elecciones en Guatemala que quiero compartir, más que particularizar detalles de candidaturas, es una centrada en el proceso de degradación que el sistema político-electoral del país ha venido sufriendo como consecuencia de varios ingredientes.

Tal vez el principal de ellos sea la infección generalizada, en instituciones públicas y privadas, del dinero que proviene del crimen organizado. No solamente del narcotráfico, sino del crimen organizado que abarca operaciones ilegales mucho más amplias, varias de ellas ni siquiera vinculadas al tráfico de estupefacientes.

Guatemala comparte con países vecinos una debilidad institucional bastante grande en sus estructuras políticas y económicas públicas –y, por ende, también en sus estructuras sociales de participación ciudadana y de prestación de servicios básicos–, que desafortunadamente ha empujado a la mayoría de los partidos hacia una ruta clientelar que les impide acometer las reformas a la ley electoral y de partidos políticos que el país necesita, porque de hacerlo atentarían contra su propio nutrimento y existencia.

Un tío abuelo mío que ya murió, cuando supo que yo había aceptado la invitación de Álvaro Arzú para ser ministro de Relaciones Exteriores en 1995, me dio el siguiente consejo: “La gente se mueve por el gusto, por el susto o por el pisto (que significa dinero). Por el gusto, porque lo que le atrae es lo que le satisface; por el susto, porque la gente le teme a lo que no conoce o a lo que le puede hacer daño; y por el pisto, porque te garantiza librarte del susto y conseguírte todo el gusto que te dé la gana”.

La situación actual de los partidos políticos en Guatemala es la tercera. El sistema de partidos se ha convertido en un conjunto en maquinarias de nego-

cios, que hacen del Congreso una gran mesa de succión de fondos públicos para contratos de inversión o de suministro, o una suerte de baraja con las cartas marcadas. En Guatemala, hoy por hoy, existen 21 partidos políticos registrados, pero la inmensa mayoría no dura más de tres periodos. Esto les obliga a tejer alianzas electorales constantemente, porque un partido que no logra elegir diputados se extingue rápidamente. También provoca que haya fichas de partidos a la venta, de manera que cualquier político aspirante con una chequera gorda y con la ilusión de una simpatía al menos territorial, pueda comprar las fichas de algún partido y se sume a los listados de diputados. En Guatemala existen diputados distritales y un listado nacional, pero se deben pagar su propia campaña.

Las campañas electorales son cada vez más costosas. Se estima que el gasto de campaña de cualquiera de las tres candidaturas presidenciales que hoy encabezan las preferencias estaría en el rango de los US\$ 80 millones. ¿De dónde proviene ese dinero? Tradicionalmente salía del sector privado organizado, pero esto ya no es así. Cada vez más esas campañas se están nutriendo de dinero que proviene de riquezas emergentes, la mayoría de origen dudoso, y no es de extrañar –sobre todo en candidaturas distritales locales, alcaldías o municipalidades– que por ahí se cuele dinero del narcotráfico.

Hasta hace algunos años, los carteles de la droga esperaban el resultado electoral y luego se acercaban al alcalde o alcaldesa electo para tentarlo con alguna prebenda o amenazarlo, o ambas cosas. Hoy ponen ellos mismos sus candidaturas, y así tenemos el caso, por ejemplo, de un alcalde que se ha repetido seis veces y se ha cambiado cinco veces de partido; se puede dar el lujo de no hacer campaña en su circunscripción y en lugar de eso se dedica a recorrer el territorio

EL SISTEMA DE PARTIDOS SE HA CONVERTIDO EN UN CONJUNTO EN MAQUINARIAS DE NEGOCIOS, QUE HACEN DEL CONGRESO **UNA GRAN MESA DE SUCCIÓN DE FONDOS PÚBLICOS PARA CONTRATOS DE INVERSIÓN O DE SUMINISTRO, O UNA SUERTE DE BARAJA CON LAS CARTAS MARCADAS.**

para reclutar alcaldes afines en el corredor de ilegalidad que controla para el tránsito de estupefacientes, el tráfico de armas, el contrabando de bienes e incluso de especies animales en peligro de extinción.

Por otra parte, la red nacional de tránsito de personas se ha ido incrementando con el tiempo. Los guatemaltecos migrantes en EE.UU. que envían informalmente remesas desde ese país ya superan el millón de personas, y solo el año pasado enviaron a la economía guatemalteca más de US\$ 5.000 millones, que no pasaron por ningún control bancario o financiero formal. Desde luego, los partidos políticos acuden a los migrantes en busca de esos recursos, pues si bien ellos no pueden votar, sí influyen en el voto de sus familiares que dejaron atrás.

Desafortunadamente, en esta carrera por conseguir recursos por las buenas o por las malas, los partidos políticos guatemaltecos rara vez han podido articular un lenguaje que de alguna manera contenga propuestas creíbles para resolver el problema migratorio. Lo mismo sucede con el problema de perfil demográfico de los 15 millones de guatemaltecos que sí habitan en el territorio, 70% de los cuales tiene 30 años o menos. Cerca de 235.000 jóvenes salen cada año al mercado de trabajo, en circunstancias de que la economía guatemalteca solo puede absorber entre 60.000 y 70.000 jóvenes. Una enorme cantidad de jóvenes ya ni siquiera puede optar a la economía informal; o bien migran al norte, o se quedan para vincularse a las pandillas juveniles utilizadas por el crimen organizado para el control de los territorios.

Quisiera concluir con dos elementos adicionales. El primero se relaciona con la diversidad etnolingüística de Guatemala. De los 15 millones de habitantes, un poco más de la mitad pertenece a 22 grupos lingüísticos distintos del castellano, la mayoría

de origen maya. Hasta ahora el voto indígena se ha distribuido de forma más o menos similar que el voto criollo o latino, pero existe un temor profundo en la población criolla de que en algún momento las poblaciones indígenas pudieran unirse tras una candidatura que creyeran con firmeza como propia. En las últimas tres elecciones, por ejemplo, el voto de la mujer indígena se incrementó notablemente, pero no a causa de la acción de los partidos, sino de la promoción de organismos internacionales. En el Congreso, de 154 diputados apenas ocho son de origen indígena.

El segundo elemento es la precariedad del proceso de descentralización, un problema que también aflige a otros países de América Latina. La falta de un proceso serio de descentralización, que no pase solo por los recursos, sino también por la descentralización de la responsabilidad, ha ayudado al esfuerzo del crimen organizado por asegurarse el control de los territorios. Ya se habla en la discusión política de que no importa quién sea presidente; lo que importa es asegurarse los corredores de impunidad con alcaldes afines a los negocios ilícitos, aprovechándose de esa autonomía municipal que los alcaldes han interpretado a voluntad como una especie de licencia para hacer lo que quieran, siempre y cuando el gobierno central les de dinero.

Cualquier esfuerzo de conservación electoral en Guatemala tiene que hacerse cargo de este tipo de transformaciones profundas, que impidan que el control de los procesos de decisión pública en el Congreso y en el Ejecutivo, en la justicia y en los territorios y en el proceso electoral, siga siendo penetrado por el dinero del crimen organizado de forma tan abarcadora, concertada y cada vez más disfrazada de legalidad. ■

LOS NUEVOS DESAFÍOS DE HAITÍ

MARIE-LAURENCE JOCELYN LASSÈGUE

En su discurso sobre el tema “Haití: barreras estructurales para una mejor democracia electoral” en el II Foro Internacional de Santo Domingo, Ulrick Gaillard informó que el presidente Martelly asumió el poder después de una disputada elección con una tasa de participación muy baja, siguiendo el terremoto de enero de 2010. En ese momento, Gaillard había hablado de un país que se estaba preparando para renovar sus instituciones a través de las elecciones y destacó la intención clara del pueblo haitiano, hombres y mujeres, a participar siempre en el proceso electoral democrático y transparente.

¿Cuál es la realidad de Haití cuatro años después?

2015 es un año electoral y el país se enfrenta a la presión de actualizar y ponerse al día con una serie de retrasos. Para empezar, las elecciones se llevarán a cabo para elegir a un tercio del Senado todos los escaños en la Cámara de Diputados-as y todas las autoridades locales.

La mayoría de los alcaldes fueron reemplazados por personas designadas por el poder ejecutivo. La Cámara de Diputados ha dejado de existir al principio de este año, tras el fracaso de un acuerdo entre la oposición y el gobierno para prorrogar su mandato.

Durante los últimos tres años Haití ha sufrido no menos de cinco versiones del Consejo Electoral Provisional, el organismo responsable de organizar las elecciones.

Esto se debe principalmente a la falta de confianza de la mayoría de los partidos de la oposición. El Gobierno también dio algunas señales tranquilizadoras que indican una voluntad de controlar la maquinaria electoral. La oposición radical registrada durante este periodo también podría tener alguna justificación en el deseo de algunos grupos para controlar el Consejo Electoral.

Las convulsiones recurrentes registrados en Haití en el tema electoral desde hace varios años están en el fracaso de los sucesivos gobiernos para establecer un tribunal electoral permanente e independiente, conforme a lo dispuesto por la Constitución de marzo de 1987. La ausencia de esta institución más fortalecida al país en la inestabilidad.

2015 ha comenzado con una nueva realidad política en Haití, el resultado de las negociaciones entre el gobierno y un sector de la oposición. Estas negociaciones fueron llevadas a cabo por miembros de la sociedad civil han dado lugar a algún tipo de acuerdo.

Algunos puntos del acuerdo facilitaron la salida del primer ministro Laurent Lamothe y dieron lugar a la formación de un nuevo gobierno encabezado por Paul Evans, uno de los miembros más respetados de la oposición política (fue alcalde de Puerto Príncipe en 1991). Cabe señalar que dos de los principales partidos de la oposición son parte de este gobierno.

Un nuevo Consejo Electoral Provisional (CEP), integrado por diferentes sectores de la sociedad civil (medios de comunicación, iglesias, sector privado, sector rural, las mujeres, etc.) es una de las concesiones hechas por el ejecutivo en el marco de estas negociaciones. El nuevo Consejo electoral (CEP) se formó bajo los términos de la Constitución. El Presidente Martelly también ha aceptado la dimisión del presidente del Consejo Superior del poder Judicial.

Esta nueva situación abre la puerta a dos alternativas posibles. La primera consiste en un cambio en el escenario político, en vista de las elecciones legislativas, municipales y locales en agosto 2015 y las elecciones presidenciales en octubre de 2015. Esta opción permitirá el retorno al orden constitucional, con la elección de los parlamentarios, alcaldes y otras autori-

LA CRISIS ELECTORAL HA ENSOMBRECIDO CLARAMENTE LOS ESFUERZOS DEL GOBIERNO EN ÁREAS TALES COMO EL ACCESO A LA EDUCACIÓN, EL TURISMO Y LA RECONSTRUCCIÓN, **YA QUE LA POBLACIÓN Y LA OPOSICIÓN HAN PUESTO SU PRIORIDAD EN LA ORGANIZACIÓN DE LAS ELECCIONES RETARDADAS.**

dades locales. También eliminará totalmente la posibilidad de que el presidente de gobernar por decreto.

La segunda alternativa es la organización de una elección general a finales de 2015. Esta segunda opción sería la menos costosa, tanto para el país y la comunidad internacional. Sin embargo, esta alternativa prolonga el vacío institucional que corolario permitir la oposición radical, pidiendo la destitución del presidente Martelly a seguir organizando eventos *mainiè-re* regulares. También abre la puerta a la desestabilización y la inestabilidad política. Hay en este nivel la posibilidad que varios sectores consideran como ilegítimas las autoridades para organizar las elecciones y así abrir el camino para el establecimiento de

un gobierno interino que debria gestionar un nuevo periodo provisional.

Así que este año, Haití se encuentra en una encrucijada. Todos los sectores deben dejar de lado sus intereses personales en beneficio de los intereses nacionales con el fin de acabar con esa crisis. Los más de 100 partidos políticos existentes necesitan unirse sobre la base de sus afinidades ideológicas.

El país enfrenta el desafío de consolidar sus instituciones, ya que comenzó a hacerlo antes del terremoto. Haití debe lograr el consenso necesario para crear nuevas realidades que van a transformarle en un país más democrático, próspero, justo y seguro de la región América Latina. ■

RELATORÍA

RASGOS DE LAS ELECCIONES LATINOAMERICANAS Y EL PROCESO DEMOCRÁTICO

RAMONINA BREA

En este panel sobre las características y tendencias de las elecciones latinoamericanas hubo una variedad de enfoques y una nutrida participación. Aludiré a algunos de los puntos importantes.

El panorama que presentó Daniel Zovatto realza que América Latina ha logrado una regularidad en la celebración de las elecciones presidenciales, lo que significa la normalización de votaciones periódicas como la manera de alcanzar la legitimación de origen, aspecto crucial de la democracia electoral. De los rasgos que Zovatto reporta, sobresale por sus posibles efectos el de la frecuencia de gobiernos muy largos, es decir, de presidentes o partidos que se suceden a sí mismos. La repetición de gobiernos con el mismo presidente se ha traducido en la denominada ola reeleccionista que toma cuerpo en ambientes de débiles Estados de derecho y precarios controles al poder presidencial. La frecuencia de este rasgo en las elecciones latinoamericanas puede afectar sensiblemente la profundización de una democracia fundamentada en instituciones y ciudadanía.

La exposición sobre el controversial financiamiento privado de los partidos políticos contó con el enfoque de José Antonio Días Toffoli. En lugar de considerar necesarias mejoras en la regulación y supervisión, o bien, la limitación de la transferencia de fondos privados a los partidos políticos y candidatos, el expositor plantea la supresión de estas contribuciones privadas. Su enfoque se nutre de los principios republicanos de igualdad y libertad ciudadanas que animan los procesos electorarios, sin los cuales la razón democrática tiene poco asidero. La argumentación es la siguiente: las elecciones se cimentan en el voto individual y personal. Sin embargo, la posibilidad de que las empresas

privadas, corporaciones y grupos de interés adjudiquen sustanciales cantidades de dinero a candidatos y partidos participantes en la contienda electoral, las habilita para influir en la decisión de quiénes gobernarán. En esta línea de razonamiento, el financiamiento privado equivale a una renuncia al fundamento político de la democracia y lo disloca en beneficio de entes corporativos. La interrogante que plantea Días Toffoli, “¿Quién financia la democracia?”, desmantela la justificación de las remesas privadas selectivas a los actores políticos, ya que ese patrocinio no proviene de la ciudadanía, elemento insustituible del régimen democrático.

Por otra parte, la variada participación de los asistentes al exponer los usos extremos del capital y del narcotráfico en el patrocinio privado de candidatos y políticos, ilustra la necesidad de pensar seriamente en la propuesta de erradicar el financiamiento privado de las elecciones latinoamericanas.

Otro de los planteamientos que remiten a un malestar en el ámbito de los sufragios presidenciales fue expuesto por Carlos Malamud para el caso argentino, pero que resulta válido para otros países latinoamericanos. La reflexión de Malamud refiere que la debilidad de los partidos políticos y la crisis de algunos de ellos han abierto las compuertas para que familiares del presidente de la República sean posicionados en la arena electoral. Al relacionar los planteamientos vertidos en este panel por diferentes expositores se ha de considerar que la frecuencia de las fórmulas reeleccionistas acontecida en los últimos años se refuerza con la modalidad en uso de postular a un familiar para la sucesión presidencial, lo que reforzaría el rasgo de los gobiernos largos. Además, sabemos que esta modalidad puede auspiciar procesos electorales que se

LAS ELECCIONES SE CIMENTAN EN EL VOTO INDIVIDUAL Y PERSONAL. SIN EMBARGO, LA POSIBILIDAD DE QUE LAS EMPRESAS, CORPORACIONES Y GRUPOS DE INTERÉS ADJUDIQUEN SUSTANCIALES CANTIDADES DE DINERO A CANDIDATOS Y PARTIDOS EN LA CONTIENDA ELECTORAL, **LAS HABILITA PARA INFLUIR EN LA DECISIÓN DE QUIÉNES GOBERNARÁN.**

alejen del afianzamiento de la institucionalidad democrática y que transiten por un nuevo cuño de poderes personalizados ambientado en las redes familiares.

Para finalizar, los dos casos presentados acerca de Haití y Guatemala cobran importancia y alertan a América Latina como conjunto. La revisión de los procesos que acontecen en Haití, presentada por Marie-Laurence Jocelyn, es la de una construcción difícil y lenta de instituciones, entrecortada por las crisis continuas, la fragilidad de las iniciativas para organizar elecciones periódicas e instalar un sistema electoral que incorpore la universalidad de los electores.

Lo cual se manifiesta, por ejemplo, en las dificultades actuales para celebrar elecciones legislativas según el mandato constitucional, en la extrema fragmentación de partidos políticos y en las grandes dificultades de agregación de los intereses.

El caso de Guatemala, a partir del cual Eduardo Stein puso de relieve la ruta clientelar, la penetración del dinero del crimen organizado, la constitución de partidos políticos como maquinarias de negocios y la gran incidencia del dinero en las campañas electorales, nos alertan y ponen el énfasis en la difícil construcción de la democracia latinoamericana. ■

PANEL 4

PROCESOS POLÍTICOS 2015: ANÁLISIS DE CASOS



PRESIDENTE DE MESA

Carlos Mesa

EXPOSITORES

Luis Vicente León
Fernando Cepeda
Carlos Alzugaray
Abraham Lowenthal
Soledad Loaeza
María Cristina Fernandes

RELATOR

Marco Herrera

INTRODUCCIÓN

CARLOS MESA

Las siguientes exposiciones resultarán sumamente atractivas por cuanto no sólo se hablará de los procesos políticos que se darán este año 2015 en América Latina, sino también porque pondrá foco en casos específicos y especialmente relevantes en la actualidad. Por diversas y distintas razones, hoy Venezuela, Colombia y Cuba viven momentos que probablemente perdurarán, para bien o para mal, en la historia regional.

En el caso de Cuba, la isla gobernada por los hermanos Castro hace más de seis décadas ha entrado en una nueva etapa en su relación con Estados Unidos. Sin duda, esta nueva fase tendrá repercusiones históricas, no sólo para los dos países involucrados, sino también a nivel hemisférico.

Los encargados de exponer sobre este giro serán Carlos Alzugaray y Abraham Lowenthal. Alzugaray es ensayista, diplomático, profesor y miembro de la Academia de Ciencias de Cuba. Lowenthal es uno de los académicos e investigadores sociales estadounidenses que en mayor profundidad ha tratado las relaciones hemisféricas de Estados Unidos.

Además, contaremos con una revisión histórica del largo y dificultoso proceso de paz colombiano que se arrastra ya hace varias décadas, pero que actualmente parece estar más cerca de una final feliz que nunca antes. Y también nos informarán de la situación económica y social de Venezuela y las implicancias políticas que estas pueden tener para ese país.

EL ESCENARIO POLÍTICO VENEZOLANO EN MEDIO DE LA CRISIS

LUIS VICENTE LEÓN

Lo primero que se debe entender sobre el actual proceso político venezolano es que el país está sumido en una crisis severa. Una crisis que sin duda afectará el panorama político, electoral y social del país en 2015, y frente a la cual no existen respuestas simples.

Por el contrario, la crisis venezolana es compleja. En ella se mezclan un conjunto de factores provocados por un modelo de control e intervencionismo muy intenso. Por un lado, desde el gobierno del presidente Hugo Chávez hemos visto problemas críticos de abastecimiento e inflación y pérdida evidente de la capacidad productiva, los cuales fueron heredados e incluso se han profundizado en el gobierno del presidente Nicolás Maduro. A estos problemas se suma hoy una caída significativa en el precio del petróleo, que llevará a Venezuela a percibir este año la mitad de los ingresos que recibió en 2014. Esta pérdida, que asciende a US\$ 30.000 millones, deja al país ante una situación potencialmente catastrófica, con un déficit fiscal que ya llega a 16% del PIB.

Obviamente, la situación obliga al gobierno venezolano a tomar decisiones, más allá de si quiere o no quiere hacerlo. Ya no hay forma de eludir ciertas decisiones económicas que hoy revisten el carácter de urgentes: la devaluación del tipo de cambio; el aumento del precio de la gasolina; la venta de algunos activos externos, tales como las refinerías Citgo en EE.UU.; la búsqueda de mayor eficiencia en el gasto público; el incremento de la deuda internacional para cubrir el déficit fiscal; el aumento de la producción petrolera para competir por volumen, en reemplazo de la estrategia convencional de competir por precio; y la reducción de los apoyos financieros a Cuba y a PetroCaribe.

Sin embargo, estas acciones –indispensables para abordar la crisis actual– encuentran una oposición gigantesca en la población venezolana afectada por el desabastecimiento y la inflación. Luego de una pérdida importante en su calidad de vida y nivel de ingreso, el

88% de los venezolanos rechaza la devaluación del bolívar; un 77% rechaza el incremento de los precios de los bienes esenciales, mientras que el 70% está en contra del aumento del precio de la gasolina y un 65% objeta la liberación del control de cambio. Esta resistencia explica en gran medida la fuerte pérdida de popularidad de Nicolás Maduro, que cayó más de 30 puntos desde que asumió la presidencia y se situó, al comenzar este año, en torno al 20%.

Ante este panorama, ¿cuáles son las opciones del gobierno? Asumir el riesgo de un ajuste económico, no importa cómo se lo maquille, o bien moverse hacia una estrategia radical en el plano económico que intente socializar de manera extrema la economía venezolana, sustituyendo al sector privado y reemplazando el total de las importaciones del país por importaciones públicas, de forma de neutralizar el problema del tipo de cambio a través de un trueque directo entre los dólares provenientes de PDVSA y las importaciones del Estado para abastecer el país.

Desde luego, una solución de esta naturaleza enfrenta algunos problemas cruciales. Primero, la ya mencionada disminución a la mitad de los ingresos de PDVSA; segundo, el hecho ampliamente demostrado de que las importaciones públicas no tienen la misma efectividad que el sector privado para resolver el problema del desabastecimiento. Datos del propio gobierno dan cuenta de que un millón de dólares entregados a Empresas Polar –la compañía privada más importante del país– producen cuatro veces más volumen de alimentos que un millón de dólares de importación del Ministerio Nacional de Alimentos de Venezuela. Desde el punto de vista de la capacidad real para abastecer al mercado, avanzar en esta línea parece suicida.

En medio de esta compleja situación económica surge un panorama político-social preocupante, marcado por un gran riesgo de conflictividad social. Aquí surgen dos elementos potencialmente explosivos: el descon-

UNA OPOSICIÓN UNIFICADA, AMPARADA EN UN RESULTADO ELECTORAL LO SUFICIENTEMENTE AMPLIO EN LA ASAMBLEA NACIONAL, HARÍA PRÁCTICAMENTE IMPOSIBLE PARA EL GOBIERNO DESCONOCER LA DERROTA **Y SIGNIFICARÍA, EN LA PRÁCTICA, UN NUEVO EQUILIBRIO DE PODER CON EL POTENCIAL DE CAMBIAR DRAMÁTICAMENTE EL JUEGO POLÍTICO EN VENEZUELA.**

tento ciudadano, que suele manifestarse de manera espontánea y escalar impredeciblemente a nivel nacional; y las acciones deliberadas de la oposición, tendientes a generar ingobernabilidad y presionar la salida del presidente Maduro.

En este último escenario, que podríamos llamar de riesgo de un estallido social inducido, se pueden constatar dos fenómenos importantes que disminuyen su posibilidad de ocurrencia. El primero es que la oposición venezolana no posee actualmente la articulación, la organización, el liderazgo ni mucho menos la unidad necesaria para capitalizar un evento de explosión social. El segundo es que quien sí tiene esa capacidad, el sector militar, se encuentra hoy en una posición relativamente cómoda, en la que controla un alto número de organismos y reparticiones de gobierno, pero donde quien asume los costos políticos de la mala gestión es Maduro. Así, ante una eventual situación de ingobernabilidad, el sector militar optaría más bien por proteger su situación empoderada.

Entonces, ¿qué podemos esperar del proceso político venezolano durante 2015? Dadas las circunstancias sociales por las que atraviesa actualmente el país, las elecciones parlamentarias programadas para el segundo semestre podrían constituirse en una instancia para que el gobierno canalice la energía de la población hacia procesos electorales y no hacia otras formas de manifestación social. Dichas elecciones serán precedidas por elecciones primarias tanto del oficialista PSUV como de la coalición opositora, con lo cual este año tendrá nada menos que tres procesos electorarios a través de los cuales drenar, en parte, la energía acumulada durante este periodo de decisiones económicas complejas, difíciles y en general no queridas por la población.

Ya se vislumbran algunos posibles resultados de esta triple contienda electoral. Por un lado, si consideramos la popularidad del presidente Maduro y analizamos la correlación histórica entre la evaluación de la gestión del líder y los resultados electorales en Venezuela, el

escenario no se ve muy auspicioso para el oficialismo. Nunca un gobierno ha obtenido más de cuatro puntos por encima de la popularidad del presidente en ningún proceso electoral realizado en el país en 17 años, por lo que, con una popularidad de 20%, es difícil imaginar que Maduro pueda anotarse un triunfo en la próxima elección parlamentaria.

Por otra parte, el evidente favoritismo con el que cuenta la oposición de cara a las elecciones solo se materializará en la medida en que logre superar sus divisiones y fraccionamientos. Aunque en los últimos años ha logrado unificarse para enfrentar procesos electorarios, la oposición permanece hoy dividida entre quienes piensan que la vía electoral es inútil, dado el control total del gobierno sobre las instituciones y los medios de comunicación, y quienes piensan que la búsqueda de una opción radical para derrocar al gobierno sería un error, dada la fuerza del aparato estatal y la falta de organización del bloque opositor.

Pero una oposición unificada, amparada en un resultado lo suficientemente amplio en las elecciones parlamentarias, haría prácticamente imposible para el gobierno desconocer la derrota y significaría, en la práctica, un nuevo equilibrio de poder con el potencial de cambiar dramáticamente el juego político. Incluso en un régimen presidencialista como el venezolano, la obtención de una mayoría simple en la Asamblea Nacional daría a la oposición la potestad, por ejemplo, de aprobar el presupuesto de la nación, con todo lo que eso implica para el futuro de las políticas del presidente Maduro.

Los alcances de un desenlace como éste, sin embargo, todavía son inciertos y amenazan con abrir una Caja de Pandora que podría terminar incluso en un gran conflicto institucional. El gobierno podría verse empujado a romper el juego de democracia electoral mantenido hasta ahora y seguir una ruta distinta, radicalizando su intervencionismo sobre el proceso legislativo o bien convocando a un referendo revocatorio para invalidar el resultado electoral. ■

ENTENDIENDO EL ACTUAL PROCESO DE PAZ DE COLOMBIA

FERNANDO CEPEDA ULLOA

Los procesos de paz en Colombia tienen una historia larga y compleja. En 1902, el Partido Liberal y el Partido Conservador se comprometieron a renunciar al uso de la violencia cuando pusieron fin a la llamada “Guerra de los mil días”. Después, estuvieron las gestiones del general Gustavo Rojas Pinilla, que como presidente puso fin al denominado periodo de “La Violencia” (1946 a 1954). Le siguió el plebiscito del 1 de diciembre de 1957 (conocido como Frente Nacional), que dio lugar al proceso de paz más exitoso entre el Partido Liberal y el Conservador al introducir la paridad en la distribución de los cargos públicos entre miembros de estas fuerzas políticas. Este acuerdo fue complementado después por la Reforma Constitucional de 1959 que introdujo la alternancia en la Presidencia de la República entre estos dos partidos durante 16 años.

A partir de los años 80, la historia de los procesos de paz estuvo caracterizada ya no por los acuerdos entre ambos partidos, sino entre los gobiernos de turno y las guerrillas amparadas en diversas versiones ideológicas de la izquierda radical.

El Presidente Julio César Turbay en 1981, como resultado de las negociaciones que permitieron la liberación de los embajadores secuestrados por el M-19 en la sede de la Embajada de República Dominicana en Bogotá, puso en marcha un proceso de paz que no adquirió dinámica alguna. Tras lo cual vino el fallido proceso de paz iniciado en 1982 por el Presidente Belisario Betancur, que se plasmó en el Acuerdo de Paz suscrito en marzo de 1984 con las FARC, al cual adhirieron el M-19 y el Ejército Popular de Liberación y la Autodefensa Obrera. El Presidente Virgilio Barco (1986-1990)

continuó este proceso y formuló a mediados de su periodo una iniciativa de paz que culminó con los acuerdos de paz con el M-19, el EPL, la Corriente de Renovación Socialista, el movimiento Quintín Lame y otros grupos. El gobierno de César Gaviria (1990-94) consolidó los acuerdos de la administración de Virgilio Barco y más adelante sostuvo conversaciones con las FARC en Tlaxcala y Caracas, las cuales fracasaron.

Recientemente, la historia del proceso de paz ha estado marcada por la búsqueda de acuerdos tendientes tanto a desmilitarizar como a incorporar a la vida civil a las FARC y al Ejército de Liberación Nacional, convertidos ya en los dos grupos guerrilleros principales. En esta etapa, la historia ha sido una de intentos fallidos, como la exploración sin resultados de una eventual paz con las FARC y el ELN durante los primeros 100 días del gobierno de Ernesto Samper (1994-98); de fracasos rotundos, como los diálogos del presidente Andrés Pastrana con las FARC a partir de 1998, que incluyeron la entrega de una zona desmilitarizada de 45.000 kilómetros cuadrados y culminaron en la ruptura definitiva, en febrero de 2002; y de relativos éxitos, como el proceso encabezado por el Presidente Álvaro Uribe (2002-2010) para la desmovilización de los grupos de Autodefensa –mal llamados “paramilitares”–, sus conversaciones con el ELN en La Habana, que fracasaron, y sus aproximaciones con las FARC.

Llegamos así a la administración actual de Juan Manuel Santos, cuyo proceso de paz con las FARC, iniciado en 2010, ha incluido tres etapas: una secreta, que duró dos años; una etapa exploratoria, que tuvo lugar entre el 23 de febrero y el 26 de agosto de 2012 en La Habana y que desembocó en el Acuerdo General

EN TODA LA LARGA HISTORIA DE PROCESOS DE PAZ EN COLOMBIA, ESTA ES LA PRIMERA VEZ QUE LA NEGOCIACIÓN SE DESARROLLA SIN UN AMPLIO CONSENSO NACIONAL. **CASI LA MITAD DE LOS COLOMBIANOS SE HA MANIFESTADO EN DESACUERDO CON ASPECTOS FUNDAMENTALES DEL MISMO.**

para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera; y la confidencial, pero pública, que comienza con la instalación de la Mesa de Conversaciones en Oslo en octubre de 2012 y que actualmente tiene como sede La Habana. El proceso está comenzando a replicarse también en el caso del ELN, con el inicio de conversaciones secretas entre el gobierno y ese grupo guerrillero desde 2014.

En síntesis, podemos decir que en Colombia, desde 1978, cada nuevo periodo presidencial viene acompañado de su propio proceso de paz. Desde ese punto de vista, ¿qué desafíos enfrenta Santos de cara a su segundo periodo de gobierno que culmina en 2018? Tal vez lo primero sea entender algunas de las características más significativas del Acuerdo General suscrito entre su gobierno y las FARC.

Por una parte, el texto contiene una declaración que es muy importante. En él se afirma que tanto el gobierno como las FARC tienen “la decisión mutua de poner fin al conflicto”. Es muy claro: no se habla de propósito, ni de intención, ni de voluntad, sino de decisión. Esto permite suponer que el acuerdo fundamental de terminar con el conflicto ya es una realidad, y que lo que está pendiente es la materialización de los temas que se están conversando en La Habana, vale decir, los detalles de cómo concretar la finalización del conflicto.

Por otra parte, el acuerdo contempla una segunda etapa, la construcción de una paz estable y duradera, que consiste en la implementación de lo acordado en La Habana y que el gobierno estima durará entre 10 y 15 años. Se trata, sin duda, de una etapa compleja cuyo éxito requerirá no solo de las voluntades de las partes, sino de la participación de toda la sociedad colombiana.

En tercer lugar, la estructura misma del acuerdo involucra definiciones sobre las cuales existen diferencias, partiendo por un preámbulo que alude al establecimiento del modelo político, económico y social del país. Mientras las FARC han considerado desde un principio que ese preámbulo forme parte de la agenda de conversaciones, el gobierno ha insistido en que no es objeto de la negociación que se desarrolla. Hasta donde se sabe, ese desacuerdo continúa. En cuanto a los cinco puntos contenidos en la agenda propiamente tal, hasta la fecha se ha llegado a acuerdo en tres: desarrollo rural, participación política de las FARC y solución al problema de drogas ilícitas. Sin embargo, incluso en estos temas ya tramitados, existen 28 salvedades puntuales que, en palabras de las FARC, los colocan “en el congelador”. Lo cierto es que el acuerdo opera bajo el principio de que “nada está acordado hasta que todo esté acordado”, por lo que en la práctica aún no existe acuerdo definitivo sobre ningún punto.

Así las cosas, parece cada vez más lejana la posibilidad de firmar el Acuerdo para la Terminación del Conflicto en el 2015. Hay problemas bastante difíciles que será necesario considerar.

El primero se relaciona con la discusión de si antes de la firma del acuerdo debe negociarse un cese bilateral del fuego, o si esa es la esencia misma del acuerdo. Las FARC –de forma muy inteligente, a mi juicio– plantearon en diciembre pasado no una tregua navideña, como acostumbraban, sino un cese unilateral del fuego con la advertencia de que si había hostilidades por parte del gobierno, éste cese unilateral terminaría. En la práctica indujeron un cuasi-cese bilateral que se ha traducido en una serie de

ESTÁ EL PROBLEMA DE CLARIFICAR EL VOLUMEN DEL TESORO DE LAS FARC. ¿CUÁNTO DINERO Y BIENES POSEEN LAS FARC? AL TERMINAR EL CONFLICTO, ¿UTILIZARÁN ESOS RECURSOS PARA REPARAR A LAS VÍCTIMAS? **¿PARA ASEGURAR UN FUTURO CONFORTABLE A SUS JEFES Y GUERRILLEROS? ¿PARA FINANCIAR SUS ACTIVIDADES POLÍTICAS FUTURAS?**

gestos de “des-escalamiento” del conflicto armado, cuyos alcances sin duda están siendo materia de conversación entre las partes.

El segundo se relaciona con la refrendación popular de los acuerdos. Si bien el gobierno ya pasó una ley que contempla la posibilidad de que estos sean ratificados por la ciudadanía vía referendos, que pueden coincidir con un debate electoral, la forma y el momento en que se realicen sigue siendo motivo de controversia, tanto a nivel constitucional como político. Hay planteamientos que sostienen que, constitucionalmente, la refrendación no es necesaria; desde el mundo político se advierte que uno o más referendos podrían ser inconvenientes, ya que en un país abstencionista como es Colombia, se corre el riesgo de que los acuerdos no sean aprobados. Mientras tanto, otras voces –incluidas las FARC– han planteado el mecanismo de una Asamblea Constituyente, alternativa que hasta ahora el gobierno ha rechazado.

Un tercer problema se relaciona con la justicia transicional. Por una parte, el debate está centrado en si debe o no haber prisión para los crímenes de guerra y los delitos de lesa humanidad (tanto en los casos que involucran a integrantes de las FARC como a miembros de la Fuerza Armada). Por otra, surge el tema de la eventual extradición a EE.UU. de los miembros de las FARC involucrados en el tráfico de drogas. Aquí la postura ya anunciada por el gobierno colombiano es la de considerar estos delitos como conexos con el delito político de rebelión, para quitarles el carácter de

delito común y facilitar así la participación política y la no extradición.

Finalmente está el problema de clarificar el tamaño del tesoro de las FARC. ¿Cuánto dinero y bienes poseen las FARC? Según algunos, sus ingresos anuales sobrepasan los US\$ 5.000 millones, provenientes del negocio de las drogas ilícitas, de la explotación ilegal del oro, el contrabando de gasolina y del tráfico ilegal del coltán. ¿Utilizarán esos recursos para reparar a las víctimas? ¿Para asegurar un futuro confortable a sus jefes y guerrilleros? ¿Para financiar sus actividades políticas futuras? Son todas preguntas pendientes de respuesta.

Cierro con una última reflexión sobre el momento actual que se vive en Colombia. En toda la larga historia de los procesos de paz que hemos comentado, esta es la primera vez que el proceso se desarrolla sin un amplio consenso nacional. El debate electoral de 2014 mostró, tanto en las elecciones parlamentarias de marzo como en la primera y segunda vuelta presidenciales de mayo y junio, una fuerte polarización de la opinión pública al respecto. Casi la mitad de los colombianos, representados por el 45% que votó por el Centro Democrático encabezado por el ex presidente Uribe, en la última elección presidencial, se ha manifestado en desacuerdo con aspectos fundamentales del proceso de paz. Esto ciertamente plantea un reto político complejo, en particular de cara a las elecciones regionales de alcaldes y gobernadores que se realizarán en octubre de 2015. ■

LA LÓGICA DE LOS ACTUALES PROCESOS POLÍTICOS EN CUBA

CARLOS ALZUGARAY

El proceso de cambios y transformaciones que está teniendo lugar, bajo el rótulo de “Actualización del modelo económico”, es en realidad un proceso de reforma que, aunque se focaliza en lo económico, tendrá profundas implicaciones políticas.

Es un proceso como nunca se ha visto desde los inicios de la revolución, en el que confluyen desafíos muy significativos. Uno es la introducción de la idea de la descentralización de las empresas estatales: hoy, por primera vez, quienes dirigen las empresas cubanas tendrán que tomar sus propias decisiones, realizar sus propios balances financieros, entre otras cosas. Otro es la unificación monetaria, acompañada de la unificación de la tasa de cambio, que representa un impacto enorme en el funcionamiento de la economía cubana.

Las implicaciones políticas de estos cambios son sustanciales. Primero, porque se trata de un proceso conducido desde “arriba hacia abajo”, ya que es una iniciativa de la jerarquía política, o de lo que llamamos el liderazgo histórico de la Revolución Cubana. Y esa iniciativa parte del reconocimiento de que no es posible reproducir el sistema económico social vigente en vísperas de una transición generacional del poder, que ya se está produciendo y que tiene por objetivo fundamental mantener la continuidad de las adquisiciones básicas: la independencia nacional, las conquistas sociales y un régimen político que se sostenga sobre la base de una democracia deliberativa unipartidista.

En este punto es necesario derribar algunos de los mitos que existen sobre la vejez del liderazgo cubano. Es evidente que se ha producido un rejuvenecimiento de la dirección del país, el que se manifestará con más fuerza a partir del Congreso del Partido Comunista el próximo año, en vísperas de lo que promete ser, en 2018, el término de los mandatos de todos aquellos que ya han sido electos por un segundo periodo en

cargos de elección popular. El propio Raúl Castro ha dicho que será el primero en pasar a retiro, y con él todo el conjunto de personas que hoy lo rodea.

Este proceso desde “arriba hacia abajo” no es uno que se realice al margen de las presiones de “abajo hacia arriba” o de la existencia de una instancia de consulta, por imperfecta que ésta pueda ser. De hecho, en la última sesión de la Asamblea Nacional, Raúl Castro no solo anunció la convocatoria para el Congreso del Partido Comunista en 2016, sino que también llamó a una consulta popular este año sobre los resultados de la actualización del modelo económico.

Si tuviéramos que buscar algún punto de comparación, el proceso que está teniendo lugar en Cuba se asemeja más al modelo de reformas chino-vietnamita, y menos al modelo de reformas soviético-europeo oriental. El primero privilegió la transformación económica, en cuyo centro estuvo el desencadenamiento de las fuerzas productivas (aún a través de una economía de mercado), sin que se modificara sustancialmente la infraestructura política de un régimen de partido único; en el esquema soviético, en cambio, el liderazgo del Partido Comunista optó por reformar el sistema político como elemento clave para transformar después el funcionamiento de la economía.

Por otra parte, el proceso actual de Cuba representa la superación de un periodo que se llamó de “batalla de las ideas”, que se inició en 2000 con la recuperación del niño Elián y que estuvo caracterizado por una alta campaña ideológica de movilización masiva en apoyo de la revolución. Con Raúl Castro parece haberse superado, de manera definitiva, la concepción predominante que podríamos denominar “guevarista” sobre la construcción del socialismo (expresada por Ernesto “Ché” Guevara en su ensayo “El socialismo y el hombre en Cuba”): que el proceso de construcción socialista no podía ser solo un proceso de desarrollo de las fuer-

SI TUVIÉRAMOS QUE BUSCAR ALGÚN PUNTO DE COMPARACIÓN, EL PROCESO QUE ESTÁ TENIENDO LUGAR EN CUBA SE ASEMEJA MÁS AL MODELO DE REFORMAS CHINO-VIETNAMITA, **Y MENOS AL MODELO DE REFORMAS SOVIÉTICO-EUROPEO ORIENTAL.**

zas productivas, sino que, por encima de todo, debía ser un proceso de desarrollo de conciencia en la gente.

En este contexto, tanto Fidel como Raúl Castro han graficado los dos elementos clave para entender la forma de pensar de las élites políticas de la isla: primero, la situación interna de Cuba es grave desde el punto de vista económico; y segundo, las conquistas de la revolución están en peligro, no por una amenaza externa, sino por las contradicciones internas. La frase de Raúl “estamos al borde del precipicio” es una de las más conocidas en este sentido. Pero también está la afirmación, dicha por ambos, de que “nadie sabe lo que es construir el socialismo”, que da cuenta de un proceso que se está llevando a cabo de una manera pragmática, sin que obedezca a un modelo preestablecido.

La definición teórica de ese modelo es precisamente uno de los problemas pendientes. Por lo pronto, podemos ver un gran cambio en la aceptación de que el modelo económico incluye también en un porcentaje importante a lo que el partido y el gobierno cubano llaman –para evitar referirse al sector privado– como el sector “no estatal”. Si bien un grupo dentro de la burocracia del Estado sigue abogando por el monopolio estatal sobre todas o, al menos, sobre la mayoría de las actividades productivas, existe un número creciente de quienes piensan que esto ya no debe ser así.

En cierta forma, el liderazgo está respondiendo a demandas que emergen de distintos sectores de la sociedad cubana, incluso de las fuerzas armadas, del propio partido, de la burocracia estatal, de la intelectualidad y de la ciudadanía en general, particularmente de sus sectores más jóvenes. Hay cansancio después de años de sacrificios y resultados poco tangibles en la esfera del bienestar o de la prosperidad, aun cuando

existan logros incuestionables en ciertas esferas sociales como la educación y la salud pública.

El proceso plantea un dilema político clave en el escenario actual, marcado por la resistencia de aquellos sujetos sociales que inicialmente se sienten amenazados por la reforma y, al mismo tiempo, por la necesidad de lograr el apoyo y el compromiso de sus posibles beneficiarios, en circunstancias de que tales beneficios aún no se avizoran como claros. Es un dilema que se relaciona con el ritmo de la reforma, es decir, con cuán rápida o lenta debería avanzar para no cometer errores que sean irreversibles y puedan dar pie después a aquellos sectores de la burocracia que se oponen al proceso.

Una primera pregunta clave aquí es: ¿qué es lo que se debe reformar? Para algunos hay que reformarlo todo, incluyendo la Constitución y la forma de dirigir. Para otros, la legitimidad carismática del liderazgo histórico de Fidel y Raúl Castro, así como la propia legitimidad política del proyecto histórico de la Revolución, hacen difícil pensar en un espectro de reformas que no sea más bien acotado y gradual en el tiempo.

De lo anterior se desprende otra pregunta: ¿qué implicaciones tiene todo esto para la forma de hacer política en Cuba? Existe una característica del sistema cubano que favorece y a la vez dificulta la instalación de la reforma, que es la amplia discrecionalidad de las decisiones en un marco institucional debilitado. Esta característica encierra una contradicción, que es la de construir instituciones por parte de elites no muy acostumbradas a sentirse limitadas por un entramado institucional. Hasta ahora, sin embargo, Raúl Castro parece decantarse por la idea de fortalecer el marco institucional, porque está consciente de que tiene poco tiempo por delante y de que no podrá resolverlo

EL LIDERAZGO CUBANO ESTÁ RESPONDIENDO A DEMANDAS QUE EMERGEN DE DISTINTOS SECTORES DE LA SOCIEDAD, INCLUSO DE LAS FUERZAS ARMADAS, DEL PROPIO PARTIDO, DE LA BUROCRACIA ESTATAL, DE LA INTELLECTUALIDAD Y DE LA CIUDADANÍA EN GENERAL, PARTICULARMENTE DE SUS SECTORES MÁS JÓVENES. **HAY CANSANCIO, DESPUÉS DE AÑOS DE SACRIFICIOS Y RESULTADOS POCO TANGIBLES EN LA ESFERA DEL BIENESTAR O DE LA PROSPERIDAD.**

todo antes de 2018, por lo que se hace necesario crear instituciones capaces de garantizar que el debate siga después de él.

Finalmente me gustaría referirme a cuatro reformas políticas importantes que ya se han producido en Cuba y de las cuales podemos extraer algunas luces respecto de lo que se viene para más adelante. La primera es la reforma migratoria, que eliminó la necesidad de las personas de solicitar un permiso especial para salir del país y, de esa forma, le quitó una importante cuota de poder discrecional a los jefes administrativos.

La segunda es la reforma de la política informativa, que ha dado origen a un proceso más o menos abierto y deliberativo -aunque todavía ambiguo- en el que coexisten una prensa oficial que se resiste a los cambios, con un periodismo nuevo algo más investigativo y más crítico basado en la red. La blogósfera cubana trasciende a Yoani Sánchez y ha crecido en diversidad y complejidad.

La tercera reforma importante es la del Código Laboral, que desencadenó el primer debate serio en la Asamblea Nacional y que, con su aprobación, en cierto modo se constituyó en una muestra incipiente de lo que puede suceder si se sigue el camino institucional deliberativo.

Por último, una cuarta reforma que reviste gran importancia y es crecientemente demandada, es la apertura a Internet. Ha sido un proceso largo y motivo de lucha constante debido a la reticencia del gobierno, pero se ha instalado ya como un problema de recursos, cuya solución podría verse facilitada por las nue-

vas medidas aperturistas tomadas por los gobiernos cubano y estadounidense.

¿Qué nos depara el futuro en Cuba? En un escenario en que el liderazgo sabe que no tiene mucho tiempo y que sus plazos se están acortando, las declaraciones públicas de Raúl Castro -en el sentido de "darle la bienvenida" a la discusión- resultan alentadoras respecto de la realización de ajustes políticos que permitan una institucionalidad basada en un proceso de toma de decisiones colectivo y no vertical. ¿Podría significar esto una reforma a la Constitución? El debate está abierto, aunque para muchos la carta fundamental ya ha sido superada por las medidas que ha tomado el gobierno con la implementación de la actualización del modelo y, por tanto, sería necesario reformarla.

En el plano económico la clave estará en la aguda lucha entre las fuerzas aperturistas y descentralizadoras y sus contrarias. De momento no es evidente que las reformas económicas tengan el resultado apetecido, sin embargo pienso que las medidas recientes anunciadas por el presidente Barack Obama pueden significar un ingreso extra para la economía cubana de hasta US\$ 2.000 millones sólo este año. Además, existe una fuerte presión ciudadana y una necesidad pendiente de definir el nuevo modelo, tanto por razones de cambio de mentalidad como por razones prácticas. La definición del modelo llevará necesariamente a un camino de cambio político más radical, en la medida que siga existiendo entre los cubanos una ambición de mayor autonomía y prosperidad acompañada de equidad y apertura. ■

EL CAMBIO DE PARADIGMA EN LA RELACIÓN ENTRE ESTADOS UNIDOS Y CUBA

ABRAHAM LOWENTHAL

Los anuncios históricos realizados en diciembre de 2014 por el presidente Barack Obama en Washington y por el presidente Raúl Castro en La Habana, relativos a la reanudación de relaciones diplomáticas entre EE.UU. y Cuba por primera vez en más de 50 años y a la puesta en marcha de acciones tendientes a mejorar sus relaciones bilaterales, reflejan dos cambios sumamente importantes.

Uno es la decisión largamente retrasada de Washington de tratar a Cuba como una nación soberana. El otro es la aceptación igualmente tardía por parte del gobierno cubano, de que resultaría más beneficioso para el futuro de su país alcanzar una reconciliación con EE.UU. basada en el respeto mutuo, que seguir perpetuando una hostilidad recíproca. La sustancia y el tono de los acuerdos anunciados en diciembre, así como las medidas prometidas o ya en curso desde uno y otro lado, señalan el inicio de una etapa sin precedentes en las relaciones entre ambos países, con consecuencias para Cuba, EE.UU. y la comunidad interamericana.

Funcionarios de Cuba y EE.UU. han estado secretamente en conversaciones sobre una posible reconciliación durante décadas, pero invariablemente, hasta ahora, uno o ambos lados retrocedieron. Los principales obstáculos siempre fueron la reticencia de EE.UU. a aceptar plenamente a Cuba como nación soberana, y el temor de Cuba de que cualquier reconciliación sin este cambio de posición estadounidense representase

un riesgo para su independencia.

¿Qué explica que el resultado haya sido distinto esta vez? Imperativos internacionales y de política interna contribuyeron a hacer posible este gran avance.

Del lado estadounidense, un conjunto de cambios demográficos y políticos, especialmente en el Estado de Florida y otros lugares, ha reducido enormemente –si es que no eliminado del todo– el eventual costo político para una administración de suavizar su postura frente a Cuba. La insistencia de los países latinoamericanos de invitar a Cuba a la Cumbre de las Américas, en abril de este año, actuó como fecha límite que obligó a alguna acción por parte del gobierno norteamericano.

Las autoridades estadounidenses reconocen cada vez más que Cuba está ayudando a poner fin a la insurgencia de las FARC en Colombia; que EE.UU. y Cuba también podrían tener intereses paralelos en relación con el deterioro de Venezuela; que Cuba ha estado cooperando con EE.UU. en la entrega de ayuda humanitaria en Haití, colaborando en la respuesta a la epidemia del ébola, al tráfico de drogas, la inmigración y otros problemas; que Cuba desde hace mucho tiempo dejó de apoyar la insurrección armada; y que los intereses de los ciudadanos y de las empresas estadounidenses han sido dañados por la propia política norteamericana frente a la isla. El restablecimiento de relaciones con Cuba ha sido parte de la agenda de Obama desde un principio, en completa coincidencia con su enfoque general sobre los asuntos internacio-

LA APERTURA GRADUAL DE LA ECONOMÍA CUBANA YA HA COMENZADO A GENERAR PRESIONES INTERNAS EN EL SENTIDO DE AMPLIAR EL INTERCAMBIO INTERNACIONAL, ADECUAR LAS REGULACIONES DOMÉSTICAS Y REFORMAR EL RÉGIMEN CAMBIARIO. **ESTAS PRESIONES SE MULTIPLICARÁN A MEDIDA QUE EL COMERCIO, LA INVERSIÓN Y EL TURISMO SE EXPANDAN, LAS ORGANIZACIONES EMPRESARIALES Y CIVILES SE ACTIVEN Y LAS IDEAS FLUYAN MÁS LIBREMENTE.**

nales. Además es algo que Obama podría conseguir en la fase final de su mandato, en gran medida sin la limitación del Congreso estadounidense.

Del lado cubano, Raúl Castro ha hablado con frecuencia de la responsabilidad que tiene la “generación histórica” de líderes revolucionarios cubanos de situar al país en un camino viable, y creo que esto es parte de ese esfuerzo. El lento colapso de Venezuela, el estancamiento económico de Cuba y los intentos por reformar su economía generan imperativos para ampliar la inversión internacional hacia la tecnología, el turismo y el comercio. No hay duda de que Raúl Castro y sus asesores entienden también que poner fin a la larga guerra fría con Washington, bajo condiciones de respeto mutuo, es mucho más probable durante la presidencia de Obama que después.

Sin embargo, el restablecimiento de relaciones diplomáticas convencionales no pondrá fin al conflicto entre ambos países en muchos temas en los que sus intereses y perspectivas difieren, desde Guantánamo hasta el Medio Oriente. No creará confianza instantánea tras décadas de hostilidad generalizada, pretensión hegemónica por parte de EE.UU. y resentimiento profundo en Cuba, ni cambiará por sí solo el sistema

gubernamental autoritario y la economía estatista cubana. Raúl Castro y sus colegas en el Partido Comunista y en las fuerzas armadas han introducido algunas reformas políticas y económicas importantes, pero no se han mostrado proclives a ceder el poder ni a adoptar el capitalismo de mercado.

Tampoco es probable que EE.UU. renuncie a su ambición de influencia mundial y regional, a su devoción por los preceptos del libre mercado y al compromiso de grandes sectores de la sociedad civil estadounidense con la protección universal de los derechos civiles y humanos. Lo que sí cambiará, no obstante, será el número, la complejidad y la probable influencia en el tiempo de múltiples actores cubanos e internacionales que afectarán el futuro de ese país. La apertura gradual de la economía cubana ya ha comenzado a generar presiones internas, tanto de empresas estatales como de compañías privadas, en el sentido de ampliar el intercambio internacional, adecuar las regulaciones domésticas y reformar el régimen cambiario. Estas presiones se multiplicarán a medida que el comercio, la inversión y el turismo se expandan, las organizaciones empresariales y civiles se activen y las ideas fluyan más libremente en toda la región. ■

LA DEMOCRACIA EN LA CUERDA FLOJA: UNA MIRADA DESDE MÉXICO

SOLEDAD LOAEZA*

Una vez más la democracia en América Latina parece estar sosteniendo en una cuerda floja, con el riesgo de perder el equilibrio en cualquier momento. De ser así, nos veríamos proyectados a un futuro todavía más indeseable que el pasado que creímos superar cuando pusimos todas nuestras esperanzas en un arreglo institucional que cumplía con los criterios internacionales del deber ser democrático.

Este fracaso traería consigo algo peor que el autoritarismo conocido, porque lo nuevo no podría justificarse con la promesa de la democracia; por el contrario, lo haría con argumentos que la desacreditaran. Ante lo que ocurre en algunos países latinoamericanos, que entienden la democracia sobre todo como la relación directa con un líder más o menos iluminado, podemos imaginar que el gobierno que entonces se instalará sería una rectificación autoritaria, más intolerante que el régimen que desmantelamos en los años 80, porque su punto de partida sería la crítica y el rechazo a la democracia.

Diferentes encuestas indican que en los últimos meses se ha extendido en la región la desilusión con esa forma de gobierno, contrariando los hallazgos de Latinobarómetro en 2013, cuando se registraba un incremento en las actitudes favorables a la democracia atribuido a muy modestos avances en la economía. A

pesar del entusiasmo con que se reportó esa actitud favorable, la imagen que la democracia ofrece en la mayoría de los países de la región es la de una experiencia estancada, que no ha avanzado más allá de procesos electorales relativamente satisfactorios o suficientes, porque sigue sin resolverse lo que el mencionado informe llamó “el talón de Aquiles” de América Latina: la desigualdad y la pobreza.

Hoy, ambos problemas persisten. No solo eso, las perspectivas económicas son mediocres, cuando no son de plano malas. De manera que todo sugiere que la democracia tendrá que sortear nuevas dificultades. En los tiempos que vienen la cuerda floja estará más tensa y será más peligrosa. Y a los problemas sociales ya mencionados, de por sí difíciles, en México se ha sumado uno más, que se ha mostrado intratable: la violencia.

Aunque las instituciones electorales son uno de los blancos preferidos del descontento, no creo que el origen de la fragilidad de la democracia esté en las instituciones. Las amenazas que esta encara son de otra naturaleza. Algunas de ellas son estructurales, y su solución requiere de políticas de largo plazo: políticas de Estado que no se modifiquen con los cambios de gobierno, sino que mantengan a través del tiempo su consistencia y su cadencia. Esta propuesta, que a mí me parece razonable, resulta inaceptable para una corriente de opinión que ve en el Estado a un temible Leviatán que se debe combatir. Pero hay que preguntarse quién o qué, si no es el Estado, puede

* Por razones logísticas la expositora no pudo asistir al foro. Este era el documento que iba a presentar.

LA IMAGEN QUE LA DEMOCRACIA OFRECE EN LA MAYORÍA DE LOS PAÍSES DE LA REGIÓN ES LA DE UNA EXPERIENCIA ESTANCADA, QUE NO HA AVANZADO MÁS ALLÁ DE PROCESOS ELECTORALES RELATIVAMENTE SATISFACTORIOS, **PORQUE SIGUE SIN RESOLVERSE “EL TALÓN DE AQUILES” DE AMÉRICA LATINA: LA DESIGUALDAD Y LA POBREZA.**

asumir la responsabilidad de atacar un problema de tan grandes dimensiones.

Existen otros dos enemigos de la democracia, igualmente poderosos y potencialmente letales: primero, las organizaciones criminales que en el caso de México, por ejemplo, han montado una ofensiva brutal contra el Estado y la sociedad; segundo, la corrupción de políticos y funcionarios públicos. La penetración de las instituciones de gobierno por parte del crimen organizado socava el valor moral del voto, que aparece como un producto en venta. La corrupción mina los principios democráticos porque produce en el ciudadano que votó la desagradable sensación de que ha sido utilizado para enriquecer a quien era en realidad un indeseable. Si no defraudaron mi voto, defraudaron mi confianza en la validez de ese voto.

¿Qué piensan los ciudadanos honestos que votaron – para nombrar un caso de mi país– por José Luis Abarca (alcalde de Iguala, acusado de ordenar la desaparición de 43 estudiantes en el estado de Guerrero)? Seguro los hay. ¿Qué podemos pensar de políticos que han demostrado que no tienen capacidad de aprendizaje y que han estado dispuestos a repetir errores que les costarán su “lugar en la historia”? Las acusaciones de corrupción destruyen en la memoria de los ciudadanos la obra de un presidente. Sus acciones, por beneficiosas que fueran para el país, se empequeñecen hasta la desaparición cuando se acreditan sus ambiciones personales. Pero, ¿la democracia fomenta esos comportamientos? No. Lo que la democracia enseña, entre otras cosas, es que nada hay más poderoso que un voto, y tampoco hay nada más peligroso que un voto. ■

BRASIL: EL DIFÍCIL MOMENTO DE DILMA ROUSSEFF

MARÍA CRISTINA FERNANDES*

La séptima elección presidencial de Brasil desde la redemocratización de 1988 dio al Partido de los Trabajadores su cuarto mandato en el Palacio de Planalto. Por sexta vez, las elecciones fueron decididas entre el PT y el Partido de la Social Democracia Brasileña (PSDB), solidificando una polarización de la política nacional que ha limitado a la tercera vía a un techo de 20% de los votos. A finales de 2018, el PT tendrá acumulado 16 años en el poder, la permanencia más longeva de un partido electo en la historia de la cuarta democracia más grande del mundo.

La reelección de la presidente Rousseff en octubre de 2014, en un país de economía estancada, fue legitimada por el juicio del elector de que la coalición en el poder aún es capaz de recolocar a Brasil en la ruta del crecimiento, sin mitigar los avances sociales de los últimos años.

No será fácil. Estimado en 0,2% en 2014 y menos de 1% en 2015, el crecimiento de la economía brasileña se ve amenazado por la reducción de inversiones extranjeras y por la caída en los precios de los *commodities*. El escenario internacional y el déficit de las cuentas públicas cobrarán un precio muy alto a un país que busca volver a equilibrar su economía. El ajuste fiscal, sumado a la investigación judicial de corrupción en la empresa estatal más grande de Brasil, Petrobras, no deja dudas de que este puede ser el más difícil de los cuatro mandatos del PT.

Después de vencer en una intensa campaña, Rousseff nombró un ministro de Hacienda pro mercado, Joaquim Levy. Quedó claro que los cambios en el desarrollo difícilmente podrán ser implementados sin afectar un modelo basado en la expansión del consumo. En su discurso de toma de posesión el pasado 1 de enero, la

presidenta anunció que ajustaría las cuentas públicas para aumentar el ahorro interno, ampliar la inversión y elevar la productividad de la economía. Sin anticipar quien pagaría el precio de este ajuste, se limitó a decir que no tocaría los derechos laborales ni sociales.

Hay pocas dudas, sin embargo, de que se verá afectado el empleo, que es el trofeo más importante de la era PT. La cuestión que surge en este primer año del segundo mandato de Dilma Rousseff se relaciona con la ecuación política que deberá configurarse para que la Presidenta pueda garantizar apoyos, en medio de la presión de su base electoral. El apretado margen de su victoria electoral la obliga al diálogo; más aún cuando la división manifestada en las urnas se explica, en gran medida, por las propias políticas públicas de su gobierno.

La evolución de los ingresos en los últimos años, por ejemplo, fue una de las razones por las que Dilma obtuvo su mayor votación entre los más pobres y menos escolarizados, concentrados más en el norte que en el sur del país. Beneficiados por el más bajo desempleo de la historia (4,8%), los brasileños con hasta ocho años de escolaridad han tenido un aumento de 43% en sus ingresos. Pero en el caso de aquellos que concluyeron la educación media o universitaria –que se concentran principalmente en los estados del sudeste–, el salario real ha permanecido estancado. Condiciones como estas empujan a la presidenta a buscar una convergencia mayor con aquellos que no votaron por ella.

Pero hay otra razón, más subjetiva, que impulsa a Dilma a hacer cambios. En 2010 ella era una ministra poderosa, pero no una figura que arrastrara el voto. Fue electa debido a la popularidad récord del ex presidente Luis Inácio Lula da Silva. En 2014, por el contrario, Dilma fue reelecta por sus propias cualidades y defectos. En su primer mandato necesitaba diferenciarse de su antecesor y establecer hitos para su gobierno. Eso quedó muy claro con su determinación de emprender cambios

* Por razones logísticas la expositora no pudo asistir al foro. Este era el documento que iba a presentar.

LAS RELACIONES DE LA PRESIDENTA CON SU BASE ALIADA Y CON LA OPOSICIÓN PUEDEN VERSE AÚN MÁS AFECTADAS POR EL DESARROLLO DE LAS INVESTIGACIONES EN PETROBRAS. ESTE NO ES UN ESCÁNDALO MÁS DE CORRUPCIÓN. INVOLUCRA A UNA BASE POLÍTICA MUCHO MÁS AMPLIA QUE LA DEL FAMOSO MENSALAO Y TOCA LOS INTERESES PRIVADOS DE IMPORTANTES COMPAÑÍAS BRASILEÑAS, INVESTIGADAS **POR UNA JUSTICIA QUE DISPONE POR PRIMERA VEZ DE RECURSOS A GRAN ESCALA.**

en la política económica. Pero su reducción de las tasas de interés, además de pasajera, no le trajo ganancias en popularidad. La vuelta de la inflación, por otra parte, sí le puede significar un precio muy alto.

Paradójicamente, al ganar esta elección, Dilma tal vez se haya demostrado a sí misma que no es una extensión de Lula y que el gran desafío de su segundo mandato es intentar dejar la imagen de ser una buena presidenta para el 51% de los brasileños que la reeligieron. Pero ante las dificultades de reconquistar la confianza del mercado con sus convicciones, ha debido hacer concesiones. El nombramiento de Levy en la cartera de Hacienda fue la primera de ellas, y de hecho le permitió demostrar cierta independencia con respecto a Lula y a su propio partido.

Sin embargo, la presidenta difícilmente podrá prescindir del apoyo de ambos para enfrentar las turbulencias en un año de dificultades fiscales. En un país en que 60% de los recursos públicos se destinan a previsión y gastos sociales, cualquier ajuste que realice traerá cargas económicas que serán compartidas por la sociedad. Y, al hacerlo, afectará tanto su base electoral como la de la oposición.

El PSDB, que tuvo su mejor desempeño electoral desde 1998, encabezará la oposición de la mitad de los brasileños que no votó por Dilma, y se resistirá a los ajustes. Pero esas resistencias también partirán de las bases. La admisión en la enseñanza superior, por ejemplo, que se duplicó en la era del PT, puso en el mercado laboral brasileño a una gran cantidad de personas en busca de empleos más calificados. No será una economía estancada la que satisfaga las necesidades de estas personas.

El resultado electoral en los grandes municipios también puede dificultar el control fiscal. Brasil tiene 24 municipios con más 500.000 votantes, que en conjunto representan un cuarto de la población brasileña. Por primera vez desde 2002 el PT perdió en esos municipios.

Fue ahí que la crisis de los servicios públicos llegó al umbral de la intolerancia. No por casualidad fue en esos municipios que estallaron las manifestaciones de junio de 2013, cuya multiplicidad de demandas se relaciona con gastos en salud, transporte y educación.

Por otra parte, Dilma enfrentará un Congreso aún más fragmentado que en su primer mandato y deberá moverse entre avisperos si desea cumplir sus promesas. A través de la estructuración de su gabinete, en el que incluyó a representantes de 10 de los 28 partidos con presencia en la Cámara de Diputados, buscó ampliar el alcance de su coalición electoral y garantizó una base de apoyo de 64% en la Cámara. Pero esto no significa que el cuerpo legislativo le hará la vida fácil: cabe recordar que, si bien durante su primer gobierno dominó la agenda legislativa más que todos sus antecesores, no tuvo una tasa de éxito legislativo superior a la lograda por Lula o por Fernando Henrique Cardoso.

Por último, las relaciones de la presidenta con su base aliada y con la oposición pueden verse aún más afectadas por el desarrollo de las investigaciones en Petrobras. Este no es un escándalo más de corrupción. Involucra a una base política mucho más amplia que la del famoso mensalao y toca los intereses privados de importantes compañías brasileñas, investigadas por una justicia que dispone por primera vez de recursos a gran escala. La investigación también puede acelerar los cambios que ya están en curso respecto del financiamiento de las campañas políticas en Brasil, puesto que muchas de las grandes firmas que actualmente concentran el financiamiento de la política han sido mencionadas en el escándalo.

Todavía es temprano para anticipar las consecuencias generales del escándalo Petrobras, considerado el más grande en la historia del país, durante un año de ajuste fiscal. Pero se puede prever, desde ya, que el escenario político brasileño este 2015 no estará calmado. ■

RELATORÍA

LOS PROCESOS DE CAMBIO EN CUBA, COLOMBIA Y VENEZUELA

MARCO HERRERA

El primer expositor del panel, Carlos Alzugaray, expuso sobre la situación actual de Cuba, enfatizó que el estado actual de este país es muy diferente al resto de los países de Latinoamérica y en la actualidad se encuentra en un proceso de cambios políticos. En este parecer insistió que realmente no hay un modelo económico, si no más bien diferentes medidas que se han tomado de acuerdo a la situación que Cuba estuviera atravesando en dicho momento. En los últimos años se han producido reformas políticas importantes en la isla, como lo son la reforma migratoria, la reforma de política informativa, la reforma al código laboral y la reforma de apertura a internet.

En la actualidad Cuba se encuentra en medio de una reforma modernización del sistema económico. Al mismo tiempo, se están desarrollando dos procesos paralelos que tienen impactos enormes en la economía cubana: la introducción del principio de la descentralización de las empresas pertenecientes al sector estatal y la unificación monetaria y de la tasa de cambio.

En esta nueva reforma el sector no estatal será un actor importante. Pero se hacen necesarios ajustes políticos que permitan la toma de decisiones de forma colectiva y no en forma vertical. A modo de reflexión se cuestiona si se debe reformar o cambiar la constitución cubana.

En lo que refiere a las relaciones Cuba-Estados Unidos, Abraham Lowenthal destacó que en la actualidad

se viven dos cambios importantes. 1) La decisión de EE.UU. de tratar a Cuba con respeto, como un país soberano, y 2) La aceptación retrasada por el gobierno cubano sobre la conciliación con EE.UU. poniendo de lado la hostilidad. Cabe destacar que la insistencia de los países de América Latina para invitar a Cuba a la Cumbre de las Américas prácticamente obligó a EE.UU. a tomar alguna acción con respecto a las negociaciones.

Como bien explicaba Lowenthal, EE.UU. entiende que Cuba ha desempeñado un papel importante en parar la insurgencia de las FARC en Colombia; ha ejercido su influencia para detener el deterioro de Venezuela, y ha contribuido con ayuda humanitaria a Haití, entre otras iniciativas regionales. Asimismo, Raúl Castro y sus asesores entienden que poner fin a la guerra fría entre ambas naciones es más probable ahora que con cualquier otro gobierno. Explica que el restablecimiento de las relaciones diplomáticas no eliminará los conflictos entre ambos países. El académico hizo una invitación a los jefes de Estado de ambos países a pensar menos en ejercer presión y más en cómo apoyar con diferentes perspectivas los pasos positivos que ya se están dando.

Por su lado, Fernando Cepeda explicó las raíces de la violencia y del proceso de paz en Colombia, un conflicto que se encuentra enraizado en las duras batallas entre los partidos Liberal y Conservador. Recordó que en 1902 los partidos acordaron que no iban a usar la violencia para superar sus desacuerdos. Fue un acuer-

do que tuvo vigencia hasta 1948. Pero a partir de ese año se inició el llamado “periodo de la violencia” hasta que un régimen militar logró ponerle fin en 1957 con un acuerdo para que ambos partidos gobernaran en coalición. Este acuerdo luego se prorrogó para que se alternaran en la presidencia hasta 1986.

Sin embargo, la irrupción de las guerrillas a partir de la década de 1960 había introducido un nuevo actor político. En el gobierno del presidente Julio César Turbay (1978-1982), a raíz del secuestro de más de veinte embajadores en la embajada de República Dominicana, el presidente acordó un proceso de paz entre el gobierno y las guerrillas de izquierda.

En el gobierno del Presidente Belisario Betancourt (1982-1986) se inició un proceso de paz, el cual fracasó con la toma del Palacio de Justicia y la muerte de la mitad de los miembros de la Suprema Corte de Justicia en noviembre de 1985.

Durante ocho periodos presidenciales ha habido un proceso de paz, dirigido a incorporar a la vida civil tanto a las FARC como al ELN. En 2002 EE.UU. le dio una ayuda a Colombia para fortalecer su fuerza pública, la fuerza aérea, la policía y el servicio de inteligencia, logrando debilitar a la guerrilla. De llegar a un acuerdo, una opción es que el actual proceso de paz sea sometido a un plebiscito ante la ciudadanía.

Por último, Luis Vicente León expuso una interesan-

te radiografía del proceso político venezolano. Asegura que ese país ha entrado en una crisis severa que va a marcar el panorama electoral político y social en 2015. León asegura que el control e intervencionismo muy intenso creado por el presidente Hugo Chávez, y profundizado por el presidente Nicolás Maduro, ha generado una pérdida de capacidad productiva y problemas críticos de abastecimiento e inflación, mezclado con la caída del precio del petróleo. Venezuela terminó el año 2014 con un déficit del 16% del PIB y el país destruido en cuanto a capacidad productiva, deuda internacional comercial y vencimientos importantes de deuda externa. Lo que obliga al gobierno a tomar decisiones económicas importantes.

Considera que Venezuela enfrenta dos opciones ante el actual panorama: asumir el riesgo relevante de un ajuste económico o moverse a una estrategia radical en el plano económico.

Además, la actual situación genera el riesgo de una explosión social espontánea. Respecto a las elecciones legislativas de fines de este año, León anticipa un gran conflicto institucional en caso de que la oposición gane por mayoría simple, ya que el presidente Maduro tendría que reconducir el presupuesto, utilizando su poder con el Tribunal Supremo de Justicia, llevando al país a una crisis mayor, tanto en el ámbito económico como en el social. ■

PANEL 5

LA CALIDAD DE LAS DEMOCRACIAS EN AMÉRICA LATINA



PRESIDENTA DE MESA

María Leissner

EXPOSITORES

Leonardo Morlino

Manuel Alcántara

Cynthia Arnson

Kevin Casas

Luis Peral

RELATOR

Massimo Tommasoli

INTRODUCCIÓN

MARÍA LEISSNER

En este panel vamos a evaluar la calidad de las democracias en América Latina. Y lo haremos a partir de un reporte que ha sido preparado por el profesor Leonardo Morlino, junto a un equipo de 35 investigadores durante un periodo de más de cinco años. Tenemos un panel muy distinguido para dar comentarios y examinar este reporte desde sus perspectivas.

Hace pocos días se dio a conocer el último informe de Freedom House, y otra vez fue un año sin avances para la democracia en el mundo. Al contrario, observamos que la democracia mundial se encuentra en una crisis fundamental, con ataques a los valores democráticos, y una institucionalidad democrática con muchos problemas. Comparado con la situación de la calidad de las democracias a nivel mundial, América Latina sale muy bien. Este informe lo va a mostrar. Es hora para que las democracias latinoamericanas, pero también del mundo, reflexionen sobre cómo podemos encontrar soluciones a esta crisis mundial de las democracias. Y una parte de este debate debería estar enfocado justamente en el tema de la calidad de las democracias.

Espero que el debate de hoy nos sirva como una guía del desarrollo en la región, y como una muestra de lo que se podría hacer en otras regiones. Y el reporte preparado por el profesor Morlino, que examina en profundidad la salud de las democracias de nuestra región, ciertamente puede ser un apoyo fundamental para lograr ese objetivo.

EL ESTADO ACTUAL DE NUESTRAS DEMOCRACIAS

LEONARDO MORLINO

¿**C**ómo se evalúa la democracia? La democracia es ante todo un concepto normativo. En la democracia hay ideales, hay valores democráticos. No hay una sola definición, hay muchas diferentes definiciones normativas de democracia. No propongo ninguna definición concreta de democracia; lo que hago es considerar cuáles son las definiciones más importantes y ver cómo medir esas definiciones. Por ejemplo, para esclarecer este punto, hicimos con algunos colegas la encuesta European Social Survey (Sondeo Social Europeo), que ya tiene seis ediciones.

Entre las cosas que preguntamos está cuál es, para los ciudadanos, el significado de la democracia. Y estos nos dan tres definiciones normativas: democracia liberal y representativa; democracia igualitaria y democracia directa. Esas tres democracias hacen referencia a valores e ideales diferentes. Ahora, ¿cómo se miden estas definiciones normativas? Por ejemplo, si uno define democracia como “democracia participativa”, entonces hay que evaluar si existe participación. Si uno se inclina por la “democracia igualitaria”, entonces hay que medir si existe igualdad.

Al hacer esto, al final siempre aparece el mismo listado de ocho dimensiones. Estas son: Estado de Derecho; responsabilidad electoral; responsabilidad institucional; participación y competencia; libertad; igualdad; solidaridad; capacidad de respuesta del gobierno. Todas esas dimensiones normativas se pueden medir empíricamente. Por supuesto hay una simplifi-

cación cuando uno se traslada del nivel normativo al nivel empírico, y los investigadores estamos muy conscientes de ello.

Cada dimensión tiene, a su vez, diferentes sub-dimensiones. He desarrollado un cuestionario muy detallado para medir estas sub-dimensiones. He organizado un grupo de investigadores en varios países de América Latina para hacer un informe cualitativo y cuantitativo del estado de nuestras democracias, un reporte en el cual el aspecto cualitativo es importante. Ahora, aquí hay una paradoja que quiero subrayar. Hay diferentes dimensiones normativas, pero cuando se hace un discurso netamente empírico aparece siempre el mecanismo de convergencia. Es decir, estas ocho dimensiones tienden a convergir y a acercarse.

Por ejemplo, si el país que medimos es Venezuela y encontramos una corrupción fuerte y, al mismo tiempo, una aberración en la igualdad, entonces no hay convergencia. Es decir, el mecanismo de convergencia es uno que funciona al interior de la democracia, es de democracia mínima. Si hay un régimen híbrido, como lo es Venezuela hoy, no hay convergencia. Lo subrayo: existe una distancia entre las posibles concepciones normativas de la democracia, pero una tendencia de la democracia a convergir a encontrar conexiones.

Se suele pensar que libertad e igualdad son alternativas. A nivel normativo ello es cierto, pero no así en el análisis empírico. La conexión entre igualdad y libertad es de 72%, es decir, se trata de una conexión muy alta. A nivel empírico ambas cosas se condicionan

CADA PAÍS TIENE SUS PROPIAS AMENAZAS
A LA CALIDAD DE LA DEMOCRACIA. PERO, AL FINAL,
EN TODA LA REGIÓN EMERGEN TRES GRANDES
PROBLEMAS COMUNES:
**LA CORRUPCIÓN, UNA BUROCRACIA ESTATAL DÉBIL
Y LA INSEGURIDAD INDIVIDUAL.**

mutuamente. Eso es una paradoja de la democracia a nivel empírico que se pone en contradicción con el nivel normativo.

Ahora, ¿Qué hacer cuando se han medido todas las dimensiones y sub-dimensiones? En nuestro estudio hemos analizado a 15 países de la región y cada uno tiene su perfil. Por ejemplo, en países como Colombia, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Nicaragua y Perú existen serios problemas de igualdad. También tienen, por cierto, problemas fuertes en el ámbito de la libertad. En dimensiones como “problemas del Poder Judicial” la peor situación es la de Perú. O el indicador “corrupción en el parlamento” muestra que Colombia y Paraguay lideran la lista. En la dimensión “partidos políticos corruptos” aparece un largo listado de países, como Argentina, Brasil, Colombia, Chile, El Salvador, México.

Cada país tiene diferencias, y en cada uno hay amenazas a la calidad de la democracia. En nuestro informe existe un perfil muy específico para cada país. Pero, al final, ¿cuáles son los aspectos problemáticos más

destacados que son comunes a casi todos los países?

En primer lugar está la corrupción. Entonces, cuando nos preguntamos qué hacer para mejorar nuestras democracias debemos ante todo tener políticas contra la corrupción.

El segundo punto que destaca claramente es la falta de capacidad administrativa. Es decir, una burocracia ineficiente que tiene graves problemas de gestión. Este aspecto también debilita el funcionamiento efectivo de la democracia.

Un tercer punto es la seguridad individual. Pero más allá de las típicas políticas de seguridad, la experiencia comparada muestra que existen dos elementos clave para mejorar este aspecto: jueces verdaderamente independientes y una oposición política organizada. Sino el resultado es siempre la corrupción. Los jueces independientes podrían ser el punto de partida de una política más global que incorpore políticas contra la corrupción, ayude a desarrollar la capacidad administrativa del Estado y contribuya a mejorar los niveles de seguridad individual. ■

UNA RECETA A CONSIDERAR: MÁS CAPACIDAD FISCAL, MENOS REELECCIONISMO

MANUEL ALCÁNTARA

Cuando se aborda el panorama de la política en América Latina, la opinión pública, los organismos internacionales y la academia suelen apuntar sus dedos a los “cuatro jinetes del apocalipsis”: corrupción, desigualdad, pobreza y violencia.

Pero muchas veces al fijar las miradas en ese cuadrilátero, olvidamos incorporar al análisis un aspecto central de las democracias. Se trata del mecanismo de vinculación de los ciudadanos con el Estado y con la política. Sin embargo no estoy hablando del voto, que ciertamente forma parte de este mecanismo, pero que a veces resulta menos fundamental que otros aspectos. En concreto, me refiero a dos aspectos que en nuestra región dejan mucho que desear. El primero es la vinculación entre los individuos y el Estado que se da a través de la fiscalidad. El segundo es la vinculación de los ciudadanos con la política, que en nuestros países está cada vez más contaminado por la reelección presidencial.

La fiscalidad supone otro tipo de contrato en el que los individuos sufragamos los asuntos públicos y a diferencia del voto lo hacemos cotidianamente. Este es uno de los grandes temas pendientes. La región requiere de una verdadera reforma fiscal que incremente considerablemente la recaudación.

¿Por qué? En primer lugar, porque una reforma fiscal confiere al sistema político elementos de redistribución, lo que impacta en varias dimensiones de la calidad de la democracia. Y, en segundo lugar, porque la reforma fiscal es la condición necesaria, si bien no suficiente, para tener un Estado con músculo. Así, el Estado tendría una estructura suficiente y mínima para abordar al menos tres ámbitos clave: la capacidad administrativa (no hay Estado sin una administración pública profesional, que sea seleccionada por criterios de

independencia, méritos y competencia); aportar en la tradición weberiana a los términos del monopolio de la violencia, y tener el tamaño necesario para ejecutar políticas de bienestar social.

El segundo vínculo institucional entre los ciudadanos y la democracia es la política. Nuestros estudios indican que existe una altísima correlación entre la reelección y la calidad de la democracia. Este tema es muy polémico y candente. Escuchamos hace poco las explicaciones de Daniel Zovatto, quien destacaba que la reelección precisamente era una de las grandes tendencias políticas de la región. Y es algo que viene desde la década de 1990.

El conocido y ya fallecido politólogo francés Jacques Lambert solía decir que la reelección presidencial “es la forma en que América Latina oculta sus dictaduras”. Esto lo sostenía hace algo más de medio siglo, una época en la que Nicaragua era gobernada por la familia Somoza; Haití por los Duvalier; años en que Stroessner mandaba en Paraguay y Trujillo en República Dominicana, y en los que todos ellos ocupaban el poder mediante ficciones electorales.

Los defensores de la reelección suelen mencionar la tradición parlamentarista europea, que ha producido largos y continuos gobiernos de distintos colores políticos en Alemania (Helmut Kohl), España (Felipe González) e Inglaterra (Margaret Thatcher). Incluso ahora, la canciller Angela Merkel se acerca a estar una década al mando del gobierno alemán. Algunos argumentan que no se puede comparar el parlamentarismo con el presidencialismo, ya que sus lógicas y mecánicas políticas e institucionales son diferentes. Es cierto, pero también lo es que el parlamentarismo se está presidencializando. Es decir, los primeros ministros, cuando tienen mayoría absoluta en el parlamento, se convierten en una suerte de presidentes e institucionalmente hablando

LA FISCALIDAD SUPONE OTRO TIPO DE CONTRATO EN EL QUE LOS INDIVIDUOS SUFRAGAMOS LOS ASUNTOS PÚBLICOS. A DIFERENCIA DEL VOTO, LO HACEMOS COTIDIANAMENTE. **POR ESO LA REGIÓN REQUIERE DE UNA GRAN REFORMA FISCAL, QUE INCREMENTE CONSIDERABLEMENTE LA RECAUDACIÓN.**

no tienen los típicos controles del parlamento.

Dicho esto, existen tres argumentos teóricos a favor de la reelección presidencial. El primero se relaciona con la idea del derecho universal a ser elegido. Es difícil plantear en términos jurídicos “porque Usted ya ha sido presidente, ya no tiene ese derecho”. El segundo argumento es el de la popularidad. Si un presidente es popular y la gente aprecia su trabajo, revalidarlo en el poder está en la lógica democrática que satisface una reivindicación popular. Y el tercer argumento es un poco más bizantino y se relaciona con la profesionalización. La política es una profesión y cualquier estudio sobre ella indica que uno de los elementos fundamentales del buen político es la experiencia. Por consiguiente, parecería contra natura que alguien que tiene una gran experiencia en manejos de la política y el Estado sea relegado a dar conferencias internacionales o presidir fundaciones, más aún cuando muchos ex mandatarios son todavía relativamente jóvenes.

Sin embargo, también hay sólidos argumentos en contra de la reelección y en el caso de América Latina se vinculan a la calidad de la democracia. Igualmente en este campo hay tres poderosos argumentos.

En primer lugar, cuando se está en el poder la tentación de anular los mecanismos de rendición de cuentas es enorme. La tentación de entrometerse con el poder judicial es muy grande, porque los presidentes en la región tienen la capacidad de influir en los jueces. La tentación de introducirse en la prensa también es muy fuerte, porque los presidentes tienen la capacidad de comprar periódicos o de ejercer una coerción -vía la anulación de la publicidad del Estado- en contra de los medios opositores. Este es un elemento importante porque se vincula con una de las dimensiones básicas de la democracia, que es la rendición de cuentas.

En segundo lugar, está el ventajismo electoral. Como incumbente el presidente tiene siempre ventaja sobre el candidato de la oposición, porque tiene más exposición pública y medial. Además, el presidente puede influir en los miembros de los tribunales o de los consejos electorales. Por último, como jefe de Estado suele tener a la burocracia fiscal de su lado, sobre todo en nuestros países donde el profesionalismo en el aparato estatal aún es bajo. Para miles de funcionarios públicos, muchos de ellos en cargos territoriales clave, la continuidad del presidente también les significa estabilidad laboral.

Y en tercer lugar está la oligarquización de la política. Se trata de la endogamia de la política. Es decir, el estar mucho tiempo en política atenta en contra de la renovación de la clase dirigente. Para aspirantes nuevos se vuelve cada vez más difícil entrar, ya que todo gira en torno de una camarilla, que es la camarilla presidencial. Y esto también sucede en municipios, gubernaturas, llevando a que las élites circulen en torno a ellas misma.

Finalizando, hay buenos argumentos a favor pero también en contra de la reelección. En América Latina, sin embargo, existe una correlación ya mencionada que vale la pena tener en cuenta.

En ninguno de los tres países que aparecen sistemáticamente como los de mayor calidad de la democracia en América Latina -que son Costa Rica, Chile y Uruguay- existe la reelección inmediata. Es cierto que hay reelección, pero no es inmediata, sino que hay que dejar pasar un periodo presidencial en los dos últimos casos y dos periodos en el primero.

En cambio, los países de la región que exhiben los indicadores más bajos de calidad de la democracia comparten el reeleccionismo prácticamente sin límite alguno. ■

NO ES LA ECONOMÍA, ES LA VOLUNTAD POLÍTICA

CYNTHIA ARNSON

La lista de los déficits democráticos es larga. Está la debilidad institucional, especialmente de las instituciones que deberían mantener el imperio de la ley, como la policía, los fiscales, las cortes, el sistema penitenciario. Está el hiper-presidencialismo, que opaca muchas veces los otros poderes del Estado. Tenemos las enormes brechas en términos sociales, étnicos y de género. Están los altos niveles de crimen y violencia, que afectan sobre todo a los jóvenes pobres. Vemos contrastes entre las formas de llegar al poder y las formas de ejercer ese poder. Los sistemas de partidos fragmentados, altamente personalistas, y con poca capacidad para articular los intereses de la población. Y podría continuar con esta lista.

Me gustaría agregar tres elementos a nuestra discusión que no han sido suficientemente debatidos entre nosotros.

El primero es la relación entre las crisis económicas y lo que sucede en el sistema político. Hay una preocupación generalizada sobre un posible aumento en los conflictos sociales debido a la desaceleración económica. Esto en el contexto de las expectativas de millones de personas que han salido de la pobreza gracias a la llamada década de oro. Creo que es una preocupación muy válida. Los hechos concretos en Chile y Brasil en años recientes demuestran este vínculo entre expectativas elevadas e insatisfechas de la gente y la protesta social.

En Chile se vio a los jóvenes tomando la calle para

protestar por el alto precio de la educación superior y los grandes niveles de endeudamiento estudiantil. Y en Brasil antes de la Copa del Mundo, las protestas masivas cuyo detonante fue un alza de siete centavos en el costo del transporte público. Parece haber entonces una estrecha relación entre lo económico y lo político. El caso tal vez más paradigmático pueda ser el de Venezuela, donde la gravedad de la crisis económica pone en duda el futuro del régimen.

Sin embargo, la historia de décadas pasadas no nos enseña que las crisis económicas conducen a las crisis políticas, ni mucho menos a cambios de régimen. Un estudio sobre democracias y dictaduras en los últimos 100 años concluye que son los actores políticos, los presidentes, los partidos, los empresarios, los sindicatos, la sociedad civil, quienes determinan si la democracia sobrevive o no. Las actitudes de estos actores son mucho más importantes que indicadores como el PIB per cápita, el índice Gini o el desempeño de la economía. No es que la situación económica no importe, sino que se tiene que evitar cierto pesimismo político debido al entorno desafiante en el cual se encuentra hoy la región.

Cabe recordar que en el peor momento de la llamada década perdida de los años 80, casi un tercio de los partidos oficialistas lograron permanecer en el poder. En cambio entre 1990 y 1995, en medio de un escenario de recuperación económica y drástica reducción de la inflación, hubo una alternancia en el poder mucho mayor.

HAY QUE HACER UN MAYOR ESFUERZO PARA IR DE LAS MEDICIONES Y DIAGNÓSTICOS A LAS PROPUESTAS CONCRETAS PARA MEJORAR NUESTROS DÉFICITS DEMOCRÁTICOS. **NECESITAMOS UNA HOJA DE RUTA Y LAS HERRAMIENTAS CONCRETAS PARA PROFUNDIZAR NUESTRAS DEMOCRACIAS.**

Tampoco hemos hablado mucho sobre la gobernanza de los recursos naturales y las industrias extractivas. Creo que sólo en el caso de Guatemala, el auge de los precios de los *commodities* y el enorme aumento de la exportación de materias primas llevó consigo un fuerte incremento en los conflictos sociales. Fueron conflictos por temas ambientales, patrimoniales y de distribución de recursos y beneficios. Los Estados nacionales no han sido capaces de mediar o administrar estos conflictos, ni a nivel nacional ni municipal. En el ámbito municipal la falta de capacidad para distribuir los beneficios es aún más notoria, toda vez que existen compromisos de compartir las ganancias con las comunidades más afectadas por la minería. Un caso paradigmático de esto es Perú.

Por último, en el estudio comparativo de las democracias hay que hacer un mayor esfuerzo para ir de las mediciones y diagnósticos a las propuestas concretas para mejorar nuestros déficits. El ex presidente Luis Alberto Lacalle señaló que los académicos señalan el qué hacer y los políticos señalan el cómo hacer. No acepto esa distinción. También los académicos deberían pensar en el cómo, que tiene aspectos técnicos pero también políticos. Tenemos que regresar entonces a hacer distinciones. ¿Quién detenta el poder y quiénes dentro y fuera del Estado están contentos con el statu quo, y quienes quieren reformas? ¿Cómo ejercen estos grupos su poder e influencia? En el fondo, necesitamos una hoja de ruta y las herramientas concretas para que los que quieren implementar medidas que profundicen la democracia, lo puedan hacer. ■

EL DESAFÍO DE IMPULSAR UNA GESTIÓN PÚBLICA DEMOCRÁTICA

KEVIN CASAS

Comparto una de las conclusiones principales del estudio del profesor Morlino: las cosas buenas tienden a venir juntas y las cosas malas, también. Los países que tienen instituciones republicanas, suelen proteger mucho mejor los derechos fundamentales, y obtienen normalmente mejores resultados económicos y sociales.

Haré tres comentarios breves a ese estudio. El primero es sobre la relación entre los componentes electorales de la democracia y los resultados en términos de inclusión social. Es obvio que América Latina sigue teniendo problemas muy serios de pobreza y desigualdad, pero estamos avanzando en la dirección correcta. Los resultados obtenidos por casi todos los países han sido notables. Sospecho que estamos en la dirección correcta porque la democracia, aun con sus imperfecciones, está haciendo su trabajo de permitir la participación y la representación de intereses antes excluidos. Es decir, estos progresos no han sido únicamente resultado del avance económico, por importante que este haya sido. Hay decisiones de política pública que han sido igualmente importantes.

Les pongo un ejemplo. A principios de los años 90, la inversión social en América Latina representaba, en promedio, el 12% del PIB. Hoy es más de 19%. Así, de manera gradual la distribución del poder político que permite la democracia, termina por manifestarse en progreso social. Y esto es un hecho del que hay mucha evidencia en la historia. Esta fue la historia de la expansión del Estado de bienestar en Europa. Cuando sólo votaban los propietarios, lo que el Estado protegía era el derecho de propiedad. Cuando empezaron a votar los analfabetos, empezaron a pedir escuelas públicas. Cuando empezaron a votar los trabajadores, pidieron seguridad social.

Entonces, la democracia reciente de América Lati-

na tiene logros sociales y económicos que mostrar. Por lo tanto, me rehúso a aceptar el argumento de que la eliminación de la pobreza extrema y la creación de sociedades más equitativas, requiere renunciar a los controles del ejercicio del poder, clausurar toda semblanza de una justicia independiente, cerrar medios de comunicación, encarcelar oponentes, convertir el elemental derecho de disentir en un acto de traición, y criminalizar la protesta social.

Brasil tiene hoy 35 millones menos de pobres que hace 15 años y no ha hecho nada de esto. Chile, con todos sus agudos problemas de desigualdad, lleva ya 25 años sacando 1% de su población de la pobreza cada año, y no ha hecho nada de esto. Uruguay no ha hecho nada de esto y se ha convertido en un modelo de inclusión social que hoy es admirado en todo el mundo. Entonces, que no nos vendan gato por liebre. Nos queda mucho por hacer en América Latina en términos de construir sociedades equitativas, pero la democracia es nuestra aliada, no nuestro obstáculo. Por el contrario, en los países donde las instituciones electorales y republicanas funcionan mejor, les va mejor también en términos de resultados sociales.

Mi segundo punto tiene que ver con el Estado de Derecho. El gran déficit en términos de calidad democrática no está en el área electoral, y cada vez menos en el terreno socioeconómico. La gran debilidad es el Estado de Derecho, al menos en tres aspectos cruciales: la corrupción, la inseguridad ciudadana y los problemas de acceso a la justicia. Aquí hay una distinción histórica que me parece importante. En términos muy generales, Europa occidental y Norteamérica tuvieron Estado de Derecho antes de tener democracia electoral. Para nosotros ha sido al revés, y una consecuencia es una democracia donde la ciudadanía exhibe un crónico estado de insatisfacción. Entonces, me parece que el meollo está en la debilidad de nuestros Estados de Derecho.

LA DEMOCRACIA EN AMÉRICA LATINA TIENE RESULTADOS DE SOBRA PARA MOSTRAR, INCLUSO EN EL PLANO SOCIAL, QUE NO JUSTIFICAN SACRIFICAR LOS PRINCIPIOS REPUBLICANOS EN EL ALTAR DE LA JUSTICIA SOCIAL. PERO CON TODOS ESOS LOGROS, ES IMPRESCINDIBLE FORTALECER EL ESTADO DE DERECHO Y LA CAPACIDAD DE GESTIÓN PÚBLICA.

DE LO CONTRARIO, SERÁ UNA DEMOCRACIA DÉBIL, ASEDIADA CRÓNICAMENTE POR ALTOS NIVELES DE INSATISFACCIÓN, Y POR ELLO, CONDENADA A VIVIR DE MANERA PELIGROSA.

El tercer punto que me gustaría resaltar es, como ya expuso el profesor Morlino, la falta de capacidad administrativa del Estado. La calidad de la gestión pública es la otra gran frontera de la construcción democrática en América Latina. Cuando los Estados son incapaces de entregar bienes y servicios públicos en forma efectiva, eficiente y transparente, la legitimidad democrática sufre. Si ustedes ven las cifras de los últimos 15 años, ni el apoyo abstracto a la democracia ni la satisfacción con la democracia están creciendo. Yo sospecho que tiene que ver mucho con el tema de la gestión pública. La región tiene una combinación problemática de factores en este sentido. Por un lado están las expectativas crecientes, derivadas de lo que ha pasado en la última década en el plano económico. Y por otro lado, una capacidad fiscal limitada. Hay algunas excepciones como Argentina, Brasil y Uruguay. Pero en términos generales, la carga tributaria sigue siendo muy baja. Y finalmente está la muy asentada percepción de corrupción. Según algunos sondeos, un 80% de la gente en América Latina y el Caribe opina que la corrupción es común o muy común entre los funcionarios públicos. Como resultado de todo esto, sólo un 42% de la población piensa que el gobierno tiene la capacidad de resolver los principales problemas de cada país.

En términos generales, esta última percepción está justificada. Las métricas de desempeño de los Estados latinoamericanos no son buenas. Por ejemplo, en los indicadores del Banco Mundial, América Latina como promedio está en el percentil 57 en términos de la capacidad para controlar la corrupción; en el percentil 51 en términos de la calidad del Estado de Derecho; en el percentil 52 en términos de la calidad de las regulaciones, y en el percentil 58 en términos de la efectividad del gobierno. Y esos percentiles apenas han cambiado en las últimas dos décadas.

En América Latina la calidad de la gestión pública no es uniformemente mala, sino que es discontinua. Hay islas de profesionalismo en medio de un océano de corrupción y de clientelismo. Y esa heterogeneidad no es producto del azar. La buena gerencia del Estado está fuertemente concentrada en el sector económico. Normal y tristemente, las instituciones que están a cargo de las políticas sociales son de una calidad lamentable. Basta comparar lo que son los bancos centrales de la región con lo que son los ministerios de educación.

Mejorar la calidad de la gestión pública es esencial, por lo menos por dos razones. Primero, porque si no se hace, va a ser tremendamente difícil resolver el problema fiscal, que es la gran asignatura pendiente de la región. Los ciudadanos van a ser muy renuentes a pagar más impuestos. Pero si no nos enfocamos en la calidad de la gestión pública, también corremos el riesgo de aterrizar en el peor de todos los escenarios: uno en que la carga tributaria es alta, pero los servicios públicos son malos. La carga tributaria en la región ha aumentado desde un 14% del PIB en 1990, a casi el 20% del PIB actualmente. Sin embargo, la ciudadanía no percibe que la calidad de los servicios públicos haya mejorado proporcionalmente. Así, corremos el peligro de caer en el peor de todos los mundos: impuestos de primer mundo con servicios del tercer mundo.

Resumiendo, creo que la democracia en América Latina tiene resultados de sobra para mostrar, incluso en el plano social, que no justifican sacrificar los principios republicanos en el altar de la justicia social. Pero con todos esos logros, es imprescindible fortalecer el Estado de Derecho y la capacidad de gestión pública. De lo contrario, será una democracia débil, asediada crónicamente por altos niveles de insatisfacción, y por ello, condenada a vivir de manera peligrosa. ■

CÓMO ARTICULAR MEJOR EL RÉGIMEN DEMOCRÁTICO CON LOS MERCADOS Y EL MEDIO AMBIENTE

LUIS PERAL

Pertenezco al Club de Madrid, que es una gran asamblea de ex presidentes y ex primeros ministros, democráticamente elegidos, y que tuvieron una trayectoria democrática que cuando dejan el poder político, siguen colaborando para mejorar la calidad de la democracia. Pero no soy un experto en América Latina, y por eso voy a basar mis reflexiones en la pregunta global que se presenta en este panel: ¿Cómo medir la calidad de la democracia? ¿Y cómo hacerlo de un modo que sea útil para los que toman decisiones políticas?

El proyecto que dirijo en el Club de Madrid, llamado Next Generation Democracy (Democracia de la Próxima Generación), busca partir de un sólido análisis para articular después agendas de democracia para cada región del mundo, y también una agenda global de democracia. Se trata de sacar a la democracia de su sopor, o por lo menos, tratar de que la indiferencia que reina en muchas regiones del mundo sea superada a través de propuestas concretas de acción.

No hemos tratado de medir en términos absolutos la democracia, sino evaluar su evolución, sopesar la trayectoria de la democracia en diferentes regiones del mundo. Porque no existen valores absolutos, sino más bien tendencias y propuestas de mejoras a la democracia que se van concretando a lo largo del tiempo. Por eso hemos evitado las listas de éxito, huyendo de los ranking. Lo hemos hecho a través de tres categorías para analizar las democracias en el mundo: valores e instituciones; acceso e inclusión social, y asuntos de

no discriminación, que incluye la gestión y las políticas públicas. Esas tres categorías, profesor Morlino, casi se ajustan como un guante a sus propuestas sobre la calidad de la democracia en términos de resultados, contenidos y procedimientos.

Hemos construido una plantilla que busca analizar la historia de la democracia en cinco grandes regiones del mundo. Esto nos permite realizar comparaciones en la evolución de la democracia en cada una de esas regiones, que pueden ser muy útiles a la hora de establecer elementos de intercambio de ideas y de innovación democrática. A su vez, hemos dividido este proyecto en tres grandes ejes temáticos. Uno corresponde a “Ciudadanos y Comunidades”, otros sobre “Negocios y Economía”, y un tercero que articula la gobernanza democrática con el medio ambiente, el acceso a los recursos naturales y también a la protección de los ecosistemas.

Así, este proyecto trata de analizar cómo se articula la economía de mercado con la gobernanza democrática, y cómo se articula el medio ambiente y el acceso a los recursos naturales, con la gobernanza democrática. Creo que son dos preguntas que la democracia, en especial la de América Latina, tiene que hacerse hoy. Tal vez sea muy general lo que estoy diciendo, pero creo que la falta de confianza en la democracia tiene que ver también con que hoy los gobiernos democráticos deben explicar por qué y cómo articulan su acción con la economía de mercado. También existen gobiernos autoritarios que sacan a sus ciudadanos de

TAMBIÉN EXISTEN GOBIERNOS AUTORITARIOS
QUE SACAN A SUS CIUDADANOS DE LA POBREZA Y QUE
APLICAN LA ECONOMÍA DEL MERCADO.
**LAS DEMOCRACIAS TIENEN QUE DEMOSTRAR
QUE LO HACEN MEJOR Y QUE SABEN HACERLO
DE UN MODO MÁS SOSTENIDO.**

la pobreza y que aplican la economía del mercado. Las democracias tienen que demostrar que lo hacen mejor y que saben hacerlo de un modo más sostenido.

Finalmente, creo que debemos encontrar una articulación entre democracia y el medio ambiente, porque nuestros regímenes tienen que garantizar la sustentabilidad del planeta. Esta articulación no es fácil, ya que los ciclos electorales son cortoplacistas y alienan el esfuerzo por demostrar resultados inmediatos, lo cual calza poco con las políticas de largo plazo que son necesarias para que el medio ambiente y la sostenibilidad sean posibles. Nuevamente, también en este tema las democracias tienen que dar pasos más claros que los países autoritarios. Como demócrata y ciudadano de la Unión Europea, para mí es difícil comprobar que los europeos o americanos pidan a China que haga los mismos esfuerzos, pero no dan pasos muchos más claros en la protección del medio ambiente.

Una reflexión final. Sería interesante tratar de medir el impacto que la desconfianza de los ciudadanos tiene en la calidad de la democracia. Hoy estamos viendo

una cierta desilusión, una apatía de los ciudadanos con la política. En mi opinión esto tiene que ver con que la democracia no responde a preguntas fundamentales de los ciudadanos. Por ejemplo, a que los problemas económicos no son objeto de una política democrática clara. Tal vez el problema de fondo sea que no existen mecanismos mediante los cuales el Estado democrático pueda controlar la acción de los mercados.

Así parece que la desafección se relaciona directamente con la desarticulación del Estado democrático con la economía de mercado. He escuchado en muchos foros sobre democracia que los ciudadanos prefieren saber de la prosperidad antes que debatir temas como la participación. De modo, que resulta difícil romper esa barrera de desafección. Sin embargo, es necesario sacar a la democracia de su sopor actual y para ello, tal vez, haya que ampliar el marco de análisis y encontrar nuevas maneras de articular los Estados democráticos con la economía de mercado y también con las políticas ambientales, de manera tal que las democracias lideren estos procesos. ■

RELATORÍA

LOS PROBLEMAS DE SIEMPRE Y LOS PROBLEMAS NUEVOS

MASSIMO TOMMASOLI

Trataré de pensar un poco en voz alta para resumir los principales temas tratados en este panel. Me parece que hay tres temas destacables.

El primero es metodológico. A partir del trabajo presentado por Leonardo Morlino, y también las numerosas referencias respecto a una serie de estudios y encuestas que se realizan en la región, queda claro que en la región existe la necesidad de trabajar más con un tipo de análisis que toma en cuenta los datos. Cada año se están generando más datos, sociales, económicos, políticos, y el análisis de estos se vuelve una herramienta eficaz para contribuir a entender y también diseñar políticas públicas.

El segundo tema es que los desafíos indicados por el estudio –como la debilidad de las instituciones democráticas, en particular el sistema de los partidos políticos, el exagerado hiper-presidencialismo, la oscura relación entre dinero y política, entre otros– parece contar con un amplio consenso.

El tercer punto es cómo dar seguimiento a todas estas constataciones y sugerencias. Aquí estamos haciendo un análisis que no es solamente técnico, sino también político. Por eso, ahora hay que pensar en formas de diseñar una hoja de ruta, un camino que señale por dónde transitar para, efectivamente, hacer frente a los desafíos de calidad y profundidad que tie-

nen las democracias de América Latina.

Y en este panel se escucharon varias recomendaciones. Un tipo de recomendación es profundizar en el tema de la relación entre los procesos económicos y los políticos. Se oyeron varias interpretaciones sobre esta relación. Es decir, la democracia puede ayudar al desarrollo y al progreso económico. Sin embargo, también existen otras narraciones, de Estados autoritarios en otras regiones donde, efectivamente, se articulan modelos capitalistas de crecimiento económico, pro sin garantías de instituciones democráticas.

Se habló también de la democracia deliberativa y de la participativa. Cuáles son las condiciones donde hay convergencia, experiencias dónde se cumple con la retórica del desarrollo. Y se discutieron otros dos temas muy interesantes. El primero es sobre el papel de los nuevos medios de comunicación social. El segundo sobre la movilización política en el contexto de la creciente urbanización y la dimensión generacional. De alguna manera, ambos están vinculados. La participación de los jóvenes en los procesos democráticos y en los crecientes movimientos sociales no adscritos a partidos políticos tradicionales será un factor relevante en este siglo. En otras palabras, la articulación del debate público, y también del espacio público, estará marcado por estos medios nuevos y estos nuevos actores políticos y sociales. ■

PANEL 6

SEGURIDAD CIUDADANA EN AMÉRICA LATINA



PRESIDENTA DE MESA

Lourdes Flores

EXPOSITORES

Rafael Fernández de Castro

Laura Chinchilla

Eduardo Stein

RELATORA

Virginia Wall

INTRODUCCIÓN

LOURDES FLORES

El tema de la seguridad ciudadana está muy ligado a lo que acabamos de analizar en torno a la calidad de la democracia. Precisamente, en el reporte presentado por el profesor Morlino uno de los elementos centrales de una democracia con calidad es la seguridad individual y el orden civil. El derecho a la vida, estar a salvo del miedo y la tortura, la seguridad personal y el derecho a la propiedad privada, todos ellos son elementos cruciales para garantizar una democracia de calidad.

Tenemos un panel de lujo que integran Rafael Fernández de Castro, presidente, fundador y jefe del departamento de estudios internacionales del Instituto Autónomo de México, y autor de muchas publicaciones; Laura Chinchilla, la ex presidenta de Costa Rica entre 2010 y 2014, y la primera mujer que ejerció ese cargo en ese país; y Eduardo Stein, ex vicepresidente de Guatemala, asesor de la Organización de Migraciones, pero fundamentalmente jefe de la misión de observadores en Perú. Estoy segura de que cada uno de ellos entregará, desde su experiencia personal y conocimientos acumulados, una perspectiva que enriquezca el debate en torno a uno de los temas en los que la región ha mostrado, de manera consistente, estar muy rezagada.

CÓMO CAMBIAR LOS TÉRMINOS DEL DEBATE EN TORNO A LA SEGURIDAD

RAFAEL FERNÁNDEZ DE CASTRO

En 2006, durante el último año del gobierno del presidente Vicente Fox en México, comenté en una entrevista concedida a un programa de radio que el país corría el riesgo de “colombianizarse”. Ese año había comenzado a dispararse la violencia en el país, los homicidios iban en aumento, y la mía fue una manera de resumir un diagnóstico que en ese momento comenzaba a preocupar. Sin embargo, mi comentario no fue bien recibido. Al poco de dar la entrevista, el entonces canciller de México me llamó por teléfono, y me dijo: “Rafael, no concibo que seas tan irresponsable. ¡Compararnos con Colombia es terrible!”.

Pido disculpas si hay algún colombiano presente, pero pongo esta anécdota para graficar mi argumento central en relación con el problema de la seguridad en América Latina y el Caribe: no hay país en nuestra región que esté a salvo de una eventual escalada de violencia. Como lamentablemente hemos podido constatar en México en los últimos años, este es un problema que puede escalar y acentuarse rápidamente.

Hace poco fui invitado a coordinar el Informe Regional de Desarrollo Humano 2013-2014 del PNUD, dedicado a la seguridad ciudadana. En él hicimos una construcción a nivel regional de los principales desafíos en términos de violencia, crimen e inseguridad. Y encontramos cuatro grandes fenómenos sobre los que me gustaría profundizar.

Primero, América Latina se ha consolidado como la región “no en guerra” más violenta del mundo. Segundo, las explicaciones para el crimen y la violencia son multidimensionales, por lo que no hay una receta mágica para resolver todas las problemáticas. Tercero, la cooperación regional en estas materias está en pañales; debemos tomar medidas drásticas para mejorarla. Y cuarto, nos urge cambiar los términos del

debate y los indicadores de éxito que hemos utilizado hasta ahora.

Analicemos el primer fenómeno. ¿Por qué América Latina se ha consolidado como la región más violenta del mundo? Es la única en el mundo en la que, durante la última década, los homicidios siguieron creciendo. En el Informe del PNUD empleamos tres indicadores para medir este fenómeno, en todos los cuales tenemos problemas serios: homicidios, robo y violencia callejera, y temor.

El homicidio es quizás el problema más evidente. Según datos de UNODC, en 2012 157.000 latinoamericanos fueron asesinados. Es decir, en una década tendremos más de un millón de homicidios en América Latina. Esto equivale a una guerra de baja intensidad. Si la media mundial de homicidios está en seis homicidios por cada 100.000 habitantes, en nuestra región se eleva a 16 homicidios por cada 100.000. De los 18 países que analizamos en nuestro estudio, seis presentan tasas de violencia muy alta, es decir, más de 20 homicidios por cada 100.000 habitantes, y el resto presenta niveles de violencia media, de 3 a 20 homicidios por la misma cantidad de habitantes. Si tomamos la definición de la Organización Mundial de la Salud, podríamos decir que 12 de los 18 países están con niveles de epidemia homicida.

A mi juicio, un problema aún mayor es el aumento del robo y la violencia callejera. En los últimos 25 años los robos reportados en América Latina se han triplicado. En 14 de los 18 países analizados en nuestro estudio, el principal riesgo de salir del hogar es sufrir el robo de un auto, en la casa o en una habitación. Y este es un problema que se acentúa por la enorme brecha entre los incidentes que se denuncian y lo que acontece realmente. En Perú, por ejemplo, las cifras de 2011 dan cuenta de 700.000 robos denunciados. Sin

ES HORA DE QUE OLVIDEMOS NUESTRA DEPENDENCIA DE EE.UU. EN MATERIA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL CONTRA EL CRIMEN Y LA VIOLENCIA. **NUESTRO DESAFÍO ES LA SEGURIDAD CIUDADANA, NO EXCLUSIVAMENTE EL COMBATE AL NARCOTRÁFICO.**

embargo, la victimización durante el periodo –cerca de 25% de los peruanos dijo haber sido víctima de robo en el año previo– arroja una estimación cercana a 7 millones de robos. Es decir, algo así como 6,3 millones de robos no fueron denunciados. Escenarios similares se reproducen en toda América Latina.

En tercer lugar, el temor en la población latinoamericana se encuentra arraigado. Según datos de 2014, aproximadamente uno de cada tres latinoamericanos dice sentir miedo. Es más, según nuestro estudio, en promedio en América Latina entre 45% y 60% de los habitantes dice no querer salir de noche por temor a ser asaltado. Este es un dato que nos debería preocupar enormemente, lo mismo que el 13% de los latinoamericanos que reporta haber cambiado de domicilio debido a la violencia, es decir, unas 70 millones de personas. Incluso en países como Uruguay, donde la violencia homicida es muy inferior a la que existe en Centroamérica, los niveles de temor son tanto o más altos que en Guatemala. ¿Cómo se explica esto? Justamente por la delincuencia común. Se trata de un problema que se sigue reproduciendo y que tiene efectos a nivel individual, comunitario y también sobre nuestras democracias.

El segundo gran fenómeno que observamos se relaciona con lo multidimensional de las causas y, por lo tanto, con la imposibilidad de contar con una receta mágica para poner fin a los problemas. En nuestros países se tiende a simplificar este análisis. En México, por ejemplo, la clase política suele asignar al narcotráfico como la fuente de todos los males. Pero el problema es mucho más complejo que eso.

Como parte de nuestro estudio para el PNUD, creamos cuatro familias de indicadores que explican la violencia. La primera –en mi opinión la más importante– es la que se relaciona con la falta de capacidad de los Estados en la procuración de justicia. La segun-

da es el crecimiento económico sin igualdad, que se traduce en la proliferación del delito aspiracional por parte de una población que no alcanza a constituirse en clase media. La tercera está vinculada a tres impulsores de la conducta delictual como son las armas, las drogas y el alcohol, que asociamos no solamente con las altas tasas de homicidios en la región, sino también con graves problemas de violencia intrafamiliar y con la violencia generada por el narcotráfico. Y la cuarta se relaciona con los factores demográficos y del tejido social propios de nuestra región.

No entraré en el detalle de todos estos indicadores, pero sí me referiré a algunos aspectos del primer conjunto: la falta de capacidad de los Estados en la procuración de justicia. Existen problemas serios con las policías, con los jueces, con los fiscales, con las prisiones. La opinión que se tiene sobre las policías, por ejemplo, es una fuente importante de la percepción de impunidad que impera en la región. No es un asunto de cantidad, sino más bien de calidad. La violencia se expresa en los barrios, y resulta patente la necesidad de policías más cercanas, que sean aceptadas y cuenten con la confianza de las comunidades, pero que además tengan información y capacidad de análisis para ser efectivas. Creo que, en general, no estamos siendo efectivos en lograr esa proximidad.

Otro gran problema en la cadena de justicia se relaciona con las prisiones, y en particular con la sobrepoblación penitenciaria. La media de sobrepoblación carcelaria en América Latina es de 160%. Sin embargo, en países como El Salvador ésta llega a 300%. ¿Cuál es el principal problema de la sobrepoblación? La prisión preventiva. En 10 de los 18 países considerados en nuestro estudio, más de 50% de los individuos actualmente en prisión no han sido juzgados, sino que están esperando sentencia. El problema es particularmente

EN AMÉRICA LATINA NECESITAMOS NUEVOS INDICADORES. DEBEMOS DEJAR DE PREGUNTARNOS CUÁNTA DROGA INCAUTAMOS O CUÁNTOS DELINCUENTES HAY EN LA CÁRCEL COMO MEDIDA DEL ÉXITO, Y POR EL CONTRARIO COMENZAR A PREGUNTARNOS POR LA CANTIDAD DE CALLES SEGURAS, **POR LA POSIBILIDAD DE QUE NUESTROS NIÑOS PUEDAN IR A LA ESCUELA SOLOS O EN BICICLETA.**

serio en países como Bolivia y Paraguay, que superan el 70%. Es una situación que tiene consecuencias graves para el desarrollo humano, tanto a nivel individual y familiar como de estigmatización social.

El tercer fenómeno de relevancia que se desprende de nuestra investigación es la insuficiente cooperación en materia de seguridad ciudadana y pública. Estamos verdaderamente en pañales en este aspecto. Por ejemplo, le hemos prestado muy poca atención al “efecto global” del combate al crimen organizado transnacional. Una de las razones que explican la situación actual de México, en términos del auge de los carteles de droga, fue el desplazamiento de las rutas de tráfico desde el Caribe hacia el territorio mexicano, producto de las políticas de EE.UU. desde los años 80 para frenar a los carteles colombianos.

Por lo mismo, pienso que es hora de que olvidemos nuestra dependencia de EE.UU. en materia de cooperación internacional contra el crimen y la violencia. Para Washington el tema ha sido y seguirá siendo la interdicción de drogas y debilitar a los carteles, pero sabemos que eso sólo explica una parte de los problemas. Nuestro desafío es la seguridad ciudadana, no exclusivamente el combate al narcotráfico. Dependemos de nosotros mismos para abordar los desafíos de manera integral y encontrar nuestras propias soluciones. En tal sentido, una propuesta es que las cancillerías de nuestros países se pongan al centro de este esfuerzo. Las instituciones de procuración de justicia son por definición domésticas y no pueden estar preocupadas por sí solas de la cooperación internacional. Los ministerios de Interior tampoco tienen la práctica y los mecanismos establecidos de cooperación. Es imprescindible involucrar de lleno a las cancillerías.

Por otra parte, sí encontramos avances muy interesantes en materia de cooperación horizontal y descentralizada. Por ejemplo, hay un caso de realmente fantás-

tico entre la ciudad de Monterrey en México y la ciudad de Medellín en Colombia, donde las lecciones de Medellín han sido muy valiosas en la reducción de espirales de violencia asociados con la delincuencia organizada. Lo reitero: México tiene mucho más que aprender de Colombia, El Salvador o Brasil en estos temas, que de EE.UU. o países como Israel. En particular, la experiencia brasileña es digna de ser emulada. En ese país ya existe desde hace ocho años un Foro de Seguridad Pública, que reúne a líderes de las policías, académicos y especialistas de todo el país en un diálogo sobre cooperación e intercambio de experiencia. Es un diálogo que nos urge tener también a nivel latinoamericano.

Un cuarto desafío es cambiar los parámetros del debate sobre violencia y seguridad. La pregunta ya no es si el Estado puede o debe monopolizar los medios de la violencia física; la pregunta ahora es cómo el Estado debe intervenir para reducir esa violencia y salvar vidas. La investigadora británica Jenny Pearce introdujo un concepto extraordinario para medir este nuevo rol del Estado, que denominó “violence-reducing State”: un Estado que acepta la evidencia de que la mano dura reproduce la violencia y la incrementa, por lo que su papel debe centrarse más bien en el combate a los factores de desarrollo que la originan.

En América Latina necesitamos nuevos indicadores como este. Debemos dejar de preguntarnos cuánta droga incautamos o cuántos delinquentes hay en la cárcel como medida del éxito, y por el contrario comenzar a preguntarnos por la cantidad de calles seguras, por la posibilidad de que nuestros niños puedan ir a la escuela solos o en bicicleta. Debemos concentrarnos en medir la reducción de los delitos y de los episodios de violencia, pero también la confianza en las instituciones del Estado y el grado en el cual la procuración de justicia en nuestros países está siendo respetuosa de los derechos humanos. ■

LECCIONES PARA ENFRENTAR AL CRIMEN ORGANIZADO

LAURA CHINCHILLA

América Latina ha arrastrado a lo largo de su historia el problema persistente de la violencia. Durante muchas décadas nos golpeó la violencia política con dramáticos resultados en relación con la pérdida de vidas humanas y la violación de derechos humanos fundamentales. Posteriormente, se instauró en la mayor parte de nuestros países el problema de la violencia delincencial convirtiendo la seguridad ciudadana en una de las mayores preocupaciones de los habitantes de la región. Hoy, América Latina es la región más violenta del mundo, ostentando las mayores tasas de homicidios a nivel internacional; esos homicidios recaen especialmente en la población joven de nuestros países, la cual constituye nuestro mayor activo. La violencia delincencial también genera altos costos financieros, y un deterioro del capital social, el cual resulta clave para nuestro desarrollo. Al problema de la delincuencia común, se une en los últimos años el crecimiento del crimen organizado transnacional acentuando aún más la urgencia de enfrentar el desafío de la seguridad.

El balance de los últimos 20 años sobre el problema de la seguridad en América Latina, muestra claros-oscuros. Los claros se observan en el enfrentamiento a la delincuencia común aún cuando existen importantes pendientes; los puntos oscuros están fundamentalmente asociados al tema del crimen organizado.

Debemos reconocer que en el último periodo, se han producido avances en el plano conceptual e institucional para enfrentar el problema de la seguridad ciudadana. Conceptualmente hablando, resulta innegable que el tema de la seguridad ciudadana se viene abordando con mucho mayor rigor que hace dos décadas. Hoy las políticas públicas tienen mayor sustento técnico y factual y menos ideas preconcebidas como base para su diseño. Hoy el abordaje es mucho más integral y consi-

dera los diversos factores que inciden en esta compleja problemática. Hoy no se enarbola, en solitario, las políticas de mano dura inspiradas en la retórica del populismo represivo, sino que se promueven acciones de prevención, control, tratamiento y restauración.

Además, en el manejo del tema se ha logrado incorporar a diversos actores que resultan fundamentales. Hoy vemos cómo las instituciones educativas y culturales, los sistemas de salud pública y otros, tienen una mayor participación en el diseño y ejecución de políticas de prevención de la violencia. Vemos cómo los gobiernos locales atienden factores ligados al entorno comunitario y a la recuperación de espacios públicos como herramientas para la neutralización de los actos de criminalidad. Finalmente, se ha intensificado la cooperación y el diálogo al interior de cada país. Cada vez escuchamos menos las recriminaciones acerca de quién tiene la culpa de enfrentar el problema de la inseguridad ciudadana y se observa mayor articulación de esfuerzos.

A pesar de los faltantes en materia de cooperación internacional, esta se ha intensificado en todos los niveles, particularmente en el caso de la cooperación inter-policial y entre las agencias fiscales, las procuradurías, los jueces, la academia y quienes diseñan políticas públicas.

Gracias a todos estos factores, se han producido avances importantes en materia de seguridad ciudadana que en la práctica se han traducido en disminución de delitos y reducción del sentimiento de inseguridad en la población en algunas zonas geográficas o regiones al interior de varias naciones latinoamericanas. Diversas experiencias han demostrado que sí es posible obtener logros en el plano local, e incluso a nivel nacional en relación con algunos indicadores asociados a la delincuencia, como la tasa de homicidios, la cual ha experimentado reducciones en algunos países

NO CAIGAMOS EN EL MANIQUEÍSMO DE RESTRINGIR
LA ELECCIÓN A ESCENARIOS EXTREMOS PARA
ENFRENTAR EL PROBLEMA DE LA DROGA:
POR UN LADO EL ESCENARIO DE GUERRA, POR
OTRO EL ESCENARIO DE LA LIBERALIZACIÓN TOTAL.
**EXISTEN MUCHAS ALTERNATIVAS, Y PARA
SER EFICACES TENDREMOS QUE RECURRIR
A MUCHAS MEDIDAS DE DISTINTA NATURALEZA
AL MISMO TIEMPO.**

en los últimos cinco años.

Ahora bien, así como exhibimos avances con respecto a algunas regiones o con respecto a ciertos delitos, aún hay rezagos importantes. El problema carcelario es uno de ellos, como también lo son algunas violencias específicas como la violencia de género y la violencia infantil.

En el ámbito de la delincuencia común, es hora de movernos hacia la organización de esquemas que promuevan el diálogo colaborativo con el objetivo de incidir en el diseño y ejecución de políticas públicas. Es decir en la conformación de instancias que propicien el intercambio de experiencias exitosas y buenas prácticas entre diversos actores del plano regional.

Al inicio de mi intervención, realicé una distinción entre los relativos avances que se han experimentado en el enfrentamiento de la delincuencia común y la creciente amenaza y poco avance en materia de crimen organizado. Es en éste último tema, en donde radica el mayor desafío que tenemos por delante en la región en materia de seguridad. La brutal arremetida del crimen organizado y del narcotráfico en algunas naciones de Mesoamérica, está poniendo en riesgo la vida de las personas, la salud de los jóvenes y la institucionalidad democrática que tanto ha costado fortalecer.

Casi tres décadas de una estrategia fundamentada en el enfoque de “guerra contra las drogas” ha dado magros resultados, y ahí adonde logró obtener derrotas al narcotráfico, como es el caso de Colombia, lo hizo a costos financieros y humanos verdaderamente astronómicos. Esas estrategias, además, provocaron el desplazamiento del problema hacia otras naciones, como México y el Triángulo Norte de Centroamérica.

La preocupación generalizada por una estrategia con importantes limitaciones, dio paso a que en la Cumbre de las Américas de Cartagena de Indias en 2012, los gobiernos de la región acordaran abordar el análisis de escenarios alternativos en el combate al narcotráfico y al crimen organizado y se le dio un claro mandato a la OEA de preparar los insumos necesarios para la reflexión y la toma de decisiones.

Este punto de inflexión hacia una perspectiva que complemente las políticas tradicionales, resulta esperanzador. Mi única advertencia es que, en esa búsqueda de soluciones alternativas al problema de la droga, evitemos ser presa del maniqueísmo que busca restringir la elección a dos escenarios extremos: por un lado el escenario tradicional de “guerra contra las drogas”, y por otro el escenario novedoso de la “liberalización total de las drogas”. El problema de las drogas ilícitas, el narcotráfico y el crimen organizado es de tal complejidad, que mal haríamos reduciendo las respuestas a uno u otro conjunto de políticas.

Considero que en lo que respecta al reto del crimen organizado, debemos tomar la misma ruta que ya empezamos a transitar en el combate a la criminalidad común: intentar un abordaje integral, que considere temas de salud pública, de reforma judicial, de cooperación internacional, de fortalecimiento del Estado de derecho y, sobre todo, de integridad institucional. Si hay un ingrediente fundamental para derrotar al crimen organizado, es una institucionalidad transparente, amparada en una sociedad abierta y en una prensa libre e indagadora. Todos estos elementos deberán estar en el centro de los escenarios alternativos que se consideren hacia adelante. ■

EL CRIMEN ORGANIZADO EN AMÉRICA CENTRAL: MÁS ALLÁ DEL MERO NARCOTRÁFICO

EDUARDO STEIN

Tomando como base los cuatro estudios que la Red de Centros de Pensamiento e Incidencia ha realizado sobre temas relacionados con la presencia del crimen organizado y delitos asociados en América Central, me gustaría complementar las exposiciones que ya hemos escuchado con algunos aspectos específicos que hemos venido detectando en nuestra subregión.

Un primer elemento que llama la atención es la velocidad e imaginación con la cual las organizaciones criminales transnacionales han sabido aprovechar las ventajas de la globalización y reinventarse para ser más eficaces en sus negocios. En esto el crimen organizado le lleva una ventaja significativa a los gobiernos, cuyos procedimientos democráticos para la discusión y aprobación de leyes tardan muchísimo más tiempo.

En segundo lugar, hace ya bastante tiempo que las actividades ilegales de la criminalidad transfronteriza organizada en Centroamérica no se circunscriben al narcotráfico, sino que abarcan otros ilícitos que llegan incluso al tráfico de bienes culturales, artefactos precolombinos o coloniales y especies en riesgo de extinción, además del tráfico de personas y de armas.

Tercero, América Central ha sido una típica víctima del “efecto global” mencionado anteriormente tras el desplazamiento de las operaciones de droga desde Colombia a México y los países centroamericanos. Sin embargo, ese efecto ha experimentado una rápida mutación: lo que históricamente fue un corredor de ilegalidad por sus características geográficas y también por la debilidad institucional de sus gobiernos, se ha convertido hoy en una gigantesca estación de

servicio para las operaciones de trasiego de todos los bienes ilegales que pasan por allí.

Un estudio muy interesante realizado en poblaciones fronterizas de Nicaragua con Panamá y Honduras, así como entre Panamá y Colombia, identificó, por ejemplo, pequeñas localidades convertidas en verdaderos lugares de recreo para el descanso de los narcotraficantes, con comodidades y servicios de esparcimiento. En otras poblaciones del norte del país, la policía nicaragüense (que es la más respetada y querida de Centroamérica) ni siquiera consigue entrar porque sus habitantes se han organizado armadamente para defender a los narcos.

Esto me lleva a un cuarto punto: ante la ausencia de Estado en muchos lugares del territorio centroamericano: son el narcotraficante y su organización territorial quienes brindan una serie de servicios de protección y favores a todos aquellos que logran insertarse eficazmente en ella.

En el caso de Honduras, El Salvador y Guatemala se observa además un fenómeno que, afortunadamente, no ha asomado con las mismas dimensiones en Nicaragua, Costa Rica o Panamá. Me refiero al fenómeno de las pandillas juveniles o maras, que se crearon en Estados Unidos y se expandieron a los países del llamado “Triángulo Norte” con las deportaciones de jóvenes. Si bien en un principio cada país trató de librar su propia batalla contra las maras, rápidamente nos dimos cuenta de que estas eran usadas por el crimen organizado transnacional para sus controles territoriales y para garantizarse corredores de impunidad.

Otro elemento se relaciona con el poder financiero descomunal del narcotráfico. Ese poder ha permitido

EL PODER FINANCIERO DESCOMUNAL DEL NARCOTRÁFICO ESTÁ CREANDO ESTRUCTURAS PARALELAS Y ESPACIOS DE IMPUNIDAD DISFRAZADOS DE LEGALIDAD **QUE AMENAZAN A LA GOBERNABILIDAD MISMA DE LOS ESTADOS DEMOCRÁTICOS.**

al crimen organizado crear estructuras paralelas al Estado, sustituyéndolo en la economía y en los mercados tradicionales, y penetrando de esa forma la institucionalidad pública, privada y los sistemas electorales. Este es un problema quizás más peligroso en los países del Triángulo Norte, pero que, con distintos grados de profundidad, se manifiesta también en los demás países de América Central. De manera que estamos frente al surgimiento de espacios de impunidad disfrazados de legalidad, que amenazan a la gobernabilidad misma de los Estados democráticos. En el caso más reciente, en Panamá, llegando a la misma Presidencia de la República.

Finalmente, encontramos dos fenómenos que son parientes directos de las actividades antes mencionadas y que, por ende, no se pueden dejar de lado si queremos adoptar una visión sistémica del problema para emprender políticas públicas eficaces y duraderas.

Uno es el lavado de dinero o de activos. Es una actividad que en sí no produce muertos ni efectos de violencia, pero que tiene una enorme capacidad corruptiva de nuestra institucionalidad. El dinero que proviene de actividades ilícitas siempre busca caminos para legitimarse y, a medida que se incrementan los controles (particularmente en el sector bancario), está encontrando otras vías para hacerlo. En Costa Rica, por ejemplo, se descubrió que se estaba utilizando el sistema de loterías para blanquear dinero. En otros países se ha recurrido a espectáculos masivos, tales como conciertos, en los que se declara una venta de entradas mucho mayor al número real de asistentes para lavar dinero mediante la falsa recaudación. La inventiva para limpiar los recursos ilícitos ha sido ver-

daderamente ilimitada, y esta fluidez fenomenal está alcanzando también al financiamiento de campañas.

El segundo fenómeno se relaciona con los procesos públicos de atención y, si se quiere, de contravención a la corrupción. ¿Cuán preparados están nuestros gobiernos para ser eficaces en temas como la entrega de cuentas públicas, los procedimientos de transparencia y el control de los abusos en contratos con el Estado? En Centroamérica hemos visto que una parte importante del nuevo crimen organizado ya no está circunscrito al tráfico de estupefacientes; ha germinado y se ha ido nutriendo alrededor de otras empresas –algunas de papel, otras de carne y hueso– desde las cuales realiza actos de succión constante del erario público mediante el desvío de fondos disfrazados de contratos estatales. Ya sea en infraestructura o en suministro de medicamentos, en países como Honduras, El Salvador y Guatemala estamos siendo testigos de una pauperización constante de nuestras instituciones, ordeñadas de una inmensa cantidad de recursos bajo esquemas de contratos de legalidad.

¿Qué podemos hacer para superar estos fenómenos? El camino que se está intentando en América Central, y en el que debemos insistir, es la búsqueda de acuerdos de tipo regional. Pero acuerdos que sean no solo equiparables de país a país, sino que además duren como políticas de Estado de una administración a otra.

Por otra parte, es absolutamente esencial vincular la lucha contra el crimen organizado con la lucha contra la corrupción y en favor de la transparencia, porque eso es lo que está afectando nuestra institucionalidad más allá del mero narcotráfico. ■

RELATORÍA

UNA GUÍA PARA RESPONDER A LOS DESAFÍOS DE SEGURIDAD

VIRGINIA WALL

La diversidad de visiones recogidas en este panel cubre todo el espectro posible de temas relacionados con la seguridad ciudadana en América Latina. Sin embargo, de esas visiones diversas emana un consenso claro: la falta de seguridad es uno de los mayores flagelos que afectan a nuestra región. Y si bien las figuras que surgen en primer plano son las del crimen organizado y el narcotráfico, se trata de un flagelo que va mucho más allá, abarcando desde las problemáticas del homicidio y el robo hasta la violencia doméstica.

La presentación del panorama general en América Latina que realizó Rafael Fernández, así como la descripción del escenario específico de Centroamérica compartido por Eduardo Stein, nos alertan sobre un empeoramiento de la situación en los últimos años. El crecimiento económico de la región no se tradujo necesariamente en una sociedad más segura, posiblemente un resultado de haber crecido con desigualdad en nuestros países. Por el contrario, el crecimiento económico y la inseguridad ciudadana parecen haber crecido en forma proporcional.

En el plano institucional, surge como gran interrogante la labor que le corresponde al Estado. Y como respuesta se plantean dos grandes líneas de acción, una orientada a lo interno y la segunda a lo externo. En el plano interno, se requieren de medidas preventivas y de una serie de políticas públicas que permitan que la cadena de justicia funcione. Esto implica formar a los funcionarios que son parte de esa cadena. Como expresó la ex presidenta Laura Chinchilla, la implementación de tales políticas públicas no siempre

será bien recibida por la población ni será sinónimo de popularidad, lo que conlleva un gasto político que los gobernantes deben estar dispuestos a pagar.

En el plano externo, la cooperación horizontal entre organismos, ciudades y también países parece estar dando buenos resultados, lo que resulta alentador de cara al intercambio de experiencias positivas en la disminución de la criminalidad. Por otra parte, como sostuvo en su intervención el ex presidente hondureño Manuel Zelaya, la inclusión de la sociedad civil y de las comunidades se ha vuelto esencial para combatir el mal de la inseguridad. Una población consciente de cuáles son sus derechos y deberes estará más dispuesta a luchar por ellos que una comunidad que los da por sentados y que considera la inseguridad como un estado normal.

A nivel internacional, éste es el momento en que la naturaleza transnacional del crimen organizado y del narcotráfico requieren de una respuesta igualmente transnacional. Se han producido avances al respecto, fundamentalmente en términos de la creación de diálogos y de un consenso en cuanto a los conceptos y diagnósticos necesarios para un abordaje común del problema. ¿Cuál es el paso siguiente? Intensificar ese diálogo colaborativo con el objetivo de intercambiar buenas prácticas en la región que nos acerquen a resultados que sean medibles.

En última instancia, tanto a nivel interno como en el ámbito internacional, es importante generar un cambio de paradigmas. En otras palabras, dar el giro hacia una visión del problema de la seguridad que no deje atrás a la población sino que la incluya, que no sea una lucha contra la muerte sino una lucha por la vida.

EN LA MEDIDA EN QUE SE DÉ RESPUESTA AL TEMA DE LA SEGURIDAD, **NECESARIAMENTE ESTAREMOS DANDO RESPUESTA TAMBIÉN A LOS TEMAS DE DEMOCRACIA, PROSPERIDAD Y EQUIDAD.**

No es resorte de este panel entregar una solución definitiva para los desafíos de seguridad en América Latina, pero sí nos ha dejado planteada una primera guía para responder a la pregunta de cómo convertirnos en una región más segura. Para ser eficaces, debemos asumir la naturaleza multidimensional del problema y enfrentarlo desde distintos ángulos. Esto involucra el fortalecimiento del Estado de derecho, la integridad institucional, la apertura de la prensa, la educación y una serie de otros factores. En la medida en que se dé respuesta al tema de la seguridad, necesariamente estaremos dando respuesta también a los temas de democracia, prosperidad y equidad. ■

PANEL 7

AMÉRICA LATINA EN EL ESCENARIO MUNDIAL: RETOS EN TÉRMINOS DE INTEGRACIÓN, AUTONOMÍA Y LIDERAZGO



PRESIDENTE DE MESA

Rafael Roncagliolo

EXPOSITORES

Sergio Bitar
Jorge Luis Valdez
Jorge Máttar
Beatriz Paredes

RELATORA

Miriam Kornblith

INTRODUCCIÓN

RAFAEL RONCAGLIOLO

A lo largo de las últimas jornadas hemos debatido acerca de la economía, del estado actual de las políticas sociales, de las tendencias políticas y electorales, y de los problemas de seguridad. Ahora pondremos el foco en la integración, la autonomía y el liderazgo de América Latina en el escenario mundial.

Y en este terreno pocas veces hay certezas. A comienzos del siglo 20 pocos se imaginaban la hegemonía que iba a tener Estados Unidos a fines del mismo siglo. Por supuesto, las relaciones de la región con el exterior se han multiplicado en las últimas décadas y se han diversificado. Un país como Perú hoy tiene como primer socio comercial a China, como primer inversor a la Unión Europea, y por lo tanto el número de las relaciones se ha multiplicado y los niveles de dependencia han disminuido.

Pero de algo que a veces nos olvidamos es que 20% de nuestro comercio exterior es un comercio intrarregional, dentro de los países de la región. Ese comercio intrarregional se caracteriza por tener un mayor valor agregado y por una mayor participación de empresas pequeñas, medianas e incluso microempresas. Así, desempeña una función importante desde la perspectiva de la inclusión.

Por otro lado, América Latina y su capacidad de organización internacional han demostrado una enorme efervescencia. Se han multiplicado el número de organismos regionales, subregionales. Las relaciones con la Unión Europea son a través de las cumbres CELAC-UE. UNASUR tiene cumbres con los países árabes, con los países africanos, en fin, hay un sinfín de instancias de organizarse regional y globalmente. Y también con otros organismos que no tienen una delimitación regional de pura vecindad como es la Alianza del Pacífico, que es hoy día sin lugar a dudas uno de los mecanismos más dinámicos, o como es el ALBA, que es una suerte de acuerdo político de orientación relativamente homogénea. Y digo todo esto sin mencionar lo que puede significar todo esto para una estructura hemisférica más antigua como la OEA.

La pregunta es si estamos destinados a la desintegración y cada país o grupo de países buscará su ubicación en el escenario mundial por separado, o si hay todavía posibilidades de avanzar juntos en esta dirección.

AMÉRICA LATINA FRENTE A LAS TENDENCIAS MUNDIALES: SIETE IMPLICANCIAS

SERGIO BITAR

Trazar el camino de América Latina hacia el futuro involucra un doble ejercicio: anticipar las tendencias mundiales y, a la vez, detectar las aspiraciones de cada país en la región.

Para reflexionar sobre los desafíos de integración, autonomía y liderazgo que enfrentará la región en la próxima década de 2015-2025, pregunto: ¿cuáles son esas tendencias mundiales de mayor incidencia, y cómo podrían influir en las políticas y acciones propias de los países latinoamericanos?

Los escenarios probables para este periodo serán más difíciles que los observados en la década anterior. Sin embargo, esas dificultades pueden también transformarse en un estímulo imperioso para innovar, hacer reformas y mejorar la eficiencia de los gobiernos. En concreto, se pueden mencionar siete tendencias que van a fortalecer o disminuir la autonomía de América Latina y, en consecuencia, su liderazgo en el concierto global.

La primera es la variabilidad de las exportaciones de recursos naturales y la urgencia de complejizar la estructura productiva para ganar autonomía. Estoy convencido de que los debates que se están produciendo en la región en relación con los precios de los recursos naturales, con las falencias en el funcionamiento de los mercados y con la baja actividad del Estado, son reflejo de una escasa reflexión sobre cómo aumentar nuestra autonomía a través de un cambio de la estructura productiva en cada país.

El gran debate latinoamericano es como diversificar la actual estructura productiva y potenciar las po-

líticas de desarrollo, incorporando más tecnología y desarrollando empresas, bienes y servicios en torno a la exportación de alimentos, minerales y energía. Es muy probable que la mayoría de los gobiernos adopte nuevas medidas para una mejor “gobernanza” de los recursos naturales. Ello puede significar reformas tributarias, creación de fondos de inversión con recursos acumulados en periodos de bonanza, y un énfasis en el desarrollo social y ambientalmente sustentable. Pero también debería verse reflejado en un mayor énfasis en programas de infraestructura, educación (especialmente técnica), energías renovables, ciencia y tecnología. Las preguntas que surgen son: ¿Cuánto retenemos de nuestros excedentes para hacer esta transformación productiva? ¿Cómo transformamos el capital de los recursos naturales en otras formas de capital, tales como capital humano, capital tecnológico y capital científico? Hasta aquí no sabemos muy bien cómo lograrlo. Es una tarea que habrá que intensificar y a la que no le hemos dedicado el tiempo suficiente.

Las grandes industrias basadas en recursos naturales siguen siendo cuasi-enclaves, escasamente integradas con el resto de las actividades productivas. Articularlas con el resto de la estructura productiva es una meta antigua que ha tenido éxito limitado. Hemos constatado hoy que tales políticas deben ser respaldadas por el Estado de modo persistente. Una publicación reciente del BID, titulada “¿Cómo repensar el desarrollo productivo?”, da cuenta del desafío de crear nuevos mecanismos y programas de largo plazo en esta materia. Ya no es posible simplemente

ES MUY PROBABLE QUE LA MAYORÍA DE LOS GOBIERNOS ADOPTÉ NUEVAS MEDIDAS PARA UNA MEJOR “GOBERNANZA” DE LOS RECURSOS NATURALES. **ELLO PUEDE SIGNIFICAR REFORMAS TRIBUTARIAS, CREACIÓN DE FONDOS DE INVERSIÓN CON RECURSOS ACUMULADOS EN PERIODOS DE BONANZA Y UN ÉNFASIS EN EL DESARROLLO SOCIAL Y AMBIENTALMENTE SUSTENTABLE.**

apelar a la sustitución de importaciones; se requiere profundizar en “clusters” de bienes y servicios para la producción y en el procesamiento de los recursos naturales para agregar valor. De lo contrario, seguirán predominando las coyunturas cíclicas y la bonanza no se capitalizará en mayor productividad.

La experiencia asiática ofrece ejemplos que ponen de relieve la posibilidad de avances sustantivos en calidad de la educación, ciencia y tecnología, emprendimiento e innovación. En estos campos las brechas entre Asia y América Latina se están ensanchando. Esto nos plantea el reto de intensificar el diálogo científico-político, todavía muy bajo en nuestros países, para identificar aquellas áreas tecnológicas que seguramente nos impactarán más en el futuro, como biotecnología ligada a la producción de alimentos, nanotecnología y tecnologías de la comunicación.

Lo anterior se relaciona con el segundo gran fenómeno que es necesario considerar: la creciente competitividad internacional y la necesidad de priorizar políticas que mejoren la productividad. En esta nueva etapa los gobiernos deberían actuar más como conductores y mediadores, priorizando políticas coherentes que mejoren la eficiencia logística y de infraestructura, que fomenten el diálogo público-privado, que atraigan inversiones extranjeras, que estimulen a las Pymes y agilicen los trámites administrativos y, por cierto, reduzcan las brechas en el sector educacional, a través de la expansión de la educación superior y técnica. Tal tarea requiere crear o perfeccionar instituciones que lleven a cabo estas nuevas tareas.

El tercer fenómeno está marcado por la incertidum-

bre acerca de la integración económica y el liderazgo político. Por una parte, la creciente multipolaridad y la ausencia de potencias hegemónicas con poder global deberían alentar las alianzas regionales. Esto crearía condiciones favorables para una mayor integración regional en lo económico que se materialice, por ejemplo, en un acercamiento entre la Alianza del Pacífico y el Mercosur; en la eliminación de barreras no arancelarias entre países; en mayores inversiones por parte de empresas multilaterales que puedan crear cadenas de valor interregionales; y en regulaciones que permitan una mayor movilidad de las personas. En lo político, deberíamos ver a CELAC convertirse en el principal foro de negociación y acuerdo (por sobre la OEA o la UNASUR), desde el cual los países latinoamericanos jueguen sus cartas globales.

Sin embargo, el pronóstico sigue siendo complejo. Muchos prevén que la región seguirá económicamente fragmentada. De hecho es muy probable que la disociación económica arrastre a los países o grupos de países a firmar nuevos acuerdos fuera de la región (por ejemplo, Mercosur-UE o Acuerdo Transpacífico) antes que a profundizar la integración regional. En particular, la estrategia de América Latina hacia el Asia Pacífico abre interrogantes en esta nueva etapa. Esta se podría potenciar mediante la asociación de varios países, o bien negociando conjuntamente los acuerdos nuevos en gestación en la zona, particularmente con China. En este desplazamiento hacia Asia se vuelve también prioritario un mayor vínculo con India.

Por otra parte, la multipolaridad y la competencia

EL FENÓMENO DE LA DESIGUALDAD ACAPARA LA ATENCIÓN MUNDIAL Y SU DEBATE SE INTENSIFICARÁ EN AMÉRICA LATINA EN LOS AÑOS PRÓXIMOS, PRODUCTO DEL CAMBIO TECNOLÓGICO Y DE LA IRRUPCIÓN DE LAS REDES SOCIALES.

LA TRANSPARENCIA, LOS DERECHOS Y EL COMBATE A LOS ABUSOS Y LA CORRUPCIÓN DARÁN ORIGEN A NUEVAS PRESIONES SOCIALES Y REFORMAS INSTITUCIONALES.

global darán nuevo ímpetu a las empresas de EE.UU. y Europa, cuyos aportes tecnológicos representan una oportunidad atractiva para América Latina en los próximos años. Ambas regiones pueden constituirse nuevamente en un espacio muy potente en materia de ciencia, tecnología y educación superior, y sus empresas formar parte de la nueva fase de reforzamiento de la estructura productiva. En este sentido, creo que la relación de los países latinoamericanos con EE.UU. y Europa puede ser fructífera y complementaria a la que actualmente tenemos con China.

Una cuarta tendencia es la presión social en contra de la desigualdad. El fenómeno de la desigualdad acapara la atención mundial y su debate se intensificará en América Latina en los años próximos, producto del cambio tecnológico y de la irrupción de las redes sociales. La transparencia, los derechos y el combate a los abusos y a la corrupción darán origen a nuevas presiones sociales. El nuevo dilema para los gobiernos será cómo financiar los gastos sociales con recursos fiscales estrechos, mediante fórmulas que no desborden las finanzas públicas. La desigualdad es un riesgo para la democracia, ya que puede socavarla. Combatir esa desigualdad con una acción pública poderosa y eficiente es una prioridad de los gobiernos de la región y seguramente veremos avances en esa dirección.

Vinculado a ese reto encontramos un quinto fenómeno relevante: las nuevas amenazas a la gobernabilidad democrática. Si bien en la última década la democracia en América Latina se ha fortalecido, asoman nuevos desafíos que requerirán de importantes reformas políticas. Ya no basta con realizar eleccio-

nes, se debe perfeccionar la institucionalidad y profundizar la cultura de convivencia e inclusión. Así, se está abriendo una etapa nueva para la innovación político-institucional. La gobernabilidad democrática dependerá de la capacidad para ampliar la participación ciudadana, reforzar el poder local, fortalecer el Estado para garantizar seguridad y combatir frontalmente la corrupción. Por otra parte, casos como el de Petrobras señalan la urgencia de adoptar medidas para reforzar a los partidos políticos, separar política y dinero y tecnificar el aparato público. Finalmente, la conciencia sobre los derechos sociales acentuará la lucha contra la discriminación, la ampliación de los derechos de las mujeres y de los pueblos originarios. Conviene anticipar iniciativas que mejoren el acceso, promuevan la diversidad y también la movilidad social, a fin de fortalecer la gobernabilidad democrática.

La sexta tendencia es el cambio climático y la necesidad de asumir también un liderazgo latinoamericano. América Latina pesa poco en la generación global de CO₂ (9% según la Cepal), pero es muy afectada por las emisiones de los países desarrollados y China. Nuestros países ya sufren las consecuencias del cambio climático: desplazamiento de lluvias, trastornos en la agricultura, riesgos en ciudades costeras producto del alza en el nivel del mar, inundaciones, deslizamientos de tierras, entre otros. En la próxima Conferencia París Clima 2015 nuestra región tiene la oportunidad de demostrar un liderazgo responsable y concertado, dando un ejemplo de contribución a la supervivencia planetaria a través del compromiso con metas ambiciosas de reducción de emisiones y de la adopción de nuevas políticas de adaptación, mitigación, incorpo-

GOBERNAR MEJOR REQUERIRÁ
MÁS EJERCICIOS DE PROSPECTIVA, CONOCER
LAS TENDENCIAS MUNDIALES
**-ESPECIALMENTE LAS TECNOLÓGICAS-,
ANALIZAR ESCENARIOS POSIBLES
Y ANTICIPARSE A ESTOS.**

ración de tecnologías verdes y resguardo de la naturaleza y de la biodiversidad. Es un desafío que exigirá coordinación regional en los próximos años.

Para terminar, el séptimo elemento a considerar es que en un mundo más complejo y con poderes más dispersos, es imperiosa la necesidad de entablar diálogos nacionales y regionales para establecer una visión de futuro compartida. Gobernar mejor requerirá más ejercicios de prospectiva, conocer las tendencias mundiales –especialmente las tecnológicas–, analizar escenarios posibles y anticiparse a estos. Diálogos transversales y plurales sobre futuros compartidos favorecerán los acuerdos políticos, esenciales para articular nuevos pactos sociales. El liderazgo político se medirá por la capacidad de tener esa visión y de concitar un respaldo ciudadano que trascienda los periodos de cada gobierno.

Una iniciativa importante sería promover el

desarrollo de una capacidad conjunta de prospectiva de América Latina. Debemos encontrar las fórmulas para elevar esa capacidad: conocer las experiencias de otras naciones más exitosas, constituir redes latinoamericanas para analizar los procesos globales que nos afectan por igual, preguntarnos por la institucionalidad necesaria para generar una reflexión estratégica en cada gobierno. Un paso importante es poner en marcha, coordinando a nuestros países, la realización de estudios latinoamericanos de los escenarios globales, que nos permitan superar miradas a veces simplistas del entorno que enfrentamos.

En la medida que pensemos juntos lo que pasa en el mundo, a través de un sistema común de análisis del futuro, habremos dado un paso más para superar nuestras diferencias de enfoque y circunstancias particulares, y para derivar acciones comunes que efectivamente fortalezcan nuestra autonomía y liderazgo. ■

REPENSAR EL CONCEPTO DE SOBERANÍA

JORGE LUIS VALDEZ

La lenta recuperación de la economía mundial, la tendencia a acuerdos mega-regionales como mecanismos para establecer normas globales, la velocidad de la innovación en los procesos productivos, y un lento proceso de adecuación en las relaciones internacionales hacia un orden post-westfaliano que se aleja del Estado, son a mi juicio algunas de las características más relevantes que se observan hoy en el contexto internacional.

A ellas se suman tres grandes carencias que padece América Latina, que ya han sido mencionadas en intervenciones anteriores, pero que conviene reiterar antes de profundizar en el contexto externo.

En primer lugar está el desafío de recuperar el crecimiento. Pero a diferencia de lo que ha ocurrido en los últimos años, la discusión que enfrentamos ahora es qué tipo de crecimiento queremos lograr. Esto supone -como quedó de manifiesto en las recomendaciones surgidas del II Foro Internacional de Santo Domingo- mejorar la productividad como condición para avanzar en un desarrollo inclusivo, equitativo y sostenible.

En segundo lugar, toda mejora en la productividad -mediante inversiones en infraestructura, en desarrollo tecnológico, en educación- solo rendirá los frutos esperados en la medida en que dicho crecimiento sea inclusivo y fortalezca la cohesión social, cerrando las brechas territoriales que existen dentro de los países. No puede haber cohesión social si no estamos en condiciones de garantizar que, dentro de un mismo país, los distintos territorios dispongan de las mismas oportunidades. Es necesario enfatizar la importancia

de las agendas de descentralización, de fortalecer las capacidades para el desarrollo de políticas públicas locales y regionales, y de mirar la diversificación productiva a partir de procesos que añadan valor a nuestros "cuasi-enclaves" de recursos naturales.

En tercer lugar, creo que la región requiere una mayor estabilidad institucional, que permita atender eficazmente los desafíos de desafección ciudadana con la democracia, los problemas de seguridad y la corrupción. En otras palabras, una institucionalidad que nos ayude a recuperar la confianza social. Esto pasa necesariamente por fortalecer a los partidos políticos, mejorar la calidad de la política, profesionalizar el sector público y, en especial, desarrollar capacidades en los niveles de administración local y regional. Pero, por sobre todo, pasa por fortalecer a la ciudadanía y los mecanismos de participación. Y en este proceso el papel de los partidos políticos es fundamental.

Estas tres carencias son antecedentes cruciales si queremos entender las perspectivas de inserción de América Latina en el sistema internacional. Un sistema mundial que está sufriendo cambios muy importantes, y donde nuestra región tiene la obligación de labrarse un espacio dentro del conjunto de naciones.

América Latina parece estar lista para asumir un cierto tipo de liderazgo. Sin embargo, sólo estará en condiciones de asumirlo mientras sea a través de procesos de pertenencia colectiva que de alguna manera reflejen y recojan los grandes intereses de todos los involucrados. Eso no está ocurriendo. La presencia de tres países de la región en el G-20, por ejemplo, no alcanza a transmitir la sensación de que la región está

LA INTERPRETACIÓN DE LA SOBERANÍA QUE PREDOMINA EN NUESTRA REGIÓN REPRESENTA UN OBSTÁCULO DIRECTO A LA EFICACIA DEL MULTILATERALISMO. **PERSISTE EN NUESTROS PAÍSES UN COMPORTAMIENTO DEFENSIVO EN LOS PROCESOS MULTILATERALES, ASOCIADO A LA PROTECCIÓN DE UNA SOBERANÍA QUE SE PERCIBE COMO POTENCIALMENTE MENOSCABADA POR ELLOS.**

representada en ese grupo. Mientras el proceso de pertenencia colectiva no se produzca, los liderazgos regionales seguirán siendo cuestionados y precarios a nivel global.

Adicionalmente, lo anterior sucede en un contexto de intenso debate entre académicos y practicantes sobre cómo hacer frente a una realidad global donde la mayor amenaza ya no proviene de los comportamientos o de los conflictos entre los Estados. La Organización Mundial de la Salud, por ejemplo, atribuye al VIH-SIDA la responsabilidad de la muerte de 36 millones de personas. La misma organización estimó en 10.000 los muertos en 2014 por la epidemia del ébola, en contraste con las 3.000 víctimas de la invasión rusa a Ucrania, por ejemplo. Estas son las proporciones de los desafíos actuales que enfrentamos. Una segunda expresión está dada por el fenómeno de la transnacionalización financiera y por la incapacidad del sistema monetario internacional de Bretton Woods por controlar los flujos que hoy ya no están en manos de los Estados-nación.

Tales fenómenos están generando en la ciudadanía la percepción de una globalización desbocada, frente a la cual los gobiernos no cuentan con las herramientas que aseguren el bienestar colectivo. El resultado es un descrédito general de la política, y en particular de la política exterior que sigue centrada en la defensa de las capacidades soberanas y en la promoción de los intereses nacionales. Queda cada vez más de manifiesto que el sistema internacional, tal como está organizado, no está preparado para confrontar estos nuevos desafíos. Más bien responde a un diseño en el

que los Estados interactúan entre sí para resguardar una paz relativa y para alcanzar sus fines y objetivos nacionales.

En este escenario, la sociedad internacional del siglo 20 está siendo reemplazada por una sociedad mundial donde, a las pandemias y a las crisis financieras globales, se suman la violencia, el crimen organizado y el tráfico de drogas como principales causas de conflicto y de víctimas. Y ello se traduce en crecientes tensiones en los conglomerados urbanos, hoy sometidos a una enorme presión.

América Latina busca la integración desde la época de los libertadores. Sin embargo, la interpretación de la soberanía que predomina en nuestra región representa un obstáculo directo a la eficacia del multilateralismo. Persiste en nuestros países un comportamiento defensivo en los procesos multilaterales, asociado a la protección de una soberanía que se percibe como potencialmente menoscabada por ellos. Esto también plantea una limitación en los propios procesos internos en la región. América Latina se reúne para hablar de aquello en lo que sabe que estará de acuerdo, y evita todo aquello en lo que no existe –o en lo que presupone que no existe– un consenso. Y ello no es la forma de aprovechar los procesos multilaterales.

Mientras América Latina no logre reinterpretar su forma de aplicar y de ejercer su soberanía, las dificultades de integración seguirán existiendo y se repetirán las trabas que caracterizaron a procesos históricos como los de la Comunidad Andina, el Mercosur y otros. ■

CONSTRUYENDO UNA VISIÓN COMÚN DEL FUTURO

JORGE MÁTTAR

El proceso de integración de América Latina está claramente marcado por luces y sombras. Por una parte, en la región persisten características estructurales que obstaculizan la agenda de desarrollo, tales como la baja carga tributaria, la heterogeneidad productiva, una inserción externa débil y la desigualdad en diversas dimensiones.

La vulnerabilidad de nuestra inserción externa resulta preocupante. La vuelta a la exportación de *commodities* y la especialización nuevamente en sectores no dinámicos está determinando un crecimiento estructural de largo plazo lento y de baja calidad. La región, en particular Sudamérica, dejó ir una oportunidad para generar procesos de cambios transformadores a partir del auge de los precios de las materias primas, cuando las condiciones eran más propicias. Y la situación actual obliga a gestionar prioritariamente la coyuntura, lo cual conlleva el riesgo de perder la mirada de largo plazo y seguir posponiendo la agenda de futuro.

Mientras en el resto del mundo observamos una tendencia a generar grandes cambios en las transacciones comerciales, en los países de América Latina y el Caribe apenas asoma la preocupación por construir un futuro sostenible en ese ámbito. Es manifiesta la ausencia de miradas regionales para aprovechar las transformaciones y participar en los mega-acuerdos con los que Estados Unidos, Europa y Asia planean cambiar las reglas del comercio mundial. Seguimos preguntándonos cuál es nuestra identidad como región y a qué aspiramos como bloque. Es más, segui-

mos en la disyuntiva de si realmente queremos constituir un bloque, con una integración profunda como la europea, o bien quedarnos en el paradigma del libre comercio que propone la tendencia dominante.

La prioridad de atender la coyuntura no debe hacernos perder de vista el horizonte de largo plazo de mantener las transformaciones estructurales en la agenda pública. Elevar la mirada más allá del corto plazo posibilita no solo anticipar posibles choques externos y contar con herramientas para enfrentarlos; también permite explorar escenarios de futuro y acordar visiones de país o región, construir el camino para transitar hacia esos escenarios deseados y adecuar las agendas nacionales sobre una reafirmación de la necesidad de integrar políticas y visiones del desarrollo.

En el plano comercial, la Cepal plantea la necesidad de una estrategia incluyente de integración e inserción externa con visión de largo plazo. Es fundamental trascender la óptica exclusivamente nacional o subregional y, en cambio, encontrar formas de hacer converger los procesos, por ejemplo acercando a la Alianza del Pacífico al Mercosur. Por otra parte, las empresas translatinas representan hoy una fuerza enorme de generación de comercio, y pueden ser claves para promover encadenamientos con proveedores locales. El mundo se mueve a partir de cadenas globales de valor, donde las compañías multinacionales desempeñan un papel crucial. Deben quedar atrás los parámetros obsoletos para encontrar nuevas formas de considerar el comercio y las transacciones internacionales.

LOS FUTUROS POSIBLES DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE NO SE PUEDEN EXPLORAR SIN UNA VISIÓN GLOBAL; YA NO BASTA CON LA PERSPECTIVA NACIONAL, NI CON LA REGIONAL. **LAS VISIONES DE DESARROLLO DE LOS PAÍSES TENDRÍAN QUE EXPRESARSE TAMBIÉN EN UN EJERCICIO DE COOPERACIÓN, INTEGRADOR, DE CARA A LA AMÉRICA LATINA DE 2035.**

Más allá del comercio y la inserción en cadenas globales, la complejidad del desarrollo de América Latina también llama a nuevas formas de integración que exigen la adopción de una mirada de largo plazo. En muchas materias se hace cada vez más importante un abordaje regional, unificador y con sentido de cooperación que permita materializar los beneficios de la acción colectiva: medio ambiente y cambio climático, migración, seguridad ciudadana, desarrollo de infraestructura económica y social, innovación y desarrollo tecnológico, cooperación transfronteriza, entre muchos otros temas. Todos estos elementos se verían sin duda beneficiados por un diálogo integracionista.

En la región se observa un incipiente proceso de pensamiento y acción para prepararse hacia el futuro. El interés por valerse de visiones de largo plazo para orientar las decisiones de política pública se hace visible a través de la cantidad y diversidad de ejercicios de visión de futuro que han realizado o están realizando los gobiernos de al menos 18 países de la región, según lo ha documentado la Cepal. No obstante, sigue resultando llamativa la ausencia de una mirada conjunta de América Latina y el Caribe. Sólo dos países, República Dominicana a través de su Estrategia Nacional de Desarrollo 2030 y Honduras con su Visión País 2010-2038 han generado visiones de futuro colectivas e integracionistas como base de su política pública.

Los futuros posibles de América Latina y el Caribe y las visiones de desarrollo de los países tendrían que expresarse también en un ejercicio de cooperación, integrador, de cara a la América Latina de 2035. No

como la suma de los países que la integran, sino como un ente con vida propia, que propone construirse a partir de una visión compartida y colectiva del desarrollo. Éste debe ser un ejercicio que aborde el problema de la soberanía en los procesos negociadores y que se haga cargo de ideas fuerza tales como la igualdad, la cohesión y el sentido de pertenencia.

En la misma línea, es importante reflexionar sobre la forma en que esa integración se expresa en el territorio. En nuestro continente, precisamente por nuestra condición de ser la región más desigual del mundo, en el territorio se manifiestan y exacerban esas desigualdades. Hoy en la mayoría de los países las políticas nacionales incorporan la mirada territorial y recogen las aspiraciones de lo local, lo cual es muy positivo; necesitamos fortalecer esa práctica con una mirada continental, incorporándola como un ingrediente central de la integración. En la medida que el desarrollo incorpore al territorio avanzaremos en la reducción de desigualdades, creando esa identidad y sentido de pertenencia que deben fortalecerse.

Éste será un componente central en la agenda de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) para América Latina, pero hasta ahora no se ha abordado mucho en los foros de integración regional. Con mayor razón, entonces, hoy es la oportunidad propicia para dialogar y discutir sobre las estrategias de desarrollo incluyente e integración que se deben priorizar como región sin que nadie quede afuera, especialmente en los territorios. Si no se actúa pronto, si nos perdemos en la coyuntura, tendremos otra oportunidad perdida. ■

LA BÚSQUEDA DE UN PARADIGMA COMPARTIDO

BEATRIZ PAREDES

Me gustaría centrar mi mirada en la dimensión del liderazgo internacional. Más concretamente, en cómo se construye: cómo las regiones forman liderazgos que pueden después convertirse en liderazgos globales. Y en mi análisis descubrí que, a lo largo de la historia, aquello que permite que las regiones asuman liderazgos universales es el hecho de compartir ciertos paradigmas, que son a su vez aceptados por la comunidad internacional. Algunas regiones lograron plantear el paradigma de la paz, otras plantearon el paradigma del progreso, y aun otras plantearon el paradigma de la justicia y la igualdad. Han sido esos paradigmas los que han permitido que pensadores, jefes de Estado y personalidades de determinadas regiones ocupen un sitio en la construcción del pensamiento universal.

Por consiguiente, la pregunta que me hice fue si América Latina y el Caribe tienen un paradigma compartido. No me refiero con ello solamente a una imagen objetiva, que es una construcción a partir del análisis de recursos concretos y, por lo tanto, más una estrategia de planeación que una estrategia de liderazgo político o filosófico. Hablo de un verdadero paradigma común que hilvane las diferencias que existen al interior de nuestra región. Y llegué a la conclusión de que, en este ámbito, tenemos mucho trabajo por delante.

Una primera afirmación categórica es que, en América Latina, sí existen las diferencias regionales. No es posible uniformar a una región que tiene la multiplicidad de caracteres distintivos que se aprecian aquí.

El Caribe hispanoparlante tiene un carácter distintivo, que no es igual al del Caribe angloparlante; el macizo centroamericano tiene sus particularidades, lo mismo que el Cono Sur. Debemos reconocer que somos pluriculturales, diversos y multirregionales, y que es a partir de esas diferencias que enfrentamos el imperativo de alcanzar un lenguaje común. Por ejemplo, existen perspectivas ideológicas distintas sobre el rol del Estado entre los países de la región. No asumir esa pluralidad equivale simplemente a desconocer una realidad. Por el contrario, lo importante aquí es preguntarnos cómo, a partir de esas perspectivas ideológicas distintas sobre el rol estatal, podemos construir un conjunto de propósitos comunes y una posibilidad de convivencia constructiva.

Otro aspecto relevante en la construcción de un liderazgo que pueda tener una proyección universal, en el caso de América Latina, es descubrir quiénes somos para el mundo. Conocer quién nos mira y quién nos interpreta. En esto he podido constatar que la imagen universal del ciudadano de América Latina no la construimos desde adentro, vale decir, desde nuestros propios centros de comunicación latinoamericanos. La proyección de lo que somos se construye desde Miami. Resulta extraordinario ver la imagen que los medios de comunicación de esa ciudad tienen sobre los latinoamericanos, y cómo esa imagen se proyecta en el mundo. Esto es reflejo de una enorme carencia. Si pretendemos tener una presencia universal, debemos entender cómo se construye el ambiente comunicacional universal.

La construcción del liderazgo mundial se relaciona

DEBEMOS RECONOCER QUE SOMOS
PLURICULTURALES, DIVERSOS
Y MULTIRREGIONALES, **Y QUE ES A PARTIR
DE ESAS DIFERENCIAS QUE ENFRENTAMOS
EL IMPERATIVO DE ALCANZAR
UN LENGUAJE COMÚN.**

no sólo con el ser, sino también con el parecer. Los mexicanos, por ejemplo, estamos padeciendo actualmente de los efectos de una imagen global negativa, que es la imagen de las películas y de las series de TV, la de los narcos más malos y despiadados. ¿Tiene esa imagen algo que ver con la historia y con la grandeza de México? ¿Tiene que ver con las reformas y con la modernización del país? No. Con lo que sí tiene que ver es con la existencia de un gran vacío en la capacidad de América Latina para proyectar su propia imagen, porque no tenemos un paradigma compartido y porque no contamos con los instrumentos de comunicación global.

Para ser una misma América Latina se debe ir más

allá de la sola existencia de organismos multilaterales. Se debe apuntar hacia cosas tales como que todos aprendan español en Brasil y portugués en la América hispánica; que en todas las universidades latinoamericanas y del Caribe existan maestrías en Estudios Latinoamericanos y en Prospectiva Latinoamericana. Desde esa lógica, me sumo a la propuesta de crear un centro prospectivo regional para abordar, de manera común, nuestros problemas comunes. Nunca serán demasiados los puentes y puntos de convergencia para avanzar en la articulación de un paradigma común. Es así como se construyen los liderazgos en esta etapa de la historia contemporánea de nuestra región. ■

RELATORÍA

UN RECORRIDO POR LAS TAREAS, PROBLEMAS Y OPORTUNIDADES DE LA INTEGRACIÓN

MIRIAM KORNBLITH

Las distintas presentaciones, así como las intervenciones de los participantes, enriquecieron muchísimo el debate sobre los desafíos de la integración global de América Latina, de cara a lograr una mayor autonomía y liderazgo en el contexto mundial. De los planteamientos expuestos se desprenden los siguientes puntos: la situación actual, la necesidad y las oportunidades de una mayor integración latinoamericana.

En relación con la situación actual de la integración en América Latina, pudimos conocer una visión bastante crítica, con el énfasis puesto fundamentalmente en aquello que no se ha logrado. Si bien se reconoce la existencia de un discurso integrador en la región, el consenso parece ser que los resultados han sido bastante limitados en esta materia. La excepción quizás la constituya América Central, que en más de una ocasión se mencionó como una de las pocas regiones donde se aprecia un avance más sustantivo en este ámbito.

En este panel también se reiteró el imperativo de que la región se inserte exitosamente en el mundo por la vía de aprovechar mejor las cadenas globales de valor, sacando partido de sus riquezas naturales en todas sus diversas expresiones y trascendiendo el modelo primario exportador, al que hemos regresado aun después de haberlo rechazado varias veces. Hoy queda claro que la integración es una necesidad que pasa por agregarle un valor significativo a ese modelo.

Dentro de las tareas relacionadas con la integración puede mencionarse la necesidad de un mayor análisis de las tendencias mundiales actuales, en particular de

las tendencias prospectivas que efectivamente ayuden a la región a aprovechar las oportunidades y enfrentar los retos. También está la tarea de desarrollar visiones nacionales que incorporen de manera significativa una mirada regional e internacional. Esto incluye abordar de manera conjunta temas transversales como infraestructura, migración, cambio climático, generación de ciencia y tecnología, e intercambio tecnológico. Por último, está la tarea de sumar instancias para el incremento del intercambio comercial.

En lo relativo a los problemas de la integración, se planteó por un lado el dilema de la propia definición de la soberanía. La definición estrecha de la soberanía sigue teniendo un peso muy fuerte en la capacidad de América Latina para pensarse en términos de integración, tanto regional como global. Por otra parte, la diplomacia restringida a agendas particulares de los gobiernos, que no trascienden a una dimensión más amplia, se percibe como escollo para aprovechar oportunidades de mayor acercamiento o complementariedad, por ejemplo en los casos del Mercosur y la Alianza del Pacífico.

Las oportunidades para la integración, en tanto, parecen venir dadas principalmente por desarrollos hemisféricos recientes, tales como los cambios en las relaciones entre EE.UU. y América Latina. El cambio en la relación de ese país con Centroamérica, la normalización de relaciones con Cuba y la pérdida de dinamismo de Venezuela y el ALBA, permiten abordar temas como la integración desde perspectivas más comunes y menos contrapuestas. Estos cambios son vistos también como una oportunidad para que Amé-

EL DEBATE PUSO EN EVIDENCIA A AMÉRICA LATINA
COMO UN CONTINENTE TODAVÍA FRACCIONADO,
SIN UN LIDERAZGO PROACTIVO Y SIN UNA VOZ
COMÚN EN MATERIA DE GLOBALIZACIÓN,
**QUE MÁS BIEN PARECIERA BUSCAR INSERTARSE
PASIVAMENTE EN EL MUNDO QUE PERSEGUIR
UNA POSICIÓN DE REFERENCIA.**

rica Latina asuma con renovada autonomía su manera de relacionarse con EE.UU. y con el mundo.

Finalmente, un aspecto que se relaciona estrechamente con todos los puntos anteriores es el desafío de articular una visión compartida. Por un lado, en términos de qué visión debe adoptar América Latina sobre sí misma, y de cuándo y cómo construir esa visión. Por el otro, en términos de cuál es la visión que el mundo tiene actualmente sobre la región, se construya en Miami o más allá. Este debate puso en evidencia a una América Latina como un continente todavía fraccionado, sin un liderazgo proactivo y sin una voz común en materia de globalización, que más bien pareciera buscar insertarse pasivamente en el mundo que perseguir una posición de referencia. Los esfuerzos de integración deben, en consecuencia, propender a aumentar los puntos de convergencia hacia esa mirada compartida. ■

CONSTATAIONES Y RECOMENDACIONES DEL III FORO INTERNACIONAL DE SANTO DOMINGO

LA HORA DE LAS REFORMAS: ¿QUÉ DEBE HACER AMÉRICA LATINA PARA CONVERTIRSE EN UNA REGIÓN MÁS DEMOCRÁTICA, PRÓSPERA, EQUITATIVA Y SEGURA?

REPÚBLICA DOMINICANA, 28, 29 Y 30 DE ENERO DE 2015

Los participantes del III Foro Internacional de Santo Domingo hemos constatado que existe un cambio en el estado de ánimo de América Latina, consecuencia de las modificaciones del contexto económico y político global, así como de la situación interna de los países. A diferencia del segundo encuentro celebrado aquí en mayo de 2011, cuando un optimismo casi eufórico recorría la región y muchos pensaban que ésta podría ser la década latinoamericana, hoy observamos un estado de ánimo más atemperado, que muestra incluso importantes grados de cautela e incertidumbre. También se aprecia el apremio por acometer reformas económicas, sociales y políticas para hacer frente a los nuevos desafíos.

Si bien somos una región con pasado y cultura compartida, a la hora de hacer un análisis es muy importante tener en cuenta los grados de heterogeneidad que existen entre las distintas regiones de nuestro hemisferio y, también, entre los países. Por eso, en este III Foro se llegó al consenso de que no existe un diagnóstico ni recetas únicas que puedan aplicarse a todos por igual. Aunque existen problemas comunes, éstos se manifiestan de modo e intensidad distintos en cada nación.

Con beneplácito, los participantes también hemos tomado nota del restablecimiento de las relaciones diplomáticas entre los Estados Unidos de América y Cuba, así como de los importantes avances que se vienen registrando en las negociaciones del proceso de paz que el gobierno de Colombia y las FARC llevan a

cabo en Cuba.

Durante los tres días del Foro, el eje de nuestros diálogos giró en torno a dos objetivos:

- i. Diagnosticar la situación actual de la región en los ámbitos económico, social y político, prestando especial atención a los temas de la calidad de la democracia, la integridad de las elecciones y la inseguridad ciudadana, así como la necesidad de que la región cuente con una visión estratégica de mediano y largo plazo.
- ii. Debatir e identificar la agenda prioritaria en materia de reformas necesaria para la región con el fin de recuperar sus tasas de crecimiento, mejorar su productividad y competitividad, hacer sostenibles los avances sociales logrados en los últimos años, afianzar la gobernabilidad democrática y abordar de manera efectiva los grandes problemas y desafíos de la región.

Entonces, ¿qué hemos constatado y qué recomendaciones podemos hacer en relación con estos temas?

1. CRECIMIENTO ECONÓMICO

CONSTATACIÓN

América Latina y el Caribe están viviendo un momento de transición: el fin de su “década dorada” (2003-2013), que ha sido un ciclo de prosperidad marcado por un robusto crecimiento económico y enormes avances sociales, y el nacimiento de un nuevo periodo que se caracterizará por un crecimiento más débil y

la caída en los precios de los *commodities*. Si bien en grados distintos, la mayoría de los países tendrá que transitar de un modelo basado en altos precios de las materias primas y bajos costos de financiación, a otro donde ambos factores no serán tan beneficiosos como en el pasado. Para otros países de la región, en cambio, la reconfiguración de la economía global aporta buenas noticias. De consolidarse la recuperación económica sostenida de Estados Unidos, las economías de América Central, el Caribe y México –que han sido y son socios históricos del vecino del Norte– experimentarán un alivio. El efecto positivo será mayor para los países importadores de petróleo de la subregión. Otro factor que permite ser moderadamente optimista es que, por primera vez desde la Cumbre del G-20 (celebrada en Seúl, Corea, en 2010), la Unión Europea y los Estados Unidos de América están aplicando una respuesta monetaria similar frente a los efectos de la crisis económica global, aunque la solución a los problemas de los elevados endeudamientos sigue pendiente.

RECOMENDACIONES

Para recuperar y sostener el crecimiento futuro de la región, avanzar en la disminución de la pobreza y seguir reduciendo la desigualdad, deben enfrentarse reformas y cambios, al menos en los siguientes ámbitos:

- Incrementar la productividad, que ha sido un constante freno para el crecimiento de la región. Desde los años noventa, América Latina sólo ha aumentado su productividad en 1,6%, mientras que los países en desarrollo de Asia la incrementaron alrededor de 30%. Esta tarea comporta un esfuerzo coordinado en varios frentes, a saber: infraestructura, energía, agua, calidad de la educación, en especial la formación técnica, diálogo público-privado y un rol más activo y estratégico del Estado para estimular y conducir los programas.
- Aumentar las tasas de ahorro e inversión, con una política macroeconómica estable que promueva el emprendimiento, mejore la gobernanza de los recursos naturales (creación de fondos de

estabilización e inversión) y eleve los ingresos fiscales (reforma tributaria).

- Crear empleos de calidad y reducir el sector informal de trabajo al que hoy pertenece alrededor de 47% de la fuerza laboral regional. Para ello, la educación, capacitación laboral e incentivos a la formalidad deberían formar parte de la agenda.
- Aumentar el gasto en innovación y desarrollo, que hoy representa apenas alrededor de 0,7% del PIB regional, muy alejado de los niveles de los países desarrollados, en general entre 2 y 3%, o del 3,7 y 4% de Finlandia y Corea del Sur, e incluso 2% de China. Además, es imprescindible lograr una mayor interacción entre las universidades, centros de investigación y el sector privado.
- Diversificar la estructura productiva, para lo cual se requiere, entre otras cosas, potenciar políticas de desarrollo basadas en la incorporación de tecnologías avanzadas a la exportación de alimentos, minerales y energía, así como el fomento y apoyo a las empresas medianas y pequeñas proveedoras de bienes, servicios e ingeniería a los sectores exportadores, creando mayor valor agregado y mayores contenidos de innovación.

2. DESARROLLO SOCIAL

CONSTATACIÓN

Durante la última década, son innegables los logros de las políticas sociales de la región. Entre 2003 y 2013, los niveles de pobreza disminuyeron de 44 a 28%. También se redujeron levemente los niveles de desigualdad, aunque América Latina continúa siendo la región más desigual del mundo. Sin embargo, entre 2013 y 2014, el nivel de pobreza se estancó y el de extrema pobreza subió levemente, lo que puede ser una señal de alarma en el contexto de este nuevo ciclo de mayor incertidumbre económica.

RECOMENDACIONES

Independientemente de los niveles de crecimiento económico, la voluntad política de continuar reduciendo

do la pobreza y la inequidad es fundamental para elevar la cohesión social, aprovechar el talento de todos y todas y asentar la democracia. Empero, para afianzar los avances sociales se requiere aumentar el empleo y sostener el gasto social. Para alcanzar estos objetivos, la región debe:

- Recuperar rápidamente los niveles de crecimiento económico de los años anteriores, sobre la base del incremento de la productividad.
- Aumentar el empleo y los salarios reales, combinando políticas sociales de largo alcance (educación y capacitación laboral) con políticas tales como: aumento del salario mínimo en ciertas situaciones; eventuales subsidios al empleo femenino y juvenil; facilitar la movilidad espacial, y crear oficinas de empleo que faciliten la coordinación entre la oferta y la demanda.
- Incrementar la capacidad fiscal que hoy bordea en promedio 20% del PIB, nivel que no sólo dista en gran medida del de los países de la OCDE, sino de los niveles que “corresponderían” al grado de desarrollo de la región, por lo cual se requiere avanzar en pactos fiscales y nuevos tributos.
- Acrecentar la eficiencia del gasto social, mejorando la calidad de los servicios públicos.

3. DEMOCRACIA DE CALIDAD

CONSTATACIÓN

América Latina y el Caribe han registrado avances significativos en lo que se refiere a la democracia electoral; el acceso al poder por la vía de las elecciones se ha consolidado en la región como la regla general y la alternancia se produce de forma pacífica y sistemática.

Actualmente el debate no es entre democracia y autoritarismo, sino sobre cómo mejorar la calidad de la democracia, cómo lograr el fortalecimiento de la institucionalidad democrática, cómo mejorar el estado de Derecho para garantizar seguridad jurídica y una lucha frontal y efectiva contra la corrupción y la impunidad, cómo mejorar los niveles de transparencia y de rendi-

ción de cuentas, y cómo dar plena vigencia al artículo 3 de la Carta Democrática Interamericana en lo que respecta a la legitimidad de origen y la legitimidad de ejercicio.

Las encuestas ponen en evidencia que la ciudadanía de América Latina valora la democracia, pero desconfía de la política y de los partidos políticos.

RECOMENDACIONES

- Adoptar medidas dirigidas a modernizar, institucionalizar, fortalecer y democratizar a los partidos políticos y a los sistemas de partidos.
- Regular el financiamiento de los partidos políticos para garantizar condiciones de autonomía, transparencia y equidad en la contienda electoral. Blindar, asimismo, la política de la penetración del dinero de los grandes grupos económicos y del crimen organizado.
- Garantizar la integridad electoral para mejorar los niveles de legitimidad de origen.
- Mejorar la calidad de la institucionalidad democrática, asegurar la división de poderes y fortalecer los parlamentos y los poderes judiciales para vigorizar la gobernabilidad democrática, la legitimidad de ejercicio y garantizar los principios de libertad e igualdad ciudadana.
- Fortalecer a la ciudadanía y los mecanismos de participación ciudadana.
- Luchar frontalmente contra la corrupción y la impunidad, mejorando los niveles de transparencia, de acceso a la información pública, de rendición de cuentas y el fortalecimiento del estado de Derecho y los órganos de control horizontal y vertical.

4. SEGURIDAD CIUDADANA

CONSTATACIÓN

La década de crecimiento no fue suficiente para reducir los elevados niveles de criminalidad. América Latina sigue siendo la región, no en guerra, más violenta del mundo. Es cierto que existen diferencias dentro de la

región, pero ningún país es ajeno a esta realidad, lo cual se ve reflejado en la percepción de la ciudadanía, cuya mayor preocupación es la delincuencia y la inseguridad.

Debemos reconocer que lo anterior constituye un problema multidimensional. Nuestra cadena de justicia tiene deficiencias en todos los niveles: desde la formación en derechos fundamentales de la policía, hasta la celeridad de los procesos judiciales y las condiciones de los sistemas penitenciarios.

RECOMENDACIONES

Un aspecto fundamental para mejorar la seguridad de los latinoamericanos es potenciar las capacidades de los Estados en la procuración de justicia. Esto significa acelerar las reformas a los sistemas judiciales y consolidar reformas procesales penales que apunten a juicios orales e implanten el sistema de fiscalías independientes. La reducción del número de presos preventivos debe ser una tarea prioritaria de nuestros países. También significa encarar una reforma con respecto a los cuerpos policiales, creando una policía más cercana a la comunidad y con mayores capacidades de investigación. No se trata de tener más policías, sino una mejor policía. Por último, es urgente reformar los sistemas penitenciarios de nuestra región, convertirlos en centros de rehabilitación y eliminar la sobrepoblación carcelaria.

Los Estados de América Latina tienen una labor, tanto a nivel interno como externo.

En el nivel interno, los gobiernos locales deben luchar por la recuperación de los espacios públicos. Deben diseñarse e implementarse políticas públicas orientadas a la prevención del crimen, y no únicamente a su castigo. Se debe concientizar a la sociedad sobre su derecho a una vida tranquila y libre de violencia, rechazando la idea de que la inseguridad es el estado normal de las cosas. La capacitación de los miembros de los cuerpos policiales, judiciales y penitenciarios deben garantizar procesos justos, transparentes y apegados al estado de Derecho.

En el nivel externo, reconocemos que el narcotráfico y el crimen organizado son de naturaleza transnacional

y no respetan las fronteras tradicionales. Por lo tanto, hoy más que nunca, las propuestas para erradicar estos males deben hacerse por consenso, a nivel regional. En la medida en que se incremente el diálogo habrá mayor cabida para la cooperación, encabezada por aquellos países que han logrado disminuir el impacto de la criminalidad.

5. LIDERAZGO E INTEGRACIÓN LATINOAMERICANA

CONSTATACIÓN

América Latina es una de las regiones menos integradas del planeta. No obstante su afinidad idiomática, cultural y religiosa, su comercio intrarregional no supera actualmente 20%, mientras el comercio entre los integrantes de otras regiones (Unión Europea, ASEAN, NAFTA) es de alrededor de 50%. La cooperación política ha progresado con CELAC y las demás instancias de coordinación política se han mantenido con cierta actividad.

Las tendencias mundiales hacia una creciente multipolaridad pueden servir de impulso al establecimiento de acuerdos regionales económicos, políticos y de seguridad dirigidos a que se asuman las responsabilidades que antes ejercían las potencias hegemónicas.

RECOMENDACIONES

Adoptar nuevos mecanismos de reducción de medidas para-arancelarias, facilitar la movilidad de las personas, acrecentar el intercambio de estudiantes universitarios, y la realización de proyectos de investigación conjuntos. También se ha destacado la facilitación de las inversiones de empresas multilatinas para crear cadenas de valor y dar continuidad a los proyectos de infraestructura.

En el plan político se anota la necesidad de elevar la coordinación ante los organismos internacionales (G20, NU, FMI, BM) y en las relaciones con otras zonas del mundo, como se ha impulsado con la UE, por CELAC con Asia (China, India y otros), UNASUR con países árabes.

6. CAPACIDAD PROSPECTIVA Y ESTRATÉGICA DE LA REGIÓN

CONSTATACIÓN

Todos los países de la región encaran desafíos globales que requieren un mejor conocimiento para perfeccionar el diseño y aplicación de las políticas públicas internas. Las tendencias globales enmarcan los espacios posibles, y su conocimiento y anticipación ayudarían a detectar oportunidades y prevenir riesgos.

Actualmente, la capacidad prospectiva y estratégica de América Latina es muy baja, y debe reforzarse para esbozar escenarios posibles que incidirán en nuestro desarrollo.

RECOMENDACIONES

Crear instancias gubernamentales de prospectiva y coordinación institucional para el diseño, y/o reforzar y renovar las instituciones encargadas de la planificación. Implementación y seguimiento de estrategias definidas nacionalmente. Asimismo, dotar a los Congresos de una función prospectiva que enriquezca el debate legislativo con una mirada de mayor alcance. Promover un trabajo conjunto de los países latinoamericanos y del Caribe en prospectiva global.

Respaldar la creación de redes de centros latinoamericanos dedicados a esta materia y coordinar la tarea con los organismos multilaterales de la región (Cepal, CAF, BID) y aquellos que realizan estas investigaciones a nivel global (BM, OCDE y países más avanzados).

7. CONCLUSIONES

América Latina pasa un momento de transición. Como todo proceso de cambio, existen riesgos y retos pero también oportunidades, algunos heredados del modelo anterior y otros que surgen con la época que está por comenzar.

La coyuntura es propicia para que América Latina ponga en marcha, con urgencia, una agenda de profundas reformas estructurales dirigidas a modernizar

su modelo de desarrollo y adecuarse estratégicamente a este nuevo contexto global. En efecto, sólo mejorando la productividad y la competitividad, la educación y la innovación, la infraestructura y también la calidad de sus instituciones, la región podrá alcanzar un crecimiento económico inclusivo, equitativo y sostenible que, a la vez que permita seguir disminuyendo la pobreza y la desigualdad, pueda dar respuesta efectiva a las demandas y expectativas de una ciudadanía cada vez más consciente y exigente de sus derechos y de la calidad de sus servicios públicos.

Esta ralentización económica y la puesta en marcha de una agenda de reformas estructurales (incluidas las políticas de ajuste que veremos en algunos países) afectarán sin duda ciertos intereses, abonando el terreno para que durante los próximos años algunos países experimenten un eventual incremento del malestar social y una gobernabilidad más compleja. Debemos evitar una agudización de los desequilibrios regionales, sobre todo en materia de desigualdad e inseguridad ciudadana.

En resumen, el liderazgo político de la región deberá procurar la recuperación del crecimiento económico, la reducción de la pobreza, de la desigualdad y de la inseguridad ciudadana, la consolidación y el crecimiento de las conquistas sociales, el mantenimiento de la estabilidad política y el fortalecimiento de la institucionalidad y de la gobernabilidad democrática.

No hay más excusas ni tiempo que perder. Por desgracia, la gran mayoría de los países de la región no aprovechó lo suficiente la época de bonanza para impulsar el cambio estructural que América Latina necesitaba y sigue necesitando. Los riesgos y desafíos propios del cambio de ciclo que vivimos no pueden convertirse un freno para las transformaciones, de lo contrario la región pagará un alto precio.

Hoy más que nunca, el destino de América Latina está en nuestras manos. La invitación queda abierta para tomar las medidas necesarias que nos permitan empoderarnos y tomar las riendas de un modelo de desarrollo inclusivo, participativo y ecológicamente sostenible acorde con la realidad que vivimos y que facilite la búsqueda de nuestros objetivos.

ARGENTINA

GUILLERMO BEYLIS

Economista Investigador en la Oficina del Economista Jefe para América Latina y el Caribe del Banco Mundial. Se especializa en temas relacionados con mercados laborales y temas de desigualdad y pobreza. Entre sus publicaciones se encuentran los reportes “La Financiación Externa de América Latina ¿Causa de Zozobra?” y “Desigualdad en una América Latina con Menor Crecimiento”.

CARLOS MARIO GUTIÉRREZ

Vicepresidente del Poder Legislativo de la Provincia de Córdoba. Fue Asesor de Gabinete de la Secretaría de Industria de la Nación; más adelante, trabajó en la Subsecretaría de Comercio Interior y fue Jefe de Asesores de Gabinete de la Subsecretaría de Acción Política de la Presidencia de la Nación. También fue Concejal de Unión por Córdoba en la ciudad de Río Cuarto, ocupando la presidencia de Bloque de Concejales durante dos periodos. En 2007 fue elegido legislador uninominal para representar al Departamento Río Cuarto, por Unión por Córdoba. Ese año fue designado por el gobernador Juan Schiaretti como Ministro de Agricultura, Ganadería y Alimentos de la Provincia.

JOSÉ LUIS MACHINEA

Economista y político. Ha ocupado diversos cargos públicos, entre ellos los de Subsecretario de Economía (1983-1986), Presidente del Banco Central de la República Argentina (1986-1989) y Ministro de Economía (1999-2001). Fue también Secretario Ejecutivo de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal) entre 2003 y 2008.

JUAN SCHIARETTI

Diputado Nacional de la República Argentina y Candidato a Gobernador por Unión por Córdoba. Fue Gobernador de la provincia de Córdoba en la época del Bicentenario de la Revolución de Mayo. Contador Público Nacional. Fue subsecretario de Integración Latinoamericana en el Ministerio de Relaciones Internacionales y Culto de Argentina, secretario de Industria y Comercio del mismo país, interventor federal de la provincia de Santiago del Estero, ministro de Producción y Finanzas de Córdoba y vice gobernador de la misma provincia.

DANIEL ZOVATTO

Director Regional para América Latina y el Caribe del Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral (IDEA Internacional). Doctor en Derecho Internacional por la Universidad Complutense y en Gobierno y Administración Pública por el Instituto Universitario de Investigación Ortega y Gasset. Maestrías en Gerencia Pública por la Escuela de Gobierno John F. Kennedy de la Universidad de Harvard y en Estudios Internacionales por la Escuela Diplomática del Ministerio de Relaciones Exteriores de España. Analista político, conferencista internacional y profesor visitante en universidades de América Latina, Europa y América del Norte. Asesor de diversos gobiernos latinoamericanos. Miembro del Consejo Asesor Internacional de Latinobarómetro; del Programa para América Latina del Woodrow Wilson International Center for Scholars; miembro senior (fellow) no residente de Brookings Institution; del Programa de Gobernabilidad para África de la Fundación Mo Ibrahim (Inglaterra); miembro del Consejo de Relaciones Árabes con América Latina y el Caribe (CARLAC) y del Consejo Editorial de la Revista Foreign Affairs en español. Ex presidente de la Comisión Consultiva de Expertos para la Reforma Electoral de la provincia de Córdoba y del Consejo para la Planificación Estratégica de la provincia de Córdoba. Autor de más de 20 libros y 100 artículos sobre derecho, democracia, elecciones, partidos políticos y gobernabilidad en América Latina.

BÉLGICA

KOERT DEBEUF

Oficial de alto rango en política y comunicación quien, hasta fines de 2014, representó a ALDE (Alianza de Liberales y Demócratas en Europa, uno de los grupos políticos más grandes en el Parlamento Europeo) en la región MENA (Medio Oriente y África del Norte, por sus siglas en inglés). Anteriormente, trabajó en el Parlamento belga, en el Parlamento europeo y en el gobierno Belga, antes de fundar Prometheus, un Centro de Conocimiento Liberal. Tiene un magíster de la Universidad de Leuven.

BRASIL**JOSÉ ANTONIO DIAS TOFFOLI**

Presidente del Tribunal Superior Electoral de Brasil desde 2014, es licenciado en Derecho de la Universidad de São Paulo. Anteriormente fue ministro sustituto y ministro titular del Tribunal Superior Electoral. Fue Presidente de la comisión de juristas encargada por el Senado Federal de la República Federativa del Brasil de elaborar el anteproyecto del Nuevo Código Electoral. Por dos años fue abogado-general de la Unión. También ha sido subjefe para Asuntos Jurídicos de la Casa Civil de la Presidencia de la República, profesor de la Escuela de Magistratura de la AMAGIS -Asociación de los Magistrados del Distrito Federal-, jefe de Gabinete de la Secretaría de Implementación de las sub-alcaldías del Municipio de São Paulo, asesor jurídico del Liderazgo del PT en la Cámara de Diputados y asesor parlamentario en la Asamblea Legislativa del Estado de São Paulo.

MARÍA CRISTINA FERNANDES

Periodista, es graduada en Historia por la Universidad Federal de Pernambuco y en Periodismo por la Universidad Católica de Pernambuco. Tiene un magister en estudios latinoamericanos por la Universidad de Londres y un DEA en Gobierno Comparativo por la Universidad Paris I-Panthéon Sorbonne. Inició su carrera como periodista en el periódico Jornal do Comercio de Recife. También ha trabajado como reportera y editora de política para el periódico financiero Gazeta Mercantil, y como editora y reportera especial para las revistas semanales Veja y Época. En 2000 fue invitada a formar parte del grupo que lanzó Valor Econômico, el periódico financiero más grande de Brasil. Trabajó como editora de política por 15 años y actualmente es columnista. En 2014 publicó el libro electrónico 'Os candidatos' (Cia das Letras) sobre la campaña presidencial.

BOLIVIA**ALFONSO FERRUFINO VALDERRAMA**

Asesor Principal de la Oficina Bolivia de IDEA Internacional. Sociólogo de la Universidad de Lovaina-Bélgica. Fue diputado de 1979 a 1997 y vicepresidente de la Cámara de Diputados en el periodo 1993-1997. También fue presidente de la comisión interpartidaria redactora de la Ley de Partidos Políticos vigente, y ministro de Gobierno durante la administración del Presidente Carlos Mesa. Fue director de la Fundación de Apoyo al Parlamento y a la Participación Ciudadana (FUNDAPPAC) y coordinador del Programa de Fortalecimiento Democrático PNUD-IDEA Internacional (2005-2007).

CARLOS MESA

Historiador, periodista y político, fue elegido Vicepresidente de Bolivia en 2002. Tras fuertes protestas sociales que llevaron a la renuncia de Gonzalo Sánchez de Lozada renunciar, asumió constitucionalmente la presidencia del país. Durante su gobierno se reformó la Constitución, convocó y ganó el plebiscito para nacionalizar los hidrocarburos y se convocó a una Asamblea Constituyente. Actualmente es presidente de la Fundación Comunidad, cuyo trabajo es contribuir al fortalecimiento de las instituciones democráticas y los derechos humanos. En 2014 el presidente Evo Morales nombró a Mesa como representante oficial y vocero de su país en la demanda marítima contra Chile que se lleva a cabo en la Corte Internacional de La Haya.

CARLOS ROMERO BONIFAZ

Senador de la Asamblea Legislativa de Bolivia por el partido oficialista Movimiento Al Socialismo (MAS). Fue ministro de Autonomías de Bolivia. Abogado, investigador de la problemática indígena y agraria, analista social y escritor. Fue miembro de la Asamblea Constituyente boliviana donde presidió la Comisión de Recursos Naturales Renovables, Tierra-Territorio y Medio Ambiente.

CHILE**SERGIO BITAR**

Académico y Presidente de la Fundación por la Democracia. Fue ministro de Estado de los presidentes Salvador Allende, Ricardo Lagos y Michelle Bachelet; además, fue senador por Tarapacá por un periodo de ocho años. Es miembro del Partido por la Democracia (PPD), colectividad que forma parte de la Internacional Socialista y la que ha presidido en tres ocasiones.

COLOMBIA**FERNANDO CEPEDA ULLOA**

Estudió filosofía y letras en la Universidad Nacional de Colombia, universidad en la que también obtuvo el doctorado en Derecho y Ciencias Políticas. En New School For Social Research, New York, cursó un post grado en ciencia política. Estuvo vinculado a la Universidad de los Andes durante 23 años, durante los cuales enseñó ciencia política y ocupó varios cargos como Rector Encargado y Vicerrector, Decano de la Facultad de Derecho, entre otros. En la rama diplomática se ha desempeñado como embajador en Canadá, representante permanente de Colombia ante las Naciones Unidas, embajador en Inglaterra, Ministro Plenipotenciario en Washington y encargado de Negocios. Cepeda Ulloa ha sido ministro de Gobierno, de Comunicaciones, Consejero Presidencial y Viceministro de Desarrollo Económico.

COSTA RICA**KEVIN CASAS ZAMORA**

Non-Resident Senior Fellow de la Iniciativa de América Latina del Brookings Institution. Anteriormente fue secretario de Asuntos Políticos de la Organización de Estados Americanos (OEA). Fue Vicepresidente y Ministro de Planificación Nacional y Política Económica de Costa Rica, y Coordinador General del Informe Nacional de Desarrollo Humano de Costa Rica del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Es autor de numerosos estudios sobre financiamiento de campañas, elecciones, gobernabilidad democrática y seguridad ciudadana en América Latina.

LAURA CHINCHILLA

Presidenta de la República de Costa Rica en el periodo 2010-2014, es la primera mujer que ejerció ese puesto en su país. También fue Vicepresidenta durante los años 2006-2010. Ha sido diputada, viceministra y ministra de Seguridad Pública. Desde ese puesto impulsó la carrera policial e incorporó a las mujeres a las fuerzas policiales; promovió el programa de policía comunitaria que ha permitido detener el crecimiento del delito en las zonas donde se ha puesto en práctica. Es politóloga y tiene una maestría en políticas públicas por la Universidad de Georgetown, Washington.

CUBA**CARLOS ALZUGARAY**

Diplomático, educador y ensayista cubano. Actualmente es analista político independiente y miembro del Consejo de Redacción de la Revista Temas. Durante 35 años (1961-1996) fue funcionario del Servicio Exterior cubano, alcanzando el rango de embajador. Durante 30 años (1982-2012) impartió docencia en la Universidad de La Habana y en el Instituto Superior de Relaciones Internacionales, alcanzando la categoría de Profesor Titular. Sirvió en varias instituciones cubanas de investigación como la Academia de Ciencias y la Comisión Nacional de Grado Científico. Ha escrito más de 100 ensayos y tres libros, algunos de los cuales le han merecido premios y menciones nacionales e internacionales. También es miembro de la Asociación de Escritores de la Unión de Escritores y Artistas de Cuba (UNEAC).

ECUADOR**ROSANA ALVARADO CARRIÓN**

Doctora en Jurisprudencia. Actual Primera Vicepresidenta de la Asamblea Nacional. En 2007 fue electa como Asambleísta Constituyente y formó parte de la Comisión de Legislación y Fiscalización, fue vicepresidenta de la Comisión Especializada en lo Civil y Penal, y vocal de la Comisión Especial de Fiscalización y Control Político. En 2009 fue electa asambleísta por la Provincia del Azuay y desempeñó el cargo de Presidenta de la Comisión Permanente de la Biodiversidad y Recursos Naturales. Previamente estuvo vinculada a la investigación académica universitaria, fue coordinadora de programas de gobierno y liderazgo; asesora y capacitadora en temas vinculados al desarrollo, descentralización y gobernabilidad.

EL SALVADOR**MARISOL ARGUETA**

Directora Senior para América Latina del Foro Económico Mundial. Abogada y embajadora de carrera, ha sido ministra de Relaciones Exteriores de El Salvador, representante alterna de su país ante la Organización de las Naciones Unidas en Nueva York y ministra consejera en la Embajada Salvadoreña en Washington. Realizó sus estudios de posgrado en Diplomacia en la Universidad de Oxford, y ha realizado estudios de especialización en la Academia Internacional de la Paz, Universidad de Harvard, Universidad de New York, Universidad de Columbia y Wharton Business School. Es autora de numerosos artículos sobre relaciones internacionales, cooperación e integración regional. Miembro de la Junta de Asesores del Programa Latinoamericano del Wilson Center y galardonada con premios y condecoraciones internacionales por sus méritos profesionales.

ESPAÑA**MANUEL ALCÁNTARA SÁEZ**

Catedrático de ciencia política de la Universidad de Salamanca y profesor emérito visitante de FLACSO Ecuador. Doctor por la Universidad Complutense, con especialidad en política comparada latinoamericana. Entre sus libros más relevantes se encuentran: Sistemas Políticos de América Latina; Gobernabilidad, crisis y cambio; ¿Instituciones o máquinas ideológicas? Origen, programa y estructura de los partidos políticos latinoamericano, y El oficio de político. Ha sido profesor visitante en el Instituto de Ciencia Política de París y Lille, Georgetown University, Tulane University, Flacso México, Universidad de Kobe, entre otros. Ha realizado estancias de investigación en el Kellogg Institute, Universidad de Carolina del Norte en Chapel Hill y el Colegio de Europa en Brujas. Ha sido primer secretario general de la Asociación Latinoamericana de Ciencia Política (ALACIP). Doctor Honoris Causa por la Universidad Nacional de San Martín, Buenos Aires, y poseedor de la Orden de Mérito Bernardo O'Higgins en el grado de Gran Oficial de Chile.

CONSUELO ÁLVAREZ DE TOLEDO SAAVEDRA

Presidenta y directora de Infolatam y autora de varios libros. Colaboradora del programa "24 horas" de RTVE. Licenciada en derecho y periodismo. Fue nombrada Defensora del Espectador en Antena 3 TV y designada por el Senado español como Consejera de Radio Televisión Española. Ha sido analista de la política española en diferentes periódicos, seminarios y programas de radio y televisión. Fue subdirectora de El Socialista y periodista de la agencia EFE durante la transición española.

MIGUEL ÁNGEL BASTENIER

Columnista y editorialista del periódico El País de España y profesor de periodismo Internacional en la Escuela de Periodismo del mismo diario, donde fue encargado de relaciones internacionales y subdirector de informaciones. Licenciado en Historia y abogado de la Universidad Central de Barcelona. Fue director del diario Telexprés de Barcelona y subdirector de El Periódico de Cataluña.

CARLOS MALAMUD

Catedrático de Historia de América de la Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED) de Madrid; investigador principal para América Latina del Real Instituto Elcano de Estudios Internacionales y Estratégicos, y autor del libro “Populismos latinoamericanos. Los tópicos de ayer, de hoy y de siempre”. Fue director y subdirector del programa de América Latina del Instituto Universitario Ortega y Gasset, e investigador visitante en Saint Antony’s College de la Universidad de Oxford, Universidad Di Tella de Buenos Aires y Universidad de los Andes de Bogotá.

ROGELIO NÚÑEZ

Asesor de contenidos y analista de Infolatam. Investigador del Instituto de Estudios Latinoamericanos de la Universidad de Alcalá (IELAT). Licenciado en periodismo por la Facultad de Ciencias de la Información de la Universidad Complutense de Madrid y Doctor en Historia de América Latina Contemporánea por el Instituto Universitario Ortega y Gasset.

LUIS PERAL

Encargado de Gobernanza Global y Asuntos Estratégicos del Club de Madrid. Es responsable de “Next Generation Democracy”. Ha sido analista jefe de la Unidad de Análisis Civil-Militar del Centro Integral de Gestión de Operaciones y Crisis (CCOMC) en el Cuartel Supremo de las Potencias Aliadas de Europa (SHAPE) de la OTAN. Anteriormente trabajó durante cinco años como analista senior en el Instituto de Estudios de Seguridad de la Unión Europea (EUISS), donde se ocupó de las respuestas internacionales a las situaciones de conflicto en casos como el de Siria, Libia y Afganistán, así como de las relaciones UE-Asia y en particular UE-India. Fue además analista senior asociado en el programa Gobernanza Global de FRIDE (2004-2006) y director del Programa de Resolución de Conflictos y Gestión de Crisis en CITpax (2006-2008). Fue profesor de Derecho Internacional en la Universidad Carlos III de Madrid. Es Doctor en Derecho, Máster en Derecho de la Unión Europea, Licenciado en Derecho y en Ciencias Políticas con especialidad en Relaciones Internacionales por las Universidades Complutense y Carlos III de Madrid; además es Diplomado en Derecho Inglés por la Universidad de Kent (Canterbury, Reino Unido).

ESTADOS UNIDOS**CYNTHIA ARNSON**

Directora del programa de Latinoamérica en el Woodrow Wilson International Center for Scholars. Su trabajo más reciente se ha enfocado en la gobernanza democrática, resolución de conflictos, seguridad ciudadana y crimen organizado, relaciones internacionales y la política de Estados Unidos en el hemisferio occidental. Es miembro del comité asesor de la revista Foreign Affairs Latinoamérica; también es parte de los comités asesores de Human Rights Watch Americas y del Consejo de Investigación de Ciencias Sociales de Prevención de Conflictos y Foro de la Paz. Fue profesora asistente de relaciones internacionales en la Escuela de Servicio Internacional de la American University. Como auxiliar de política exterior de la Cámara de Representantes durante las administraciones de Jimmy Carter y Tonalnd Reagan participó en los debates nacionales sobre la política de los Estados Unidos y derechos humanos en el Cono Sur y Centroamérica. Es graduada magna cum laude de Wesleyan University en Connecticut, y tiene un magíster y doctorado en Relaciones Internacionales de la Johns Hopkins University.

JANE S. JAQUETTE

Profesora emérita de Política y Diplomacia y de Asuntos Mundiales en el Occidental College (Los Ángeles), y ex presidenta de la Latin American Studies Association (LASA) de 1995 a 1997. Ha sido profesora visitante de Nuffield College (Oxford), Women and Public Policy Program de la John F. Kennedy School, Harvard University, Latin American Program, Stanford y FLACSO (Chile), y profesora adjunta en el Watson Institute for International Studies de Brown University.

ABRAHAM LOWENTHAL

Presidente fundador del Consejo del Pacífico sobre Política Internacional, profesor de Relaciones Internacionales de la University of South California (USC). Fue vicepresidente del Council on Foreign Relations, director fundador del programa de América Latina en el Woodrow Wilson International Center for Scholars y del Inter-American Dialogue, principal foro de política y reflexión sobre asuntos del hemisferio occidental. Miembro de las Juntas del Pacífico y del Consejo Inter-American Dialogue y de varios consejos editoriales, fue director del Centro de Estudios Internacionales de la USC entre 1992 y 1997.

HAROLD TRINKUNAS

Director de la Iniciativa para América Latina del Programa de Política Exterior del Brookings Institute. Sus estudios se centran en política latinoamericana, sobre todo, en temas relacionados con la política exterior, gobernanza y seguridad de las naciones. Actualmente, estudia el surgimiento de Brasil como potencia y los aportes latinoamericanos a la gobernanza mundial en temas como la política energética, la reforma a la política de drogas y la gobernanza de internet.

GUATEMALA**VINICIO CEREZO**

Abogado y político, Cerezo fue Presidente de Guatemala entre 1986 y 1991. Con anterioridad fue diputado por la Democracia Cristiana y presidente de ese partido. Fue uno de los creadores, promotores y firmante de los Acuerdos de Paz en Centroamérica, conocidos como Esquipulas I y II. Actualmente es Presidente de la Fundación Esquipulas para la Integración Centroamericana. También es miembro del Centro Carter y del Foro de Biarritz (Francia), además de conferencista Internacional.

EDUARDO STEIN

Vicepresidente de Guatemala (2004-2008) durante la presidencia de Óscar Berger y ministro de Relaciones Exteriores en el gobierno de Álvaro Arzú (1996-2000). Fue asesor de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) y jefe de la Misión de Observación Electoral de la OEA en Perú en 2000 y 2001. Presidió la Comisión de la Verdad y la Reconciliación en Honduras luego del Golpe de Estado de 2009.

HAITÍ**MARIE-LAURENCE JOCELYN LASSÈGUE**

Jefa del Programa Haití de IDEA Internacional desde 2012. Anteriormente, fue directora de información en la Televisión Nacional de Haití (TNH) y secretaria administrativa de la Asociación de Periodistas Haitianos (AJH). Fue Secretaria General del Consejo Electoral Provisorio haitiano y contribuyó en las elecciones a empoderar a las mujeres durante la campaña. Fundó

el Colectivo Femenino Haitiano para la Participación Política de las Mujeres (Famn Yo La). Fue ministra de Cultura y Comunicación de Haití y ministra de Condición Femenina y Derechos de las Mujeres. Trabajó con el parlamento haitiano para la ley sobre la paternidad responsable, así como la ley sobre los trabajadores domésticos. Luchó por aprobar una cuota de mínimo 30% de mujeres en todas las posiciones políticas, que fue integrada en la Constitución haitiana en 2012. Es licenciada de la Facultad de Ciencias Humanas de Estrasburgo y Besançon en Francia, y tiene una Licenciatura en Derecho de la Universidad Pública de Haití en Les Cayes. Fue electa "Personalidad del Año" en 2005 por la revista Le Matin de Haití.

HONDURAS**MANUEL ZELAYA**

Político que perteneció durante años al Partido Liberal, Zelaya ha sido diputado, ministro de Estado en dos gobiernos y Presidente de Honduras (2006-2009). El 28 de junio de 2009 fue derrocado por un golpe de Estado ordenado por la Corte Suprema del país. En 2011 retornó al país y todos los cargos judiciales en su contra fueron dejadas de lado. Ese año fundó el partido Libertad y Refundación. En 2014 ese conglomerado obtuvo 37 diputados, entre ellos fue elegido el propio Zelaya.

INGLATERRA**LAURENCE WHITEHEAD**

Catedrático de Ciencias Políticas en el Nuffield College, Oxford University. Presidente del Comité de Investigación 13 de la Asociación Internacional de Ciencia Política (Democratización Comparativa) y la sección sobre Europa y América Latina de la Asociación de Estudios Latinoamericanos. Es miembro del Comité de Dirección de la Red Eurolatinoamericana de Gobernabilidad para el Desarrollo y Jefe de América Latina en Oxford Analytica.

ITALIA

SIMONE CECCHINI

Es Oficial de Asuntos Sociales de la División de Desarrollo Social de la Cepal, con sede en Santiago de Chile. Se dedica al estudio de las políticas y programas de protección social y reducción de la pobreza, temas sobre los cuales publica y asesora a los gobiernos de la región. Trabajó durante varios años en el Departamento de Reducción de la Pobreza del Banco Mundial. Graduado en ciencias políticas de la Universidad de Florencia, Italia, tiene también un magister en Economía Internacional de la George Washington University, Washington, y un MBA de la Universidad Católica de Chile.

LEONARDO MORLINO

Profesor de Ciencias Políticas, director del Centro de Investigación sobre Democracias y Democratizaciones y vicerrector de la Universidad LUISS de Roma. Fue presidente de la Asociación Internacional de Ciencias Políticas (AICP). Entre sus libros más recientes se encuentran: *Changes for Democracy; Democracias y Democratizaciones; International Actors; Democratization and the Rule of Law: Anchoring Democracy?* (en co-autoría con A. Magen); *Democratization and the European Union: Comparing Central and Eastern European Post-Communist Countries* (en co-autoría con W. Sadurski). Además, fue uno de los tres editores de la *International Encyclopedia of Political Science*. Recibió la Mención Honorífica de la Medalla de Dartmouth por publicaciones de referencia en todos los campos del conocimiento. Fue profesor de Ciencias Políticas en la Universidad de Florencia y en el Istituto di Scienze Umane de Florencia. Se ha desempeñado como profesor visitante en diversas instituciones. Especialista en política comparativa con conocimientos especializados en el sur de Europa, Europa Oriental y en el fenómeno de la democratización. Es autor de más de 30 libros y más de 200 ensayos en revistas y capítulos de libros publicados en inglés, francés, alemán, español, húngaro, chino, mongol y japonés.

MASSIMO TOMMASOLI

Observador permanente del IDEA Internacional ante las Naciones Unidas. Fue director de operaciones de IDEA Internacional. Anteriormente se desempeñó como jefe de la Unidad de Buen Gobierno y Prevención de Conflictos en la Dirección de Cooperación para el Desarrollo (Comité de Ayuda al Desarrollo) de la OCDE en París. Trabajó como experto en el Ministerio de Asuntos Exteriores italiano y en la UNESCO. Conferencista en la Escuela Superior del Personal del Sistema de las Naciones Unidas en Turín y en las universidades de Bérgamo, Chieti, Milán, Pisa y Roma. Experiencia en la evaluación y el trabajo en el África Subsahariana (Etiopía, Eritrea, Somalia, Tanzania), América Latina (Colombia) y la Federación de Rusia. Doctor en Antropología por la École des Hautes Études en Sciences Sociales, París. Entre sus últimas publicaciones se encuentran *Le développement participatif: Analyse sociale et logiques de planification*, Karthala, París 2004; *Nel nome dello sviluppo: Politiche di reinsediamento e conflitti in Africa orientale*, Carocci, Roma 2013; *Politiche di cooperazione internazionale: Analisi e valutazione*, Carocci, Roma 2013.

MÉXICO

RAFAEL FERNÁNDEZ DE CASTRO

Jefe del departamento académico de Estudios Internacionales del Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM). Fue director y fundador de la revista *Foreign Affairs en Español* de 2000 a 2008, hoy *Foreign Affairs Latinoamérica*. Entre 2008 y 2011 fue asesor de política exterior de la Presidencia de la República, durante el gobierno de Felipe Calderón. Escribe en el diario *El Financiero* y es analista de asuntos internacionales de Televisa.

SOLEDAD LOAEZA

Profesora e investigadora del Centro de Estudios Internacionales de El Colegio de México. En 2010 recibió el Premio Nacional de Ciencias y Artes. Obtuvo el doctorado de Estado en Ciencia Política en el Instituto de Estudios Políticos de París. Ha sido profesora de historia del México contemporáneo, historia de Europa en los siglos XIX y XX, de ciencia política y sistema político mexicano en diversas instituciones, tales como la Universidad Iberoamericana, Universidad Autónoma Metropolitana-Unidad Iztapalapa, Instituto Tecnológico Autónomo de México, Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM). Ha sido profesora visitante en el Instituto de Estudios Políticos de París, en el St. Antony's College de la Universidad de Oxford, en el Instituto Ortega y Gasset en Madrid, en la Universidad de Salamanca, en la Universidad Internacional de La Rábida, en la Universidad de Columbia, Nueva York, en Colorado College y en la London School of Economics. Fue fellow del Instituto Radcliffe de la Universidad de Harvard y del Centro David Rockefeller para Estudios Latinoamericanos de la misma universidad. Fue también fellow del Instituto Kellogg de la Universidad de Notre Dame. Es miembro del Consejo Asesor de IDEA Internacional y de la Junta de Gobierno de la Universidad Veracruzana. Ha recibido el Premio al mejor artículo sobre Historia de México del siglo XX que otorga el Comité Mexicano de Ciencias Históricas; el premio Jesús Reyes Heróles que otorga el Círculo de Estudios México, el Premio Daniel Cosío Villegas que otorga el Instituto Mexicano de Historia de las Revoluciones.

JORGE MÁTTAR

Director del Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES). Fue director adjunto de la Sede Subregional de la Cepal en México; anteriormente fue coordinador de Investigación, Asesor Regional y Oficial de Asuntos Económicos de la misma institución. Fue director de Estudios Sectoriales del Grupo Financiero Serfín, consultor de la Organización de Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (ONUDI) y profesor-investigador del Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE). Ha coordinado proyectos de cooperación técnica en comercio, desarrollo económico y competitividad en América Latina.

BEATRIZ PAREDES

Política mexicana de amplia trayectoria, ha sido diputada y senadora por el Partido Revolucionario Institucional, conglomerado del cual también fue su presidenta. Fue gobernadora del estado de Tlaxcala entre 1987 y 1992, embajadora de México en Cuba. También ha ocupado altos cargos en el gobierno, siendo subsecretaria de la Secretaría de Gobernación en tres ocasiones, titular de la Subsecretaría de Desarrollo Político y Subsecretaria de la Secretaría de la Reforma Agraria. Fue Presidenta del Parlamento Latinoamericano y consultora de IDEA Internacional. Es miembro del Inter-American Dialogue y del International Women's Forum. Actualmente es la embajadora de México en Brasil y también vicepresidenta de la Internacional Socialista.

PERÚ**LOURDES FLORES**

Abogada y política peruana, ex presidenta y ex candidata presidencial del Partido Popular Cristiano. Ocupó el cargo de congresista de la República, y fue candidata presidencial en las elecciones generales de 2001 y 2006. Fue rectora de la Universidad San Ignacio Loyola. Actualmente se desempeña en su empresa de servicios legales Lourdes Flores Nano Abogados.

PERCY MEDINA

Jefe de Misión para el Perú de IDEA Internacional. Experto en partidos políticos y procesos electorales, ha participado en misiones internacionales de observación electoral en nueve países y ha asesorado organismos electorales y grupos cívicos y de observación nacional de elecciones en 12 países. Ha sido Secretario Ejecutivo por dos periodos del Acuerdo de Lima, la Red de Organizaciones de Observación Electoral de América Latina. Fue Secretario General de Transparencia Perú durante nueve años. Desde esa posición ha conducido procesos de capacitación y educación democrática, asistencia a partidos políticos, observación electoral nacional, generación de consensos políticos, así como promoción del diálogo y debate públicos. Ha sido consultor en temas de democracia y elecciones para la Organización de Estados Americanos (OEA), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), el Banco Mundial, el Instituto Nacional Demócrata para Asuntos Internacionales (NDI) y el Instituto Republicano Internacional (IRI).

RAFAEL RONCAGLIOLO

Sociólogo, periodista y profesor universitario, especializado en democracia y derechos de la comunicación. Se desempeñó como canciller del Perú entre 2011 y 2013. Ha participado en distintos organismos de la administración pública peruana: consejos consultivos de la Presidencia del Consejo de Ministros, el Ministerio de Educación, el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, el Instituto Nacional de Cultura y el Instituto Nacional de Planificación. Ha sido Presidente de la Asociación Mundial de Radios Comunitarias (AMARC).

JORGE LUIS VALDEZ

Director Ejecutivo de la Fundación EU-LAC. Fue viceministro y Secretario General de Relaciones Exteriores, Representante Permanente de Perú ante las Naciones Unidas, embajador de Perú en Bélgica y Jefe de la Misión ante la Unión Europea, entre otros cargos. Ha sido miembro del Consejo Directivo de la Comisión Nacional para la Promoción de las Exportaciones (PROMPEX), Presidente Ejecutivo del Comité Peruano para la Cooperación con el Consejo de Cooperación Económica del Pacífico, PERU-PECC, consejero del Secretario General de la Comunidad Andina en materia de la Política Exterior Común y de la Política Común.

REPÚBLICA DOMINICANA**LUIS MANUEL BONETTI VERAS**

Vicepresidente de Maicera Dominicana, división de Mercasid C. por A., Miembro del Consejo de Directores de las empresas MERCASID, DIPSA, Industrias Nigua, Inversiones South Gate, S. A. Miembro del Consejo de Flores Dominicanas y Fresas Dominicanas, del Parque Cibernético de Santo Domingo, también es Miembro del Consejo de la Fundación Global Democracia y Desarrollo, FUNGLODE, y del Consejo de Regentes del Instituto Global de Ciencias Sociales, IGLOBAL. En los gobiernos de Leonel Fernández, se desempeñó como Ministro Administrativo de la Presidencia 2004-2012, siendo en su primer periodo de gobierno 1996-2000, Ministro de Industria, en adición, fue miembro de la Junta Monetaria Dominicana, de la Refinería Dominicana de Petróleo, y del Instituto de Estabilización de Precios, INESPRES. Es miembro del Comité Central del Partido de la Liberación Dominicana, y Secretario de Asuntos Empresariales del PLD.

RAMONINA BREA

Directora del Centro Universitario de Estudios Políticos y Sociales de la Pontificia Universidad Católica Madre y Maestra de República Dominicana. Como politóloga y ensayista ha contribuido a abrir el debate sobre las reformas institucionales y sociales en su país. Socióloga política de la Escuela de Altos Estudios en Ciencias Sociales y doctora en Sociología de la Universidad de París I, Panthéon-Sorbonne.

MARGARITA CEDEÑO

Vicepresidenta de la República Dominicana, abogada de profesión. Primera Dama de la República Dominicana de 2004 a 2012. Es Embajadora Extraordinaria de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO).

NATHANAEL CONCEPCIÓN

Abogado, ha sido gerente senior de Proyectos Especiales y Modelos de las Naciones Unidas de la Asociación Dominicana de las Naciones Unidas (ANU-RD); asesor honorífico de la ONG haitiana Acción Haitiana para las Naciones Unidas (AHNU); asistente de investigación del Proyecto de Seguridad Ciudadana del Instituto de Derechos Humanos de Santo Domingo (IDHSD) financiado por el Woodrow Wilson Center. Fue reconocido en 2008 como "Personaje Sobresaliente de la República Dominicana" por el Programa Senderos del Mundo.

ALFREDO DE LA CRUZ BALDERA

Licenciado y doctor en Teología de la Universidad Friedrich-Wiehelm, Alemania, y licenciado en Filosofía de la Pontificia Universidad Católica Madre y Maestra de Santo Domingo. Además es magíster en Gestión Universitaria en la Universidad de Alcalá de Henares, España. Fue ordenado sacerdote en 1991 y actualmente es el rector de la Pontificia Universidad Católica Madre y Maestra, presidente de la Asociación Dominicana de Rectores de Universidades y rector del Instituto de Sacerdotes Diocesanos de Schoenstatt, para México, Centro América y El Caribe.

FREDERIC EMAM-ZADÉ

Economista principal de la Fundación Global Democracia y Desarrollo (FUNGLODE). Anteriormente se desempeñó como director de desarrollo económico y como director general y ejecutivo de la misma institución. Es además consultor empresarial. En el campo institucional, su labor más tenaz fue la de gestar durante casi una década la creación de la Bolsa de Valores de la República Dominicana, de la cual fue miembro de su Consejo de Directores por muchos años. También ha servido como miembro del Consejo de Directores de diversas compañías inmobiliarias, financieras, bancos y universidades en el sector privado; así como en diversos consejos y comisiones gubernamentales y mixtas en el sector público.

FLAVIO DARÍO ESPINAL

Abogado de Squire, Sanders & Dempsey y profesor de Derecho Constitucional y Derecho Internacional Público de la Pontificia Universidad Católica Madre y Maestra de República Dominicana. Magíster en Ciencias Políticas de la Universidad de Essex, Reino Unido, y doctor en Gobierno de la Universidad de Virginia. Fue embajador dominicano en Estados Unidos y ante la OEA. En esta última organización fue presidente del Consejo Permanente de la Comisión de Asuntos Jurídicos y Políticos y de la Comisión de Seguridad Hemisférica.

LEONEL FERNÁNDEZ

Ha sido presidente de la República Dominicana en tres ocasiones, representando al Partido de Liberación Dominicana. Además ha sido presidente honorario de la Fundación Global Democracia y Desarrollo (FUNGLODE). Es Doctor Honoris Causa de las universidades Paris I Pantheon-Sorbonne, Universidad de Harvard, Nacional Pedro Henríquez Ureña, Seton Hall, Universidad de Santiago de Chile, la Universidad Nova Southeastern Massachusetts, la Universidad Estatal de Panamá, entre otras, por sus valiosos aportes a la construcción de la democracia dominicana y latinoamericana. Abogado de profesión, fue escritor y profesor de varias generaciones de periodistas y comunicadores de la Universidad Autónoma de Santo Domingo.

MARCO HERRERA

Director ejecutivo de la Fundación Global Democracia y Desarrollo (FUNGLODE). Abogado, fue director del Centro de Estudios de Democracia de República Dominicana.

MONSEÑOR AGRIPINO NÚÑEZ

Rector de la Pontificia Universidad Católica Madre y Maestra de la República Dominicana (PUCMM). Licenciado en Filosofía de la Universidad Autónoma de Santo Domingo y en Teología y Derecho Canónico por la Pontificia Universidad de Salamanca. Magíster en Administración de la Universidad de Puerto Rico.

MARIANO AMÉRICO RODRÍGUEZ RIJO

Presidente del Tribunal Superior Electoral desde 2011. Licenciado en filosofía en la Pontificia Universidad Católica Madre y Maestra (PUCMM) y doctor en Derecho de la Universidad Autónoma de Santo Domingo. Fue director del Departamento de Ciencias Jurídicas de la PUCMM. En la actualidad es miembro de la Comisión de Asesores Legales de la Conferencia del Episcopado Dominicano. Es conferencista a nivel nacional e internacional. Ideólogo y precursor de la Conferencia Iberoamericana sobre Justicia Electoral. Ocupó la presidencia de la Junta Electoral del Distrito Nacional de manera honorífica, periodo en el que organizó y dirigió las elecciones presidenciales, legislativas y municipales de los años 2000, 2002, 2004 y 2006. Fue designado por el Senado de la República como miembro titular de la Junta Central Electoral, ocupando la presidencia de la Cámara Contenciosa Electoral hasta 2010.

ROBERTO ROSARIO MÁRQUEZ

Presidente de la Junta Central Electoral de República Dominicana, miembro del Colegio de Abogados de su país y autor del libro Huellas de un Proceso de Reforma. Estudió derecho en la Universidad Autónoma de Santo Domingo y es magíster de Altos Estudios para la Defensa y Seguridad Nacional en el instituto del mismo nombre, adscrito a la Secretaría de Estado de las Fuerzas Armadas. Ha sido asesor jurídico de instituciones públicas y privadas, y consultor de importantes firmas. Además, es conferencista y observador de distintos procesos electorales latinoamericanos.

VIRGINIA WALL

Se desempeña como investigadora y analista en la Fundación Global Democracia y Desarrollo (FUNGLO-DE). Sus áreas de estudio incluyen derecho internacional, relaciones internacionales y ciencias políticas. Desde 2014 ha dado seguimiento al proceso de elaboración de la Agenda Post 2015 en la ONU y a las negociaciones de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y Financiación para el Desarrollo. También colabora con el Observatorio Político y el Observatorio Judicial Dominicano. Es profesora de la Pontificia Universidad Católica Madre y Maestra, donde también realizó sus estudios de pregrado. Cursó una maestría en Derecho Internacional en la Universidad de Heidelberg, Alemania, y está finalizando una maestría en Relaciones Internacionales con el IGLOBAL y el Instituto Universitario de Investigación Ortega y Gasset.

SUECIA**MARIA LEISSNER**

Secretaria General de la organización inter-gubernamental Community of Democracies. Fue embajadora sueca para la Democracia en Desarrollo de Cooperación y presidenta del Partido Sueco Liberal. Diputada en el Parlamento Sueco entre 1985 y 1991, consejera de la agencia Sueca de Cooperación de Desarrollo Internacional (ASDI) y embajadora de Suecia en Guatemala. También ha sido directora del programa internacional sobre democracia en Irak del Instituto Democrático Nacional para Asuntos Internacionales (NDI), además de ser miembro de múltiples misiones de observación electoral a nivel global.

URUGUAY**LUIS ALBERTO LACALLE**

Abogado, diputado, senador y ex Presidente de la República Oriental del Uruguay. Presidente del Partido Nacional .

VENEZUELA**MIRIAM KORNBLITH**

Directora del Programa Latinoamericano y del Caribe de la Fundación Nacional para la Democracia, en Washington. Socióloga y experta en ciencias políticas, su estudio sobre el sistema político venezolano contemporáneo abarca la reforma constitucional, las instituciones políticas, los partidos políticos y los procesos electorales. Fue vicepresidenta y miembro de la junta directiva del Consejo Nacional Electoral (CNE) de Venezuela.

LUIS VICENTE LEÓN

Presidente de Datanálisis. Economista de la Universidad Católica Andrés Bello (UCAB), magister en Ingeniería Empresarial. Fue director de Tendencias Digitales del diario El Tiempo. Miembro del consejo fundacional de la Universidad Católica Andrés Bello. Es articulista de varios medios informativos: El Universal, Panorama, El Tiempo, El Informador, El Carabobeño y Provinci.



III Foro Internacional de Santo Domingo

La hora de las reformas:
¿Qué debe hacer América Latina para convertirse en una región
más democrática, próspera, equitativa y segura?

28, 29 y 30 de enero, 2015

Horario	Actividad	Motivadores Iniciales	Presidente/Relator
Miércoles 28 de enero - Biblioteca Nacional			
19:00-20:45 horas	Acto de Inauguración – Auditorio de la Biblioteca Nacional	-Marco Herrera, FUNGLODE -Alfredo de la Cruz, R. P., PUCMM -Daniel Zovatto, IDEA Internacional	
	Panel Inaugural “Adiós a la bonanza, bienvenida la nueva realidad: las reformas que América Latina necesita para no repetir su historia”	-Ex Presidente Leonel Fernández -Ex Presidente Carlos Mesa -Ex Presidenta Laura Chinchilla -Ex Presidente Luis Alberto Lacalle -Ex Presidente Vinicio Cerezo	Moderador: Daniel Zovatto
Jueves 29 de enero - FUNGLODE			
8:30-9:15 horas	Registro, entrega de carpetas y material impreso		
9:00-9:15 horas	Bienvenida y explicación metodológica del trabajo	-Marco Herrera, FUNGLODE -Daniel Zovatto, IDEA Internacional	
9:15-11:00 horas	Panel 1. Panorama económico global y regional: impacto en América Latina	-Ex Presidente Leonel Fernández -José Luis Machinea -Marisol Argueta	Presidente: Juan Schiaretti Relator: Natanael Concepción
11:30-13:00 horas	Panel 2. Desarrollo social en América Latina: el futuro de los avances sociales que hemos alcanzado	-Guillermo Beylis -Simone Cecchini -Rosana Alvarado -Carlos Romero -Ex Presidente Vinicio Cerezo	Presidenta: Margarita Cedeño Relator: Harold Trinkunas

14:30-16:00 horas	Panel 3. Agenda político electoral latinoamericana 2015: elecciones presidenciales y tendencias	-Panorama y tendencias electorales en la región: Daniel Zovatto -Desafíos del financiamiento político: Jose Antonio Dias Toffoli -Argentina: Carlos Malamud -Haití: Marie-Laurence Jocelyn Lassègue -Guatemala: Eduardo Stein	Presidente: Ex Presidente Luis Alberto Lacalle Relatora: Ramonina Brea
16:30-18:30 horas	Panel 4. Procesos políticos 2015: análisis de casos	-Venezuela: Luis Vicente de León -México: Soledad Loaeza -Colombia: Fernando Cepeda -Cuba: Carlos Alzugaray -Relaciones EEUU-Cuba: Abraham Lowenthal	Presidente: Ex presidente Carlos Mesa Relator: Marco Herrera
Viernes 30 de enero – FUNGLODE			
9:00-10:30 horas	Panel 5. La calidad de las democracias en América Latina (Informe para IDEA Internacional preparado por Leonardo Morlino)	-Leonardo Morlino -Manuel Alcántara -Cynthia Arnson -Kevin Casas -Luis Peral	Presidenta: María Leissner Relator: Massimo Tommasoli
11:00-12:30 horas	Panel 6. Seguridad ciudadana en América Latina	-Rafael Fernández de Castro -Ex Presidenta Laura Chinchilla -Eduardo Stein -Ex Presidente Manuel Zelaya	Presidenta: Lourdes Flores Relatora: Virginia Walls
14:30-16:00 horas	Panel 7. América Latina en el escenario mundial: retos en términos de integración, autonomía y liderazgo	-Sergio Bitar -Jorge Luis Valdés -Jorge Máttar -Beatriz Paredes	Presidente: Rafael Roncagliolo Relatora: Miriam Kornblith
16:30-18:15 horas	Panel de Clausura “La hora de las reformas”: ¿Qué debe hacer América Latina para convertirse en una región más democrática, próspera, equitativa y segura?	-Ex Presidente Leonel Fernández - -Ex Presidente Manuel Zelaya -Beatriz Paredes -Rafael Roncagliolo -Lourdes Flores	Moderador: Miguel Ángel Bastenier



El Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral (IDEA Internacional) es una organización intergubernamental que apoya a la sostenibilidad de la democracia en todo el mundo. Su objetivo es fortalecer las instituciones y procesos democráticos. IDEA Internacional actúa como un catalizador para la construcción de la democracia proporcionando conocimientos, habilidades, experiencia y una plataforma de debate sobre la problemática de la democracia. Trabaja junto con formuladores de políticas, gobiernos donantes, organizaciones internacionales y regionales y otras instituciones dedicadas a la construcción de la democracia. IDEA Internacional está basada en Suecia y posee oficinas en África, Asia y América Latina.

IDEA Internacional
Stromsborg
SE-103 34 Estocolmo
Suecia
Tel: +46 8 698 37 00
Fax: +46 8 20 24 22
info@idea.int
www.idea.int
ISBN: 978-91-7671-026-5

Varios años de auge exportador impulsaron el crecimiento económico, contribuyeron a la continua reducción de la pobreza y a la expansión de los servicios sociales. Ello hacía presagiar, hasta hace no mucho tiempo, que este decenio sería “la década” de América Latina.

Pero la contracción de los precios de las materias primas y el poco avance de las reformas estructurales han puesto al continente en una situación que no es nueva en la historia de la región: ¿ha desperdiciado América Latina, una vez más, la oportunidad de dar el salto hacia el desarrollo económico y social?

Esta fue una de las inquietudes fundamentales que surgió en las discusiones y debates del III Foro Internacional de Santo Domingo, celebrado a fines de enero de 2015 en la capital de República Dominicana.

Durante el encuentro de tres días se realizó un diagnóstico a fondo de la región, abarcando preguntas clave para el futuro como: ¿Dónde está Latinoamérica en cuanto a la nueva relación que se está gestando entre el mercado y el Estado? ¿Cómo puede reactivar su crecimiento económico? ¿Cuáles son las reformas que se tienen que implementar para crecer y, al mismo tiempo, continuar con la reducción de la pobreza y disminuir las enormes brechas de desigualdad?

El documento de conclusiones y recomendaciones elaborado por los participantes realiza una constatación clara: “No hay más excusas ni tiempo que perder. Por desgracia, la gran mayoría de los países de la región no aprovechó lo suficiente la época de bonanza para impulsar el cambio estructural que América Latina necesitaba y sigue necesitando. Los riesgos y desafíos propios del cambio de ciclo que vivimos no pueden convertirse en un freno para las transformaciones, de lo contrario la región pagará un alto precio”.



La Fundación Global Democracia y Desarrollo (Funglode) es una institución privada sin fines de lucro dedicada a formular propuestas innovadoras de naturaleza estratégica sobre temas de interés nacional, elevar la calidad del debate nacional y elaborar políticas públicas para la gobernabilidad y el desarrollo económico y social de República Dominicana.