

BICENTENARIOS: EN LOS UMBRALES DE UNA NUEVA SOCIEDAD

FERNANDO GARCÍA CASAS

DIRECTOR DE GABINETE
SECRETARÍA GENERAL IBEROAMERICANA

SOBRE LOS BICENTENARIOS

La conmemoración de los bicentenarios de las independencias latinoamericanas, ya plenamente en curso, presenta perspectivas diversas de enfoque y contenido, y también oportunidades. Junto a los programas que se están llevando a cabo en México, Argentina, Chile, Bolivia, Colombia, Ecuador, El Salvador, España, Paraguay y Venezuela, a los que se irán sumando otros países que participan en el mismo ciclo histórico, se trata también de una ocasión en la que es preciso sumar voluntades. Junto a las conmemoraciones nacionales, existe una oportunidad para diseñar y materializar unas actuaciones conjuntas a los niveles subregional, regional e iberoamericano.

Tal vez sean las independencias latinoamericanas, tanto por su carácter bi-continental como por su enorme alcance territorial y humano —del rompimiento político con las metrópolis al establecimiento de un orden postcolonial, que innovó en una extensión sin precedentes— las que presentan unos rasgos más innovadores en el marco de las llamadas «Revoluciones atlánticas», que incluyen a la Independencia de los Estados Unidos y a la Revolución francesa. Es cierto, sin embargo, que ello no significó la construcción de una nueva estructura de poder en el interior de las nacientes repúblicas, las cuales continuaron bajo la tutela de las élites criollas, que dirigieron los procesos emancipadores.

Las independencias constituyeron los actos fundacionales de las nuevas repúblicas latinoamericanas y, como tales, han pasado a ocupar un lugar de honor en nuestros imaginarios nacionales. Por ello, la conmemoración es principalmente latinoamericana. Es en América Latina donde se está celebrando de manera prioritaria la emancipación de las antiguas metrópolis. España y Portugal sólo acompañan la conmemoración, y celebran el establecimiento de un nuevo marco igualitario de relación con las naciones de América Latina. Es ésta una muestra de positiva práctica multilateral, que tal vez sirva al enriquecimiento del diálogo entre pueblos, y como ejemplo para otros espacios geográficos internacionales donde la situación actual es más compleja.

Desde esa perspectiva, los bicentenarios pueden ser una excelente ocasión para considerar las exigencias del cambio cualitativo en el crecimiento de la región, y servir también para una consideración más intensa sobre cómo dar salida a nuestros déficits sociales y cómo generar una mayor cohesión social.

La conmemoración de los bicentenarios acontece en un momento especial de América Latina. Por un lado, se ha vivido un sexenio (2002-2008) de fuerte recuperación económica y social, fruto de un manejo más afinado de las políticas macroeconómicas, de un comportamiento excepcional de los precios de las materias primas, del acceso a fuentes de crédito abundantes y baratas y de un incremento sustancial de las inversiones extranjeras.

América Latina se encuentra ahora saliendo de una crisis financiera y económica rigurosa, que tendrá profundas repercusiones económicas y sociales y constituye una realidad muy variada de países y subregiones. Persisten grandes bolsas de pobreza, una insostenible desigualdad y fuertes exclusiones, especialmente de origen étnico, como las que sufren las comunidades indígenas y afrodescendientes.

Ese espacio, en la presente coyuntura internacional, encuentra en la conmemoración de los bicentenarios una buena ocasión para, por un lado, fortalecer los lazos de cooperación y, por otro, colaborar en las relaciones internacionales, como ha sido la demanda sostenida de los jefes de Estado y de Gobierno iberoamericanos en los últimos años.

Es importante que los bicentenarios no sean causa de fragmentación. Fragmentación *ad intra*, en el seno de nuestras sociedades nacionales, y fragmentación *ad extra*, resucitando viejos desencuentros que distraigan esfuerzos y recursos de lo que debe ser nuestro proyecto prioritario: un futuro compartido de democracia y desarrollo económico, social, político y de la creatividad y de la innovación, con respeto a la diversidad étnica, cultural y lingüística de cada país.

En un primer terreno, se abren oportunidades para realizar esfuerzos de cooperación en campos tales como la formación de los recursos humanos, la investigación científica y técnica, el intercambio de experiencias de cohesión social, y en el de la complementación económica entre empresas públicas y privadas a través de las corrientes de inversión y del comercio.

En un segundo plano, la actual crisis tendrá influencia sobre la reconfiguración de las relaciones políticas y económicas internacionales.

Habrán movimientos orientados a redefinir el multilateralismo político, económico y comercial que se gestó al final de la segunda guerra mundial. Nuestros países deben estar atentos para identificar las diversas modalidades de multilateralismo emergentes, y cómo se relacionan con la nueva geografía política, económica y social, y con una nueva sociedad de la que apenas conocemos algunos rasgos.

Como ha señalado Enrique Iglesias, «Esta nueva fase de la globalización, más intensa, más dinámica y más abarcadora que cualquier otra anterior, ha transmi-

tido a todos los países el mensaje de que ninguno, cualquiera que sea su tamaño, puede enfrentar solo las oportunidades y desafíos del mundo moderno. El reconocimiento de esta realidad ha desatado un renovado esfuerzo de convergencia entre los países, a nivel subregional, regional e interregional. Son esfuerzos que se realizan para, a partir de coincidencias y concertaciones, insertarse mejor en la nueva globalización.»

Ello permite avanzar algunas consideraciones en el marco de las cuales debe pensarse la conmemoración como un paso más en la vertebración de lo que hemos dado en llamar el «espacio iberoamericano». Ese espacio iberoamericano ha venido consolidando a lo largo de los últimos años múltiples relaciones entre comunidades políticas, sociedades y economías que constituyen hoy una sólida base de factores culturales compartidos. Denominadores comunes que enriquecen la celebración de nuestra diversidad.

Por ello, y desde la consideración de los bicentenarios como una ocasión susceptible de ser recordada, y que amplíe las capacidades de desarrollo de los países latinoamericanos, cabe señalar 10 ámbitos de actuación:

- Generación del Bicentenario: conseguir que la generación que actualmente se forma en el sistema educativo sea la más preparada y mejor formada de la historia de Iberoamérica.
- Promoción de proyectos de innovación tecnológica y sociedad del conocimiento.
- Promoción de la cohesión social.
- Cooperación cultural, que es un activo propio del espacio iberoamericano.
- Una agenda positiva en materia de migración y desarrollo.
- Apoyo a iniciativas de cooperación económica, a la luz de las presentes realidades regionales y mundiales.
- Proyección de la región en el mundo.
- Profundización en los valores propios del espacio iberoamericano.
- Apoyo a los estudios de historia de las independencias en la región.
- Estructuración de un sistema iberoamericano de cooperación económica y social.

HACIA UNA NUEVA SOCIEDAD

Nos encontramos hoy ante una América Latina que ha sufrido la crisis financiera y económica internacional, tal vez con menor intensidad que otras regiones del mundo; en efecto, si bien inicialmente se habló de la posibilidad de un *decoupling*, de que la crisis no afectaría a la región, se comprobó posteriormente que la crisis había incidido, y se habían producido repercusiones en cuestiones

como la recepción de remesas, los flujos del turismo, la disminución de las inversiones, la obtención de créditos y los flujos comerciales. Es cierto que la misma se ha vivido más intensamente en los países centroamericanos y en México, más estrechamente ligados al ciclo económico estadounidense, que de Panamá al sur, por la mayor diversidad de relaciones económicas del espacio sudamericano, particularmente con las potencias asiáticas.

Fruto de las acertadas políticas macroeconómicas de los últimos años, y de que los años 2003-2008 han constituido el quinquenio más virtuoso de la historia económica latinoamericana, esta crisis no ha tenido el dramatismo y la intensidad que otras precedentes tuvieron en la región. América Latina está saliendo más deprisa de la misma que otras regiones geográficas, y está contribuyendo a ser parte de la solución a la crisis global. Las expectativas de crecimiento, según estimaciones de la CEPAL, dan un 4% para este año y una cifra similar para el 2011. Es, por tanto, una de las regiones que se están beneficiando de la recuperación global y de los altos precios de las materias primas.

Los factores anteriores, unidos a una mayor confianza en sí misma, y a un más amplio enfoque en sus relaciones internacionales, están entre las explicaciones de base de este comportamiento. Con la presencia en el G-20 de México, Argentina y Brasil, se da la circunstancia, inédita hasta ahora, de que América Latina puede jugar un papel significativo en la configuración de un nuevo orden global.

En los últimos años ha habido importantes cambios, que se han reflejado en diversos factores:

- La consolidación democrática: estamos en medio de un nuevo trienio (2009-2012) de importantes citas electorales. En el presente año 2010 se han realizado, o se van a realizar, elecciones presidenciales en Chile, Costa Rica, Colombia y Brasil, junto a otra serie de elecciones legislativas. Ya no existe ningún escepticismo sobre la posibilidad democrática en la región, y la democracia goza de un importante respaldo ciudadano, que el latinobarómetro de octubre 2009 fijaba en el 59% de la población. Como ha señalado Daniel Zovatto en un reciente análisis, «no se ha producido una reconfiguración radical de escenario político de la región ni a favor de la izquierda ni de la derecha». El mismo autor subraya también que no existe tampoco una tendencia definida en relación con la continuidad o alternancia de las fuerzas políticas, y que «el virus de la reelección recorre América Latina», tal vez una interrogante para una democracia vigorosa y efectiva.
- Los logros sociales: en un continente históricamente injusto, donde considerables sectores de la población han quedado al margen de los beneficios del progreso, se ha producido una considerable mejora de los índices de pobreza y desigualdad en la práctica totalidad de los países. Según Alicia Bárcena, secretaria ejecutiva de la CEPAL, «entre los años 2002 y 2007, el

número de personas que vivían en la pobreza disminuyó en 10 puntos porcentuales, es decir, salieron de la pobreza 37 millones de personas». Disminuyó la desigualdad y aumentó el empleo. Sólo cabe lamentar ahora la persistencia de 184 millones de pobres, 9 millones más que hace dos años debido a la crisis, o el hecho de que hay países donde menos de un 10% de la población controla el 50% del ingreso.

- Hay nuevos factores políticos: en particular, la presencia del indigenismo como un factor de reivindicación social y política, ha cambiado la configuración del poder en algunos países, siendo particularmente notable el caso de Bolivia, donde su presidente ha sido reelegido con el 64% de los votos.
- Una mayor diversidad y heterogeneidad: tradicionalmente, la diversidad ha sido un factor de caracterización y un activo propio del espacio latinoamericano. La diversidad, junto con el mestizaje, ha configurado nuestras sociedades. Esa diversidad se percibe ahora con claridad en el ámbito político, donde existe una división profunda en cuanto a las políticas públicas acometidas por los diversos gobiernos, que pueden ubicarse en tres corrientes políticas principales: el centro derecha liberal, la socialdemocracia avanzada, y la izquierda populista.
- Nuevos polos de referencia regional: hay países, como Brasil o México, que tienen ya una fuerte presencia e incidencia en los países de su entorno. En el caso particular de Brasil, tanto por su pertenencia al grupo BRIC (Brasil, Rusia, India, China) como por su proyección diplomática hacia los países africanos y Oriente Medio, permiten hablar ya de un factor global. No existe, sin embargo, ningún país que pueda, por sí solo, garantizar la seguridad y estabilidad política de todo el espacio latinoamericano.
- Hay nuevas y antiguas potencias que reaparecen en la región: es el caso de China, con una fuerte presencia compradora de materias primas, y, crecientemente, inversora y exportadora de sus productos a la región. Los flujos comerciales son todavía menores a los mantenidos con Estados Unidos y con la Unión Europea, pero están experimentando fuertes índices de crecimiento. En el caso ruso, se ha tratado más bien de una reciente reaparición con ventas de material militar y cierto despliegue cultural.
- Recomposición de los esquemas de integración regional: en los últimos años, AMLAT ha venido desarrollando ideas para crear nuevas formas regionales y subregionales de cooperación política y económica. Ello es prueba de la madurez política de la región, que ha sido pionera, ya desde los inicios de la ALADI, en el debate de fórmulas de integración. En los últimos tiempos, nuevas fórmulas diplomáticas como UNASUR, la Cumbre América Latina y Caribe o la citada Cumbre América Latina Caribe más Grupo de Río, muestran una inquietud por abordar, desde diversas fórmulas y membresías, los desafíos de la integración.

Es este un proceso que no parece requerir, al menos en exclusividad, de los mismos esquemas del modelo de regionalismo abierto propugnado por la integración europea. Tanto el proceso ALBA como la integración a través de proyectos de infraestructura, de cooperación transfronteriza o el fenómeno, relativamente novedoso, de las empresas multilatinas, permiten comprobar que en la región están pasando cosas, y que seguramente caminamos hacia modelos mixtos en los esquemas integradores.

- Estamos, pues, en presencia de una sociedad que está cambiando en cuanto al modelo económico, la participación política y la producción cultural. Una sociedad que debe saber implementar políticas para aprovechar la favorable situación económica, que no durará para siempre. Una región donde se han hecho bien las cosas, pero donde habría que evitar que un cierto dinero fácil, unido a los altos precios de las materias primas, de las que el continente goza de una generosa dotación, pudiera llevar a prácticas rentistas. Se trata más bien, de ser capaces de aprovechar los beneficios del crecimiento para diseñar medidas dirigidas a aliviar las privaciones de los sectores más pobres y rezagados de las sociedades latinoamericanas.
- Entre los desafíos del futuro, cabe mencionar algunos muy importantes que, si bien no abarcan una enumeración exhaustiva, sí pueden considerarse esenciales para el futuro de la región:
 - La reforma del Estado: tradicionalmente hemos tenido Estados débiles, fiscalmente anémicos, y no autónomos respecto de poder arbitrar entre diversos intereses en conflicto. Se ha hablado de una vigencia limitada del Estado de Derecho, y de que las instituciones no están al servicio de todos.

Existe en toda la región, ya lo hemos dicho, una democracia electoral que funciona con muy elevados índices de participación y con un respeto generalizado a las reglas del juego. Y ello pese a que algunas voces apuntan al peligro de que el Estado de Derecho en construcción pierda vigor su legitimidad por ciertos fenómenos neopopulistas o hiperpresidencialistas, donde parece que la legitimidad de la democracia se concentrara en torno a la popularidad de un líder concreto.

Para que aumente la adhesión que ya existe a la democracia, es importante «reestatalizar» América Latina, superado ya el dilema clásico Estado-mercado. Pero tiene que tratarse de un *smart State*, caracterizado como democrático, transparente, eficaz, próximo a la sociedad civil, y con capacidad de innovación en la gestión pública y en la defensa de los bienes públicos.

En la calidad de la democracia es importante reforzar la credibilidad de las instituciones intermedias; demasiado a menudo, todavía, se oye ha-

blar de brutalidad policial, de denegación del acceso a la justicia o de las malas condiciones de las cárceles. De ahí la necesidad de actuar con políticas de calidad, presupuestaria y de recursos humanos, sobre el sistema judicial, el registro civil, las defensorías del pueblo, los poderes locales, el sistema de prisiones y las fuerzas de policía.

Particular atención se necesita para preservar la libertad de expresión de los riesgos que la amenazan en buena parte de los países latinoamericanos, y que presentan un triple frente: la supresión o restricción de esta libertad por los Gobiernos, los atentados contra los periodistas y la concentración en pocas manos de la propiedad de los medios de comunicación.

- Quizá el problema más preocupante, junto con la pobreza y la desigualdad, son las altas cifras de violencia e inseguridad. Un 70% de los secuestros mundiales ocurre en la región, y esa inseguridad afecta al absentismo escolar, a los costes sanitarios y a la reducción de los flujos de inversión y comercio. Se trata de la «pandemia oculta» de Moisés Naím, que abarca en sus expresiones más conspicuas desde los carteles mexicanos a las maras, a la guerrilla colombiana, a las mafias de la droga en Buenos Aires o Sao Paulo, a los tránsitos vía África para llevar la droga al territorio europeo.
- Ese poder corruptor del narcotráfico se aprecia con particular intensidad cuando se asocia al ciclo de una descentralización necesaria en varios países, combinada por una muy débil institucionalidad. Ello lleva a que los poderes locales, muy vulnerables, puedan ser abducidos o severamente influenciados por las redes criminales. No hay tampoco que olvidar que el ejército es el último recurso del que dispone un estado democrático para luchar contra el crimen organizado.
- De la política que se aplique a este verdadero desafío a la democracia y a los derechos humanos, dependerá en buena medida el futuro de la región. Pareciera que determinadas políticas clásicas, aunque valientes, de represión del narcotráfico, no están quizá dando los resultados apetecidos. Habría, por ello, que aceptar, junto a una cooperación internacional reforzada, la posibilidad de ensayar fórmulas nuevas o de dirigir una mirada distinta sobre el problema, como recientemente hicieron los ex presidentes Cardoso, Gaviria y Zedillo en una declaración conjunta.
- La evitación de la autocomplacencia debe hacernos seguir considerando que América Latina es una región donde se ahorra poco, se invierte poco (apenas un 22% del PIB), y donde todavía la baja productividad se encuentra muy extendida en diversos sectores económicos. Una baja productividad que solo puede conjurarse reforzando el motor de crecimiento de los países, como la educación, la innovación, y la I + D + I.

La cifra de abandono escolar en secundaria supera el 30% de la población estudiantil y todavía hay severos déficits en cuanto a la inclusión política.

- Otro aspecto esencial es la necesidad de potenciar el uso de las tecnologías de la información y la comunicación. Una región que perdió el tren de otras revoluciones industriales no puede quedarse rezagada nuevamente en esta cita con el futuro. Según datos de la CEPAL, es evidente que ha habido una rápida extensión de la telefonía móvil (del 23% de cobertura de la población en 2003 al 79% en 2008), pero no es menos cierto que el acceso a Internet en Estados Unidos abarca el 62% de la población, mientras que es solo el 27% en América Latina; y, de ese 27% sólo un 5% disfruta de la banda ancha, que es el medio más efectivo de conectividad con un mundo global.

Y EL PORVENIR

El futuro inmediato posiciona a América Latina como un socio estratégico para abordar temas urgentes de la agenda internacional como las soluciones a la crisis económica y financiera, el cambio climático y la biodiversidad, la gobernabilidad de las migraciones, el combate al crimen organizado, la energía y los equilibrios globales.

Seguramente, esta década permitirá irnos acercando a la consolidación de un nuevo orden con nuevos actores, reglas e instituciones. Un mundo que exige que los Estados cooperen entre sí con mayor intensidad que en otras épocas. No es ya la ausencia de lucha, sino el que, como está demostrando la gestión de la presente crisis, la clave sigue estando en los gobiernos y en la necesidad de colaboración entre ellos.

Esa misma cooperación entre Estados es esencial en un momento de intensificación de la globalización, y donde el cambio climático se convierte en uno de los grandes movilizadores de opinión y de decisión a nivel internacional.

A su vez, la intensificación de la dinámica de innovación y cambio tecnológico, y la consolidación de un mundo multipolar, hacen más compleja la gestión de la gobernanza internacional. La creciente presencia de nuevos actores como organizaciones internacionales y poderes subestatales, sindicatos, empresas, universidades, ong's, fundaciones y otros grupos sociales, hacen que sea necesario reflejar el compromiso de múltiples intereses, y la necesidad de disponer de instituciones más acordes con la colaboración entre gobiernos y actores no estatales.

Estamos en el mundo de las *open sources* en la red, de realidades interconectadas, de unas generaciones participativas dispuestas a sumarse a diferentes acciones sociales, o a campañas internacionales sobre temas concretos.

Reflejar esa creciente complejidad, y la participación de actores hasta ahora excluidos de los procesos de decisión, obliga, tanto en el caso de América Latina como a nivel internacional, a no aplicar parámetros quizá obsoletos a realidades distintas. Y obliga a no temer ni a las ideas nuevas ni a las caras nuevas. Al fin y al cabo, y como dice el maestro Carlos Fuentes, «llevamos 500 años reinventándonos».

Se trata de lograr un multilateralismo complejo, que gestione las diferencias y alcance consensos, tanto en el interior de los Estados como en las relaciones internacionales. Exige más tiempo y esfuerzo que otras fórmulas más hegemónicas o más mecánicas, pero puede acabar siendo mucho más eficaz.

Se trata, en definitiva, de cómo construir una democracia de ciudadanos, y no sólo de electores; de cómo construir, hasta donde sea posible, un Estado de bienestar; de cómo conseguir el crecimiento y lograr, al tiempo, la redistribución del ingreso, algo tan largamente esperado.