

Nuevas tendencias del Hemisferio

Jane L. Barber Thery¹

Especialista Principal

Secretariado de Cumbres de las Américas

Organización de los Estados Americanos

El examen de las nuevas tendencias del Hemisferio occidental es un elemento necesario del proceso de las Cumbres de las Américas para mantener el temario de esta al día y abordar los problemas que surgen en la región. Este examen de las nuevas tendencias apunta a continuar el análisis en este espacio intermedio entre la Tercera y la

Cuarta Cumbre de las Américas.

Varios cambios mundiales importantes han estimulado y condicionado las nuevas tendencias de las Américas. Las consecuencias del fin de la Guerra Fría fueron espectaculares en términos de cambios en la estructura de alianzas mundiales y del traslado de la dinámica de las políticas exteriores de las principales potencias hacia los países en desarrollo. El abandono por las potencias occidentales del respaldo a regímenes autoritarios anticomunistas y el derrumbe del bloque soviético crearon una nueva apertura para cambios políticos positivos en numerosos países. La explosión de la información a disposición del público es un segundo cambio mundial que afecta los deseos, la participación política y la extensión cultural de las personas. La tecnología brinda información más rápida, menos costosa y más variada a porcentajes cada vez mayores de la población mundial. El tercer cambio es la adopción casi universal de la economía de mercado, con la concomitante reducción del tamaño del Estado y la apertura al comercio internacional, lo que crea cambios sustanciales en la estructura del mercado y la función de los Estados en la sociedad.

La **primera nueva tendencia** que predomina en las Américas es el auge y la consolidación de la democracia. Hasta los años 80, los principales países de la región estaban regidos por gobiernos militares. La celebración de la Primera Cumbre de las Américas, en Miami, en 1994, se vio estimulada por el hecho de que, con la excepción de un país, todos los gobiernos de las Américas eran elegidos democráticamente. La democracia está arraigada en la región; los militares están sometidos al control civil. Los ciudadanos están habilitados por su derecho al voto, y pueden estar insatisfechos con sus gobiernos, pero su compromiso con el sistema democrático de gobierno es firme y sólido. Este compromiso con la democracia está demostrado en la Carta Democrática Interamericana de la OEA y reforzado a nivel subregional por países tales como Brasil, que se puso a la vanguardia en la formación del Mercosur, alianza de cuatro países (Brasil, Argentina, Paraguay y Uruguay), que requiere de gobiernos democráticos como condición para participar en la alianza. El mecanismo del Mercosur fue activado para proteger la democracia cuando ésta se vio amenazada en Paraguay y consiguió mantenerla mediante un esfuerzo concertado. En el Caribe, CARICOM mantiene su antiguo compromiso con la democracia y se enorgullece de la antigua tradición democrática de las islas.

¹ The views expressed here are the author's alone and not those of the Organization of American States General Secretariat nor of the Member States.

Estados Unidos y Canadá, junto con donantes europeos, han contribuido significativamente al fortalecimiento de las instituciones democráticas y la modernización del proceso electoral en la región. Instituciones interamericanas como la Organización de los Estados Americanos, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), la Comunidad Andina y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe de las Naciones Unidas (CEPAL), cuentan con programas de apoyo y fortalecimiento de la democracia.

La democracia muestra su flexibilidad ante numerosas presiones, tales como las condiciones económicas de los pobres, las crecientes demandas de los ciudadanos, la falta de recursos para la gestión gubernamental y los servicios del Estado y la escasez de asistencia externa para financiar nuevos programas.

Las elecciones democráticas y la promesa de lo que las democracias pueden brindar a los ciudadanos fomentan las expectativas entre los electores y, cuando estas no son satisfechas en buena parte de la región, se produce una fuerte oleada de descontento ciudadano, como **segunda tendencia**. Este descontento está cada vez más claramente expresado en los medios de comunicación, las manifestaciones, los referendums, las encuestas y las expresiones en Internet.

Algunas de las raíces de este descontento son obvias y otras, más complejas. Las causas obvias son la desaceleración económica que da lugar al desempleo. Esta es una de las principales preocupaciones de los ciudadanos, de acuerdo con las encuestas de Latinobarómetro, una empresa encuestadora chilena. La culpa de esta falta de empleo se carga a los gobiernos, a los que se formulan tres críticas fundamentales. Primero, ¿por qué el Estado no hace más para crear buenos empleos, sea mediante contratación directa o mediante estímulo al sector privado?

Segundo, ¿por qué las empresas privatizadas, primordialmente las de servicios y los bancos, no generan más empleos y no brindan un servicio mejor a un precio más bajo? Y, en tercer lugar, ¿dónde están los beneficios prometidos de la apertura de nuestro mercado interno al comercio internacional?

Otra fuente de este descontento es menos evidente. Las expectativas de los ciudadanos, especialmente entre las generaciones mayores o entre quienes tienen menos instrucción, pueden estar formadas por una visión según la cual un buen gobierno vela por su pueblo. Esta percepción se opone a la realidad de la democracia moderna que, en términos ideales, aplica la ley, regula al sector privado en aras del bien público y ofrece una red básica de seguridad social, pero deja en manos del sector privado la oferta de la mayor parte de los empleos, bienes y servicios a la población. Por supuesto que muchos gobiernos latinoamericanos, por falta de recursos, voluntad política o capacidad gubernamental, no han podido brindar lo que con derecho pueden esperar los ciudadanos en una democracia moderna. De modo que el descontento deriva de lo que podría ser una visión anticuada del papel del Estado y también del hecho de que los Estados modernos no brindan al ciudadano lo que debería poder esperar.

Los ciudadanos modernos quieren un Estado que refleje la voluntad nacional, que regule al sector privado en aras del bien público y que brinde protección social a los más vulnerables.

Por último, el descontento deriva de la corrupción de los gobiernos. Muchos analistas observan que las acusaciones de corrupción tienen que examinarse teniendo en cuenta que lo que hoy se considera corrupción antes se aceptaba como práctica normal en el sector público. Las expectativas han cambiado a medida que los ciudadanos esperan que el Estado brinde servicios sin los obstáculos de influencias especiales o sobornos. Un mayor acceso a la información ha dado a los ciudadanos una visión nueva y más completa de la labor de sus gobiernos, incluyendo los escándalos y las prácticas comunes de desviar los recursos públicos hacia manos privadas, en violación de la ley y del espíritu de servicio. Los gobiernos están estableciendo nuevos procedimientos y modificando sus prácticas, pero el proceso es lento y heterogéneo, lo que con frecuencia crea frustración y hostilidad.

La **tercera tendencia** es un reclamo común de la acción del Estado para enfrentar los problemas de grandes segmentos de la población que quedan excluidos de los beneficios del moderno desarrollo político y económico. En la comunidad de las Américas y, a nivel individual, los Estados de la región enfrentan la realidad de que el crecimiento económico y el acceso al poder político no llega a cifras importantes de los ciudadanos. La presión para abordar este problema deriva de un proceso democrático revitalizado y de la nueva voz de las organizaciones de la sociedad civil en los foros nacionales e internacionales. Aunque existe una aceptación casi unánime de este problema como prioridad regional que exige una acción urgente, existe mucho menos consenso en torno a qué hacer. Los debates se centran en torno de 1) desarrollar o sustituir los dictados del Consenso de Washington, que se concentraron en la reforma macroeconómica; 2) implementar plenamente la segunda generación de reformas, que se basan en las reformas macroeconómicas pero profundizan en problemas de la gobernabilidad tales como la reforma institucional para la gestión de gobierno y la modernización de las condiciones para el desarrollo del sector privado; 3) el emprendimiento de iniciativas específicas ejemplo, para luchar contra el hambre y brindar microcréditos; 4) creación de campañas para incrementar sustancialmente la asistencia al desarrollo; 5) repensar la privatización de las empresas del Estado, y 6) acciones más agresivas para liberalizar el comercio y mejorar la competitividad del sector privado.

La **cuarta tendencia** es el surgimiento de movimientos políticos no tradicionales. Esta tendencia está estrechamente vinculada a las crecientes expectativas de participación ciudadana en la vida política del país y la revolución de la tecnología de la información. Aunque el voto y las elecciones en general son limpias y bien controladas por las autoridades nacionales e internacionales, muchos ciudadanos se encuentran marginados de la participación en la selección de los dirigentes de los partidos políticos y

sin incidencia en las plataformas y políticas de los estos últimos. En algunos países con partidos menos desarrollados, se pueden estos formar alrededor de un líder con escasa base política.

La documentada revolución de la información lleva noticias del mundo directamente a las personas, sin control del gobierno, y ofrece un mecanismo de bajo costo para organizarse. Ello puede estimular y amplificar el descontento pues las personas toman conciencia de otros estilos de vida y otras opciones políticas. También puede facilitar la incorporación de los individuos a grupos y la movilización para la acción política. También existe un aspecto transversal de este fenómeno. Las personas y los grupos nacionales pueden unirse y aprender de otros movimientos con objetivos similares en otros países.

Las dos manifestaciones más prominentes de esta tendencia son el surgimiento de las organizaciones no gubernamentales o de la sociedad civil como fuerza política y la organización y la nueva voz de los movimientos indígenas a nivel internacional. Las organizaciones de la sociedad civil están creando coaliciones nacionales e internacionales para impulsar sus intereses en torno a una amplia gama de cuestiones que van de los derechos humanos a la protección ambiental y la seguridad personal. Tienden a ser grupos de interés que se ocupan de un determinado tema. Ello puede darles cierto poder, al contar con un temario focalizado como puede ser el del movimiento contra las minas personales, lo que los hace por naturaleza diferentes de los partidos políticos, que tienen una amplia base. Sus técnicas para adquirir influencia política varían mucho pero cada vez se fortalecen más por el intercambio de información con grupos similares a través de Internet y de reuniones internacionales.

El movimiento indígena es un ejemplo de un grupo que antes estaba excluido del proceso político tradicional y que encontró su voz a través de conexiones internacionales. Los grupos defensores de los derechos indígenas de México, Perú, Bolivia, Ecuador y Brasil se reúnen con grupos de Canadá y Estados Unidos e intercambian perspectivas y técnicas políticas. Estos grupos forman alianzas con grupos ambientalistas y defensores de los derechos humanos. A través de la organización y el establecimiento de redes, los grupos indígenas se han transformado rápidamente en importantes protagonistas del escenario político interno e inciden en los procesos internacionales y regionales, así como en las organizaciones multilaterales, utilizando una acción coordinada a escala mundial.

La **quinta tendencia** es la contracción de los ingresos del Estado. La limitación en los ingresos disponibles para el gasto estatal deriva de varios factores, algunos externos y otros internos. Los factores externos son las bajas tasas de crecimiento mundial que obstaculizan la demanda de productos básicos y demás exportaciones y reducen el monto del capital de inversión para préstamos internacionales, lo que restringe el crecimiento del sector privado y el ingreso fiscal. Otro factor externo para América Latina y el Caribe pero interno para la región, es la focalización del gobierno de Estados Unidos en las cuestiones de seguridad y en el Oriente Medio. Esta focalización reduce los recursos que

podrían ser utilizados en la asistencia al desarrollo y/o el fortalecimiento de las democracias de América Latina y el Caribe en otras esferas. La excepción, por supuesto, es Colombia, que recibe una asistencia estadounidense sustancial para la erradicación de las drogas ilegales y el combate de los movimientos guerrilleros.

Las políticas internas de liberalización unilateral, regional y multilateral del comercio han reducido los aranceles aduaneros para estimular el comercio. Aunque esas políticas en general son consideradas correctas desde el punto de vista económico, a corto plazo eliminan los aranceles que antes recaudaba el Estado. La privatización de las empresas del Estado, cuando estas eran rentables, ha eliminado esos beneficios de las arcas del Estado. En algunos casos, los beneficios otorgados a las compañías que adquieren las empresas del Estado, incluida la reducción tributaria como incentivo para la inversión, contribuyen a esa reducción del ingreso fiscal. La propia recaudación es un desafío en todos los países. En aquellos con recursos limitados para recaudar los impuestos y con instituciones políticas frágiles para respaldar a la administración tributaria ante poderosos intereses del sector privado, la tarea es enorme.

Esta falta de ingresos del Estado ha reavivado una vieja tendencia de la región: la deuda. De acuerdo con el Banco Mundial, los siguientes países están gravemente endeudados -lo que significa que el valor actualizado de los servicios de la deuda respecto del ingreso nacional bruto supera el 80% o que el valor actualizado de los servicios de la deuda como porcentaje de la exportación supera el 220%:- Argentina, Brasil, Ecuador, Guyana, Nicaragua, Panamá, Perú y Uruguay. El alto costo de los servicios de la deuda, la limitación en el acceso a nuevos créditos, la vulnerabilidad a variaciones cambiarias desfavorables y la renegociación con los acreedores son todos costos que impone el gran endeudamiento.

La **sexta tendencia** es la inmigración con vínculos con el país de origen. La inmigración en los países de la región es una historia antigua. Pero con la nueva tendencia es cómo, con la tecnología moderna, los inmigrantes mantienen sus vínculos culturales, políticos y financieros con el país natal. Los inmigrantes latinoamericanos o "hispanos" componen hoy el mayor grupo minoritario de Estados Unidos. Los hispanos de ingreso más alto crean vínculos empresariales con sus países de origen, lo que comporta inversiones en esos países, la inversión en Estados Unidos de las ganancias generadas en sus países de origen, vínculos comerciales y frecuentes viajes de negocios. Los hispanos de más bajo ingreso ahorran parte de su salario y envían remesas a sus países de origen, habitualmente en forma mensual. De acuerdo con un nuevo informe del Banco Interamericano de Desarrollo, este año, las corrientes de remesas a América Latina y el Caribe llegarán a los US\$ 40.000 millones, cifra que supera la inversión extranjera directa en la región. Estos fondos son ahora sin duda una fuente importante de divisas para la región y en general se encaminan directamente al financiamiento del gasto

de los grupos de bajo ingreso. Los hispanos políticamente activos desempeñan un papel importante en las elecciones estadounidenses y reúnen fondos en Estados Unidos para las campañas políticas de sus países.

La reducción del costo de las telecomunicaciones y de los viajes por vía aérea permiten que los inmigrantes mantengan contacto con sus comunidades de origen, con lo que perpetúan un vínculo cultural. Ello ha facilitado el flujo de la cultura latinoamericana y caribeña a Estados Unidos y de la cultura estadounidense a América Latina y el Caribe. El jazz latino, la comida latina y el estilo latino están muy de moda en Estados Unidos y Canadá. Inclusive, en América Latina se está gestando un compromiso y un orgullo por el arte latinoamericano. Entre la generación más joven, la cultura estadounidense está desalojando los vínculos tradicionales con la cultura europea en puntos tan distantes como Argentina y Chile.

Una **séptima y última** tendencia es el rápido cambio del panorama económico impulsado por la tecnología y la globalización. Para las naciones de inmigrantes de las Américas con largas historias de industrias extractivas y conexiones coloniales, la globalización no es un fenómeno nuevo. Y el cambio tecnológico sustituyó al caballo por el automóvil y a la vela por la lamparilla eléctrica. Lo que ha cambiado es la velocidad y el alcance de la generación y aplicación de la tecnología así como la profundidad y amplitud de la globalización. La apertura al comercio mundial aporta a todas las naciones, pero no a todos los ciudadanos, el beneficio de poder adquirir el mejor producto al menor precio en el mercado mundial. También trae consigo nuevas tecnologías para producir bienes con mayor rapidez y, con frecuencia, con menos trabajadores. Estos cambios ya están exigiendo una visión diferente en la capacitación de la fuerza de trabajo, en la educación y en la organización de la sociedad.

Un cambio rápido resulta difícil para cualquier sociedad. En todos los países de las Américas existen segmentos que se resisten e incluso reaccionan ante los cambios. En todo el mundo se ha planteado una discusión política y personal sobre cómo captar los beneficios del cambio tecnológico y la globalización; y reducir con limitados recursos los costos de las industrias tradicionales y de los pobres para lograr adaptarse y avanzar.

La velocidad de la globalización y el cambio tecnológico crea otras amenazas para los resultados económicos, tales como las nuevas formas de terrorismo, el lavado de dinero, el transporte de mercancías ilegales, la expansión de las enfermedades a través de las fronteras y todos los costos agregados de la lucha contra estos peligros.

Estas siete nuevas tendencias de las Américas no son exclusivas de nuestro Hemisferio pero tienen un importante impacto en los planes y las aspiraciones expresadas por las Cumbres de las Américas. La

exploración y comprensión de las nuevas tendencias y de su interrelación con las modalidades económicas, políticas y sociales existentes en el Hemisferio, pueden enriquecer e informar nuestros empeños en pro de la consecución de las ambiciosas metas expresadas por los líderes hemisféricos y garantizar la evolución constante de un temario relevante y riguroso de la Cumbre.