

Perspectiva

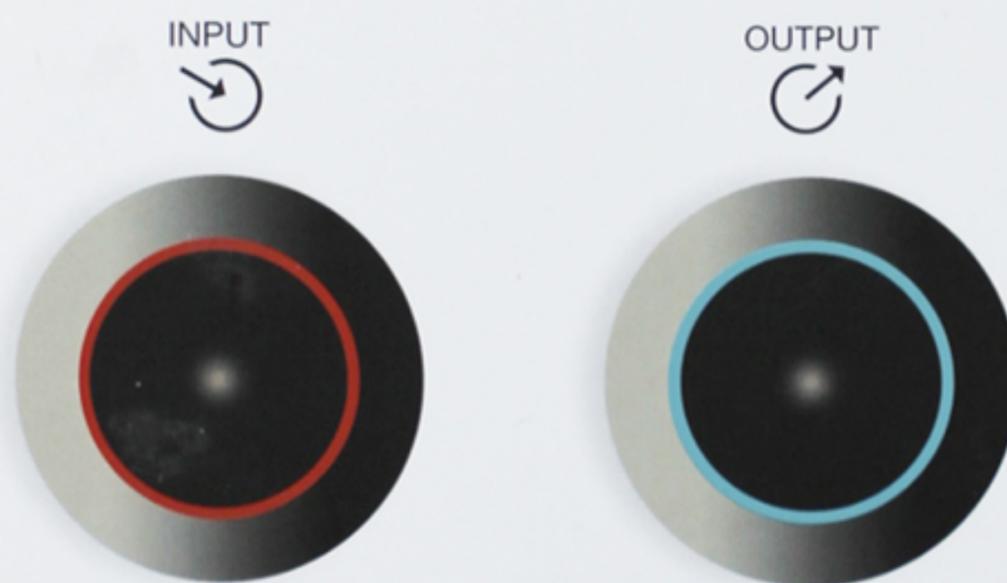
EDICIÓN

31

**PRIMAVERA
ÁRABE** Retos para
la consolidación
democrática

ESPECIAL
ELECCIONES EN
AMÉRICA LATINA

MICHAEL SHIFTER
EN EXCLUSIVA



Go-ber-na-bi-li-dad.

1. *f.* La línea más corta entre el INPUT [demanda] de la sociedad y el OUTPUT [resultado] del gobierno (OEA).

DOSSIER

GOBERNABILIDAD Democrática

| Georges A. Fauriol | Marcela
Escandón | Miguel Castillo | Jorge
López-Bachiller | Francisco Osuna

además

• ALIANZAS PÚBLICO PRIVADAS • ALBA Y PARTICIPACIÓN • IDENTIFICACIÓN ÉTNICA E INCLUSIÓN • REDI



La *accountability*—a diferencia de la rendición de cuentas— implica un claro sentido de obligación, lo que quiere decir que no se trata de un acto voluntario de gobernantes que rinden cuentas por virtud e iniciativa propia.



Como muchos de los lectores ya saben, *Perspectiva* es un medio de comunicación que busca exaltar los valores de la democracia, como una de las formas de gobierno menos imperfectas y, por ello, en constante evolución. En esta edición, además de ofrecer una mirada crítica a los procesos democráticos en la región, intentaremos dar cuenta de los obstáculos que debemos sortear para seguir avanzando en los procesos de maduración de las democracias latinoamericanas. Elementos cruciales como la gobernabilidad, la rendición de cuentas, la educación de la ciudadanía en democracia, la satisfacción de las necesidades básicas, la protección de las libertades individuales y los derechos civiles, la importancia de los partidos políticos como canalizadores de las necesidades e intereses de la ciudadanía, los procesos electorales, entre otros, son algunos de los elementos que usted encontrará en esta edición.

En cualquier lugar del mundo, las democracias deben enfrentar una serie de desafíos políticos, económicos y sociales que las obligan a redefinirse y reconstruirse constantemente. Sin embargo, en la actualidad existe una preocupación especial por “hacer la gestión pública más efectiva, en términos de resultados de las políticas, y más responsable, en relación con los ciudadanos”¹. Así, en aras de buscar una mayor correspondencia entre las acciones de los servidores públicos y los intereses de los ciudadanos, se ha hecho particular énfasis en un conjunto de medidas que permiten, o al menos intentan, “regular y reducir la brecha

entre representantes y representados, preservando siempre la distancia entre autoridades políticas y ciudadanía, que caracteriza las relaciones de representación”². Se trata de la llamada *accountability*, la cual hace referencia a “la capacidad de asegurar que los funcionarios rindan cuentas por su conducta, es decir, que estén obligados a justificar e informar sobre sus decisiones y a que eventualmente puedan ser castigados por ellas”³. Esto determina, a su vez, la *governabilidad democrática* en el sentido más positivo del ejercicio de la democracia.

Si bien la llamada *accountability* ha intentado traducirse de diversas maneras al castellano, el término anglosajón encierra “tanto procesos de participación y movilización ciudadana, como de transformación de la gestión pública y reforma estatal”⁴, y en nuestro idioma no existe un sólo concepto que englobe la totalidad de los elementos a los que éste se refiere. Tal vez la traducción más comúnmente aceptada es “rendición de cuentas”, pero ante esto hay que hacer algunas aclaraciones. Por un lado, la *accountability* —a diferencia de la rendición de cuentas— implica un claro sentido de obligación, lo que quiere decir que no se trata de un acto voluntario de gobernantes que rinden cuentas por virtud e iniciativa propia. Por otro lado, no se limita a señalar la obligación de políticos y funcionarios de informar y justificar sus acciones, sino que enfatiza en la exigibilidad de cuentas, que por derecho tiene la ciudadanía⁵. La *accountability* hace alusión, por tanto, a una cuestión relacional entre aquellos que

“ Para que la *governabilidad democrática* funcione de manera eficaz debe haber una red de relaciones institucionales, que haga posible que los ciudadanos y el gobierno entren en un diálogo en cuanto a preferencias específicas y no sólo de políticas.

deben rendir cuentas (servidores públicos) y aquellos que tienen derecho a exigir cuentas (actores sociales y estatales)⁶.

Por su parte, para que la gobernabilidad democrática funcione de manera eficaz —es decir, a partir de una dinámica donde los gobernantes son conscientes de sus obligaciones con los gobernados, pero que también los gobernados hacen valer su derecho a la exigencia de cuentas— debe haber una red de relaciones institucionales, que haga posible que los ciudadanos y el gobierno entren en un diálogo en cuanto a preferencias específicas y no sólo de políticas, como bien lo anota en su artículo Georges A. Fauriol.

El desafío para la mayoría de los países de América Latina es enorme, puesto que la materia prima para que la *governabilidad democrática* sea efectivamente “la línea más corta entre el *input* (demanda) de la sociedad y el *output* (resultado) del gobierno” es raquítica. Si alguien le pregunta a un ciudadano de ingresos medios, medios bajos o bajos —como lo es la gran mayoría de la población en América Latina— ¿le ha beneficiado a usted la democracia? Esta persona muy seguramente

contestará que no. Básicamente porque los beneficios de la democracia no les llegan de forma directa. Por este motivo, es preciso generar mecanismos de acceso y una cultura de transparencia en las instituciones públicas, que garanticen derechos y libertades para todos los ciudadanos.

En este número de *Perspectiva* se presentarán una serie de casos destacados de gobernabilidad, pero también se buscará hacer un diagnóstico claro de por qué, en nuestro subcontinente, se encuentran contrastes tan abrumadores como Chile y Haití o como Venezuela y Colombia. El acertado ejercicio de la gobernabilidad democrática, por sí sólo, no asegura mejores resultados. También es necesario tener instituciones sólidas y un Estado de derecho, donde las reglas de juego sean claras, así como los niveles de predictibilidad.

En el presente número, el lector encontrará evidencias que le permitirán comprender por qué estamos como estamos. Sea esta una oportunidad para relexionar. Los invitamos a participar en esta conversación, a través de sus cartas o comentarios en nuestra página web www.revista-perspectiva.com.^P

Marcela Prieto

Directora

1. Ver Consejo Científico del Ciad (2000). La responsabilización (*accountability*) en la nueva gestión pública latinoamericana, p. 1. Documento electrónico.

2. Ver Enrique Peruzzotti & Catalina Smulovitz (2002). Sociedad civil, medios y *accountability*. En Controlando la política: ciudadanos y medios en las nuevas

democracias latinoamericanas, p. 25.
3. *Ibid.*, p. 25.
4. Ver Andrés Hernández Quiñones (2011). Análisis y estudio de experiencias de

accountability social en América Latina (Informe final de investigación), p. 7. Documento electrónico.
5. Comparar Andreas Schedler (2004). ¿Qué

es la rendición de cuentas?, p. 6. Documento electrónico.
6. Ver Andrés Hernández Quiñones & Elizabeth Arciniegas Muñoz (2001). Experiencias de

accountability horizontal y social en América Latina. Estudios de caso comparados en São Paulo, México D.F., Caracas y Bogotá, p. 28.

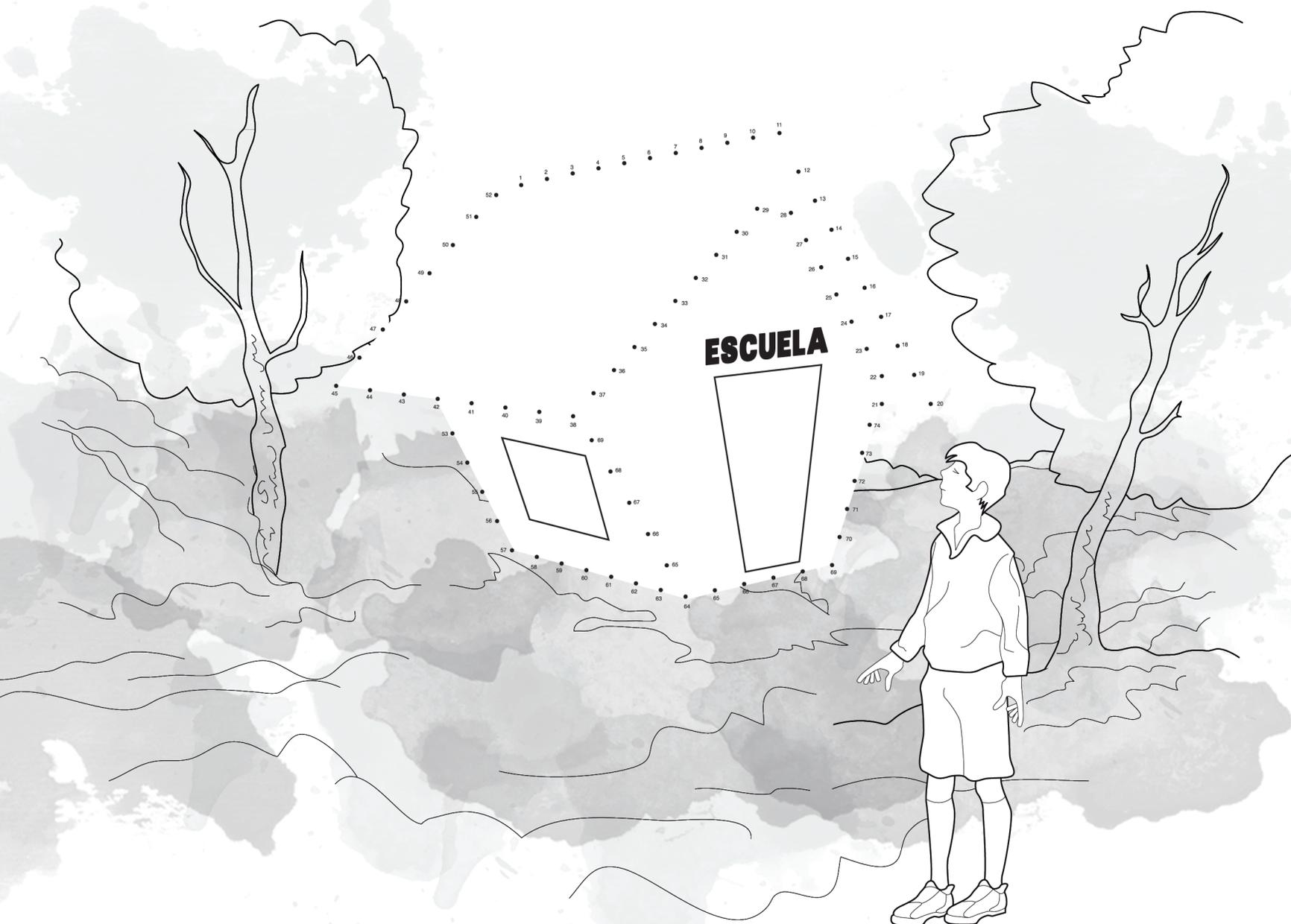
JUNTOS

podemos construir un mejor futuro.



Con nuestros proyectos crearemos bienestar y progreso para Colombia.

- **Mejores escuelas** para los niños de las regiones.
- **Nuevas oportunidades de trabajo y otras profesiones.**
- Creación de **nuevas industrias.**
- **Mejor competitividad** en las vocaciones tradicionales.
- **Mejores servicios de salud.**
- **Respaldo** para fortalecer las instituciones.



Ingrese a
www.anglogoldashanti.com.co

ANGLOGOLD ASHANTI
COLOMBIA

Directora Marcela Prieto Botero
marcela.prieto@revistaperspectiva.com

Editora jefe Carolina Gómez Piñol
carolina.gomez@revistaperspectiva.com

Editora (E) Paola Rubio Ferrer
Beatriz Torres
beatriz.torres@revistaperspectiva.com

Asistente editorial Laura Acero
laura.acero@revistaperspectiva.com

Pasantes Jhonatan Galindo Gómez
asistente1@revistaperspectiva.com
Sebastián Castaño Palacio
asistente2@revistaperspectiva.com

Comité editorial Dora de Ampuero, Gerardo Bongiovanni, Roberto Brenes, Carlos Delgado Pereira, Daniel W. Fisk, Alberto Galofre Cano, Diana Sofía Giraldo, Rocío Guijarro, Susan Kaufman, Luis Larraín, Hugo Maul, Carlos Alberto Montaner, Juan Camilo Nariño Alcocer, Óscar Ortiz Antelo, Jorge Ospina Sardi, Christopher Sabatini, Gabriel Salvia, Gabriela Serrano, Ángel Soto, Gustavo Vasco Muñoz, Pedro Vargas Gallo, Álvaro Vargas Llosa, John Zemko.

Comité asesor Mike González, John Murphy

Diseño editorial Francisco Robles

Caricaturista invitado Yeyo

Corrección de estilo Elkin Rivera

Fotografía iStockphoto, Shutterstock

Impresión Legis S.A. Colombia

COMERCIALIZACIÓN

Argentina
Centro para la Apertura y el Desarrollo de América Latina (Cadal)
Gabriel Salvia
Tel.: (54-11) 4313-6599
gabriel@cadal.org

Fundación Libertad
Fabiana Suárez
Tel.: (54-341) 4245000
fsuarez@libertad.org.ar

Bolivia
Fundación Nueva Democracia
Gardiz Cuellar Añez
Tel.: (591-3) 3353354
ikocueallar@gmail.com

Chile
Instituto Libertad y Desarrollo
Marily Lüders
Tel.: (56-2) 3774800
mluders@lyd.org

Fundación para el Progreso
María José Cofre
Tel.: (56-2) 3935367
mjcofre@progreso.org

Colombia
Instituto de Ciencia Política (ICP)
Laura Acero
Tel.: (57-1) 3177979 ext. 111
laura.acero@revistaperspectiva.com

Ecuador
Instituto Ecuatoriano de Economía Política (IEEP)
Sugey Tola
Tel.: (593-4) 2881011
sugey.tola@ieep.org.ec

Panamá
Fundación Libertad
Marissa Krienert
Tel.: (507) 3991466
info@fundacionlibertad.org.pa

Perú
Andes Libres
Edwar Escalante
Tel.: (51-84) 244954
andes.libres@yahoo.com

Uruguay
Centro para la Apertura y el Desarrollo de América Latina (Cadál)
Gabriel Salvia
Tel.: (099) 920860
gabriel@cadal.org

Venezuela
Centro de Divulgación del Conocimiento Económico (Cedice)
Rocío Guijarro
Tel.: (58-212) 5713357
rociog@cedice.org.ve

SÍGANOS EN



www.revistaperspectiva.com
www.facebook.com/RevistaPerspectiva
www.twitter.com/ReviPerspectiva

SUSCRIPCIONES

suscripciones@revistaperspectiva.com
www.revistaperspectiva.com/suscribirse

LA REVISTA PERSPECTIVA ES UNA PUBLICACIÓN DE



Instituto de Ciencia Política
Hernán Echavarría Olózaga

Calle 70 N° 7A -29/ Bogotá - Colombia / Tel.: (57-1) 317 79 79 Fax: 317 79 89 / info@icpcolombia.org / www.icpcolombia.org



ANDES LIBRES
Corij, H. Pachacutec K-202,
Wanchaq
Cusco - Perú
Movil: (51-84) 984280770
Tel.: (51-84) 223821
andes.libres@yahoo.com
www.andeslibres.com



CENTRO PARA LA APERTURA Y EL DESARROLLO DE AMÉRICA LATINA (CADAL)
Yaguarón 1407 piso 4
Montevideo - Uruguay
Reconquista
1056 of. B 1003
Buenos Aires - Argentina
Tel.: (54-11) 43136599
(54-11) 43127743
centro@cadal.org
www.cadal.org



CENTRO DE DIVULGACIÓN DEL CONOCIMIENTO ECONÓMICO (CEDICE)
Avenida Andrés Bello Blanco
(Este 2)
Edificio Cámara de Comercio de Caracas
Nivel auditorio, Los Caobos
Caracas - Venezuela
Tel.: (58-212) 5713357
cedice@cedice.org.ve
www.cedice.org.ve



CENTER FOR INTERNATIONAL PRIVATE ENTERPRISE (CIPE)
1155 15th Street NW
Suite 700
Washington DC 20005
Estados Unidos
Tel.: (202) 7219200
Fax: (202) 7219250
jzemko@cipe.org
www.cipe.org



FUNDACIÓN LIBERTAD
Mitre 170 - 2000
Rosario - Argentina
Tel.: (54-341) 4245000
fundacion@libertad.org.ar
www.libertad.org.ar



FUNDACIÓN LIBERTAD
Apartado 0832-0596
Ciudad de Panamá
Panamá
Tel.: (507) 399-1466
info@fundacionlibertad.org.pa
www.fundacionlibertad.org.pa



FUNDACIÓN NUEVA DEMOCRACIA
Calle Velasco 700
oficina 301 Edificio La Riva
Santa Cruz de la Sierra
Bolivia
Tel.: (91-3) 3353354
www.nuevademocracia.org.bo



FUNDACIÓN PARA EL PROGRESO
Avda. del Parque 4161
Oficina 103
Ciudad Empresarial,
Huechuraba
Santiago C.P. 8580675
Chile
Tel.: (56-2) 3935367
contacto@progreso.org
www.progreso.org



INSTITUTO ECUATORIANO DE ECONOMÍA POLÍTICA (IEEP)
Higueras 106 y Manuel
Rendón
Guayaquil - Ecuador
Tel.: (593-4) 2881011
2885991
info@ieep.org.ec
www.ieep.org.ec



LIBERTAD Y DESARROLLO
Alcántara 498, Las Condes
Santiago - Chile
Tel.: (56-2) 377 4800
info@lyd.org
www.lyd.org

10 REVISTAPERPECTIVA.COM

12 EN BREVE

- 12. La región en el trimestre
- 32. Desarrollo humano en América Latina
- 42. Indicadores de gobernabilidad global
- 80. Seguridad ciudadana en las Américas

14 AMÉRICA LATINA

- 14. El régimen democrático interamericano (REDI) en retrospectiva | *Rubén M. Perina. Estados Unidos*
- 17. **ELECCIONES EN AMÉRICA LATINA. 4 PAÍSES DECIDEN**
 - 18. Guatemala: un año después | *Pedro Trujillo. Guatemala*
 - 19. República Dominicana: una verdadera polarización | *Victor Bisonó Haza. República Dominicana*
 - 21. La reelección de Hugo Chávez: victoria del abuso | *Trino Márquez. Venezuela*
 - 23. México: las razones de un optimismo cauteloso | *Roberto Salinas León. México*
- 26. Reelección de Obama: cuatro años más de lo mismo para América Latina / Entrevista a Michael Shifter en exclusiva para la revista *Perspectiva* | *Carolina Gómez*
- 30. América Latina: los riesgos de la vulnerabilidad democrática | *Andrés Molano Rojas. Colombia*

34 MUNDO

- Procesos de gobernanza global | *Eduardo Pastrana Buelvas. Colombia*

37 PERSPECTIVAS

- PRIMAVERA ÁRABE: RETOS PARA LA CONSOLIDACIÓN DEMOCRÁTICA**
- Del liberalismo en Occidente a la primavera árabe en Oriente | *Héctor Heraldo Rojas Jiménez. Colombia*
- Una oportunidad para repensar las sociedades árabes | *Juan José Vagni. Argentina*

44 DOSSIER

- Gobernabilidad democrática

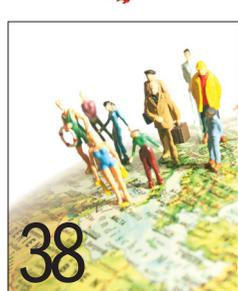
72 OPINIÓN

- 72. La ALBA y el ocaso de la participación ciudadana: el caso de Nicaragua | *Félix Maradiaga. Nicaragua*
- 74. El punto ciego de Belice | *Alex Sutton. Estados Unidos*

78 RECOMENDADOS

- Calendario de eventos
- También la lluvia*
- PG Exchange*
- Emprendedores del mundo: un movimiento en crecimiento | *Roberto Urbieta. Paraguay*

82 IN MEMORIAM





AL POST:

EL CONFLICTO PALESTINO-ISRAELÍ

se ha tornado inmanejable (intractable conflict), tanto que el término solución carece de un único significado.

Un complejo entramado de actores, intereses, ideologías, hechos en el terreno, aspiraciones, identidades, temores, credos y creencias hace de este centenario conflicto un verdadero desafío para la comunidad internacional y su deseo de buscarle una salida negociada. Por Marcos Peckel.

HUGO LAVECCHIA COMENTÓ:

Frente a un tema tan complejo y que despierta tantas pasiones, este es un análisis equilibrado que nos puede ayudar a entender algunos aspectos de este largo conflicto.

En nombre de la Fundación Compartir y en el mío propio reciba mis más sinceras felicitaciones por la edición No. 30 de la revista *Perspectiva*. Contar en el país con una publicación como *Perspectiva* es un gran acierto para el desarrollo de Colombia, desde una visión académica que enriquece los procesos sociales, políticos, culturales y económicos. Aprovecho la ocasión para felicitarlos por los logros alcanzados y desearles éxitos en las actividades futuras.

Alba Lucía Gómez Vargas,
Subgerente general Fundación Compartir.

La edición número 30 de la revista “Más allá de la crisis. Ideas para un mundo cambiante” es un aporte valioso. Su contenido será de gran interés como instrumento de consulta para la entidad.

Aprovecho la ocasión para felicitarlos por la celebración de los 10 años de trabajo editorial.

Jorge Bustamante R.,

Director del Departamento Administrativo Nacional de Estadística.

De manera muy atenta, me permito agradecerles el envío de la edición número 30 de la revista *Perspectiva* cuyo dossier han titulado “Más allá de la crisis. Ideas para un mundo cambiante”. Aprovecho la presente para efectuarles un reconocimiento por dicha tarea, que constituye una invaluable herramienta para la consulta y la discusión en América Latina.

Cristina Pardo Schlesinger,

Secretaría Jurídica
Presidencia de la República de Colombia

Este trabajo es muestra del esfuerzo y dedicación de la revista en donde se plasman desde diversas opiniones los efectos y conclusiones de la crisis económica mundial.

Aprovecho ésta comunicación para felicitarlos por los diez años que cumple informando sobre actualidad política, economía y sociedad, deseándoles éxitos en esta nueva etapa que comienzan.

María Claudia Lacouture,

Presidenta de Proexport Colombia.

Tweets



Mario Xavier Larrea @Mario_XLJ:
Espectacular edición #30 de @ReviPerspectiva. Los mejores análisis políticos y económicos de Latinoamérica. Gracias @ieepecuador.

Carlos H. Brandt @chbrandt: Excelente su avatar con el símbolo de la #GEW...Saludos y sigamos multiplicando el mensaje.

David Soto @d_zoto
Un artículo imperdible: Escenarios de solución al conflicto palestino-israelí. Vía @ReviPerspectiva.

Hay una gran necesidad de publicaciones como ésta en América Latina, considerando los grandes retos políticos, económicos y sociales que enfrenta nuestra región. Los artículos proveen una base concreta para la reflexión e invitan a un fructífero diálogo. Los felicito por este significativo trabajo.

Salvador Frieri,

Director Frieri Arquitectura

Es grato para el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, contar con esta publicación, la cual es de gran utilidad para el desarrollo de nuestra gestión.

Jesús Antonio Vargas,

Jefe Of. Estudios Económicos
Ministerio de Comercio, Industria y Turismo de Colombia



Envíe sus comentarios a:
carolina.gomez@revistaperspectiva.com



METALDECK

EL SISTEMA QUE CAMBIÓ
EL CONCEPTO EN LA
CONSTRUCCIÓN DE ENTREPISOS

Gran resistencia y seguridad. ✓
Se instala más rápido que la losa tradicional. ✓
Se adapta a todo tipo de estructuras. ✓

Reduce el uso de concreto. ✓
Sin desperdicios ni formaletas. ✓
Menor tiempo de construcción. ✓
Menor peso y espesor de la losa. ✓

ACESCO 
Mejores Materiales. Mejores Obras.

www.acesco.com

ESTADOS UNIDOS

Drogas, violencia y elecciones presidenciales

Robert R. Barr. Estados Unidos
Profesor asociado de ciencias políticas.
Universidad de Mary Washington.

Análisis



Los líderes políticos de la región latinoamericana han adoptado una nueva actitud hacia los Estados Unidos. De forma creciente, presidentes y exmandatarios hacen llamados a los Estados Unidos para cambiar su fallida política de drogas. Esta actitud es más una respuesta pragmática al enorme reto que representan las guerras contra las drogas y sus costos relacionados. El mensaje básico es que las recetas estadounidenses no sólo han fallado en frenar el flujo de narcóticos sino que han creado problemas más grandes y tienen que ser revaluadas. Paralelamente a las críticas de las políticas estadounidenses, están los pasos de algunos países latinoamericanos para cambiar sus propias leyes sobre drogas. Un cierto tipo de descriminalización ha conseguido consensos suficientes en Argentina, Brasil, Ecuador, México y Uruguay.

Lea más análisis de nuestros especiales sobre las elecciones presidenciales en Estados Unidos y Venezuela en www.revistaperspectiva.com/analisis

VENEZUELA

¿Por qué ganó Chávez?

Responde: Gustavo Tarre. Venezuela
Exdiputado del Congreso por el Copei.
Consultor internacional en riesgo político.

Consultorio



En primer lugar, hay una conexión emocional de Chávez con la gente. Eso lo veíamos antes y lo vemos reforzado ahora. Incluso la enfermedad se ha traducido en un voto lastimoso. Más que por lástima, que podría tener un toque despectivo, por solidaridad humana: “este hombre lo ha dado todo por nosotros, incluyendo la vida; no puedo dejarlo mal”. En las encuestas había gente que pensaba que Chávez no era el tipo de líder que hacía falta, y sin embargo, los índices de simpatía no bajaban del 60%. Un segundo punto es la inmensa capacidad de gasto público, estamos hablando de casas, televisores, neveras regaladas en una cantidad asombrosa. Además de una política de transferencia de recursos muy indiscriminada, muy mal manejada y muy corrupta. El tercer gran factor es el miedo.

Lea otros consultorios en www.revistaperspectiva.com/consultorio

Firmas destacadas



Javier Moreno
España. Director del periódico El País

Ad portas de un nuevo proceso de paz en Colombia, ¿dónde se traza la línea entre lo que se puede publicar y lo que no?



Magdalena Pardo
Colombia. Directora ejecutiva de la Cámara Colombo Venezolana

En términos comerciales ¿quién le conviene más a Colombia: Chávez o Capriles?



Joaquín Roy
España. Catedrático “Jean Monnet” y director del Centro de la Unión Europea de la Universidad de Miami.

¿Final feliz para las accidentadas relaciones UE - CUBA?



COLOMBIA

**Colombia y la Corte de la Haya:
¿alguna salida posible?**

Perspectivas de la semana



El largo diferendo entre Colombia y Nicaragua por las fronteras territoriales y marítimas en el Mar Caribe ha tenido un punto de inflexión, inesperado para muchos y previsible para otros pocos, tras el fallo que emitió la Corte Internacional de Justicia de la Haya el pasado lunes 19 de noviembre.

En Colombia, que de “un plumazo” amaneció con un mapa 75.000 kilómetros cuadrados más pequeño, son muchas las voces que hablan de injusticia y claman por desconocer el fallo, más aún cuando existen otros espejos (Estados Unidos, Argentina, Francia, Islandia, entre otros) que muestran que desacatar un fallo de la Corte Internacional de Justicia apenas si conlleva consecuencias más allá del perjuicio a la imagen. No obstante, haciendo eco de las posiciones que afirman que estos fallos son inapelables, es pertinente preguntar a los expertos si aún le queda a Colombia alguna salida posible.

Lea más en www.revistaperspectiva.com/perspectivas-de-la-semana

Opinan



Laura Gil.
Uruguay - Colombia.
Internacionalista y
política. Directora de
Hashtag Internacional.



**Fernando Cepeda
Ulloa**. Colombia.
Exembajador de
Colombia ante la OEA,
Reino Unido y Canadá.

Blogs

POLÍTICA

Ganó Chávez, pero Capriles queda fortalecido para las elecciones de diciembre

Carolina Gómez Piñol. Colombia
Editora jefe de la revista *Perspectiva*

ECONOMÍA

Argentina: realidad económica y propuesta

Rodolfo Rossi. Argentina
Economista, expresidente del BCRA.

SOCIEDAD

Discurso y realidad: ¿el huevo o la gallina?

Paola Rubio Ferrer. Colombia
Editora (E) de la revista *Perspectiva*

Además



Análisis

Ecografía del aborto en
América Latina

Laura Natalia Acero Penagos. Colombia
Asistente editorial de la revista *Perspectiva*



Perspectivas de la semana

Elecciones municipales en
Chile: comienza la carrera por la
presidencia

OPINAN: Patricio Navia. Chile. Profesor
de Ciencias Políticas de la Universidad
Diego Portales y de Estudios Liberales de la
Universidad de Nueva York.



Eugenio Rengifo Grau. Chile. Magíster en
gerencia y políticas públicas. Profesor de la
Escuela de Gobierno en la Universidad Adolfo
Ibañez.



Consultorio

A propósito del Día Internacional
para la Eliminación de la
Violencia contra las Mujeres:
¿cuáles son las estrategias
para desnaturalizar este tipo de
violencia?

RESPONDE: Florence Thomas. Francia
– **Colombia.** Investigadora y coordinadora
del grupo Mujer y Sociedad de la Universidad
Nacional de Colombia.



www.revistaperspectiva.com



www.facebook.com/RevistaPerspectiva



www.twitter.com/ReviPerspectiva

LA REGIÓN EN EL TRIMESTRE



AMÉRICA LATINA

Septiembre 23. El canciller de Venezuela, Nicolás Maduro, confirmó la participación de su país como acompañante en los diálogos de paz entre las Farc y el gobierno colombiano.

Octubre 3. México y Brasil se ubican entre los cuatro países más peligrosos para los periodistas en el mundo, según la Campaña Emblema de prensa.

ARGENTINA

Septiembre 19. El gobierno argentino critica las presiones de Repsol hacia otras compañías para que no se asocien con la YPF nacional.

Septiembre 27. Reino Unido reitera que no negociará la soberanía de las Malvinas a menos que los isleños lo deseen.

Noviembre 2. La Cámara de Diputados aprueba el derecho al voto para jóvenes de 16 y 17 años.

Diciembre 7. Crece la tensión entre el gobierno y Grupo Clarín por la aplicación de la ley de servicios de comunicación audiovisual.

Octubre 26. El alcalde de Buenos Aires, Mauricio Macri, veta una ley municipal que despenalizaba el aborto terapéutico.

Diciembre 1. Posesión de Enrique Peña Nieto como presidente de México.

Septiembre 17. El electo presidente, Enrique Peña Nieto, empieza su primera gira diplomática por Latinoamérica y Estados Unidos.

Noviembre 9. La reforma laboral que promovió el gobierno de Felipe Calderón fue aprobada por segunda ocasión, y se convierte en una prueba para Peña Nieto.

Diciembre 3. Las principales fuerzas políticas del país (PRI, PRD y PAN) firman el Pacto por México, un acuerdo para avanzar en empleo, crecimiento económico, competitividad e inclusión social.

MÉXICO

BOLIVIA

Septiembre 26. Mineros suspenden bloqueos en Bolivia después de negociaciones con el gobierno.

Octubre 17. El canciller David Choquehuanca, declara que la salida de los conflictos y tensiones de Bolivia con Estados Unidos y Chile, debe hacerse desde el diálogo y no desde las ofensivas.

Noviembre 22. Morales declara que Bolivia aceptará la invitación para ser miembro pleno de Mercosur, debido a que este bloque no tiene un Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos, a diferencia de la CAN.

Octubre 2. Evo Morales exige ante la Asamblea General de la ONU, que se revisen los términos del tratado de 1904 firmado con Chile, el cual supuso la pérdida del acceso al mar para Bolivia.

Noviembre 6. El partido del presidente Daniel Ortega, Frente Sandinista de Liberación Nacional, obtuvo 134 de 153 alcaldías en disputa, en un contexto electoral altamente criticado por la oposición y organismos de observación.

Octubre 11. Un buque nicaragüense atravesó la frontera con Colombia, y provocó tensión entre ambos países por la negativa del buque a abandonar su posición.

Noviembre 28. Juristas nicaragüenses anuncian que la decisión de Colombia de retirarse del pacto de Bogotá ha sido precipitada, pero en ningún caso afecta la decisión de la CIJ respecto a la franja marítima que ahora pertenece a Nicaragua.

NICARAGUA

BRASIL

Octubre 2. El Tribunal Supremo de Brasil condena por corrupción a 12 políticos de cuatro partidos aliados del gobierno, en uno de los casos de corrupción más grande del siglo.

Noviembre 26. Dilma Rousseff supera a su antecesor y mentor político, Luis Inácio Lula da Silva, en intención de voto para las elecciones presidenciales de 2014.

Noviembre 24. El gobierno aumenta la presencia de las fuerzas militares en la frontera con Paraguay, Perú y Bolivia como parte de un plan para combatir el tráfico de armas y drogas, así como el crimen organizado.

Noviembre 1. Entra en vigencia el Tratado de Libre Comercio entre Estados Unidos y Panamá.

Octubre 16. Panamá considera adoptar el euro como moneda corriente junto con el dólar estadounidense.

Octubre 24. Protestas sociales evitan la privatización de un territorio libre de impuestos en Panamá.

Noviembre 30: Panamá es el único país latinoamericano que no acepta como Estado a Palestina, en el marco de la Asamblea de las Naciones Unidas.

PANAMÁ

CHILE

Septiembre 24. El presidente de la Conferencia Episcopal expresa el respaldo de la Iglesia a las protestas de los estudiantes.

Septiembre 25. Después de 96 años de existencia, el diario La Nación cierra sus puertas, por orden del gobierno chileno.

Septiembre 27. Sebastián Piñera promulga una ley que rebaja los intereses de los créditos privados para los estudiantes.

Octubre 29. En el marco de las elecciones municipales, la oposición de centro-izquierda obtiene la mayor cantidad de votos en municipios donde simpatizantes con la derecha.

Diciembre 6. El presidente declara que Chile esperará con tranquilidad el fallo de la CIJ sobre el diferendo con Perú, pues el gobierno defenderá la soberanía y los mares chilenos con apego al derecho internacional.

Noviembre 10. Chile y Colombia restituyen a sus embajadores en Paraguay, después de la crisis por la destitución de Fernando Lugo.

Septiembre 25. El presidente paraguayo, Federico Franco, confirmó que no asistiría a la Cumbre Iberoamericana de Cádiz, para evitar un potencial boicot por parte de los miembros de Mercosur y Unasur, quienes desaprobaban la destitución del ex presidente Lugo.

Noviembre 26. Trabajadores del sector público, docentes y campesinos, se manifestaron frente a la sede del Congreso para exigir un aumento de los salarios.

PARAGUAY

Noviembre 14. Según el Informe del Banco Mundial, América Latina se está convirtiendo en una región de clase media, con un aumento del 50% en el número de personas que logró ascender socialmente en la última década.

Noviembre 19. La Corte Interamericana de Justicia falla en el diferendo entre Nicaragua y Colombia estableciendo una nueva frontera marítima entre estos países.

Noviembre 24. Los presidentes de Unasur se reúnen en Lima para hablar sobre el proceso de integración regional.

Diciembre 3. Inicia la fase de alegatos orales ante el Tribunal Internacional de Justicia de la ONU, en el diferendo entre Chile y Perú por la delimitación de su frontera marítima.

COLOMBIA

Octubre 8. Interpol suspende órdenes de captura contra integrantes de las Farc, en aras de garantizar su participación en los diálogos de paz con el gobierno colombiano en Noruega y Cuba.

Octubre 19. Inician las negociaciones de paz entre las Fuerzas Armadas Revolucionarias (Farc) y el gobierno colombiano.

Noviembre 30: Juan Manuel Santos anuncia que el gobierno colombiano no acatará el fallo proferido por la CJ hasta garantizar que los derechos de los colombianos estén bien defendidos.

Noviembre 28. Tras el fallo que emitió la CJ sobre el diferendo con Nicaragua, el presidente Juan Manuel Santos anuncia el retiro de Colombia del Pacto de Bogotá.

Noviembre 30. El presidente Ollanta Humala se compromete a acatar el fallo de la CJ sobre el diferendo limítrofe que mantiene con Chile.

Septiembre 17. El Banco Central elevó a 1,5% del PIB el superávit fiscal del gobierno peruano, gracias a una baja ejecución presupuestal y a un aumento en los recaudos.

Noviembre 16. La Unión Europea anunció que transferirá \$34 millones de euros a Perú para la lucha contra el narcotráfico, en áreas como el desarrollo de cultivos alternativos.

Diciembre 5. Bajo el nombre de Movadef (Movimiento por la Amnistía y los Derechos Fundamentales), Sendero Luminoso buscará participar en la política peruana.

PERÚ

CUBA

Octubre 5. Yoani Sánchez es retenida cuando se dirigía a la localidad de Bayamo para informar del juicio contra el español Ángel Carronero.

Octubre 25. Gobierno anuncia nuevas medidas migratorias que favorecen las visitas temporales al país de personas consideradas "emigrados ilegales".

Diciembre 10. El Día Internacional de los Derechos Humanos transcurrió en la isla con cientos de disidentes detenidos.

Octubre 16. El gobierno anuncia que a partir del 14 de enero de 2013 los ciudadanos no tendrán que pedir el permiso de salida para viajar al extranjero.

Noviembre 7. La mayoría de los puertorriqueños (el 62,3% de los votantes) expresaron en un plebiscito su interés por que la isla se convierta en el Estado número 51 de Estados Unidos.

Noviembre 7. Alejandro García Padilla, miembro del Partido Popular Democrático es elegido como el nuevo gobernador de Puerto Rico.

Diciembre 10. La asamblea nacional aprobó varias resoluciones proestadidad, para que los resultados del plebiscito se conviertan en una realidad.

PUERTO RICO

ECUADOR

Octubre 4. Ecuador es el primer país en América Latina y el Caribe con mayor inversión pública, según datos publicados por la Comisión Económica para América Latina (Cepal).

Noviembre 1. La comunidad de la Amazonía ecuatoriana pretende embargar los activos de la petrolera estadounidense, Chevron, en Colombia y Argentina por motivos de contaminación.

Diciembre 11. Correa declaró que no descartará la posibilidad de otorgar asilo político al exintegrante del gobierno sirio de Bashar al Assad, si estos lo solicitan.

Septiembre 21. La periodista Janet Hinostroza fue vetada por el gobierno, tras denunciar un caso de corrupción que involucraba a personas cercanas al gobierno de Rafael Correa.

Octubre 18. El parlamento aprobó una ley para despenalizar el aborto permitiendo causales amplias hasta las doce semanas de gestación.

Noviembre 15. El congreso estudia la posibilidad de que el Estado uruguayo se encargue de la producción y venta legal de marihuana.

Noviembre 21. Estalla conflicto diplomático tras la visita de un grupo de diplomáticos al territorio separatista de Azerbaiyán, llamado Nagorno Karabaj, pues abre la posibilidad de que Uruguay lo reconozca como estado independiente.

Diciembre 11. La Cámara de Diputados aprueba en primera instancia, una ley que permite el matrimonio entre parejas del mismo sexo.

URUGUAY

HONDURAS

Octubre 22. Médicos del sector público inician huelga indefinida en todo el país, por altos niveles de desempleo.

Noviembre 18. Las elecciones primarias definieron como candidata oficial por el partido Libertad y Refundación a Xiomara Castro, esposa del expresidente Manuel Zelaya.

Diciembre 5. Según el informe de Transparencia Internacional, Honduras es el país más corrupto de centroamérica.

Noviembre 9. Honduras pidió la intervención de la ONU para que Nicaragua y El Salvador respeten el fallo de la CJ del año 2002, en el que se otorgaba a Honduras el espacio marítimo en disputa con estos países.

Octubre 7. Hugo Chávez es reelecto como presidente de Venezuela, con el 54,4% de los votos, superando por casi 10 puntos porcentuales a Henrique Capriles (44,9%).

Noviembre 13. Chávez presenta el "Plan Socialista", una serie de reformas que incluyen la creación de comunas como unidad política organizativa.

Noviembre 14. Venezuela ingresa al Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas y este organismo despierta críticas por permitir la membresía de un país con violaciones sistemáticas a los DD.HH.

Diciembre 11. Chávez sufre una recaída y nombra a Nicolás Maduro como su eventual sucesor.

VENEZUELA

Se ha roto el consenso generalizado sobre el significado de la democracia representativa y sobre su promoción y defensa colectiva que existió entre 1985 y 2001. El surgimiento de regímenes semidemocráticos o democracias incompletas ha producido una profunda división política y diplomática en las Américas, basada en concepciones y prácticas diferentes de la democracia.

EL RÉGIMEN DEMOCRÁTICO INTERAMERICANO (REDI) EN RETROSPECTIVA

Rubén M. Perina. Estados Unidos

Ph.D. Director del Programa de Apoyo para las Instituciones Legislativas en el Departamento de Modernización del Estado en la Organización de los Estados Americanos (OEA).

El consenso y el compromiso con la democracia se habían formalizado en 1985, con un histórico acuerdo entre los países miembros de la Organización de los Estados Americanos (OEA), para modificar su Carta Constitutiva y establecer —como uno de sus propósitos fundamentales— la promoción de la democracia representativa. Cinco años más tarde, se aprobó en la Asamblea General de la OEA la resolución “Democracia, derechos humanos y observación electoral”, que otorgó al secretario general el mandato de observar elecciones en los países que lo soliciten. En 1990 se creó la Unidad para la Promoción de la Democracia (UPD), con el fin de apoyar a los estados miembros en la promoción y fortalecimiento de instituciones, valores y prácticas democráticas.

Posteriormente, en 1991, con la famosa Resolución 1080, “Democracia representativa”, las democracias del

continente acordaron defender y restaurar la democracia, cuando ésta fuera interrumpida en un país miembro. Con la aplicación de la 1080 se restauró la democracia en Haití (1991), en Perú (1992) y Guatemala (1993), y se previno un golpe de Estado en Paraguay en 1996. En 1992 se avanzó con la aprobación del protocolo de Washington, que introdujo la posibilidad de suspender a un gobierno surgido de un proceso no democrático. Se había vencido así la obsesión con el principio de la no intervención, que había prevalecido en el sistema interamericano desde su origen, y había triunfado el compromiso de “intervenir” —multilateral y responsablemente— en defensa de la democracia. La democracia se convirtió en el valor supremo del sistema interamericano.

En ese contexto, la OEA ha llevado a cabo más de 160 misiones de observación electoral (MOE) en la mayoría de sus Estados miembros, comenzando con las elecciones de Nicaragua en 1990. Las MOE y la

asistencia técnica electoral han contribuido a modernizar y fortalecer las instituciones y procesos electorales. En la actualidad, esos procesos están mejor organizados y son más confiables que en las décadas de los ochenta y noventa, en casi todos los países del continente. Así mismo, la UPD ejecutó numerosos programas para el fortalecimiento de instituciones legislativas y partidos políticos, procesos de descentralización y gobernanza local, y promoción de valores y prácticas democráticas en los sistemas educativos y entre líderes jóvenes.

Estos instrumentos e “intervenciones” en pro de la democracia constituyeron el Redi, en el que la OEA actúa como institución central, pero no exclusiva. La promoción y defensa de la democracia pasó también a ser un componente importante de la política exterior en varios países. Organismos como el Mercado Común del Sur (Mercosur), la Unión de Naciones Suramericanas (Unasur), la Comunidad Andina de Naciones (CAN) y el Sistema de Integración de Centroamérica (Sica) establecieron la “cláusula democrática” como condición de membresía.

El Redi parecía consolidarse con la firma de la Carta Democrática Interamericana (CDIA) en Lima (Perú), el 11 de septiembre de 2001. En ésta se incorporan todos los instrumentos preventivos y restaurativos desarrollados previamente, y se introducen avances significativos en la promoción y defensa colectiva de la democracia. En primer lugar, los estados miembros estipulan en ella que “los pueblos de las Américas tienen el derecho a la democracia y sus gobiernos la obligación de promoverla”. Luego identifican los principales componentes de la democracia representativa: la observancia de los derechos humanos; el respeto a las libertades fundamentales y el Estado de derecho; la celebración de elecciones periódicas, justas y libres; el pluralismo político y la separación e independencia de poderes; la transparencia y la probidad en actos gubernamentales, entre otros (arts. 1 - 4).

Como novedad, la Carta permite también que un gobierno solicite

asistencia cuando su legítimo ejercicio del poder se vea obstruido o amenazado, y establece, significativamente, que el secretario general o cualquier gobierno pueda convocar una reunión del Consejo Permanente de la OEA —cuando se observe la alteración del orden democrático en un país miembro (arts. 17 - 20)—.

La CDIA se ha aplicado para condenar el golpe de Estado en Venezuela de 2002; para apoyar a los gobiernos y procesos democráticos durante crisis institucionales que amenazaron el orden democrático en Ecuador (2005), Nicaragua (2005), Bolivia (2006-2008), Guatemala (2009), y para suspender al gobierno de Honduras (2009), el cual surgió de un golpe de Estado que destituyó al presidente Zelaya. Pero no se utilizó para impedir o revertir el derrocamiento —para muchos “inconstitucional”—, de los presidentes Mahuad (2002) y Gutiérrez (2005) del Ecuador, y tampoco se invocó en el caso de la controvertida destitución del presidente Lugo, de Paraguay, en 2011 —aunque en esta instancia el gobierno que lo sustituyó constitucionalmente, fue suspendido del Mercosur y la Unasur—. En estos casos, la CDIA no “funcionó” porque no había apoyo ni reclamo interno, popular o institucional, para la restauración del gobierno depuesto¹. Ausente este factor interno, poco puede hacer la comunidad internacional a favor de la democracia.

Sin embargo, en algunos países de América Latina se ha observado una tendencia que se aleja de este histórico consenso y compromiso, desafiando la validez, utilidad y efectividad de la CDIA. En el patrón emergente, un gobierno obtiene el poder a través de elecciones democráticas, pero una vez que toma el control del Estado, ejerce su poder para descalificar y erosionar las instituciones, valores y prácticas democráticas estipuladas —en su propia Constitución y en la CDIA, en un proceso que se ha calificado de “golpe de Estado en cámara lenta”—.

El orden democrático se erosiona solapadamente: el gobierno utiliza instrumentos de la democracia, como las elecciones, los plebiscitos o referendos

y mayorías transitorias en el poder legislativo o en el poder judicial y electoral, para modificar las reglas de juego a su favor. Se socavan así la separación e independencia de poderes, la libertad de expresión, el Estado de derecho, las elecciones libres y justas y el respeto a las minorías o a la oposición, entre otros.



El ejecutivo acumula y monopoliza el poder, culminando en *hiperpresidencias* que gobiernan con políticas de inclusión y equidad social, en nombre de la democracia

participativa, el socialismo o el antiimperialismo. Pero sus éxitos electorales y sociales se deslucen al ser parte de un régimen político semidemocrático, un régimen personalista/paternalista, autoritario y populista/clientelista, que genera ciudadanos cautivos y dependientes del Estado, a la vez que descalifica a los opositores.

El círculo se cierra con la manipulación “estructural” de los procesos político-electorales para asegurar el continuismo del régimen, que se consuma mucho antes del día de las votaciones. Con el control de la legislación, los poderes judicial y electoral, se amañan las leyes electorales en beneficio del gobierno y sus candidatos, modificando distritos electorales, fórmulas de representación, procedimientos para elección de candidatos y calendarios electorales, eliminando trabas constitucionales para la reelección, aprobando códigos electorales que violan principios de equidad y transparencia, y nombrando autoridades parciales y poco transparentes. El fraude no se hace el día de las votaciones.

La distorsión sistémica incluye el uso y abuso de los recursos del Estado, a favor del candidato del oficialismo. Esto comprende el financiamiento directo o en especie de la campaña electoral, el asistencialismo social por razones proselitistas, el reparto precomicios de bienes de consumo, la inauguración de obras públicas, la adquisición directa o indirecta de medios de comunicación (mal llamados “públicos”) y su utilización

para proselitismo electoral, el amedrentamiento de medios independientes y la persecución de oponentes al régimen, entre otros. Cualquiera de estas prácticas, o una combinación de ellas, se ha utilizado en los últimos tiempos en Argentina, Bolivia, Ecuador, Honduras (Zelaya), Nicaragua, República Dominicana y Venezuela, para asegurar el continuismo del nuevo “modelo”.

Pero a causa de estos nuevos desarrollos y desafíos, las otras democracias (representativas y liberales) del hemisferio se han visto paralizadas y parecen haber disminuido su compromiso con las instituciones, valores y prácticas democráticas fijados en la CDIA. Ningún Estado miembro ni el secretario general cuestionan la erosión de la democracia que se observa en algunos países, y en consecuencia, tanto el Redi como la OEA también parecen haber reducido su ímpetu y relevancia en la promoción y defensa de la democracia.

Por otro lado, las MOE han perdido su rumbo: no evalúan los procesos electorales en su totalidad y no se centran en las recientes distorsiones estructurales; tienen presencia breve en el país y convalidan el día de las votaciones. Sus inocuos y tardíos informes no son analizados por los Estados (ni sus recomendaciones tomadas en cuenta), como ocurrió recientemente con República Dominicana y Nicaragua. Si observan todo tipo de elecciones y referendos, no importa su significado o legalidad, como en el caso del referendo inconstitucional que intentó el presidente Zelaya de Honduras, lo que ocasionó su derrocamiento. Para recuperar su relevancia deberían recalibrar su enfoque hacia la observación de *todo* el proceso electoral de comicios significativos².

Igualmente, a partir de 2005 se empezaron a dismantelar los exitosos programas de fortalecimiento de instituciones, valores y prácticas democráticas de la UPD. Con pretexto de jerarquizarla, se la convirtió en Secretaría de Asuntos Políticos, con énfasis en lo político y la observación electoral, más que en el fortalecimiento de instituciones democráticas. Democracia no es sólo elecciones

y su consolidación requiere instituciones sólidas; por ello, la OEA debería restaurar esos programas de la UPD. Otra señal del debilitamiento del Redi y la OEA se encuentra en el ataque incomprensible a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos por parte de los gobiernos ecuatoriano y venezolano; incluso este último denunció la Convención Interamericana en la materia.

¿POR QUÉ ESTA APARENTE RETRACCIÓN DEL COMPROMISO DEMOCRÁTICO EXPRESADO EN LA CDIA?

Se ha roto el generalizado consenso sobre el significado de la democracia representativa y sobre su promoción y defensa colectiva que existió entre 1985 y 2001. El surgimiento de regímenes semidemocráticos o democracias incompletas, ha producido una profunda división política y diplomática en las Américas, basada en concepciones y prácticas diferentes de la democracia que obstaculiza el consenso.

Tal división se refleja, por ejemplo, en la falta de consenso para examinar, colectivamente, la situación de un Estado miembro –que bien podría estar sufriendo una “alteración inconstitucional del orden democrático”–. Cualquier intento de invocar la Carta para ello produciría, invariablemente, la acusación de que ello representaría una injerencia de Estados Unidos, inmovilizando a las naciones latinoamericanas para actuar por convicción propia, en defensa de la democracia.

Así mismo, el abuso que ciertos gobiernos hacen del principio de no intervención –para evitar cualquier intento de análisis de una situación interna en la que pudieran violar los principios de la CDIA– fragmenta el consenso democrático. Venezuela y Nicaragua lo han utilizado para esquivar la observación electoral. Otros factores divisorios son la continua suspensión de Cuba de las actividades de la OEA, el anacrónico embargo estadounidense y el apoyo incondicional que la dictadura castrista recibe de algunas naciones del hemisferio.

En marcado contraste con las sincronías de los años ochenta y noventa, y principios de este siglo, la ausencia de consenso entre los miembros y la consecuente parálisis de la organización, son el principal obstáculo para un renovado compromiso interamericano con la promoción y defensa colectiva de la democracia representativa. Únicamente con la existencia de una mayor congruencia entre regímenes se podrá intentar construir un nuevo consenso multilateral a tal efecto, pero no se le puede pedir sólo a la Organización de los Estados Americanos. La OEA es un organismo intergubernamental, no supranacional, por lo que se requiere el liderazgo de un grupo de cancillerías con voluntad política, visión continental y dispuesto a gastar capital político y diplomático para reconstruir un consenso que garantice la cooperación, la paz, la seguridad y la prosperidad de todos los países del hemisferio. ■

NOTAS

1. Para una evaluación de la validez, utilidad y efectividad de la Carta para prevenir golpes de estado, contener la erosión del orden democrático, o para restaurarlo cuando haya sido interrumpido, mi artículo “Los Desafíos de la Carta Democrática InterAmericana,” en Estudios Internacionales. Santiago, Chile: Universidad de Chile, noviembre de 2102.
2. Para más detalle de esta evaluación y propuestas para fortalecer las MOE, ver mi artículo “La Creciente Irrelevancia de la Observación Electoral de la OEA.” El Universal, Caracas, Venezuela, 24 de junio de 2012.



Guatemala, República Dominicana, México y Venezuela fueron los cuatro países latinoamericanos que celebraron elecciones presidenciales en el último año. Dos exmilitares proclamados presidentes, el regreso democrático de un partido que gobernó por setenta años con tintes dictatoriales, una reelección cantada y los rumores de fraude fueron los rasgos que caracterizaron estos comicios, casi todos impregnados del eterno populismo. Un balance con pocas sorpresas, pero que sin embargo está lleno de implicaciones para el desempeño de la región en los próximos años.

PAISES ELIGEN Y DECIDEN

Hay que cambiar la visión sobre “quién manda” en realidad en el país: si son las autoridades políticas y los partidos, o si es la ciudadanía la que debe decidir cómo se gestiona el espacio que habita.

GUATEMALA: UN AÑO DESPUÉS

El pasado proceso electoral en Guatemala estuvo marcado por la discusión constitucional sobre la legalidad de dos de las candidaturas a la presidencia. La primera de ellas fue ejercida por la exesposa del presidente del momento, Álvaro Colom, quien se divorció de su cónyuge unos meses antes de postularse como candidata, con el fin de romper la prohibición constitucional que pesa sobre los parientes, en diversos grados. El Tribunal Constitucional determinó que ser cónyuge es un impedimento, decisión que se tomó a escasos dos meses de los comicios, lo que generó todo un revuelo interno en el partido y un costo agregado para la impresión de boletas, publicidad y otros aspectos relacionados.

El segundo caso, resuelto de manera afirmativa por la Corte Constitucional, se refería al candidato de un partido que se había desempeñado como pastor evangélico, algo que también se contempla como impedimento en la Constitución (ministro de la Iglesia). Resueltos esos problemas, que a fin de cuentas le imprimieron al proceso un tinte nunca antes conocido, la disputa quedó entre los dos partidos punteros: Líder (porque la UNE no pudo concurrir, producto de una de las sentencias indicadas) y Partido Patriota, venciendo el último en segunda vuelta y

proclamando como presidente al general (r) Pérez Molina. Una significativa participación del 60,83%, y una diferencia de poco más de 300.000 votos, puso punto final a una carrera que comenzó seis meses antes.

Muchas de las lecciones aprendidas seguramente no se tomarán en cuenta para las próximas elecciones, tal como ha sucedido en el pasado. La primera lección es que, durante la campaña, no se debe convocar a un proceso electoral o entrar en pleitos jurídicos, para determinar si el candidato puede ser elegido o no. El desgaste y la incertidumbre que esto produce en la ciudadanía son enormes, e impactan sustancialmente el proceso. Es deseable que quien se postule cuente, desde mucho antes del día de la inscripción, con el beneplácito de todos los organismos necesarios, para poder disputar el puesto.

Una segunda lección, extendida al resto de países —con algunas excepciones—, es la escasa bondad del listado cerrado que deja a cada partido político la elección de sus diputados. Es preciso abrir el listado a la elección directa (elección de los votantes) o mixta (un proceso que abarque ambas propuestas).

El tercer punto —que no se corrige, a pesar de contar con una fácil solución— es el transfuguismo político, posterior al momento de la elección. Los alcaldes y diputados tienden a cambiarse de partido, pocos días

después de haber sido elegidos por otros y antes de tomar posesión de sus cargos. Esta actitud representa un fraude a la democracia, por cuanto se vota por el partido que designa al candidato. Luego éste deja la ideología por la que lo eligieron y adopta una nueva, defraudando al ciudadano que votó por un compromiso.

Finalmente, es preciso determinar otros temas importantes en la amplia discusión sobre cómo mejorar la democracia. Dichos puntos deberían abordarse inmediatamente después de un proceso electoral, con el propósito de modificar aquello que se ha detectado que no funciona o que puede mejorar. Los más destacados hacen referencia a la financiación de los partidos políticos; al tema de la reelección del presidente, o incluso de otras autoridades, y a la posibilidad de que se puedan postular agrupaciones políticas que no necesariamente se conformen como partidos —lo que generaría una competencia mayor, optimizaría la oferta y promovería el poder local o regional—.

También es necesario establecer bases claras que permitan, por ejemplo, tomar en consideración el voto en blanco, como una opción ciudadana de rechazo o protesta frente a la oferta que, en ocasiones, impide la libre elección y la limita a una única selección entre dos o tres partidos políticos.

En definitiva, un año después se están discutiendo los temas de siempre, que deberían haberse resuelto un año atrás. Sin embargo, la política y los políticos fijan sus metas a corto plazo y con la lógica del rentismo inmediato, dejando a un lado la planificación estratégica y la voluntad general de la ciudadanía, no digamos el bien común.

Es necesario promover ese debate que empodere al ciudadano como elemento sustancial de la democracia y poseedor del poder nacional, que a lo sumo delega en los políticos, pero nunca cede, entrega o declina ante ellos. Hay que cambiar la visión sobre “quién manda”

Pedro Trujillo
Guatemala. Director del Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales de la Universidad Francisco Marroquín.



en realidad en el país: si son las autoridades políticas y los partidos, o si es la ciudadanía la que debe decidir cómo se gestiona el espacio que habita. No se ha avanzado mucho en Guatemala en estos temas, más allá de propuestas discursivas que lamentablemente terminan atoradas en el Congreso o en otros órganos de decisión. Tampoco el Tribunal Supremo Electoral cuenta con las herramientas suficientes para implementar todas estas propuestas, entre otras más que quedan por enumerar, lo que dificulta la evolución más allá de pasos —en ocasiones insignificantes— que se pueden dar en cada elección. Por no tomar conciencia del problema, el deterioro institucional es cada vez mayor y el cambio que se requeriría para su buen funcionamiento, mucho más complejo.

Pero esta discusión no es posible hacerla en forma unilateral. Se requiere una fuerza regional más compleja que posicione la temática, y que conforme un amplio espacio de diálogo y proyección de ideas, de manera que el ciudadano cuente con ejemplos para exigir y luego implementar, en sus respectivos países. El caso nacional, atrofiado desde hace tiempo, es un ejemplo claro de esta imposibilidad de evolucionar unilateralmente. Un año después se ha mejorado en algunos aspectos, pero no se ha evitado —de hecho, se ha incrementado— el populismo, el robo descarado de los políticos, la malversación de fondos, las modificaciones legales que benefician a grupos de interés, entre otras malas prácticas comunes en el entorno. Todas estas son razones de más para hacer de dicha problemática, y de las soluciones para cambiarla, un debate regional que promueva la presión necesaria para el cambio correspondiente.

No se trata de quedarse estancado en la democracia como modelo de gobierno, sino de buscar la forma de hacerla evolucionar hacia un patrón de selección de autoridades y de toma de decisiones, donde los errores marcadamente señalados puedan superarse, sin necesidad de tener que volver a toparse con un fenómeno idéntico, dentro de cuatro años. **P**

El PLD, todavía en el gobierno, no está en las mejores condiciones. Sin alianza, perdió en 28 de las 32 provincias y obtuvo su peor resultado en una década.

REPÚBLICA DOMINICANA: UNA VERDADERA POLARIZACIÓN

Víctor Bisonó Haza. República Dominicana
Diputado del Distrito Nacional. Cámara de Diputados, Congreso Nacional.

La noche del 20 de mayo, la Junta Central Electoral comenzó a emitir los boletines. Los dominicanos vieron cómo la coalición oficialista, encabezada por el Partido de la Liberación Dominicana, lograba un 51,21% de los votos, imponiéndose —en primera vuelta— frente al 46,95% del opositor Partido Revolucionario Dominicano. El primero llevó como referente al exministro de la Presidencia, Danilo Medina, y el segundo, al expresidente Hipólito Mejía, las mismas fórmulas del año 2000. Si bien estos partidos han gobernado a la República Dominicana por los últimos 16 años (12 del PLD y 4 del PRD), ahora se presenta una verdadera polarización. Y es que el otro partido tradicional del sistema, el Partido Reformista Social Cristiano, fue aliado del PLD en esta ocasión. Dicha situación dejó al segmento conservador de la población sin abanderado y lo condenó a tener que escoger entre dos populistas de posturas

muy similares de fondo, que sólo se distinguen en la forma.

Insultos personales, competencia de eslóganes, acusaciones sin cesar, e incluso escandalosos temas de espionaje, dominaron la campaña; las ideas brillaron por su ausencia. Lo poco que se habló de propuestas rayó en la demagogia. Creaciones de instituciones populistas —que no serían más que la organización del clientelismo latinoamericano—, elevación de carga tributaria que atacaba directamente al sector productivo, y ofertas de nombramientos en dependencias del Estado —como forma de lograr apoyo de un lado, y nombramientos instantáneos por otro—. Todo esto fue común en ambas campañas.

Tres meses antes de la elección, el gobierno había roto su acuerdo *stand by* con el Fondo Monetario Internacional (FMI), lo cual le dejaba las riendas libres para usar todo su poder en busca de la permanencia en el gobierno. Con el monitoreo del FMI,

se suponía que el déficit no debía pasar del 1,9% del PIB, pero una vez roto en el primer semestre del 2012, (semestre de elecciones), varios economistas independientes predecían que el déficit se habría disparado a un astronómico 5,4% del PIB. Luego de la ceremonia de posesión de Medina, el gobierno reveló que el déficit era en realidad un 8% del PIB dominicano.

Medina contó con una amplia coalición electoral, pero ninguno de sus aliados fue tan determinante en las elecciones como el Estado dominicano. El presidente Fernández cumplió con la promesa que hizo en Nueva York, donde dijo que el partido oficialista contaría con más de RD\$40.000.000.000 (unos US\$1.025.000.000) para invertir en la campaña de su candidato.

Si bien el dinero fue el principal factor en el triunfo del PLD, no fue el único. Hipólito Mejía cometía constantemente lo que los norteamericanos llaman *gaffes*, ante la prensa y en espacios públicos: dijo que no pagaría deudas del Estado, acusó a las trabajadoras domésticas de ser “ladronas de filetes”, y calificó a los jueces de las altas cortes (nombrados a discreción de Fernández) de pelafustanes. Además, su PRD, dividido en varias facciones a lo largo de la historia, lo estuvo visiblemente en esta ocasión, cada vez que el candidato y el presidente del partido, Miguel Vargas –su rival interno–, se enfrentaron. Los seguidores de Mejía llamaban abiertamente a la muerte de Vargas, y los del presidente del PRD se juramentaban con la candidatura del oficialismo.

Los gobiernos de Leonel Fernández, en especial a partir de 2006, a pesar de presentarse internacionalmente como moderados, se han caracterizado por seguir el modelo populista que impera en el continente, imponiendo en el país un régimen totalitario revestido de democracia.



urante su gobierno, diferentes organizaciones internacionales han dado calificaciones vergonzosas al país. Transparencia Internacional nos tiene en el lugar 129 de 182, es decir, entre los más corruptos del planeta. Lo más llamativo de esto es el hecho de que en el año 2002 estábamos un punto más arriba. La corrupción se ha generalizado y se ha vuelto *modus operandi* en la última década. En cuanto a la competitividad económica, la República Dominicana aparece en el lugar 89 del índice de la Heritage Foundation, con una puntuación de 60,2, en una escala de 1 a 100. Según el índice, los dominicanos estamos categorizados como “moderadamente libres”, a sólo dos céntimos de caer en la calificación de “mayormente no libres”, junto con países como Pakistán. En el Democracy Index, desarrollado por la revista *The Economist*, con la Economist Intelligence Unit, la República Dominicana obtuvo 6,20,

un puntaje muy por debajo del promedio para los países de América Latina (6,35, en un *ranking* de 1 a 10), ubicándonos en la categoría de “democracia defectuosa”.

El peor cuadro es el que ofrece el Foro Económico Mundial, donde la República Dominicana aparece posicionada en la casilla 142 de 144, en cuanto a desvío de fondos públicos, mientras que en los renglones de favoritismo en las decisiones de los funcionarios y malgasto del presupuesto, el país es campeón mundial, ocupando la última posición: 144.

Con todo el poder del Estado y la corrupción, Fernández impuso a quien creía que le garantizaba, de alguna forma, no tener que combatir una retaliación política. Danilo Medina se juramentó el 16 de agosto y su primer acto de gobierno –la conformación del gabinete– dejó un sabor amargo en sectores que esperaban ver cambios en la cúpula partidaria que ha gobernado el país desde el 2004. En su mayoría, permanecieron los mismos ministros que estuvieron al lado de Fernández, incluyendo los del área económica.



PÁGINA OFICIAL. PRESIDENCIA DE REPÚBLICA DOMINICANA

Ya en el gobierno, no le fue posible gozar de los primeros cien días de tregua que tradicionalmente tienen los presidentes recién inaugurados, ya que para cubrir el muy profundo hoyo fiscal, presentó y aprobó una reforma que aumenta en 2% la presión tributaria. Tal medida ha generado protestas que incluso han cobrado vidas. Los ciudadanos piden respuestas sobre cómo, después de seis reformas tributarias impulsadas por el mismo partido, se ha llegado a un abismo de US\$4,6 mil millones.

El PLD, todavía en el gobierno, no está en las mejores condiciones. Sin alianza, perdió en 28 de las 32 provincias y tuvo su peor resultado en una década. Ya consumada la reforma tributaria, pierde aún más apoyo en la clase media —su base electora— y comienzan los pedidos de sometimiento de Leonel Fernández ante la justicia, algo que desde ya ha causado fuertes pronunciamientos pero que sólo ha visto el silencio del ahora presidente. **P**



Cada vez que Chávez obtiene un triunfo, se siente autorizado para impulsar su principal propuesta: el socialismo del siglo XXI.

LA REELECCIÓN DE HUGO CHÁVEZ: VICTORIA DEL ABUSO

Trino Márquez. Venezuela

Director Académico de CEDICE-Libertad. Profesor Titular de la Universidad Central de Venezuela.

El 7 de octubre del 2012 se celebraron las elecciones presidenciales en Venezuela. Dos fueron los principales contendores: Hugo Chávez, quien aspiraba a la reelección por un nuevo período de seis años, y Henrique Capriles Radonski, el joven y exitoso gobernador del estado Miranda. En los comicios, triunfó Chávez, quien le sacó a su competidor un 10% de ventaja (1.500.000 votos en términos absolutos). El país quedó, una vez más, polarizado.

¿QUÉ PASÓ?

La derrota sufrida por el sector democrático fue dolorosa y, hasta cierto punto, sorpresiva. A lo largo de su breve campaña, Capriles había logrado despertar, más que entusiasmo, fervor entre sus millones de seguidores. Las ciudades y los pueblos que visitaba se estremecían ante la presencia del candidato opositor, quien gracias a su vitalidad y su mensaje sencillo y directo, logró las concentraciones y movilizaciones más grandes que se hayan visto en el país en los últimos años. Hacia finales de la contienda, algunas de las encuestadoras más serias y reconocidas empezaron a registrar números que lo daban triunfador.

Chávez, por su parte, en vista de su estado de salud, apeló a una estrategia basada en las cadenas permanentes de radio y televisión: el uso abusivo del aparato público para promocionar su imagen. Un gasto público que le permitió repartir cuantiosos recursos financieros sin ningún tipo de control, y la utilización de las Fuerzas Armadas, para intimidar y chantajear a la población. Todo esto ocurrió ante la mirada complaciente de la máxima autoridad comicial, el Consejo Nacional Electoral (CNE), cuya mayoría de rectores oficialistas permitieron todos esos excesos, y muchos más, sin ninguna clase de sanciones, o tan sólo simples recriminaciones al presidente-candidato.

En medio de un ventajismo obscuro y de una falta total de equilibrio entre los participantes, las fuerzas democráticas concurren al acto de votación del 7 de octubre. Capriles llamó a sus seguidores a dar esa pelea tan desigual, puesto que era el enfrentamiento con la maquinaria estatal construida por el chavismo: la lucha entre David y Goliat. El mismo día de las elecciones, el desequilibrio se hizo aún más patente. La principal industria nacional —PDVSA—,

los cuarteles militares y todos los organismos del gobierno se pusieron al servicio de la candidatura de Chávez. Se utilizaron los vehículos públicos para movilizar votantes, y con dineros del erario nacional se contrataron miles de autobuses, taxis, mototaxis y cualquier medio de transporte que sirviera para trasladar votantes afectos al régimen.

Dentro de esta atmósfera opaca y desigual se produjo la victoria del teniente coronel Hugo Chávez.

CONSECUENCIAS DEL TRIUNFO

Cada vez que el comandante Chávez obtiene un triunfo, se siente autorizado para impulsar su principal propuesta: el socialismo del siglo XXI. Esto ocurrió en 2007, cuando venía de un amplio éxito en diciembre de 2006 frente a Manuel Rosales, en ese momento gobernador del estado Zulia. En dicha ocasión se planteó reformar la Constitución de 1999, mediante la modificación de 69 artículos. En realidad, no se trataba de una reforma en sentido estricto, sino de una nueva Constitución, pues la meta fundamental de esas modificaciones era acabar con la república democrática y sustituirla por una sociedad con un Estado comunista, similar al edificado por los hermanos Castro en Cuba.

El pueblo rechazó el proyecto de reforma en un referendo aprobatorio celebrado el 2 de diciembre de 2007. Sin embargo, después de esta fecha —debido a que controlaba totalmente la Asamblea Nacional— Chávez fue introduciendo de contrabando los mismos principios y valores comunistas contemplados en la reforma, pero esta vez mediante leyes orgánicas aprobadas por el cuerpo legislativo. Entre 2007 y 2011, Chávez avanzó por la vía legislativa en su propósito de construir una nación similar a Cuba, tendencia que declinó un poco en 2012. La cercanía de las elecciones lo llevó a detener las expropiaciones, confiscaciones,



nacionalizaciones y ataques a la propiedad privada y a la libertad en general. Sabía que endurecer sus posturas radicales podría desatar consecuencias negativas frente a un candidato tan moderado y pragmático como Capriles.



asadas las elecciones, puede preverse que el teniente coronel vuelva por sus fueros y retome la línea dura que había abandonado por razones tácticas. Por ahora,

ha comenzado a impulsar de nuevo el Estado comunal, fórmula que no existe en la Constitución y que persigue tres objetivos básicos: acabar con la república democrática, revertir el proceso de descentralización mediante la anulación de

las gobernaciones y las alcaldías, y reducir a su mínima expresión el espacio de la propiedad privada, para sustituirla por la *propiedad social*, entequeia inventada por los comunistas para encubrir el colectivismo.

PERSPECTIVAS

Para la oposición democrática, la derrota se presentó en un momento en el que los partidos no habían terminado de consolidarse como factores de cohesión y movilización social. La unidad de estas fuerzas, agrupadas en la Mesa de la Unidad Democrática (MUD), tiene en adelante el reto de mantenerse incólume frente a los ataques y provocaciones constantes de Chávez, quien se vale de distintos subterfugios para tratar de dinamitar al organismo unitario.

No existen dudas de que el comandante Chávez salió fortalecido de los comicios. Sus aliados demostraron una enorme capacidad de movilización y organización electoral, subestimada por los factores democráticos. La fusión del Partido Socialista Unido de Venezuela (PSUV) —organización del presidente de la república— con el gobierno y el Estado es total, como ocurría en la antigua Unión Soviética y como sucede en Cuba. Este maridaje forma un bloque compacto que resulta difícil de quebrar, aunque el caudillo, por razones de salud, se vea obligado a abandonar el poder.

En el plano internacional, el nuevo triunfo de Chávez representa un enorme alivio para Cuba. El tándem Fidel-Raúl puede estar tranquilo porque el gigantesco subsidio que el mandatario venezolano le provee continuará fluyendo sin contratiempos. La Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (Alba) se mantendrá, sostenida por los petrodólares aportados por el mandatario venezolano. Evo Morales, Rafael Correa y Daniel Ortega podrán dormir tranquilos. La izquierda cavernícola seguirá teniendo al gobierno venezolano como su principal patrocinador continental. **P**

Una gran prueba de fuego de la presidencia peñista será el choque de fuerzas entre integrantes del PRI, que buscan un regreso al pasado “jurásico”, y el ala modernizadora, que buscará llevar varias reformas estructurales pendientes a un feliz término.

MÉXICO: LAS RAZONES DE UN OPTIMISMO CAUTELOSO

Los cambios que se esperan en la administración de Enrique Peña Nieto no son exclusivos de un nuevo orden político centrado en el regreso del PRI al ámbito presidencial. Hay tres factores que reflejan una transformación para el futuro mexicano que limitan los justificados temores sobre la restauración de la “dictadura perfecta” del siglo pasado. Por un lado —e independientemente de la caracterización de Peña Nieto como criatura del nacionalismo revolucionario, del corporativismo y clientelismo político—, este es el primer jefe del ejecutivo en la historia del PRI que asume la silla presidencial con legitimidad democrática. No fue producto del “dedazo”, sino de elecciones internas en el propio partido y la contienda electoral celebrada el verano pasado. Para bien o para mal, el PRI obtuvo mayores votos en el ejercicio democrático. A pesar de la resistencia que mostró el movimiento de López Obrador —candidato del PRD—, el hecho es que no hubo fraude prefabricado ni conspiración armada; simplemente hubo más ciudadanos dispuestos a votar por el regreso del PRI a la presidencia del país.

Por otro lado, Peña Nieto será el primer presidente priista que enfrenta una cultura política con pesos y contrapesos fundamentales, donde los poderes del presidencialismo se ven bastante limitados. Estos son el resultado de las semillas de reformas

estructurales sembradas y cosechadas en las últimas dos décadas. La autonomía del banco central significa una garantía relativa de estabilidad, donde el control de la moneda ahora obedece a un mandato constitucional de procurar el poder adquisitivo de la moneda. La independencia de la Suprema Corte representa también un candado institucional para evitar discrecionalidades ejecutivas y los potenciales abusos del poder a las (supuestas) garantías que otorga la Carta Magna. Igualmente, el Instituto Federal Electoral ha funcionado, a pesar de varias reformas y contrarreformas en su interior, como un garante que imprime credibilidad a los procesos electorales, a pesar de los predecibles reclamos contra el fraude electoral emitidos por el eterno perdedor presidencial, López Obrador, quien reconoce sólo aquellas elecciones que lo dan como ganador (como fue el caso en el año 2000, cuando fue elegido jefe de la Ciudad de México).

La libertad de expresión que existe en los medios de comunicación representa otro contrapeso importante, así como el mismo proceso de integración comercial al mercado internacional, que ha puesto al país ante los ojos del mundo. La rama legislativa también se ha convertido en un factor de equilibrio clave, si bien ocasionalmente disfuncional, en la medida en que los intereses partidistas han obstaculizado la aprobación de reformas estructurales pendientes. Pero esto implica la necesidad de

generar consensos políticos y liderazgos, para hacer de ellas (reformas estructurales) una realidad en el campo de las políticas públicas, en medio de un universo político muy variado.

México vive, en cierta forma, una democracia “imperfecta”, en la cual es virtualmente imposible que se materialice el resurgimiento del autoritarismo del siglo pasado. Una gran prueba de fuego de la presidencia peñista será el choque de fuerzas entre integrantes del PRI, que buscan un regreso al pasado “jurásico”, a esa cultura del “hueso” (privilegios y prebendas), y el ala modernizadora, que buscará llevar varias reformas estructurales pendientes a un feliz término. Sobre todo en los campos de reforma fiscal en el régimen de energía, para permitir inversión del sector privado, al igual que una transición a un sistema de derecho facilitador, que evite la extracción de rentas y los altos costos de transacción asociados con la tramitomanía que afecta a la actividad económica cotidiana.

Roberto Salinas León. México
Presidente del Mexico Business Forum (Foro Mexicano de Negocios) y miembro de la mesa directiva de Relial.



inalmente, las transformaciones estructurales —a lo largo de dos décadas— han generado una especie de “cambio de paradigma” en el consenso de los valores políticos. Por ejemplo, el compromiso con la democracia, con la apertura comercial en la economía global, con la lucha contra los monopolios públicos y privados, con la estabilidad y la disciplina fiscal, con una estrategia contra la pobreza que sea costo-eficiente y no asistencialista, y con la necesidad de consolidar el imperio de la ley, especialmente en el combate contra la violencia reciente y el poder del crimen organizado. Estos principios, según el criterio de los destacados intelectuales públicos Héctor Aguilar Camín y Jorge Castañeda, representan los “nuevos valores que rigen el discurso público del país”, que “ningún actor político de peso puede desafiar”. Si el cambio de paradigma es genuino, como apuntan estos dos autores, existen razones para guardar cierto grado de optimismo sobre el futuro de México, aunque con cautela.

Así mismo, no hay duda de que la administración de Peña Nieto tiene la suerte de heredar un entorno favorable para los cambios necesarios, sobre todo en materia económica. Por un lado, en la última década, la economía ha disfrutado de una virtual estabilidad en el sistema de precios, con tasas de inflación en un rango promedio del 3% anual, donde las variaciones son producto de cambios súbitos en la oferta de bienes básicos (los llamados “supply shocks”), y no en la conducción de la política macroeconómica. La edad promedio de la población económicamente activa es de apenas 25 años, lo que significa que esta nueva generación ha desarrollado su mentalidad económica en un clima donde las decisiones de ahorro, inversión, consumo y producción se hacen en forma independiente del comportamiento futuro del nivel de precios. El tipo de cambio —antes la madre de todos los precios, y objeto de crisis constante— es ahora sólo un precio más. La relativa estabilidad permite planeación de la inversión a largo plazo, confiable y predecible. Al mismo tiempo, la cultura de las finanzas públicas sanas, adquirida quizás después de décadas perdidas a causa de la irresponsabilidad fiscal, también ha contribuido a la cultura de la estabilidad que norma la economía real.

La promesa creíble de futura estabilidad, salvaguardada por un banco central autónomo, ha contribuido al surgimiento de una clase media robusta, cuya preocupación se centra en encontrar nuevas fuentes de ingreso, más no en cómo proteger el patrimonio familiar de la deprecación inflacionaria. En este mismo lapso, la economía mexicana ha logrado absorber la realidad de la integración comercial global (en especial dentro de la zona norteamericana), lo que ha significado una transformación en la cultura de la competitividad. México tiene hoy más de 40 tratados de libre comercio, con países en sus cuatro fronteras. Se ha convertido en un centro estratégico de inversión, donde se destacan los proyectos de manufactura aeroespacial y la alta tecnología, así como el auge de la pro-



PÁGINA OFICIAL PRESIDENCIA DE MÉXICO

ducción automotriz. En la actualidad, el país exporta más de mil millones de dólares en unidades manufactureras, ¡por día! En el debate interno, las exigencias por alcanzar mayores niveles de competitividad global, se han traducido en un reclamo popular por evitar los abusos de los monopolios, ya sea en áreas privadas —como la telefonía fija o telefonía básica—, o en el ámbito público, particularmente esos emblemas de la antieconomía, las empresas estatales de energía, Petróleos Mexicanos y la Comisión Federal de Electricidad.



l reclamo surge del pragmatismo de reducir los costos de transacción que impactan directamente la habilidad de competir, así como el bolsillo del consumidor.

No es, digamos, un movimiento “ideológico” para privatizar los monopolios públicos, o estatizar los monopolios privados. Es, más bien, una demanda pública por consolidar la competencia en todos los sectores; lo que en el sector privado significa restarles poder a los monopolios vigentes, y en el sector público, abrir la energía a la inversión productiva. El reto de la nueva administración será encarar los intereses especiales que buscan perpetuar el *statu quo*, lo que requerirá imaginación en el diseño de las políticas públicas necesarias (por ejemplo, permitir inversión privada en la explotación o extracción de petróleo o gas natural), al igual que un

liderazgo consecuente para traducir las nuevas propuestas en realidad cotidiana. La competencia es, sin duda, la prioridad capital del nuevo sexenio político.

Jim O’Niell, observador de las tendencias económicas globales, considera que la economía mexicana es uno de los mercados emergentes mejor posicionados para convertirse en una “economía de crecimiento”. La baja productividad laboral que sufre el país, particularmente a causa de un exceso reglamentario y de prohibiciones legales a la inversión en sectores estratégicos, es la causa principal de un desempeño mediocre en crecimiento económico —con apenas un promedio del 2%, en las últimas dos décadas. La fuente del nuevo optimismo, si bien cauteloso, es que México pueda lograr los cambios estructurales necesarios que le permitan avanzar hacia un escenario de alto crecimiento económico, durante las próximas generaciones.

Sin duda, persisten grandes desafíos —altos niveles de pobreza, divisiones partidistas, grupos de intereses especiales (sindicatos) y, por encima de todo, el terror de la sangre derramada (más de 60.000 muertes) en la guerra contra el crimen organizado.

Pero el nuevo optimismo tiene fundamento. El reto para Enrique Peña Nieto —y la nueva administración mexicana—, será aprovechar las inercias favorables y enfrentar los obstáculos prevalecientes. La historia, como siempre, tendrá la palabra. **P**



SOMOS PARTE DE LA RESPUESTA

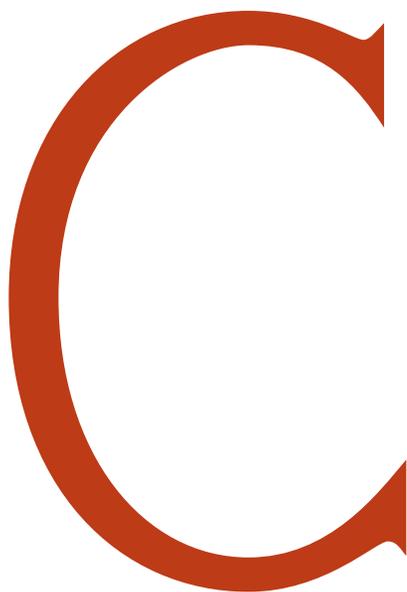
Porque llevamos más de 120 años creciendo paso a paso con el país.
Un privilegio que nos llena de orgullo todos los días.

El 6 de noviembre, Barak Obama superó a Mitt Romney en las que serán recordadas como unas de las elecciones más reñidas de la historia, marcadas por la crisis económica nacional y los debates sobre el modelo de sociedad que quieren los estadounidenses.

REELECCIÓN DE OBAMA: CUATRO AÑOS MÁS DE LO MISMO PARA AMÉRICA LATINA

Carolina Gómez

Entrevista exclusiva para la revista *Perspectiva*



C hina, Irán y Siria coparon la agenda internacional en campaña, a manera de reflejo de lo que ha sido la política exterior en el último cuatrienio y quizás también los retos inmediatos. América Latina, que ha resistido como pocas regiones los vaivenes de la crisis económica internacional y que mantiene su lugar como el principal socio comercial de Estados Unidos, fue la gran ausente en el debate electoral. ¿Lo seguirá siendo en los próximos cuatro años?

Para averiguarlo, *Perspectiva* viajó a Washington y habló con Michael Shifter, presidente del Diálogo Interamericano.

¿Cree usted que el presidente Obama seguirá manejando a “control remoto” la relación con la región?

Un tema que no es precisamente de política hacia América Latina, pero que está relacionado con la región y en el que sí puede haber un cambio, es el referente a la migración. Es un asunto que el presidente va a posicionar como una prioridad en la agenda durante el segundo mandato. Lo dijo en el primer período, pero había otras cuestiones más apremiantes por delante, por lo que no me extrañaría que ahora sí apostara con más fuerza por cambios en este tema. Vale la pena aclarar, sin embargo, que esto

no lo está haciendo para América Latina. Lo está haciendo, en primer lugar, porque él está comprometido con la reforma, y en segundo término, por los latinos en Estados Unidos, que es un bloque muy grande de votantes, cada vez más fuerte e influyente. No obstante, considero que esto podría enviar un mensaje importante a la región, por cuanto constituiría un compromiso cumplido.

Más allá del tema migratorio, no veo grandes cambios. Cuba es un asunto que está en la mira para mucha gente y existe la esperanza de que Obama sea más audaz, pero no hay señales al respecto. Más bien, opino que la política va a ser más reactiva con respecto a lo que pase en Cuba y en otros países.

De la misma manera, dudo que en los temas que tienen que ver con tráfico ilegal —de drogas y de armas— haya posibilidades reales de que el nuevo gobierno de Obama plante opciones. Creo que estos asuntos son muy difíciles, políticamente hablando, y él no va a arriesgarse a perder aliados en Estados Unidos para jugarse su capital por estos temas tan delicados.

Ya que ha tocado el tema de las drogas, en el que Estados Unidos tiene una corresponsabilidad importante y cuyo planteamiento ha sido siempre de guerra frontal —que, entre otras cosas, ha sido un rotundo fracaso—, ¿de dónde cree usted que proviene la resistencia a hablar de esto abiertamente y por qué?

El argumento es que no existen incentivos. No hay motivación ni presión para cambiar el enfoque. La presión para que exista una



Carolina Gómez / Perspectiva

política antidrogas más coherente viene solamente de la región y de los llamados jefes de Estado, como el presidente Santos, el presidente Calderón y otros. No obstante, vale decir que dos estados, Colorado y Washington, aprobaron el consumo recreativo de la marihuana en las consultas realizadas en el marco de las elecciones presidenciales. Esto podría generar una reacción importante en América Latina porque en Estados Unidos algunos estados ya empezaron a moverse por ese camino, dando lugar a un choque nacional. ¿Cómo se resuelve esto? ¿Cómo se implementa la política antidrogas, si hay estados que están tomando fuerza con la posición de despenalizar la marihuana, mientras que persiste una clara resistencia en el ámbito nacional? A mi juicio, lo que hay en estos momentos es una sensación de frustración en América Latina

por las altas tasas de criminalidad y corrupción asociadas al problema de las drogas y, al mismo tiempo, también hay frustración en Estados Unidos por los enormes recursos económicos que conlleva encarcelar a consumidores de marihuana. Entonces, por distintos motivos, tanto en América Latina como en Estados Unidos, puede haber una creciente presión sobre el gobierno nacional para repensar el tema, aunque hasta ahora se resista. De cierto modo, la sociedad estadounidense continúa conservando una actitud tradicional sobre la materia y creo que, por lo menos a corto plazo, este tipo de llamados no van a tener mucha receptividad.

Y en lo referente al crimen organizado, donde sí debería haber una motivación más importante... ¿Por qué no existe tampoco un estímulo para cooperar activamente con la región en este frente?

Existe un nivel de cooperación importante entre Estados Unidos y México, como la Iniciativa Mérida. El problema es que aquellas políticas que podrían tener un mayor impacto sobre la situación en México, como las relacionadas con el consumo de drogas en Estados Unidos, y los flujos de armas y de dinero, tienen muchos obstáculos desde el punto

Lamentablemente, este es un país muy insular, que mira para adentro y que no siente grandes compromisos a nivel mundial.



Carolina Gómez / Perspectiva

de vista político en éste último país. Estos temas están “congelados”, y al menos en campaña, Obama no se ha atrevido siquiera a mencionar el tema de las armas porque habría sido fatal para él, sobre todo en algunos estados importantes en esta elección. Lamentablemente, este es un país muy insular, que mira para adentro y que no siente grandes compromisos a nivel global, incluso con una nación como México, que es de lejos la relación más importante que tiene Estados Unidos en el mundo.

La gente no está dispuesta a aceptar esos cambios, aún si tuviera beneficios de bajar los niveles de criminalidad en México. Esto no es lógico, no es racional, pero así funciona la política en este país; creo que representa una clara falta de visión, pero es la realidad. No veo al presidente Obama buscando un enfrentamiento con esos *lobbies* que tienen tanta fuerza.

Hablemos ahora de la agenda positiva: América Latina continúa siendo el principal socio comercial de Estados Unidos. ¿Cómo ve usted esa relación? ¿Le cambiaría algo?

Afortunadamente, el sector privado se da cuenta de la importancia de América Latina; está in-



Carolina Gómez / Perspectiva

virtiendo mucho y generando un comercio abundante. Las cifras lo demuestran. El problema es que este esfuerzo no está acompañado de un compromiso político, y eso es lo que hace falta. Debería haber más estímulos y políticas más favorables, más activas y enérgicas en materia económica con América Latina. Se puede hablar de profundizar los acuerdos que ya existen con México y Colombia, de explorar acuerdos con otros países, pero esto requiere también un compromiso político y una voluntad seria para llevarlo a cabo, y eso no se nota... Hay potencial para mejorar.

Usted ha dicho que Estados Unidos debería ser consciente de que el mundo ha cambiado, de que la región ha cambiado, y de que ya no se debería seguir marginando a Cuba del debate regional. Pero si pensásemos en una OEA con Cuba, o en una

Cumbre de las Américas con Cuba, ¿no significaría eso sacrificar el principio democrático de la institucionalidad interamericana?

Yo no he hablado de dejar entrar a Cuba en la OEA. Lo que he dicho es que Estados Unidos no es suficiente para presionar a Cuba. En mi opinión, los otros gobiernos de América Latina también quieren que haya una democracia en la isla, lo que pasa es que ellos no creen que aislar y bloquear sea el mejor instrumento. Después de 50 años, Estados Unidos debería llegar a la misma conclusión, es decir, que esta estrategia no ha sido la más eficaz. Con esto no estoy diciendo que debería olvidar, negar o ignorar que es un sistema autoritario, que no cumple unos requisitos básicos de democracia. Lo que creo es que hay que pensar en la estrategia más inteligente para facilitar un cambio. Si en Estados Unidos



Carolina Gómez / Perspectiva

Para Obama, Chávez es una preocupación, un problema, un desafío, pero no es una amenaza.

se desea que haya democracia en China y en Vietnam, y se considera que la mejor manera es hacer negocios con ellos, ¿por qué no con Cuba? Esto podría tener un efecto incluso mayor que en los otros casos. Está comprobado que lo que se ha hecho hasta ahora no ha sido exitoso. Todo lo contrario. Ha consolidado un régimen y ya es momento de pensar en otras opciones.

Continuando con la OEA, se percibe una pasividad por parte de Estados Unidos para defender esa institucionalidad frente a los ataques de Venezuela y sus socios de la Alba. ¿A qué se debe?

Estados Unidos enfrenta un dilema. Por un lado, está preocupado por esos ataques, y la tentación es “salir al quite” con una declaración. Pero por otro, el problema es que si está solo, si no está acompañado por otros gobiernos que expresen inquietudes similares, esto va a alimentar a los críticos. Es decir, les va a dar más fuerza a Venezuela, a Ecuador y a esos países que quieren acabar con el sistema. Lo que tendría que hacer Estados Unidos es construir alianzas y conseguir apoyos de otros gobiernos más afines con esta actitud para manifestar sus reacciones. El inconveniente es que este tipo de trabajo diplomático, cotidiano, no está muy avanzado, y actuar en soledad puede ser contraproducente frente a los objetivos que se persiguen.

¿Cómo valora usted la relación entre Estados Unidos y Brasil?

Estados Unidos y Brasil tienen buenas relaciones, pero creo que por ambos lados hay una cierta distancia. Brasil ha logrado el lugar que ha conseguido en la región y en el mundo en los últimos años, justamente por su independencia de Estados Unidos. Es un poder que está con Rusia, con China, con India; siente grandeza en esa posición y, en tal sentido,



Carolina Gómez / Perspectiva

no tiene intenciones de acercarse mucho a Estados Unidos, porque estaría en contra de la fórmula que le ha dado buenos resultados. Considero que el problema es que hay muchos asuntos en los que existen desacuerdos y diferencias importantes: sobre Honduras, sobre Cuba, las bases en Colombia, y ahora en el Medio Oriente con Irán y Siria. El desafío es encontrar temas donde puedan trabajar conjuntamente. Ahora bien, la relación es mucho mejor con Dilma Rousseff de lo que fue a finales del gobierno Lula, donde realmente hubo mucha tensión. No hay una alianza estratégica fuerte, pero pienso que ninguno de los dos lados está buscando una mayor cercanía.

¿Qué tanto le incomoda Hugo Chávez a Estados Unidos?

En eso hubo una diferencia importante en la campaña. Para los republicanos, encabezados por Mitt Romney, Hugo Chávez representa una amenaza, no tanto por lo que hace en Venezuela, sino por sus relaciones exteriores, sobre todo con Irán y con otros

países que no son exactamente amigos de Estados Unidos. Para Obama, Chávez es una preocupación, un problema, un desafío, pero no es una amenaza. No va a haber un ataque contra Estados Unidos sencillamente porque Chávez no tiene la capacidad militar necesaria, y al mismo tiempo existe una relación comercial muy activa alrededor del petróleo; hoy en día, Venezuela le vende más petróleo que nunca a Estados Unidos. Obviamente, el gobierno de Venezuela tiene una agenda antiestadounidense y está buscando reducir la influencia de este país en Latinoamérica. Estoy seguro de que el gobierno y las distintas agencias están siguiendo de cerca su accionar, pero no hay una retórica agresiva de enfrentamiento. Esto ya se hizo, sin buenos resultados; terminó fortaleciendo a Chávez en Venezuela y en la región. Entonces creo que Obama y su equipo han sido más moderados, más cautos de no caer en las provocaciones de Chávez, pero eso no quiere decir que Washington no lo tome en serio.

Algunas voces provenientes del Partido Republicano no están de acuerdo con el proceso de paz iniciado por el gobierno del presidente Santos. ¿Qué tanto podría influir esto en la posición de Obama sobre el proceso de paz en Colombia?

El gobierno del presidente Obama tiene buena disposición de apoyar a Colombia en este proceso. Puede haber personas escépticas, como es normal, pero es una decisión que ha tomado el gobierno de Colombia, que entre otras cosas es un aliado cercano a Washington. No me cabe ninguna duda de que Obama hará todo lo que pueda, dentro de sus capacidades, para apoyar al gobierno del presidente Santos. Por otro lado, considero que no conviene ser muy público en el proceso. Es mejor ser discreto y prudente. **P**

Las amenazas a la democracia en América Latina ya no provienen de los militares. Tampoco de organizaciones armadas ilegales, ni de la deficiencia de los procesos electorales. La vulnerabilidad de las democracias latinoamericanas se origina en la erosión del Estado de derecho.

AMÉRICA LATINA: LOS RIESGOS DE LA VULNERABILIDAD DEMOCRÁTICA

Andrés Molano-Rojas. Colombia

Director académico del Observatorio de Política y Estrategia en América Latina (Opeal), Instituto de Ciencia Política.
Profesor de la Universidad del Rosario y la Academia Diplomática de San Carlos.

P

ara América Latina, la democracia nunca ha sido un asunto fácil. Cuando los estados de la región nacieron a la vida independiente, la mayoría encontró su inspiración política en los ideales del constitucionalismo liberal y republicano, en la Constitución de Filadelfia y en la Revolución Francesa. En efecto, adoptaron regímenes constitucionales que reivindicaban el imperio de la ley, la separación de poderes, la garantía y protección de los derechos y libertades fundamentales de los individuos, la soberanía nacional y el gobierno representativo. Sin embargo, en ausencia de estados suficientemente consolidados, y en el contexto de una

cultura política y una estructura socioeconómica no siempre congruentes y sincronizadas con tales instituciones, éstas no lograron evitar fenómenos como el faccionalismo y el caudillismo, que a la postre condujeron a guerras civiles y golpes de cuartel. En el siglo XX, las posibilidades de transitar por la vía democrática se diluyeron como consecuencia de las lógicas geopolíticas de la guerra fría, de la Doctrina de Seguridad Nacional y de la amenaza que representaba la insurgencia armada. Y aun así, a pesar de tantas frustraciones, la aspiración a la democracia permaneció latente y afloró una vez más, con renovada esperanza y vitalidad,

cuando a mediados de la década de los noventa pareció por fin que la maldición de Tántalo que pesaba sobre ella había terminado.

INDIFERENCIA, DESENCANTO E INERCIA

Con mucha frecuencia se olvida que la democracia nunca es un producto terminado: una vez inaugurada o recuperada, luego de periodos más o menos largos de autoritarismo y dictadura, es necesario consolidarla —asegurar su continuidad y su sostenibilidad, sobre todo en coyunturas de crisis— y, simultáneamente, profundizarla. Ello requiere un compromiso permanente de diversos actores sociales: las élites, los partidos políticos, las fuerzas armadas, las organizaciones sociales, los empresarios y, por supuesto, el conjunto de todos los ciudadanos; de lo contrario, las promesas incumplidas de la democracia —o las que le atribuye el imaginario de una opinión pública insuficientemente ilustrada— podrían poner en entredicho sus logros reales o, en últimas, banalizarlos.

Es lo que podría pasar en América Latina, a juzgar por los resultados del más reciente *Latinobarómetro*¹. Según la medición realizada en 2011, “el apoyo a la democracia (en la región) baja en promedio de un 61% a un 58% después de cuatro años de sostenido aumento”. Así mismo, un 18% de los más de 20.000 encuestados en 18 países es indiferente al régimen político de su país (es decir, al hecho de si éste es o no democrático), y un 17% preferiría incluso uno abiertamente antidemocrático.

Entre la indiferencia que resulta de dar por sentada la democracia, el desencanto y la frustración producidos por su baja calidad, más allá del ritualismo electoral (precariedad institucional, ausencia de buen gobierno, limitada inclusión política y persistencia de otras formas de exclusión que afectan a

enormes capas de la población), y los remanentes antiliberales y antidemocráticos en la cultura política (una forma de inercia que da pie a personalismos de diversa índole y refuerza o perpetúa distintos sistemas de privilegios), el futuro de la democracia en América Latina no está asegurado. Nuevas fuentes de vulnerabilidad democrática hacen aún más complejo el escenario de gobernabilidad en la región y plantean enormes desafíos.

NUEVAS FUENTES DE VULNERABILIDAD DEMOCRÁTICA

Las amenazas a la democracia en América Latina ya no provienen de los militares². Tampoco de organizaciones armadas ilegales con la pretensión y la capacidad para tomarse el poder por la fuerza e imponer así su proyecto político en nombre de presuntas reivindicaciones populares. Ni siquiera de la deficiencia de los procesos electorales, celebrados ahora con regularidad y que, al menos desde un punto de vista técnico, han alcanzado un grado de confiabilidad nada desdeñable.

La vulnerabilidad de las democracias latinoamericanas se origina actualmente en la progresiva y más o menos velada erosión del Estado de derecho en particular, del imperio de la ley y el principio de separación e independencia de las ramas del poder público. Otros factores son la rampante corrupción y en su consecuencia lógica, la captura de las instituciones y el relajamiento del control de los gobernados sobre los gobernantes; el deterioro de las libertades civiles (y en especial, de las libertades de expresión e información) y la arremetida de algunos gobiernos contra la libertad económica, lo cual pone en riesgo no sólo la creación de nueva riqueza sino la propia autonomía de la sociedad frente a un invasivo (y abusivo) aparato estatal.

No escasea la evidencia al respecto. Así, por ejemplo, según el Índice de Percepción de Corrup-

NOTAS

1. Corporación Latinobarómetro (2011) *Informe 2011*. Santiago de Chile. Disponible en www.latinobarometro.org
2. Parece que se tratara, además, de una tendencia global. El número de golpes de Estado, en particular de golpes militares, ha disminuido sustancialmente durante las últimas décadas. Mayor información en Heidelberg Institute for International Conflict Research (2010). *19th Conflict Barometer*.
3. Transparency International (2012). *Corruption Perception Index*.
4. Heritage Foundation-Wall Street Journal. *Index of Economic Freedom 2012*. Disponible en www.heritage.org.
5. Este índice lo elabora la Economist Intelligence Unit. La versión 2011 puede consultarse en www.eiu.com

ción 2012³, entre los 176 países evaluados, al menos cuatro latinoamericanos registran un lugar poco honroso: Venezuela y Haití comparten el puesto 165, Paraguay el 150 y Honduras el 133, seguidos de cerca por Nicaragua, Ecuador y Guatemala.

Por otro lado, el Índice de Libertad Económica elaborado por la Heritage Foundation y el *Wall Street Journal*, el cual mide cuatro factores principales (Estado de derecho, apertura del mercado, eficiencia reguladora y gobierno limitado), y que evalúa la libertad económica en una escala de 0 (represión) a 100 (libertad), arroja resultados igualmente preocupantes: Cuba, Venezuela, Argentina y Ecuador califican como “economías reprimidas” con puntajes entre 28,3 y 48,3, y Bolivia como “economía mayormente controlada”⁴.

Este panorama es perfectamente congruente con el diagnóstico, más general, que revela el Índice de Democracia⁵, construido a partir de cinco variables mayores: la calidad de los procesos electorales/pluralismo, la funcionalidad del gobierno, participación política, cultura política y libertades civiles. Naturalmente, Cuba sigue figurando como un régimen autoritario. Lo preocupante es el deterioro de la situación de la democracia en países como Venezuela, Ecuador y Honduras (catalogados como regímenes hí-

bridos), al igual que en Bolivia y Guatemala.

enos ruidosas que los golpes militares, menos letales que las rebeliones armadas, estas amenazas pueden, sin embargo, ser tanto o más catastróficas

para la democracia. Algo de lo que, lamentablemente, tanto la dirigencia política como los líderes sociales y empresariales, al igual que los latinoamericanos de a pie, parecen no ser suficientemente conscientes todavía. **P**



DESARROLLO HUMANO EN AMÉRICA LATINA

El Índice de Desarrollo Humano (IDH) es una composición de medidas que evalúa los logros de los países en 3 dimensiones básicas del desarrollo individual: la expectativa y las condiciones de vida, el acceso al conocimiento y la posibilidad de tener un nivel aceptable de ingresos. El índice elaborado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) resulta novedoso al integrar los aspectos de desarrollo económico y social en una sola medida. Además, el índice se presta para realizar diagnósticos y comparaciones con las que finalmente se modifican las políticas públicas, al permitir la desagregación de la información por ingreso, región geográfica, tipo de residencia (urbana o rural), género, pertenencia étnica y grupos etarios. El IDH ha sido concebido desde un enfoque amplio que entiende el desarrollo más allá de lo económico. De hecho, podría decirse que busca revisar el grado de libertad humana al concentrarse en las posibilidades que tienen las personas para tener la vida que desean y adquirir los bienes que necesitan para ella.

PIB per cápita

PAÍS	INGRESOS PER CÁPITA EN US\$	RANKING MUNDIAL
Chile	14,394.44	43
Uruguay	13,866.25	45
Brasil	12,593.89	53
Argentina	10,940.59	57
Venezuela	10,809.55	58
México	10,064.31	60
Costa Rica	8,675.82	66
Panamá	8,590.08	67
Colombia	7,067.44	74
Perú	6,008.95	80
República Dominicana	5,530.05	83
Ecuador	4,568.56	93
El Salvador	3,701.98	101
Paraguay	3,635.20	102
Guatemala	3,178.08	113
Bolivia	2,421.34	120
Honduras	2,225.67	123
Nicaragua	1,243.21	138
Haití	725.633	155

*El Banco Mundial no provee información para Cuba y Puerto Rico.



1 LA EXPECTATIVA DE VIDA: Este indicador estima cuánto tiempo van a vivir, en promedio, las personas de un país al momento de su nacimiento. El mínimo valor registrado por el índice es de 20 años y el máximo 83.4 años.

2 NÚMERO DE AÑOS DE PREPARACIÓN EDUCATIVA: Formación educativa que tuvieron las personas de un país al momento de cumplir 25 años.



3 EXPECTATIVA DE AÑOS DE PREPARACIÓN EDUCATIVA: Años de escolarización previstos para niños y niñas en edad escolar.

4 EL PRODUCTO NACIONAL BRUTO (PNB) PER CÁPITA.



Índice de Desarrollo Humano (IDH)



Global governance no significa ni gobierno global ni el final de los estados nación, sino por el contrario, que ellos recuperen, mediante la cooperación, su capacidad de gestión para afrontar los problemas globales con una nueva sensibilidad selectiva.

PROCESOS DE GOBERNANZA GLOBAL

Eduardo Pastrana Buelvas. Colombia

Doctor en derecho de la Universidad de Leipzig. Director del Departamento de Relaciones Internacionales de la Pontificia Universidad Javeriana de Bogotá. Editor de la revista Papel Político.



Con el término “globalización” se ha buscado comprender los cambios vertiginosos que durante las últimas dos décadas se han registrado en el escenario mundial. La globalización toma forma, especialmente, a través de la ampliación espaciotemporal de las prácticas sociales más allá de las fronteras del Estado nación, del nacimiento de instituciones transnacionales y de la difusión de patrones culturales. De hecho, la expansión del radio de acción de la acción social, más allá del horizonte nacional, ha generado un solo espacio sociopolítico a escala planetaria (Bartelson, 2010). Dicho fenómeno se hace más evidente a partir de los años noventa en las dimensiones económica, tecnológica, política, social, ambiental y cultural.

Sin embargo, la globalización no sólo se manifiesta en los mercados globales y en las redes computacionales, sino que también se materializa en el narcotráfico, en la nueva polarización y estratificación de la población mundial, en ricos globalizados y pobres localizados, en los flujos migratorios y en los problemas globales del medio ambiente, asuntos cuya solución supera las fronteras territoriales del Estado nación.

PROCESOS DE GLOBALIZACIÓN

La globalización es un conjunto de procesos impulsados por las fuerzas combinadas de la modernidad en pleno desarrollo y no un estado final (Habermas, 1998). No obstante, se diferencia de las demás formas convencionales de la modernización por su profundidad, su densidad, su velocidad y su radio de acción. Desde esta perspectiva, la globalización es definida como un

“proceso a través del cual una determinada condición o entidad local amplía su ámbito de acción a todo el globo y, al hacerlo, adquiere la capacidad de designar como globales las condiciones o entidades locales” (De Sousa Santos, 1998). En otras palabras, lo global es lo mundializado con éxito. Éste es el caso de las operaciones internacionales de las empresas transnacionales, de la transformación del inglés en *lingua franca*, o de la adopción mundial de las normas de propiedad intelectual norteamericanas sobre *software* (De Sousa Santos, 1998). Por otra parte, los procesos de globalización han conducido a la intensificación y concentración de las interacciones transfronterizas, que envuelven a todos los estados en una red de interdependencias, en la que son sometidos, con distintos grados de vulnerabilidad, a las nuevas tendencias internacionales del desarrollo.

GLOBALIZACIÓN Y DESAFÍOS DEL ESTADO NACIÓN

El Estado nación sigue siendo un punto de referencia obligatorio de los procesos internacionales y continúa en su lucha por mantener su vitalidad. Sin embargo, el crecimiento y la proliferación de las organizaciones internacionales, gubernamentales y no gubernamentales, al igual que el surgimiento de movimientos sociales y grupos de presión especiales, han alterado la forma y la dinámica tanto del Estado como de la sociedad. La intensificación de los procesos de interconexión regional y global de las últimas décadas, así como el aumento inflacionario de los acuerdos internacionales y las formas de cooperación interestatal para regular el crecimiento sin precedentes de estos fenómenos, erosionaron la distinción entre asuntos internos y externos, entre política internacional y nacional (Held, 1997).

De modo que el Estado nación ha entrado en un proceso de transformación. Su estructura, sus



funciones y sus atribuciones soberanas de decisión son sometidas a presiones en los planos internacional y subnacional. Esto significa que el Estado nación se ha vuelto “demasiado pequeño para abordar los grandes problemas de la vida y demasiado grande para los pequeños problemas de la vida” (Bell, 1987, p. 117). En el primer escenario, el Estado, para resistir el embate de las fuerzas globales, crea organizaciones internacionales de distinto tipo y les transfiere competencias que antes constituían prerrogativas exclusivas del ejercicio de su soberanía. En el segundo, trata de legitimarse en el ámbito subnacional, como consecuencia de su incapacidad para garantizar el bienestar social, por medio del traspaso de atribuciones a los entes territoriales regionales, provinciales o locales (Trujillo, 2001).

GOBERNANZA GLOBAL

En este orden de ideas, los procesos globales han venido erosionando la soberanía interna de los estados naciones y causando la consecuente reducción de los campos de acción de los respectivos gobiernos. No

obstante, al despuntar el siglo XXI, los estados continúan siendo los actores principales de las relaciones internacionales y, por ende, las instituciones más importantes del control global. Aun así, los países ya no son omnipotentes ni tienen competencias ilimitadas para estructurar internamente su sociedad y abordar las cuestiones internacionales. Básicamente porque los procesos de globalización les sustraen de su órbita de control individual muchos asuntos de carácter transfronterizo. Al estar acosados por las fuerzas de la globalización, y en la búsqueda de mecanismos para la gobernanza de los problemas globales, los estados han multiplicado los escenarios y han empezado a cooperar con otros actores, tales como las instituciones económicas, científicas y ciudadanas. En vez del papel jerárquico y autoritario del pasado, han comenzado a desempeñar el papel de negociadores y de mediadores entre los grandes problemas y los distintos actores. Cada vez más, los estados requieren y cooperan con otros actores para que el buen gobierno global sea más eficaz.

Sin duda alguna, “la globalización ha acarreado un creciente reconocimiento de campos donde los impactos son globales. En estos campos se requiere una acción colectiva global, y los sistemas de gobernanza global son esenciales” (Stiglitz, 2002, p. 278). En consecuencia, los estados están obligados a recurrir a un mayor multilateralismo para la solución de los problemas mundiales, porque dado su carácter transfronterizo, el instrumento más idóneo para abordarlos lo constituye la cooperación internacional. Además, el concepto de gobernanza global se sustenta en diferentes niveles de coordinación, cooperación y búsqueda de soluciones comunes en el campo internacional, en cuyo proceso las organizaciones internacionales desempeñan un papel clave en el logro de tales objetivos (Messner, 2002).

Lo anterior hace necesaria la transferencia de competencias de regulación a instituciones supranacionales o a través de la construcción de una red de regímenes internacionales, que impongan deberes específicos en los respectivos ámbitos a los estados. En este contexto, vale la pena destacar el papel del derecho internacional para el fomento de la cooperación entre los estados con el propósito de crear convenciones de carácter universal, sin cuya fuerza normativa los llamados regímenes internacionales no tendrían ninguna eficacia en el proceso de regulación de los asuntos globales. Ese es el caso concreto del Acuerdo Constitutivo de la OMC y sus acuerdos sectoriales (Gatt, Gats y Adpic) sobre el comercio mundial, el Protocolo de Montreal Relativo a las Sustancias que Agotan la Capa de Ozono de 1987 o los numerosos instrumentos jurídicos internacionales de promoción y protección de los derechos humanos.

Los estados están obligados a recurrir a un mayor multilateralismo para la solución de los problemas mundiales.

Por otra parte, la gobernanza global supone un sistema de actores mixto, esto es, actores estatales y actores no estatales, quienes están llamados a cooperar entre sí en todos los ámbitos de gestión y en los diferentes niveles. Por tanto, los estados se ven en la necesidad de cooperar con una ilimitada y heterogénea cantidad de agentes globales, en los que sobresalen los miembros de la denominada sociedad civil global (Kaldor, 2005). Es decir, las ONG internacionales (como Greenpeace y Amnistía Internacional), las compañías transnacionales y los medios de comunicación. De esta manera, se pone de relieve la importancia de los actores no estatales en la política global y en el proceso de formación de las normas internacionales. Sin embargo, en ese contexto destacamos especialmente las organizaciones a las que los ciudadanos, fuera de los círculos políticos formales, se unen para que los tomadores de decisión puedan oír su voz. Es el caso de muchas ONG internacionales que en el ámbito público global abogan por la defensa de bienes públicos globales (Kaldor, 2005).



En relación con lo anterior, cabe destacar el decisivo papel de las campañas mundiales emprendidas por ONG internacionales en la aprobación de la

Convención sobre la Prohibición del Uso, Almacenamiento, Producción y Transferencia de Minas Antipersonales y sobre su Destrucción en 1997, así como también la influencia que han ejercido las organizaciones ecologistas en el desarrollo del derecho internacional público (DIP) en materia ambiental.

Igualmente, las ONG internacionales defensoras de los derechos humanos, han influido en el desarrollo del régimen penal internacional, basado en el Estatuto de Roma que le dio vida a la Corte Penal Internacional en 2002. Por consiguiente, en la estructuración de la gobernanza global no se puede desconocer el papel relevante que desempeñan los actores de la llamada sociedad civil global, en el juego mundial del poder y del contrapoder, cuando se trata de la defensa de valores globales y de la aplicación del DIP tanto en el respeto de los derechos humanos como en la protección del medio ambiente.

En suma, *global governance* no significa ni gobierno global ni el final de los estados nación, sino por el contrario, que ellos recuperen, mediante la cooperación, su capacidad de gestión para afrontar los problemas globales con una nueva sensibilidad selectiva. Se trata, más bien, de la construcción de un conjunto de redes de control que se entrecruzan, de instituciones públicas globales que ayuden a imponer el DIP, pero que coexistan con un mundo dividido formalmente en estados soberanos (Habermas, 2004). ■

REFERENCIAS

- Bartelson, J. (2010). *The Social Construction of Globality*. *International Political Sociology*, 4 (3), 219-235.
- Habermas, J. (2004). *Der gespaltene Westen*,

- Frankfurt am Main*, Suhrkamp.
- Habermas, J. (1998), *Die postnationale Konstellation*, Frankfurt am Main, Suhrkamp.
- De Sousa Santos, B. (1998), *La globalización*

- del derecho*, Bogotá, Ilsa.
- Held, David, (1997), *La democracia y el orden global*, Barcelona, Paidós.
- Bell, D. (1987). *The World and United States in 2013*, Daedalus. Vol 116 No. 3.

- Trujillo, A. (2001), *Descentralización, regionalización y autonomía local*, Bogotá, Universidad Nacional.
- Stiglitz, J. (2002), *El malestar de la globalización*, Bogotá, Taurus.

- Messner, D. (2002). *“La Gobernanza Global y el futuro de los Estados nacionales”*, en: *Gobernanza Global, una mirada desde América Latina*, C. Maggi y D. Messner (editores), Caracas,

- Nueva Sociedad.
- Kaldor, M. (2005), *La sociedad civil global, una respuesta a la guerra*, Barcelona, Kriterion.

Primavera árabe: Retos para la consolidación democrática

Del liberalismo en Occidente a la primavera árabe en Oriente

Héctor Heraldo Rojas Jiménez

Colombia. Profesional en Finanzas y Relaciones Internacionales, MA en Desarrollo Económico, MA en Filosofía Política y Relaciones Internacionales, candidato a doctor en Science Politiques, Paris III. Docente de la Universidad Externado de Colombia.

La primavera árabe se puede definir como la serie de levantamientos populares sin precedentes que han generado la caída de varios regímenes y la oposición a algunos otros. Una serie de factores se suman al llamado movimiento de la primavera árabe: regímenes totalitarios (con poderes de hecho, sin sufragio universal) que llevan décadas y han generado un notable deterioro en las condiciones sociales de su población, con elevados niveles de corrupción, bajo el manto religioso que facilita la perpetuidad de sus gobiernos y la herramienta de las redes sociales que han convocado activistas jóvenes con mayor facilidad.

En Occidente se ha reconocido con frecuencia como un problema de tipo religioso para simplificar la complejidad de interpretar el fenómeno; sin embargo, cualquier respuesta que se dé no alcanzará a realizar con elocuencia una aproximación holística. A pesar de esto, desde la lógica de la búsqueda por obtener unas condiciones de vida mediana-

Una oportunidad para repensar las sociedades árabes

Juan José Vagni

Argentina. Doctor en Relaciones Internacionales, especialista en Medio Oriente. Director del Programa de Investigación sobre Medio Oriente del Centro de Estudios Avanzados de la Universidad Nacional de Córdoba.

Las revueltas y los levantamientos ocurridos en el mundo árabe desde fines de 2010 constituyen una serie de acontecimientos singulares, cuya evolución, trascendencia y efectos pueden apreciarse apenas en una limitada medida. Una rápida mirada a la actual situación en la zona nos muestra una amalgama confusa de escenarios de cambios y de continuidad, de persistencia de antiguos esquemas y de nuevas formas de pensar y hacer lo político. Un panorama de reordenamientos y de ajustes donde los acontecimientos más superficiales y aparentes, muchas veces de carácter coyuntural, no dejan ver los movimientos más profundos que, cuales capas tectónicas, se están desarrollando en el seno de las sociedades y los sistemas políticos del mundo árabe.

En primera instancia, dichos levantamientos cuestionan el paradigma orientalista que representa a las sociedades árabes como inmóviles, cerradas y atrasadas. Las habituales imágenes de un Oriente árabe-islámico estático, impenetrable y

mente dignas se puede recrear el inicio de los levantamientos. Según Matías Concha: “Las demandas se resumen en un impulso por alcanzar una sociedad más democrática y acabar con un sistema político autoritario y en gran medida corrupto” (Concha, 2012).

A principios de los años 2000, dado el efecto aperturista en la economía, motivado por los organismos multilaterales –especialmente el Fondo Monetario Internacional y por otro lado la Unión Europea, desde los procesos de ajuste estructural y otras políticas económicas de corte neoliberal–, se comenzaron a hacer privatizaciones que desplazaron la mano de obra agrícola y la producción tradicional local, que era la mayor generadora de trabajo en la región. Esto, junto con elevados niveles de corrupción ocultos tras los muros de los totalitarismos, determinarían el empobrecimiento generalizado de estas poblaciones. El tema económico y social es fundamental para entender la motivación de los levantamientos.

Por otro lado, para no caer en generalizaciones vale la pena aclarar qué es el mundo árabe. Inicialmente, debería considerarse árabes a los habitantes de la península arábiga; sin embargo, con el paso del tiempo y teniendo en cuenta las constantes migraciones de la región, muchos individuos provenientes de dicha península y que usaban el árabe como lengua, comenzaron a avanzar hacia regiones del norte de África hasta llegar a Marruecos, “lugar donde se pone el sol”, en lo que se conoce como Magreb, la otra división del mundo árabe que corresponde a la zona oriental o Mashreq, “lugar por donde sale el sol”, el levante, la parte más oriental. Por esto no se reconoce como árabe a Indonesia, país con la mayor población musulmana con 240 millones, Pakistán con 180 millones o la India con 120 millones de habitantes. El puente entre unos y otros es Libia, al oriente de la cual se encuentran Egipto, Jordania, Líbano, la Autoridad Nacional Palestina y Siria. También habría que mencionar a Arabia Saudí, Sudán, Yemen, Irak, Catar, Baréin, Omán, Kuwait y los Emiratos Árabes Unidos, mientras que el Magreb estaría compuesto por Argelia, Libia, Marruecos, Mauritania y Túnez.

Cuando se habla del mundo árabe, es importante tener en cuenta que no todo se puede aplicar en todos los países. Hay una lengua y una religión común, pero las costumbres

Los países que han sido la base de los levantamientos tienen una población joven muy grande, heterogénea, con algunos niveles de formación, que contribuyó a motivar las protestas.



alejado de las corrientes mundiales de pensamiento y desarrollo, fueron impugnadas por los recientes acontecimientos. En ese sentido, se puso en evidencia la emergencia de fuerzas de la sociedad civil que a ojos externos parecían no existir. Así, surgió un conglomerado de actores no tenidos en cuenta a la hora de evaluar la potencialidad del cambio en estas sociedades: jóvenes desocupados, ciberactivistas, militantes de derechos humanos, fuerzas políticas de oposición, sindicatos, entre otros. Estos grupos fueron las figuras centrales de las reivindicaciones (aunque luego no hayan podido capitalizar todo ello en una fuerza política organizada de cara a los procesos electorales, tal como se vio en Egipto y Túnez).

Así mismo, las consignas y los valores sociales exhibidos en el marco de las revueltas están indicando también la generación de una renovada cultura política. En gran parte de los países y de una punta a la otra del arco político, aparecen temas latentes en la agenda que no se habían contemplado hasta el momento, como la democracia popular y participativa, la confianza en el constitucionalismo y el Estado de derecho, la importancia del consentimiento de los gobernados y la demanda de justicia social.

Tanto desde el ámbito académico como desde el diplomático-gubernamental, no se esperaba un proceso de cambio de esta magnitud; de allí que los enfoques habituales hacían hincapié en la estabilidad de los regímenes autoritarios y en su capacidad de adaptación. El modelo del Estado autocrático, policial y cerrado respondía sin fisuras a esta perspectiva. Tanto las repúblicas –de partido único o casi único, con pro-

y tradiciones locales son las que determinan el contexto de manera integral. Es una colcha de retazos, como la de cualquier cultura en el mundo (como la diversidad de la cristianidad, coptos, ortodoxos, anglicanos, maronitas, católicos, luteranos, testigos de Jehová, mormones, luteranos, baptistas), y desde donde el reconocimiento de todos los matices que componen la idiosincrasia de cada pueblo resultan determinantes a la hora de intentar una aproximación respetuosa y responsable.

Un elemento clave es que los países que han sido la base de los levantamientos tienen una población joven muy grande, ampliamente heterogénea, incluso con algunos niveles de formación, que contribuiría a motivar los levantamientos. Por lo mismo, la historia que se recuerda en Túnez, primer país en iniciar su levantamiento, fue la iniciativa de Mohamed Bouazizi, vendedor ambulante de frutas, a quien la policía le confiscó su mercancía y le propinó una golpiza en diciembre de 2010. Estos hechos lo motivaron a poner una denuncia, que no obtuvo ninguna respuesta por parte de las autoridades locales, y luego tomó la decisión de inmolarse. Con su muerte, en enero de 2011, se desencadenaron una serie de protestas en todo el país y posteriormente en toda la franja del norte de África. El levantamiento llevaría a la caída de Zine El Abidine Ben Ali, dictador que llevaba en el poder en Túnez desde 1987 (Muñoz, 2011).

Luego de Túnez vendría Egipto, donde Mubarak, el presidente que llevaba cerca de 30 años en el poder, terminó fuera del país ante una serie de multitudinarias manifestaciones, las cuales incluso se mantienen hasta hoy, esta vez en protesta contra el gobierno militar que sucedió al de Mubarak (Arellano, 2011). Egipto reunía las condiciones ideales para una revuelta: salarios bajos, una dictadura de varias décadas, niveles de corrupción importantes y unos jóvenes muy activos en las redes sociales como Twitter o Facebook, quienes gestarían las insurrecciones usando la comunicación instantánea, los teléfonos celulares, interpretando las revelaciones de Wikileaks que evidenciaban la hipocresía de la política estadounidense con los países árabes, al tiempo que reconocían las relaciones clandestinas de la diplomacia de Estados Unidos con los dictadores. Resulta interesante la convergencia de las nuevas tecnologías con la corrupción y la pobreza.

Mientras el Corán siga siendo libro sagrado y constitución, no será fácil actuar frente a quienes gobiernan detrás de los velos religiosos.

bable sucesión gobernante de padre a hijo— como las monarquías —con un esquema de multipartidismo como Marruecos o Jordania, o de escasa o nula representación política como los estados del golfo—, mostraban escasas diferencias en sus formas de gestión política. Por ello, aun en aquellos casos en que se planteaba la posibilidad de transformaciones o de posibles transiciones políticas, el énfasis estaba puesto principalmente en la inmovilidad del régimen. Siguiendo a Rex Brynen, podemos decir que esta perspectiva se sostenía en la tríada *neopatrimonialismo, elecciones fraudulentas y capitalismo cómplice*.

No obstante, el nuevo escenario de cambios ha requerido poner la atención en diversos factores hasta el momento subvalorados o desatendidos:

Los movimientos de protesta y movilización de masas —ya señalados—, surgidos dentro y fuera de organizaciones sociales, de los sindicatos y de los partidos políticos.

El grado de cohesión de las fuerzas del régimen y su capacidad de movilizar recursos no sólo de seguridad, sino también políticos y discursivos. Aquí aparecen también las redes clientelares y los lazos étnicos y familiares como factores de unidad o de potencial desintegración del régimen. En cierta medida, los nuevos gobiernos surgidos al calor de los cambios, como en Egipto y Túnez, se hallan sometidos a tensiones similares.

El rol de las fuerzas armadas, que tuvieron un papel determinante en la evolución de las revueltas. Su grado de adhesión al régimen marcó el ritmo y el destino de los levantamientos

en cada uno de los países. Su dimensión y autonomía dentro del Estado, su prestigio popular y sus conexiones externas fueron algunos de los elementos que impactaron en su comportamiento y que están marcando su futura inserción en los estados de la región.

La heterogeneidad de los llamados actores islamistas. Los actuales procesos políticos están mostrando varias expresiones y corrientes, que compiten entre sí con una compleja y muchas veces distante agenda política. Su concepción del Estado y de los valores que deben

sustentarlo suele ser muy diferente. Así mismo, los actores externos que los apoyan (en líneas generales, Qatar a Hermanos Musulmanes y Arabia Saudí a sectores salafistas) están indicando también la coordinación de agendas y la búsqueda de nuevos equilibrios políticos regionales.

La aparente estabilidad de los sistemas monárquicos. Esta etapa ha mostrado también el grado de menor conflictividad en el seno de los regímenes monárquicos: la mayor

Las habituales imágenes de un Oriente árabe-islámico estático, impenetrable y alejado, fueron impugnadas por los recientes acontecimientos.

Libia no quedó fuera de estos movimientos, aunque en este caso derivó en una guerra civil en la que los opositores de Gadafi buscaron su caída. Si bien en más de una ocasión se vieron en posiciones próximas a la derrota, aun cuando la intervención de la Otan dio un giro importante a esta rebelión, al final, Gadafi fue capturado y ejecutado por los rebeldes, que esperan que la democracia se instale (Arellano, 2011).

Siria es otro lugar emblemático donde la población se ha rebelado contra los actuales gobernantes. La actual situación es desgarradora por cuanto el gobierno no cede, los rebeldes se enfrentan, la comunidad internacional no se involucra y los civiles siguen muriendo por cientos.

Sin embargo, cada país en el mundo árabe tiene tradiciones y elementos distintos, diferente de la caída del muro de Berlín, donde el modelo político y económico de las naciones vinculadas a la cortina de hierro era más homogéneo. Entre los países árabes se reconoce cierta tradición democrática constitucional en Túnez y Egipto, un poco más tribales en Yemen y Libia, y un contexto de minorías religiosas en Líbano, Siria y Baréin, entre otros, por lo que ciertamente no se puede generalizar.

Lo que sí es común es el grave retroceso educativo de las naciones árabes, pues la fe religiosa llevada al extremo ha sido superior a las escuelas. Según la Unesco, “uno de cada tres hombres y una de cada dos mujeres siguen siendo analfabetos en los estados árabes. El porcentaje más alto de analfabetos es el de Irak (61%) y el más bajo el de Jordania (12%). Los índices más elevados de analfabetismo de la mujer se encuentran en Irak (77%), Yemen (76%), Mauritania (71%) y Marruecos (65%)” (Williams, s.f.).

Si bien el origen del problema en los levantamientos no es religioso, sí se ha presentado un retorno fuerte a la religión: un fenómeno de islamización de la sociedad por el cual, mientras más pobre sea la condición de la población, más radical es la influencia religiosa. En un primer momento, los jóvenes que lideraron los movimientos eran laicos, pero constituían una minoría; posteriormente serían los hermanos musulmanes quienes liderarían los procesos de transición. La historia común de estos países tiene que ver con procesos de descolonización laicos, en los que se reconocieron caudillos no religiosos como Nasser en Egipto, de donde surgiría el nasserismo, un movimiento de nacionalismo social. No obstante, el fracaso social de las teorías laicas ha abierto espacios para la influencia religiosa. Con la caída del comunismo, los grupos de activistas islámicos empezaron a ganar espacio. De hecho, Ben Alí y Mubarak eran vicepresidentes de la Internacional Socialista.

Se han confundido temas religiosos con asuntos sociales, políticos y económicos, y no se ha dado solución a los problemas que motivaron las revueltas. La hipocresía occidental ha vuelto a quedar en evidencia y la violencia interna, particularmente en el caso de Siria, sigue generando muertes

capacidad para gestionar la diversidad política y adoptar reformas preventivas en Marruecos y Jordania, o la estabilidad del modelo rentístico en las petromonarquías del golfo.

La aparición de nuevos actores regionales determinantes. Los levantamientos han sido la oportunidad para que fuerzas regionales emergentes hicieran sentir su peso en la zona: Turquía y Catar, principalmente. Las nuevas líneas de quiebre en el escenario regional, tras la intervención en Irak y Afganistán, hicieron posible el activismo diplomático de estos actores.

El ensayo de nuevas variables de acercamiento a la región por parte de las potencias occidentales. Estas parecen perder el temor al islamismo y encuentran, entre los sectores más moderados, un posible aliado que preserve sus intereses y los proteja de las expresiones más contestatarias y opuestas a cualquier intervención occidental. No obstante, cabe recordar que no han perdido su histórico doble rasero para la actuación en la zona: las diferentes posiciones para los casos libio y sirio, por ejemplo, son evidentes.

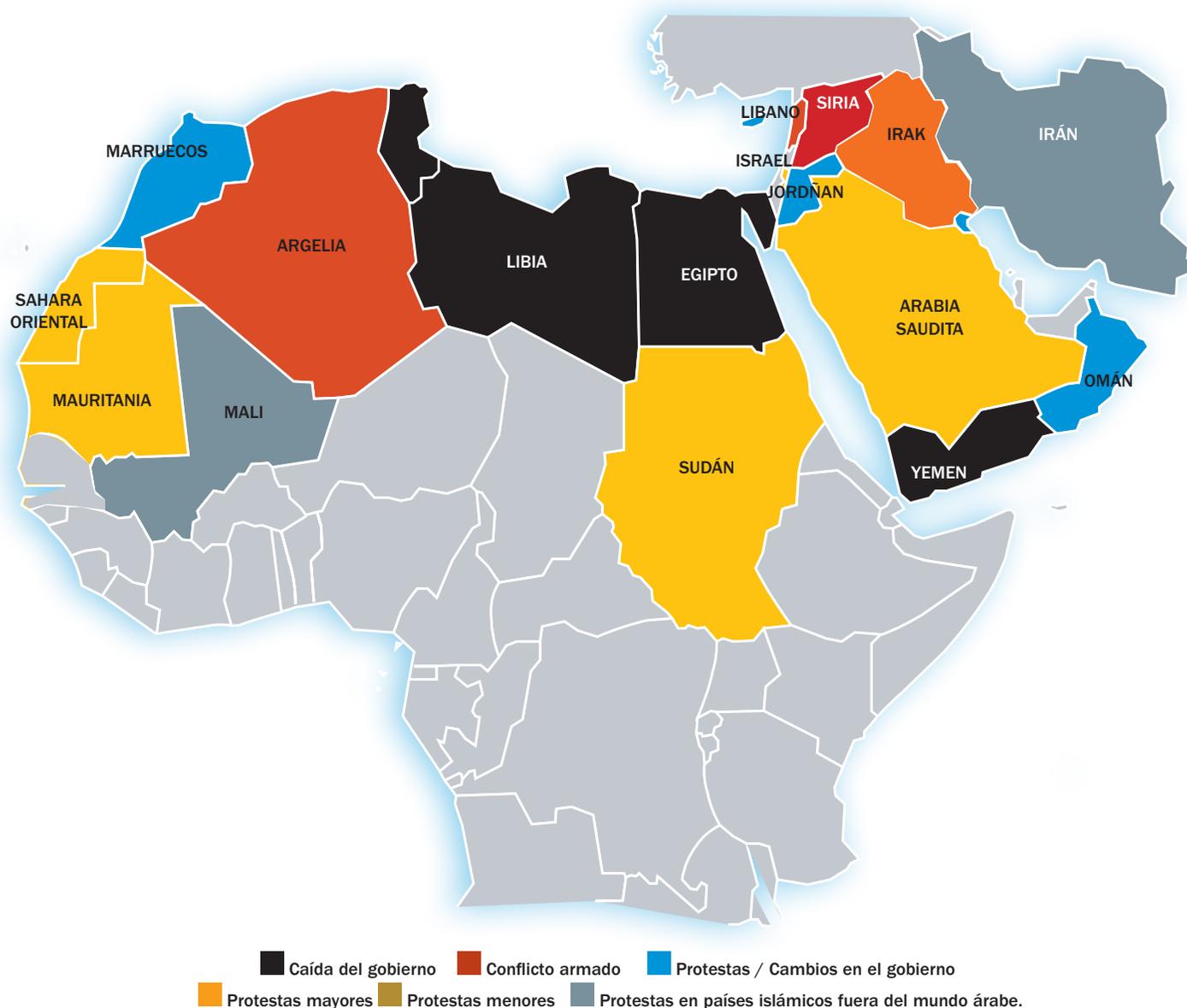
La cuestión palestina, sigue presente como una de las llagas más lacerantes de la región. El nuevo campo de fuerzas quizás contribuya a desbloquear los largos años de inacción favorables a Israel.

La cuestión palestina, mientras tanto, con su lógica singular, sigue presente como una de las llagas más lacerantes de la región. El nuevo campo de fuerzas quizás contribuya a desbloquear los largos años de inacción favorables a Israel. El renovado apoyo a la causa palestina en Naciones Unidas en las últimas semanas parece alumbrar cierta esperanza.

Por todo lo dicho, podemos observar que los estados de la región aparecen hoy como el campo de lucha entre estas tensiones internas y externas. En ese marco, el islamismo político, en su variedad y complejidad, sea en la formación de nuevos gobiernos o en la oposición, cumplirá un papel determinante en la construcción de la agenda política, inaugurando también nuevos lazos externos con los actores regionales y con las potencias occidentales.

El llamado “día después” de las revueltas y levantamientos nos está mostrando que no existe un camino lineal predeterminado que oriente su evolución. Se requiere una permanente visión en perspectiva, evitando las teorías especulativas o las miradas teleológicas para abordar la cuestión. La aparición de nuevos actores y equilibrios de fuerzas (nacionales, regionales y globales) abre una gama de escenarios potenciales, en permanente transformación. Una oportunidad para revisar nuestra mirada y observar a las sociedades árabe-islámicas en su riqueza y complejidad. ▀

Estado actual del mundo árabe tras los levantamientos



a diario. El futuro es incierto; en Oriente se necesitan figuras como Marsilio de Padua, que en el siglo XIII abrieron el debate en Occidente sobre la separación de la Iglesia y el Estado. Mientras el Corán siga siendo libro sagrado y constitución, no será fácil actuar frente a quienes gobiernan detrás de los velos religiosos. Con todo, estas revoluciones han permitido la creación de nuevas fuerzas políticas que tienen el reto de proponer soluciones de tipo político y no religioso a problemas tan terrenales como la erradicación de la pobreza o la desigualdad de género.

Referencias citadas

- Arellano, Daniel (2011). La primavera árabe. Publicado el 2011/12/27. En www.elkioscobloggero.wordpress.com
- Concha, Matías (2012). Análisis de la primavera árabe. Publicado el 2012/06. En www.ugm.cl
- Muñoz, Juan (2011). La llama que incendió Túnez. Publicado el 2011/01/23. En www.elpais.com
- Sue, William (s.f.). *La educación en los países árabes: cinco millones de niñas siguen privadas de acceso a la escuela*. En www.portal.unesco.org.P

INDICADORES DE GOBERNABILIDAD GLOBAL.

Con el objetivo de medir la capacidad de gobernar de 215 países del mundo, el Banco Mundial creó los indicadores de gobernabilidad global. A través de una serie de informes anuales, se proyectan los cambios en la evolución de los diferentes países en materia gubernamental.



1. VOZ Y RENDICIÓN DE CUENTAS: Mide la disposición de los ciudadanos para participar y exigir el cumplimiento de los compromisos adquiridos por los gobernantes en las elecciones y otros procesos.



2. ESTABILIDAD POLÍTICA Y AUSENCIA DE VIOLENCIA: Mide la probabilidad de que el gobierno sea desestabilizado por medios inconstitucionales o a través de la violencia. Incluye violencia política y terrorismo.



3. EFECTIVIDAD GUBERNAMENTAL: Mide la calidad de la administración pública y el grado en que ésta se ve afectada por presiones políticas.



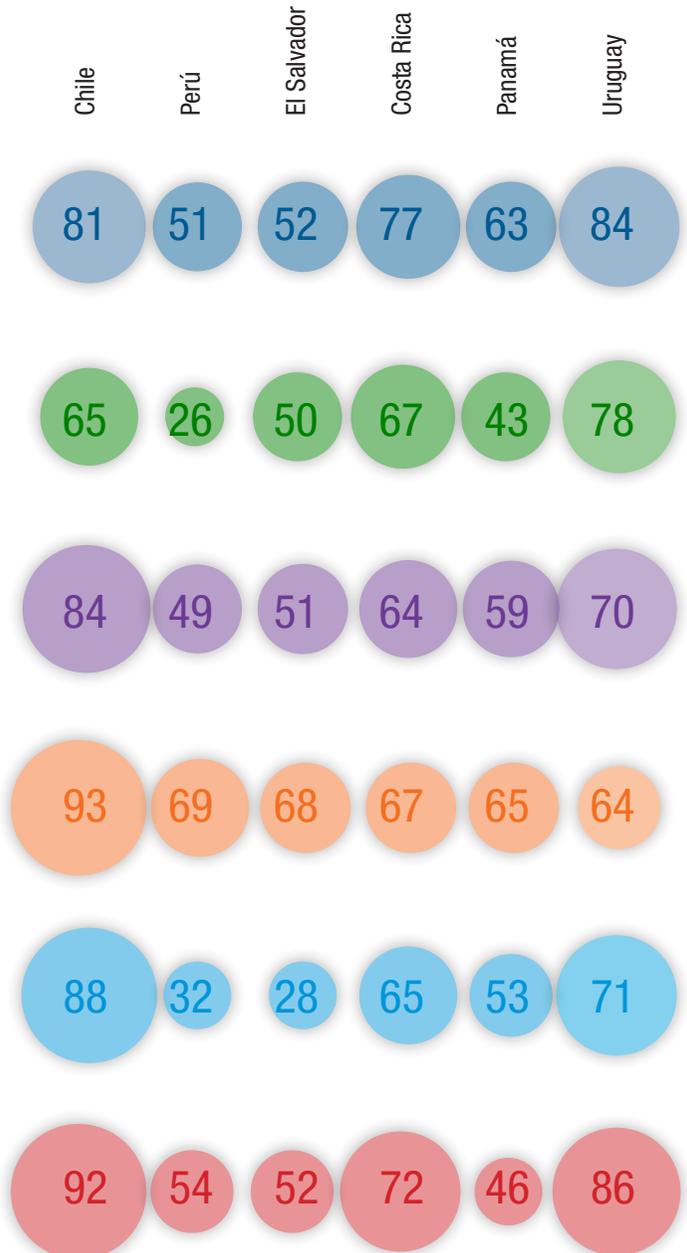
4. CALIDAD REGULATORIA: Mide la capacidad del gobierno para formular e implementar políticas o reglamentaciones que permitan y promuevan el desarrollo del sector privado.



5. ESTADO DE DERECHO: Mide el grado en el que los agentes del gobierno, confían y cumplen con las reglas de juego, y la capacidad de estos para afrontar actos criminales y violentos.



6. CONTROL DE LA CORRUPCIÓN: Mide la probabilidad de que el poder público se financie por medio de ganancias privadas. Incluye las pequeñas y grandes escalas de corrupción.

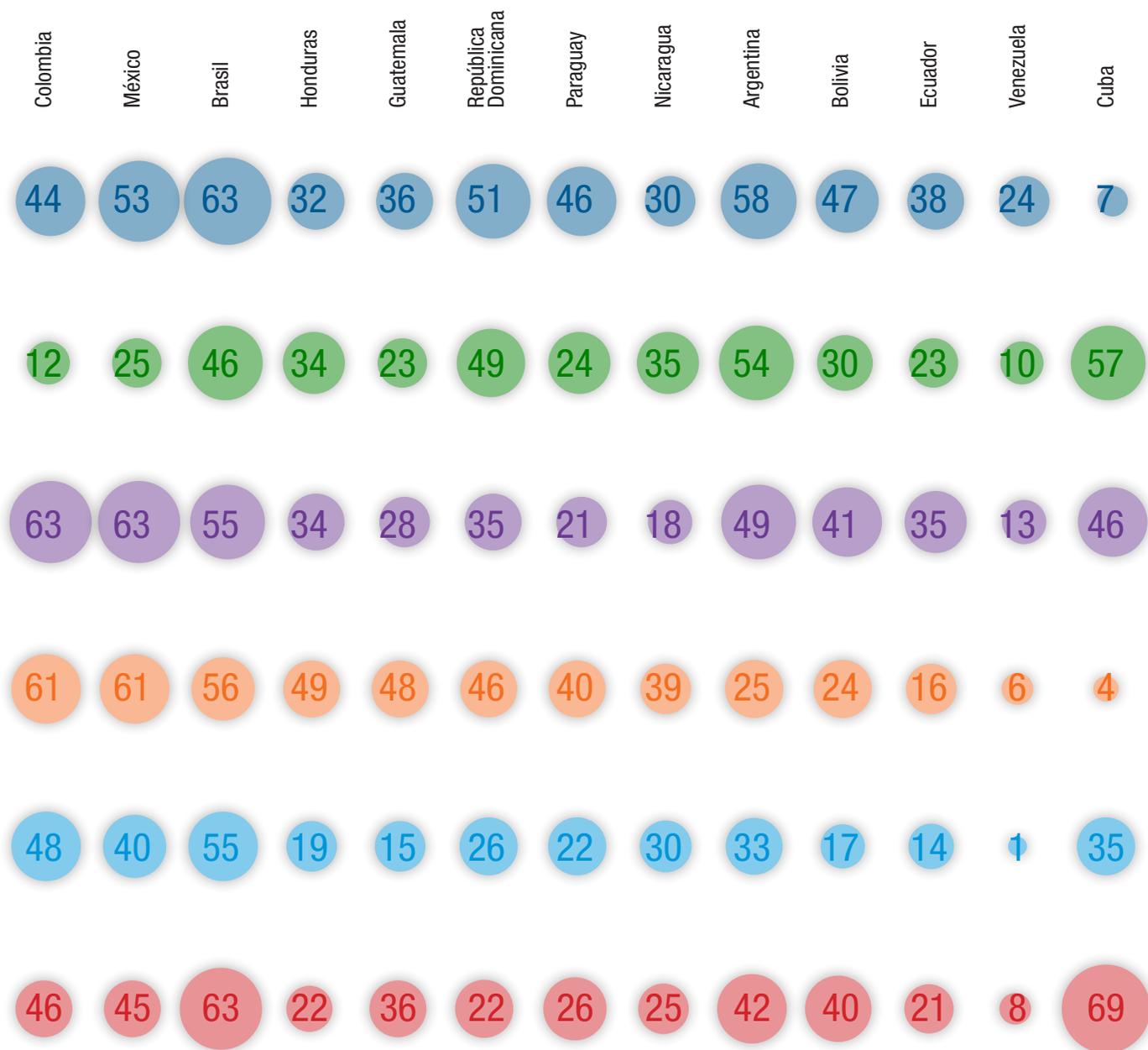


El Banco Mundial se basa en 30 fuentes de datos para la construcción de los indicadores de gobernabilidad. Esta información es generada por institutos de investigación, organizaciones no gubernamentales, organismos internacionales y empresas del sector privado.

Los informes son elaborados bajo la noción de *governabilidad*, concepto que el Banco Mundial define como las tradiciones y las instituciones mediante las cuales se ejerce la autoridad en un país. El término incluye el proceso por el que los gobernantes son elegidos, controlados y remplazados, la capacidad de los gobiernos para formular políticas sólidas en beneficio de la sociedad y el respeto

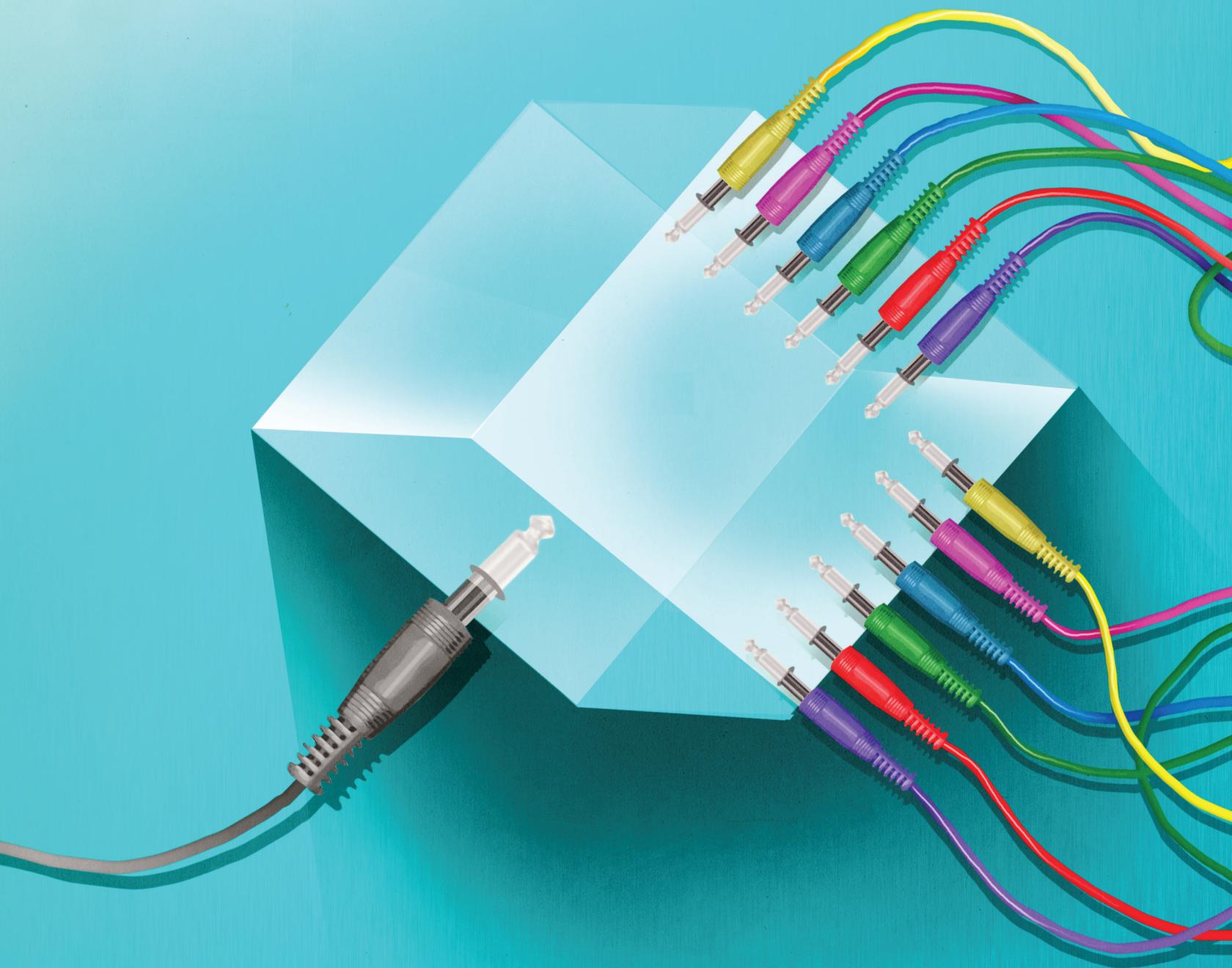
que los ciudadanos y el Estado manifiestan hacia las instituciones que dirigen las interacciones económicas y sociales entre ellos.

Los seis Indicadores de Gobernabilidad funcionan como herramientas para realizar una amplia comparación entre diferentes países y evalúan la variación de la eficacia de cada gobierno en el tiempo.



Para el último informe (2011), los Indicadores de Gobernabilidad Mundial posicionaron a América Latina como una de las regiones más heterogéneas, con respecto a su capacidad de gobernar. Por ejemplo países como Chile, Uruguay y Costa Rica, mantienen una de

las posiciones más favorables dentro de los diferentes indicadores para 2011, mientras que Venezuela y Haití, países conservan los niveles más bajos de calidad gubernamental y gobernabilidad.



Go-ber-na-bi-li-dad.

1. f. La línea más corta entre el INPUT [demanda] de la sociedad y el OUTPUT [resultado] del gobierno (OEA).



DOSSIER

CONTENIDO

- 46.** Gobernabilidad democrática. Réditos políticos
Georges A. Fauriol
- 49.** Tres municipios, tres alcaldes, tres casos destacados
- 50.** Allan Ramos, alcalde de Puerto Cortés, Honduras. Un modelo para la seguridad ciudadana
- 52.** Oscar Montes, alcalde de Tarija, Bolivia. Gobierno y ciudadanía, juntos por el cambio
- 55.** Serhiy Odarych, alcalde de Cherkasy, Ucrania. Un acceso eficiente a los servicios públicos
- 58.** El municipio: eslabón entre el Estado y los ciudadanos
Miguel Lisandro Castillo Girón. Guatemala
- 61.** Caso del municipio de Patzún, Guatemala. Servicios al ciudadano con tecnologías de bajo costo
Jorge López-Bachiller Fernández. Guatemala
- 65.** Alianzas público privadas: la clave está en las instituciones. Oportunidades y retos en Colombia
Francisco Osuna. Colombia
- 68.** La identificación étnica como bandera del ejercicio político en Colombia. ¿Incluir para que nada cambie?
Marcela Escandón Vega. Colombia

¿Qué lecciones podemos extraer del amplio contexto de la gobernabilidad democrática, en América Latina?

Gobernabilidad democrática

Réditos políticos

U

na característica significativa de la gobernabilidad moderna es el constante cambio en la interacción entre el ciudadano y el gobierno.

Esta relación que ha estado en movimiento, desde los albores de la civilización, con la interminable búsqueda de una calibración funcional de las bases del proceso de construcción de la gobernabilidad. Esta mediación sigue muy activa hoy en día: el núcleo de la gobernabilidad moderna se centra en la rendición de cuentas y, a su vez, destaca el papel de cada uno de los ciudadanos. ¿Cómo se desarrolla este proceso? ¿Por qué son más exitosas unas experiencias que otras? ¿Qué lecciones se pueden extraer, en últimas, de estas experiencias?

A menudo, el epíteto “bueno” se le adscribe a la noción de gobernabilidad, en una clara referencia a la naturaleza cualitativa de lo que se espera del gobierno, pero no siempre de lo que éste suministra. Dicho factor llama la atención sobre los niveles de competencia, efectividad, y operatividad de los beneficios y servicios suministrados a los ciudadanos. En el contexto contemporáneo, la gobernabilidad supone también la existencia de una red de relaciones institucionales que hace posible que los ciudadanos y el gobierno entren en un diálogo con respecto a preferencias específicas, no sólo de políticas. La experiencia moderna confirma la idea de que los ciudadanos, motivados por el conocimiento de los problemas locales y la probabilidad de ser beneficiarios preferenciales, a menudo son aliados competentes del gobierno. Pero si esta visión de la gobernabilidad se define primordialmente en cuanto al uso eficiente del capital humano de los ciudadanos, de manera conjunta con el Estado, el resultado de dicha alianza puede no ser democrático, incluso si los resultados son buenos.

En otras palabras, la buena gobernabilidad no asegura la gobernabilidad democrática. Por el contrario, las realidades de la gobernabilidad democrática se pueden traducir en diversidad de ineficiencias o en algo peor, en la destrucción de cualquier sensación de buena gobernabilidad.

La experiencia latinoamericana

¿Qué lecciones podemos extraer del amplio contexto de la gobernabilidad democrática en América Latina? Para América Latina y el Caribe, los conceptos abarcan las diversas experiencias de la región. Esto va desde lo que se considera generalmente el ejemplo contemporáneo más exitoso de gobernabilidad democrática en la región, Chile, hasta llegar a Haití, cuya experiencia pone de relieve las frustraciones del establecimiento de la gobernabilidad, sin hablar de la gobernabilidad buena y democrática. Por otro lado está Cuba, un caso aparte, donde la gobernabilidad es engañosamente democrática y ciertamente no es buena.

Los índices de gobernabilidad democrática que abarcan el periodo 1992-2006 ofrecen una radiografía de la región. Brasil y Chile son los ejemplos más claros de transiciones sostenidas hacia la democracia. Si bien Chile tiene el mejor registro, de lejos, un segundo grupo incluye a Costa Rica y Uruguay, pese a algunos tropiezos propios en el camino. Esto es seguido por varios países con registros significativamente imperfectos: Argentina, la República Dominicana y México. Entre los rezagados aparecen Guatemala, Paraguay, Venezuela, Nicaragua, Bolivia, Honduras y Ecuador. Si se segmentara el lapso entre 1992 y 2006, Colombia clasificaría abajo inicialmente, pero luego puntuaría más alto, a partir de la presidencia de Álvaro Uribe.

● ●
Georges A. Fauriol
Estados Unidos
Vicepresidente del
National Endowment
for Democracy, NED
(Fondo Nacional para la
Democracia).



Las experiencias latinoamericanas apuntan al hecho de que la gobernabilidad democrática no asegura un resultado cualitativo más alto. No obstante, el carácter abierto de la sociedad democrática sí invita a las quejas de los ciudadanos respecto del gobierno, con el conocimiento de que los líderes elegidos pueden ser relevados por medio del voto. Los líderes elegidos tienden a ser más atentos. La experiencia de la región también llama la atención sobre la interacción incómoda entre la gobernabilidad democrática y el desarrollo (económico o político). La sabiduría convencional señala los fallos en la gobernabilidad pública como causa principal de las crisis económicas y políticas resultantes; por ejemplo, el pasmoso aumento acumulado del 2.000.000% de inflación en cinco años en Perú, a comienzos de los noventa, durante el gobierno de Alan García. Las excesivas corruptelas de los gobiernos del Partido Revolucionario Institucional (PRI) en México, a finales de los setenta, o del peronismo en Argentina, durante un periodo más breve, subrayan experiencias donde el gobierno prometió más de lo que finalmente entregó, sin ser además muy democráticos.

La ola democrática que acompañó las reformas de libre mercado en los noventa generó un impulso sustancial, que facilitó que las instituciones democráticas lograran una apropiación local del proceso de desarrollo, llevando al crecimiento económico. Un indicador significativo fue el surgimiento de la sociedad civil y las demandas de un gobierno más receptivos. La democracia multipartidista se institucionalizó en algunas de las naciones más grandes —Chile, Brasil y México—, pero no ha respondido igual de bien en otros lugares —Venezuela, Bolivia, Ecuador y Centroamérica—. Por otro lado, la vitalidad de la sociedad civil, en sus diversas formas y en particular a nivel local, ha tenido dos repercusiones:

- En los casos donde hubo retrocesos democráticos, o simplemente gobernabilidad débil —Venezuela, Perú, Ecuador, Guatemala o Bolivia (1997 -2006)—, la sociedad civil habilitó un proceso político que evitó los patrones normales del pasado, en especial las intervenciones militares, y ofreció temporalmente sustitutos parciales donde los instrumentos de la democracia —los partidos políticos en particular—, en esencia, fallaron. Todo esto ha distado de ser perfecto.
- Lo que prematuramente se denominó una “marea rosada” —enmarcada por los éxitos electorales de gobiernos de centro-izquierda de la última década— ha evitado los excesos del populismo en algunos casos y, de hecho, ha destacado las bases de la gobernabilidad

democrática. Los contrastes han sido notables: Chile y Brasil vs. Venezuela y Ecuador.

La bibliografía apunta hacia dimensiones claves que enmarcan la gobernabilidad democrática: el grado con el cual la práctica de gobernabilidad es democrática. Esto incorpora un paquete de elementos impulsores: Estado de derecho, crimen/seguridad, crecimiento económico/puestos de trabajo, como también tres medidas que constituyen —podría afirmarse— la “métrica” de los problemas prevalecientes de la gobernabilidad democrática: educación, pobreza, corrupción.

Aquellos dedicados a fortalecer la gobernabilidad democrática han llegado a reconocer que ésta tiene doble foco, con una necesidad inherente de cada lado por cumplir roles y responsabilidades encomendadas (en esencia, compromisos). Del lado de la demanda se promueven exigencias de gobernabilidad, mientras del lado de la oferta se ayuda a fortalecer la capacidad de entrega del gobierno local. La forma en la que se aborde todo este proceso se convierte en el cimiento de un juego creativo entre la sociedad civil y las estructuras de gobierno local. Los logros se basan en el desempeño positivo de ambos bandos. Es aquí, precisamente, donde se encuentran los réditos políticos de la gobernabilidad democrática:

- El foco más local refuerza el impulso de la accesibilidad del gobierno para los ciudadanos.
- Este funcionamiento fortalece los impulsos a favor de una mayor rendición de cuentas, por parte de los elegidos por el pueblo.
- Es probable que así se fomente un mayor grado de conexión ciudadana, y por ende, mayor inclusión.
- Una gobernabilidad más asequible y responsable significa un gobierno más receptivo y lleva a uno más transparente.

Ocho lecciones

¿Qué lecciones podemos extraer del amplio contexto de la gobernabilidad democrática en América Latina? En primer lugar, la ruta hacia una efectiva gobernabilidad democrática es difícil. Para que sea efectiva, necesita tiempo para madurar. La combinación de entornos políticos más competitivos y mejores economías de libre mercado, desde los años ochenta, ha generado resultados desiguales. Sin embargo, una virtud crítica es que el carácter más democrático de este entorno puede ayudar a sostener el progreso a largo plazo. En el pasado, la ausencia de mecanismos de gobernabilidad democrática y sociedad civil significaron que no había frenos para los vaivenes políticos hacia el populismo y el autoritarismo.



El carácter abierto de la sociedad democrática invita a las quejas de los ciudadanos respecto del gobierno, con el conocimiento de que los líderes elegidos pueden ser relevados por medio del voto

Segundo, los instrumentos fuertes y efectivos de gobernabilidad están anclados a la institucionalidad que se conforma a nivel local. Hay una relación directa entre aquellos éxitos y la probabilidad de que la gobernabilidad sea influenciada a nivel nacional. La participación ciudadana en cuanto a bases, y la gobernabilidad democrática sostenida, efectiva y local, permiten que el proceso eche raíces y se fortalezca. Los gobiernos autocráticos temen a las iniciativas ciudadanas localizadas, así como los correspondientes ejemplos de gobernabilidad efectiva que responden al interés local, no a los dictados establecidos por el gobierno central.

Tercero, el éxito de una comunidad se vuelve modelo para otra; hay un efecto de demostración en juego. Esta es una clave para el problema que enfrentan aquellos dedicados a ayudar a construir programas de gobernabilidad, donde la reproducción por parte de docenas de comunidades no es práctica. La sociedad civil cumple un papel clave, sobre todo en un entorno donde las tecnologías de las comunicaciones son cada vez más asequibles. Más ampliamente, los éxitos de la gobernabilidad democrática a nivel nacional pueden afectar positivamente la imagen de toda una nación.

Cuarto, un corolario del punto anterior llama la atención sobre el papel específico de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC), incluyendo los medios sociales. Las TIC son capaces de ofrecer un conjunto de herramientas efectivas para la ejecución de programas de gobernabilidad. Esto ofrece aproximaciones innovadoras para aumentar la eficiencia y la efectividad institucional, la rendición de cuentas y la transparencia, dando al tiempo enfoques innovadores para comunicaciones mejoradas entre el gobierno y los ciudadanos. El hecho de que los regímenes autoritarios y populistas les apunten a los medios, es una gran muestra del grado de amenaza que representa para ellos la operatividad de las TIC en un entorno competitivo.

Quinto, el éxito de la gobernabilidad democrática no sólo está anclado a un calendario electoral; depende de la capacidad transformadora de los partidos políticos para actuar como intermediarios de ciudadanos y grupos de interés organizados. La ausencia de un entorno de partidos competitivo minará la habilidad de la sociedad civil para transformar sus intereses en instrumentos focalizados de acción pública. Un reto que enfrentan varios países latinoamericanos es un entorno de partidos políticos débil o inestable, atado frecuentemente a personalidades en lugar de

problemas, que desemboca a menudo en algo inferior a la gobernabilidad democrática.

Sexto, la gobernabilidad democrática es un componente crítico para el crecimiento socioeconómico sostenido; en otras palabras, desarrollo material medible. Esto es clave en lo que atañe a la consigna de que “la democracia cumple”. El aspecto participativo de la gobernabilidad democrática altera la dinámica de cómo se deciden las prioridades y quién lo hace. Esto genera una ventana por la cual se proponen ideas alternativas y se debaten en forma abierta, y por la que posiblemente se asignan recursos. El proceso también fomenta una diferencia clave en el desarrollo entre el gobierno y la iniciativa privada. No obstante, la interacción entre la gobernabilidad democrática y el desarrollo no es algo automático; esta clase de gobernabilidad es un proceso impredecible por su naturaleza, y su ausencia llama la atención hacia la propuesta de que el desarrollo puede ser posible sin gobernabilidad democrática. La Unión Soviética y su actual producto residual, Cuba, mostraron el equívoco de esa idea; China es el ejemplo contemporáneo más visible, pero muy probablemente uno engañoso, a largo plazo.

Séptimo, el contexto latinoamericano de la gobernabilidad democrática produce beneficios colaterales de desarrollo, en procesos transicionales de paz y entornos posconflicto. Para comenzar, esto produce un contexto estructurado, no violento para los debates públicos y un respeto por las comunicaciones y procedimientos abiertos, que alienta una adherencia más transparente al Estado de derecho. Los mismos atributos participativos de la gobernabilidad democrática que engendran el desarrollo se vuelven la frágil columna vertebral que agranda el espacio político y económico en entornos transicionales. La experiencia ha sido desigual, sobre todo en Centroamérica, pero apunta a la relevancia de la programación de la gobernabilidad local para revitalizar ese espacio. La evolución de Colombia después de finales de los noventa subraya este punto, aun cuando queda mucho por lograr.

Por último, pero no menos importante, la octava lección: la comunidad internacional puede desempeñar un papel clave en promover la gobernabilidad democrática, pero eso sólo puede suceder si se apoya en liderazgos e instituciones locales. El carácter democrático de la gobernabilidad se asocia más de cerca con un dominio definido por activistas, ciudadanos, actores de la sociedad civil y estructuras de gobernabilidad; después de todo, el entorno es de ellos. La priorización del interés y el consenso del trabajo resultante, implícitos en la gobernabilidad democrática, no se pueden impulsar desde afuera. ■



En las próximas páginas, *Perspectiva* destaca las historias de tres gobiernos locales que han marcado la diferencia en la vida de los ciudadanos, a través de la implementación de programas innovadores. Los alcaldes describen por qué decidieron ceñirse a la política de “buenas prácticas” y detallan los diferentes beneficios que han logrado como resultado. Desde el incremento de la seguridad de los ciudadanos en Honduras a la optimización del acceso a los servicios públicos en Ucrania, hasta el trabajo en equipo con la ciudadanía en Bolivia: estos casos son prueba de lo que es posible, cuando el gobierno orienta sus esfuerzos hacia una gobernabilidad verdaderamente democrática.

TRES

Municipios
Alcaldes
Casos destacados

Allan Ramos, alcalde de Puerto Cortés, Honduras. Un modelo para la seguridad ciudadana

El área urbana de Puerto Cortés se sitúa en el extremo sur de una pequeña península en el noreste de Honduras. La principal actividad económica de la ciudad gira en torno a las operaciones del puerto, -el más importante del país- la agricultura, el comercio, los servicios y el turismo. Pese a que goza de una posición geográfica privilegiada, la población no está exenta de los serios problemas de seguridad que aquejan a la región centroamericana.

En Puerto Cortés se ha desarrollado un modelo de atención ciudadana con el concepto de *concertación*. Un cabildo abierto dio pistas acerca de lo que sería la estrategia que vendría

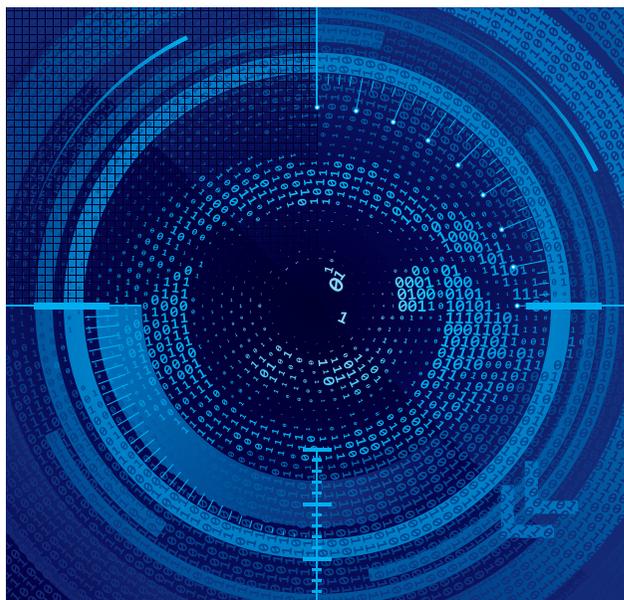
a responder a las demandas de seguridad de la población.

Durante la administración del alcalde Ramos, se ha trabajado para reducir los índices de violencia y seguridad ciudadana, a fin de contrarrestar la precaria logística de los operadores de justicia. Gracias a la tasa de seguridad que aportan los ciudadanos y a la firma de varios convenios con la Secretaría de Seguridad -que significan sólidas alianzas interinstitucionales-, la ciudad ha llegado a convertirse en un modelo a seguir, en cuanto a las iniciativas de seguridad que ha impulsado con el apoyo de la tecnología.

¿Cuál es la estrategia implementada en Puerto Cortés para reducir la criminalidad?

Existen dos líneas estratégicas generales que orientan nuestras formas de acción para enfrentar este problema: atacar las causas y los efectos de la delincuencia. Para ambas líneas creamos:

1. El Manual de Seguridad Ciudadana, un documento didáctico y motivador que permite esclarecer en detalle la organización y el funcionamiento de la Comisión Local de Seguridad Ciudadana. La idea es dar a conocer las funciones, atribuciones y responsabilidades que les corresponde asumir a sus miembros, proporcionándoles información complementaria sobre los procedimientos y los aspectos que deben tomarse en cuenta para asegurar la construcción de elevados niveles de seguridad ciudadana.



2. La Comisión Local de Seguridad Ciudadana, con su respectivo programa de capacitación y entrenamiento.
3. La implementación del programa de seguridad, incluyendo la integración entre recursos humanos, equipos técnicos y el Manual de Seguridad Ciudadana. Parte de este programa consiste en diseñar un sistema de seguridad ciudadana municipal, con una estructura administrativa, logística y operativa, donde se integran y se coordinan todos los operadores de justicia, autoridades civiles, militares y organizaciones de la sociedad civil. El propósito es combatir la delincuencia mediante la creación e instalación de un sistema electrónico de seguridad y videovigilancia, comandado y controlado desde el Centro de Seguridad y Emergencia número único 100. Este número único está compuesto por los siguientes subsistemas:
 - Subsistema de recepción y despacho de llamadas
 - Subsistema de estadísticas
 - Subsistema de videovigilancia
 - Subsistema de alarmas
 - Subsistema de bases de datos (antecedentes)
 - Subsistema de radiocomunicaciones
 - Subsistema de localización de vehículos (AVL)
 - Subsistema de grabación
 - Subsistema de potencia
 - Subsistema de huellas dactilares (Afis)

Se le ha solicitado a la ciudadanía pagar una tasa de seguridad. ¿Cuándo decidió que esta sería la mejor política?

En el año 2007 se implementó el cobro de una tasa de seguridad a la población, cuando la incidencia delictiva –característica de todas las sociedades, particularmente en las ciudades– venía incrementándose y los operadores de justicia no tenían presupuesto ni medios logísticos para enfrentar el problema.

¿En qué se invirtieron, específicamente, los recursos de la tasa de seguridad?

Los recursos de la tasa de seguridad se invirtieron de la siguiente manera:

- En un sistema electrónico de seguridad y videovigilancia.
- En apoyo logístico a los operadores de justicia y en organizaciones de emergencia, como el Cuerpo de Bomberos, la Cruz Roja y hospitales.
- En la construcción de polideportivos, infraestructura básica de calidad, alumbrado público en zonas oscuras de la ciudad, apoyo a la educación y a la salud de la población.

¿Cómo reaccionó la ciudadanía en el momento en que propuso la implementación de la nueva tasa de seguridad?

Cuando el problema de la violencia delictiva se incrementó y la población demandaba respuesta inmediata de los operadores de justicia, estos carecían del recurso humano, el equipo, la logística y el presupuesto operativo necesarios para hacerle frente al problema. Mediante reuniones con representantes de diversos sectores de la sociedad, tales como la empresa privada, patronatos, medios de comunicación, sindicatos y otros frentes populares, se les explicó que se necesitaba poner en práctica un programa de seguridad ciudadana que diese los resultados exigidos por la población; también se les indicó que tal medida había que financiarla con una tasa de seguridad municipal. Por fortuna, ellos reaccionaron positivamente frente a la implementación de la nueva tasa, pues comprendieron que este era el medio ideal para recaudar los fondos destinados a ejecutar el programa.

¿Cómo logró dialogar con la ciudadanía sobre el tema?

Mediante asambleas con los patronatos de los barrios de la ciudad y los demás sectores de la sociedad civil, y a través de un cabildo abierto.

¿Qué procedimientos de transparencia y control ciudadano se establecieron?

Se creó la Comisión de Seguridad Ciudadana –donde están representados los sectores de la sociedad civil– y se licitó un fideicomiso para la administración de los fondos de la tasa de seguridad. La Comisión se encarga de administrar el fideicomiso, junto con un banco del sistema financiero nacional. Adicionalmente, se rinde cuenta a la población de cómo se invirtieron los fondos de la seguridad

ciudadana, mediante un cabildo abierto anual. También se hace auditoría externa, por medio de la contratación de una firma auditora independiente.

¿Cómo ha mejorado la situación en Puerto Cortés desde la implantación de la nueva estrategia de seguridad?

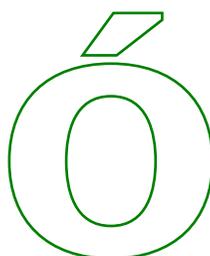
De acuerdo con los datos que provee el Observatorio de la Violencia de la Universidad Nacional, hace tres años comenzamos a operar con una línea base de 102 homicidios, por cada 100.000 habitantes. Actualmente, ha bajado a 60 homicidios por cada 100.000 habitantes y

la tendencia sugiere que este año continuará disminuyendo.

Ahora que se han visto los resultados ¿cómo ha reaccionado la ciudadanía?

La población todavía desconfiaba de los operadores de justicia, sobre todo de la Policía Nacional. Precisamente, ha depositado su confianza en el sistema de seguridad implementado en Puerto Cortés, porque lo opera personal civil ajeno sin ninguna relación de mando con los operadores de justicia. El sistema funciona como una unidad coordinadora, integradora y de seguimiento de las operaciones policiales y de emergencia. ▶

Oscar Montes, alcalde de Tarija, Bolivia. Gobierno y ciudadanía, juntos por el cambio



Oscar Montes Barzón, alcalde de Tarija, la cuarta ciudad más grande de Bolivia, ha dedicado tiempo y recursos significativos para asegurar la implementación de una planeación estratégica transparente, que responda a las prioridades de la población. El movimiento ciudadano del alcalde Montes, Unidos para Renovar (Unir), fue el tema de la campaña para su tercer mandato como alcalde, y se ilustra a través de mecanismos para el desarrollo de políticas participativas, como la alianza de mesas técnicas. Dicho mecanismo anima a los miembros de la comunidad a comunicar sus necesidades e intereses a oficiales del gobierno, permitiéndoles a estos últimos desarrollar soluciones efectivas.

El alcalde Montes preside también la Asociación Municipal de Bolivia (AMB), la cual agrupa nueve capitales departamentales, además de la ciudad de El Alto. Durante sus primeras

dos administraciones como alcalde, Montes se concentró en incluir las áreas suburbanas y rurales de la ciudad por medio de educación, salud y proyectos de infraestructura, mientras que en la actual ha mantenido como objetivos, mejorar las condiciones de producción de la municipalidad, promover a la ciudad como destino turístico y hacer de la transparencia un pilar fundamental de la institución municipal.

¿Qué hace que su enfoque de participación ciudadana en el gobierno sea tan efectivo?

En Bolivia están en vigencia leyes y normas que obligan a los gobiernos locales a formular sus programas de desarrollo de manera participativa, es decir, con la intervención de representantes de los diferentes sectores de la sociedad. Además, es requisito brindar información periódica y sistematizada a estos representantes, y a cualquier ciudadano que lo solicite.

El cumplimiento de estas normas tiene características propias en cada municipalidad. En el caso de Tarija (ciudad de 220 mil habitantes, en el sur de Bolivia), se ha logrado involucrar a los representantes de la sociedad civil en los procesos de planificación del Plan de Desarrollo Municipal (con objetivos a cinco años) y en el Presupuesto y Plan Operativo Anual. En estos eventos, que incluyen sesiones de planificación, seguimiento y evaluación a lo largo del año, los representantes de sectores como educación, salud, deportes, campesinos, organizaciones de jóvenes, de mujeres y –de manera general– los vecinos organizados, participan en la priorización de las obras o programas que va a ejecutar el gobierno municipal; son los vecinos quienes deciden la asignación sectorial y programática de los recursos de inversión pública.

Lo destacable de nuestra experiencia de participación ciudadana –además de practicar la

planificación participativa, desde hace más de una década– es que en los últimos cinco años hemos dado un paso, de la planificación participativa, a la intervención en la ejecución de los programas municipales.

En la actualidad, son varios los programas municipales administrados directamente por los propios vecinos, de los cuales nombraremos dos. El primero, el “Desayuno Escolar”, con un presupuesto anual superior a los dos millones de dólares, es administrado en su totalidad por los padres de familia, con el apoyo de los profesores y la supervisión de la municipalidad. El segundo programa es la “Alcaldía en mi Barrio”, que consiste en una visita de tres días a un barrio, con la presencia de todas las unidades operativas del gobierno municipal. Eso significa que acuden obreros y técnicos, equipo pesado, equipos de alumbrado público, de aseo urbano, de Intendencia, Unidad de Parques y Jardines, Guardia e Intendencia Municipal, etc. Lo más destacable es que son las autoridades vecinales las que planifican, dirigen y evalúan el trabajo realizado. Durante esos días todo este contingente humano y mecánico está bajo el mando directo de la autoridad vecinal.

¿Por qué piensa usted que se debe involucrar a los ciudadanos en el gobierno?

La experiencia nos ha demostrado que cuando el vecino se involucra –y constata que su participación se toma en cuenta, que sus ideas y propuestas se plasman en proyectos, y que además tiene la oportunidad de ser el ejecutor de esos proyectos–, su actitud hacia la comunidad se convierte en propositiva y se corresponsabiliza de la gestión pública.

Esta actitud, cuando la asume un porcentaje mayoritario de los líderes vecinales, permite un entorno social amable y proactivo, que facilita la gobernabilidad. Este escenario simplifica el trabajo de las autoridades, que no necesitamos perder tiempo y esfuerzo en debates políticos estériles, y nos permite concentrarnos en los temas de interés de la colectividad. Es decir, no trabajamos para los vecinos, sino que trabajamos con ellos.

Es una ganancia por partida doble: las autoridades ganamos cuando les cedemos poder a los vecinos (para planificar y ejecutar), hasta que se convierten en aliados naturales, no políticos, de la gestión. El vecino gana, ya que al ejercer el poder que se le otorga, afianza su liderazgo vecinal y lo proyecta a toda la colectividad.





¿Cuál ha sido la mejor retroalimentación que usted ha recibido de un ciudadano?

De manera general, me motiva mucho cuando un dirigente vecinal se involucra con conocimiento de causa en un debate, evento o cualquier circunstancia, y asume (ante el resto de la sociedad civil) un rol de agente *corresponsable* de la gestión pública, que no sólo informa lo que se está haciendo, sino que defiende esa actuación y demuestra sentirse parte del gobierno local. Esta actitud confirma los beneficios políticos y sociales de la práctica de ceder parte o simplemente compartir el poder que las autoridades recibimos del pueblo, a través del voto.

¿Ha implementado alguna idea proveniente de una interacción o de una sugerencia concreta, por parte de un ciudadano?

Tenemos en ejecución varios programas y proyectos que los vecinos han solicitado directamente. Podemos mencionar algunos ejemplos:

En educación, las madres nos pidieron que les ayudáramos a controlar lo que hacen sus hijos en internet. Como respuesta, la municipalidad ha creado un programa que ofrece la posibilidad de tener ingenieros informáticos en todas las escuelas públicas, donde alumnos, profesores y padres de familia reciben capacitación teórica y práctica, para navegar “adecuadamente” por la red. Hoy las madres conocen el lenguaje y las prácticas de la informática, lo que les permite entender y conocer lo que sus hijos hacen en el computador y en internet. Los conocimientos y capacitación en estas herramientas ayudan a romper la brecha generacional que solía separar a padres e hijos.

Hay un Albergue Municipal que cuenta con 250 camas para estudiantes y deportistas, como resultado de una solicitud de los padres de familia, al igual que una clínica móvil, con seis unidades motorizadas, que diariamente se desplaza por las escuelas y barrios, brindando una serie de servicios médicos.

De manera general, la mayoría de las obras civiles que se construyen en la ciudad, como plazas, campos deportivos, pasarelas, centros de salud, escuelas, centros culturales, mercados,

etc., son resultado del proceso de planificación participativa, donde los vecinos analizan las demandas, priorizan y deciden las obras y proyectos que se ejecutarán con los recursos del gobierno municipal.

Describa su nivel de participación en las mesas técnicas municipales desarrolladas por la AMB en el último año. ¿Cree usted que estos espacios afectaron la capacidad o habilidad de su gobierno para responder a las necesidades de los ciudadanos? ¿De qué manera?

Como presidente de la Asociación de Municipalidades de Bolivia, me ha correspondido presidir varias de las mesas técnicas que reúnen a los representantes de las capitales de departamento y El Alto. Estos espacios están especializados en temas urbanos, lo que nos permite lograr buenos niveles de profundización y concreción en los principales problemas de las ciudades, que deben adecuar sus capacidades a una dinámica propia de los mayores centros poblados de nuestro país.

Sin duda, estos espacios han ayudado a mejorar notablemente el funcionamiento y el accionar del gobierno municipal, y a responder de mejor modo, a las demandas de los ciudadanos. Aprender de la experiencia de otros municipios más poblados que Tarija, nos ha permitido ahorrar recursos, ganar tiempo y experiencia a la hora de formular normas municipales, atender demandas de la población, decidir sobre temas técnicos y otras gestiones que hoy estamos en mejores condiciones de realizar, luego de haber participado en las mesas técnicas.

En temas como seguridad ciudadana y transporte público urbano, hemos recibido gran retroalimentación sobre nuestros proyectos por parte de técnicos municipales –de ciudades como La Paz y Santa Cruz–, y de expertos internacionales provenientes de Ecuador, Argentina y Suiza. Este ha sido un año enfocado particularmente en el desarrollo de capacidades concretas, a través de los intercambios y la construcción participativa de nuestros técnicos municipales (como AMB), y nos sentimos satisfechos. Esperamos que el próximo año podamos seguir desarrollando el municipalismo, desde nuestra asociación. **P**

Serhiy Odarych, alcalde de Cherkasy, Ucrania. Un acceso eficiente a los servicios públicos

Serhiy Odarych, alcalde de la ciudad de Cherkasy (Ucrania) (desde el 2006), es un proponente de la reforma democrática y la gobernabilidad efectiva.

Este hombre de negocios empezó en la política a finales de los ochenta, como activista del Narodnyi Rukh Ukrayiny (Movimiento Popular de Ucrania), el cual exigió la independencia de la Unión Soviética y la instauración de un sistema político de emprendimiento en su país. Durante su trabajo como alcalde de Cherkasy, Odarych ha demostrado un fuerte compromiso por reformar la ciudad, por aprender conocimientos relevantes de otros países, así como por compartir su experiencia en toda Ucrania.

Después de un intercambio con funcionarios dedicados a las reformas municipales en la República de Georgia —facilitado por el Instituto Republicano Internacional (IRI)—, el alcalde Odarych estableció una ambiciosa agenda, cuyo fin consistía en mejorar los servicios para la ciudadanía en Cherkasy. Algunas de las reformas han incluido un sistema de compras públicas —novedoso en Ucrania—, un centro de recursos para organizaciones de servicios comunitarios locales (OSC) que facilita la cooperación con funcionarios del gobierno, y el Centro de Servicios Administrativos —un opunto de atención donde los ciudadanos acceden a servicios del gobierno municipal, desde diversos departamentos del gobierno local—. Este único punto disminuye, en forma sustancial, la cantidad de tiempo y de instancias burocráticas para los registros administrativos a que se pueden presentar a nivel local, como las licencias de funcionamiento.

Cuéntenos un poco sobre su municipio, Cherkasy.

Tengo el honor de representar un municipio ubicado en el centro mismo de Ucrania, que

cuenta con 300.000 residentes. La ciudad es extremadamente verde y está situada a orillas del río Dniéper, al cual llamamos en ocasiones el “Mar de Cherkasy”.

¿Cuáles han sido los retos más grandes de gobernar esta ciudad?

Uno de los problemas más grandes que existe en la administración pública local en Ucrania es la corrupción. Hoy, mi equipo hace un gran esfuerzo por superar este fenómeno, para seguir procesos más transparentes, y hacer más accesibles los servicios públicos, al tiempo que se los margina de cualquier intento de corrupción.

¿De qué manera ha abordado esos retos?

Con la ayuda del Instituto Republicano Internacional (IRI) hicimos dos viajes, buscando el intercambio de experiencias con nuestros colegas de Georgia. A partir de aquí, se lanzó el Centro de Provisión de Servicios Públicos, un concepto absolutamente novedoso para los ciudadanos y los negocios en Cherkasy. Dicho centro está construido sobre el principio de “oficina transparente” o punto de atención único. En la actualidad, los ciudadanos pueden dirigirse a este sitio y presentar sus dudas y reclamaciones. Desde la puesta en marcha de este servicio, logramos superar ciertas manifestaciones de corrupción arraigadas en el trabajo del gobierno local y pudimos mejorar, significativamente, la atención para los ciudadanos.

¿Qué beneficios han surgido como resultado de este trabajo?

Para recibir muchos de los servicios, los ciudadanos solían hacer una cita y esperar uno



o dos días. A veces iban a la Alcaldía y esperaban varias horas. Hasta que se les suministraran los servicios. Hoy en día no existe un concepto como “cita preliminar para recibir servicios”. Un ciudadano puede acercarse a cualquier hora que le resulte conveniente –incluyendo los sábados–, y los tiempos de espera no superan los cuatro o cinco minutos. Por tanto, si en otros tiempos los residentes de la ciudad se acercaban a las autoridades con algo de temor, o no sabían cómo hacerlo, hoy disfrutaban de recibir estos servicios y desean volver.

¿Cómo fue el proceso que hizo posible el Centro de Servicios Administrativos?

El principal obstáculo fue la burocracia. Infortunadamente, este tipo de pensamiento es común entre los funcionarios estatales de cualquier parte del mundo: quienes ostentan poder tienen necesidad de sentir su importancia y valor. Esa es la razón por la que simplificamos al máximo los procedimientos de suministro de servicios municipales. A muchos de nuestros funcionarios no les agradó el sistema e intentaron oponerse a este proceso en la medida en que –según su parecer– comenzaron a sentirse menos importantes. Bajo sus propias miradas, y hasta cierto punto, habían sido reducidos a un procedimiento de alta calidad que trabajaba sin fallas y se vieron privados de la posibilidad de tomar sus propias decisiones arbitrarias. Esto significa que ahora tienen que hacer su trabajo de acuerdo con la ley y sus requisitos, no de acuerdo con su propia voluntad (o falta de ella).

¿Qué piensan los ciudadanos del nuevo Centro de Servicios Administrativos?

Nuestros ciudadanos están muy satisfechos con su nivel de servicio. Yo mismo fui testigo de varias instancias en las que la gente se citaba con colegas y amigos en el nuevo centro e iban allá de “excursión”. En realidad no necesitaban ningún servicio; simplemente tenían curiosidad de ver cómo estaba funcionando. Pienso que éste es el mejor indicador del buen trabajo del Centro de Servicios.

¿Qué le hizo pensar que el proceso que relizaban los ciudadanos para hacer trámites de rutina tenía que cambiar?

En general, yo comparto puntos de vista liberales y creo que la influencia del gobierno sobre la vida o los negocios de los ciudadanos debe ser mínima. Yo no pienso que sea correcto que los negocios se tengan que enfocar a menudo en superar barreras burocráticas, en perder tiempo para conseguir permisos, o en hacer filas para obtener servicios municipales. A mi juicio, la tarea principal de una empresa debe ser conseguir ingresos y, como resultado de esto, crear puestos de trabajo para mejorar el bienestar de la gente; un negocio se puede considerar efectivo cuando la gente lo necesita. Esta es la tarea principal de un empresario: crear algo nuevo, no superar obstáculos burocráticos. Yo espero que este centro les haya otorgado un tiempo adicional a los empresarios de Cherkasy para ganar dinero.

¿Por qué piensa que las reformas que se lideran desde lo local son importantes?

Hay que entender que la gente vive en ciudades, pueblos y aldeas. No viven en un país abstracto, sino en comunidades donde se la pasan el 99% del tiempo: la gente vive allí, sus hijos nacen allí, descansan allí, estudian allí, reciben crecimiento cultural allí. Por eso, en mi opinión, toda la atención de las autoridades se debe concentrar en el nivel local.

¿Tiene alguna recomendación para los funcionarios elegidos por voto popular?

Pienso que aquellas personas elegidas por el pueblo, que representan comunidades y distritos electorales, deben formar un equipo e inspirarlo para que no pierdan de vista el propósito por el que deben vivir y trabajar.

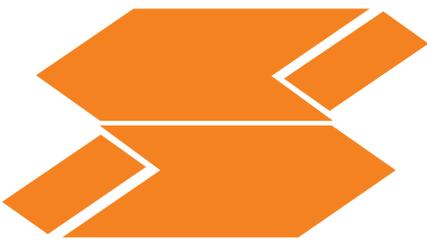
¿Qué consejo les daría a los ciudadanos que buscan que su gobierno local mejore?

Si un ciudadano quiere ver alguna mejora del gobierno, especialmente uno local, debe ser proactivo, se le deben ocurrir iniciativas y recomendaciones, presentarlas al gobierno local y participar en su implementación. En palabras de uno de los más famosos presidentes estadounidenses de la historia, John F. Kennedy, “No te preguntes qué puede hacer tu país por tí, preguntate qué puedes hacer tú por tu país”. ▶

Línea de Atención al Cliente 01 8000 111 755
www.santafe.com.co



El futuro es compatible
con la tradición



Santafé[®]

Los mecanismos de participación ciudadana existentes, resultan insuficientes ante la dinámica social que se observa en Guatemala y han sido superados por prácticas exitosas generadas en el plano local.

El municipio:

Eslabón entre el Estado y los ciudadanos

Generalmente, los últimos lugares de los niveles de confianza en las encuestas de opinión son ocupados por tres expresiones de lo que se conoce como *democracia representativa*: los partidos políticos, los parlamentos y los sindicatos.

Cuando se dialoga con representantes de esas instituciones, existe una tendencia contradictoria. Por un lado, reconocen la crisis; por el otro, señalan como principales causantes a los medios de comunicación y a las organizaciones no gubernamentales. Esa crisis manifiesta un profundo desajuste entre la política y la sociedad: la mayor diferencia radica en la velocidad con que cambian las realidades sociales y la lentitud en que se producen las transformaciones necesarias en las instituciones políticas.

Para analizar esta problemática, se plantean cuatro premisas:

1. Las crisis de representación política responden a la dificultad que tienen las instituciones para adaptarse a nuevas realidades; es un problema de desajuste.

Poco se han evaluado el impacto que producen los cambios en el desempeño de las instituciones políticas; por lo tanto, es necesario precisar algunas tendencias para visualizarlo.

La producción de conocimiento, como nuevo factor de acumulación de riqueza, ha provocado la integración del mundo por la vía de la información y

las comunicaciones, desatando energías ciudadanas, largamente reprimidas por las sociedades.

Es de imaginar lo que puede suceder en cuanto a legitimidad y gobernabilidad democrática si las instituciones políticas no tienen la capacidad de conducir las sociedades hacia una adecuada inserción en el contexto internacional y profundizan la marginalidad y el empobrecimiento. Para que la democracia recupere niveles de legitimidad, requiere ser inclusiva. Si la información produce poder, ahora esa información pasa cada vez menos por los partidos políticos y más por los medios electrónicos, cuya velocidad y capacidad de ingreso a distintos espacios no tiene comparación.

En un mundo que hace cada vez más relativas las fronteras geográficas, las decisiones se vuelven interdependientes; esta circunstancia requiere una nueva manera de hacer política. Si en el pasado era un asunto ético no ofrecer lo que no se podía realizar, en la actualidad es un asunto de no engañarse a sí mismo.

Anteriormente, la racionalidad de la acción del Estado estaba en la eficacia de las políticas. No importaba cuanto costara un programa, si éste era “políticamente necesario” o “socialmente justo”. La política era el lugar al cual debía irse para resolver

**Miguel Lisandro
Castillo Girón**

Guatemala
Docente de
Análisis Político y
Administración Pública
del Instituto de Ciencia
Política y Relaciones
Internacionales (EPRI)
de la Universidad
Francisco Marroquín.

un problema; esa centralidad ya no existe. Ahora, la agenda pública toma en cuenta lo económico por sobre cualquier otra razón.

En síntesis, “existe no sólo retraso en las formas de hacer la política sino también en la manera de pensar la política”¹. Prevalecen concepciones tradicionales e imágenes estáticas por parte de los partidos políticos y entre los mismos ciudadanos, quienes suelen tener expectativas de la política que ya no corresponden a la realidad.

2. La solución de la crisis parece estar en la adecuada complementación entre la institucionalidad que implica la representación y las prácticas democráticas que generen transparencia y participación.

En la situación actual de Guatemala, la idea de elecciones limpias pareciera ya no ser suficiente. Frente a una democracia que es más delegativa que representativa, “el elegido” termina volviéndose autónomo, en relación al resto de ciudadanos.

La democracia representativa está cada vez más ligada a su rendimiento concreto y a la posibilidad de establecer interactividad entre gobernantes y gobernados; la demanda concreta es la transparencia en el manejo de la cosa pública. Además, los ciudadanos están pidiendo participar directamente en las decisiones.

3. La democracia no es un proceso irreversible y requiere de avances continuos. Ello implica, por lo menos, tres cosas: acercar el representante al representado, para que el ciudadano tenga capacidad de influencia; hacer transparente la gestión y vincular los niveles de toma de decisiones con el ciudadano.

Se necesitan nuevos roles para las instituciones políticas. Un ejemplo es la llamada “crisis de los partidos políticos”, que no es más que su falta de adaptación a las nuevas realidades.

Lo que más afecta la confianza ciudadana es el largo trecho existente con los niveles de decisión política. Es así como la descentralización del poder y el fortalecimiento de las instancias municipales se convierten en elementos centrales de la modernización de los sistemas políticos.

Con los nuevos instrumentos de democracia participativa se supera la falsa contradicción entre representación y participación política, poniendo en evidencia que en lugar de complicar la gobernabilidad, esa interacción permite construir sistemas más gobernables y sustentables porque se basa en la inclusión como factor de integración.

4. La democracia representativa es una condición importante para la gobernabilidad pero requiere mayores dosis de integración ciudadana como factor de legitimidad y viabilidad política.

La gobernabilidad puede analizarse mediante dos concepciones: la capacidad de las instituciones públicas para actuar de manera coherente, y la capacidad de cohesión del sistema político con la sociedad. La concepción de la gobernabilidad como capacidad para la integración, no puede ser tarea exclusiva del aparato estatal; entonces, es coresponsabilidad del ciudadano participar en la construcción, consolidación y eficiencia del sistema político.

El Municipio: Lugar de reencuentro

El auge de la participación ciudadana significa una gran oportunidad en el contexto guatemalteco, que tiene un nombre y un espacio concreto: el municipio.

1. Una mayor participación ciudadana afecta las estructuras de poder que existen en una nación o en un municipio.

A diferencia de lo que sucede en el plano nacional, en el ámbito municipal es mucho más probable que se logre un poder “útil”, en la medida en que un determinado grupo puede interpretar y satisfacer más fácilmente las necesidades de los diferentes sectores.

Todas las encuestas demuestran que las municipalidades son los eslabones del Estado más próximos y accesibles a los ciudadanos. Éstas son el espacio natural para ejercer el poder local. Alcanzar la meta depende, en gran medida, del nivel organizativo de las comunidades, de su capacidad de gestión, de la claridad de sus planteamientos y de su disposición para adoptar compromisos.

2. Compromisos concretos.

El desconocimiento es el principal obstáculo que encuentra el ciudadano en su vinculación con el gobierno local y produce temor, desconfianza e incredulidad. Pero, los gobiernos no pueden construir un espacio común, sin la adhesión y colaboración de los ciudadanos para lograrlo. A estos corresponde la tarea de convertirse en activos actores políticos.

NOTAS

1. Diamond, Larry y Marc Plattner. El resurgimiento global de la democracia. México, 1996. UNAM



3. Ningún gobierno municipal será realmente bueno, si no es capaz de tomar decisiones trascendentales.

Los gobiernos municipales necesitarán apoyo amplio si pretenden actuar con visión de largo plazo pero, existe una brecha de incomprensión entre los ciudadanos y los funcionarios públicos, pues rara vez se busca construir una relación de cooperación. La solución para tal situación es la creación de una nueva relación, que es solo posible mediante el diálogo como primer paso que sirve para crear un espacio común de acción.

Potencialidades y Limitantes del relacionamiento del ciudadano con el gobierno local

Guatemala posee una variedad de experiencias de organización social territorial, estructuradas para satisfacer necesidades comunes y muy utilizadas entre la población Maya. Más allá del plano formal, la participación ciudadana encuentra factores que hacen viable una mayor incidencia política:

- Han resurgido organizaciones comunitarias destinadas a satisfacer las necesidades básicas.
- El fortalecimiento de la autonomía municipal en Guatemala, a través del traslado de recursos financieros, acompañado de una mayor intervención de los ciudadanos.
- El manejo casi absoluto de la prestación de servicios básicos por las municipalidades y comunidades, solidificando una buena base para el involucramiento.
- La existencia de un liderazgo que gana confianza y que puede establecer procesos de desarrollo, que se manifiesta en la reelección de numerosas autoridades locales.
- El surgimiento de ejemplos de aplicación de nuevos mecanismos, como las rendiciones de cuentas, presupuestos participativos, etc.

De igual forma, también se han encontrado limitaciones:

- Carencia de mecanismos legales de resolución de conflictos.
- Persistencia de cacicazgo y autoritarismo.

- Tratamiento legal indiscriminado que desconoce aspectos consuetudinarios.
- Débil capacidad administrativa, financiera y técnica de municipalidades.
- Descoordinación operativa entre el gobierno nacional y los gobiernos locales.
- Sistema tributario obsoleto y regresivo.
- Alta dependencia de recursos transferidos
- Ausencia de mecanismos de auto sostenimiento de la infraestructura.

Conclusión

- Las causas de la crisis de representación e intermediación obedecen tanto a los límites propios del modelo, como a los desajustes que se dan entre la política y las nuevas realidades sociales.
- La solución a esa crisis no se encuentra únicamente en el mejoramiento del sistema, sino en la adecuada interrelación entre representación política y nuevos mecanismos de participación.
- Existe una falsa contradicción entre representación y participación, atribuyéndole causa de ingobernabilidad a la segunda. Si bien se vuelve más complejo obtener acuerdos, los resultados son más sustentables.
- Se necesita de la clase política una cierta ruptura con el pasado, para encontrar nuevos canales de sintonía con la sociedad.
- A mayor participación ciudadana, mayor el cambio en las estructuras de poder existentes, lo que lleva a la estructuración de un poder local más equilibrado, descentralizado y legítimo.
- En el ámbito del municipio, es más probable el establecimiento de nuevas relaciones políticas que sean útiles y eficientes. La municipalidad es el mejor instrumento para lograr ese objetivo y puede ser eje de la construcción de un sistema político más incluyente, dado su creciente margen de acción financiera.
- La existencia de canales de información es el factor primario para transparentar la relación entre el gobierno local y los ciudadanos. A ello debe añadirse representatividad y voluntad.
- Los retos municipales pasan por una mejor capacidad técnica y administrativa, y la creación de un marco operativo que les permita aumentar sus ingresos propios.
- Los mecanismos de participación ciudadana existentes, desde una perspectiva formal, resultan insuficientes ante la dinámica social que se observa en Guatemala y han sido superados por prácticas exitosas generadas en el plano local. ■

Se necesita de la clase política una cierta ruptura con el pasado, para encontrar nuevos canales de sintonía con la sociedad.



Para prestar un mejor servicio a los ciudadanos, con transparencia y eficiencia, no se requiere una gran inversión; sólo hace falta tener el compromiso político de las autoridades locales, seguir en forma ordenada la estrategia marcada, asignar funciones a un equipo eficiente y creativo, y usar herramientas tecnológicas gratuitas disponibles en la web.

Caso del municipio de Patzún, Guatemala

Servicios con tecnologías de bajo costo

Patzún es un municipio del altiplano Guatemalteco que se encuentra entre la modernidad de la ciudad capital —con centros comerciales, restaurantes, empresas, embajadas y acceso a la tecnología— y el occidente agrícola, migrante, montañoso, y donde existe una gran brecha digital¹.

Con sus 53.000 habitantes, mayoritariamente indígenas de la etnia kaqchikel que se dedican a la agricultura de verduras de exportación, la municipalidad está trabajando para acelerar su desarrollo, mediante el uso de la tecnología.

En el año 2005, se invitó a la municipalidad a participar en un programa de la Organización de los Estados Americanos (OEA), denominado “MuNet e-Gobierno” (Municipios Eficientes y Transparentes). Desde esa fecha comenzó una carrera sin retorno, en la que la municipalidad ha ido consolidando su estrategia e implementando acciones de gobierno electrónico y de reducción de la brecha digital.

La primera acción consistió en formar el equipo MuNet con personas de distintas

oficinas, que crearon la estrategia de gobierno electrónico. Luego, el objetivo fue modernizar la municipalidad, que contaba apenas con 1 MB de velocidad de internet, de manera que todas las oficinas tuvieran acceso a la red. Se compraron algunos computadores nuevos y se recibieron donaciones para todo el personal. Así mismo, se instalaron dos computadores al servicio de la población —con acceso gratuito a internet—, uno en la biblioteca municipal y otro en la recepción, para consulta de estudiantes y visitantes.

Posteriormente, se capacitó al personal de las oficinas para el uso de nuevas herramientas y el desarrollo de capacidades digitales, con el objetivo de que éstos pudieran transferir sus conocimientos y prestar un servicio más eficiente a los vecinos dado que la municipalidad se estaba modernizando, pero no sucedía lo mismo con ellos.

Creamos entonces un Centro Comunitario Digital, con la donación de 35 equipos, que ha servido para impartir cursos gratuitos en tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC) a toda la población; videoconferencias en las que participan estudiantes del municipio;

● ●
**Jorge López-
Bachiller
Fernández**
Guatemala

Coordinador de la
maestría en Gerencia
para el Desarrollo
Sostenible de la
Universidad Autónoma
de Madrid en
Quetzaltenango. Asesor
y gerente de MuNet,
e-Gobierno Guatemala.

capacitaciones para los organismos públicos; conferencias por Skype entre vecinos de Patzún y sus familiares migrantes, e intercambios de información entre organismos públicos locales y de otros países.

Herramientas de bajo costo

La primera herramienta que comenzamos a utilizar fue un portal municipal (www.patzun.gov.gt3), actualmente diseñado con el CMS Joomla. Este portal tiene información muy variada del municipio: población, comunidades, croquis de las aldeas, actividades económicas. Un apartado importante es el destinado a la municipalidad, donde se encuentra información sobre el Concejo, sus comisiones, y las actas de las sesiones efectuadas, ordenadas por temas. En el portal se incluye, además, información sobre transparencia, gestión municipal y la Ley de Acceso a la Información Pública.

Otra sección es “Información y desarrollo”, en la que se puede encontrar documentos del municipio que sirven para que estudiantes, profesionales, miembros de organizaciones y vecinos dispongan de los datos necesarios para formular un proyecto o hacer una investigación. Además, hay información sobre noticias, servicios municipales, trámites, fiestas, actividades turísticas, seguridad, modernización de la municipalidad, novedades, salud, educación y desastres naturales, con más de 550 archivos en formato PDF.

El sitio también provee información en kaqchikel, idioma que predomina en la vida cotidiana de la comunidad, aunque el idioma oficial es el español.

El portal cuenta con la licencia de Creative Commons, por lo que todos sus contenidos son públicos. Esto fortalece nuestra apertura en el manejo de la información y nuestro aporte de contenidos web al mundo.

En el año 2008 creamos un canal de videos propios en YouTube⁴, aprovechando la disponibilidad de esta herramienta, el potencial en su capacidad de almacenaje y la posibilidad de que lo vea todo el mundo. Desde que se creó, hemos subido 540 videos (ordenados en 22 álbumes temáticos) que ya han tenido 102.392 visitas -lo que consideramos un logro, teniendo en cuenta que somos un municipio mediano-. El 62% son accesos desde Estados Unidos (California, Arizona, Texas y Florida), donde se encuentran nuestros vecinos migrantes, a quienes les sirven para ver a sus vecinos pasear por el mercado y recrearse con las imágenes de la feria patronal o las alfombras de Corpus Christi.

En el año 2011, abrimos un álbum de fotos

en Picasa⁵. Desde entonces hemos subido más de 3.500 fotografías en 42 álbumes temáticos (con un total de 4.429 visitas hasta la fecha) y 281.345 fotos vistas, lo que permite suponer que cada persona que visita el álbum ve un promedio de 63 fotografías. Esto sirve para mostrar a la población quiénes somos y qué hacemos.

Este año dimos otro paso adelante, con la intención de llegar a un público más joven: creamos una página oficial en Facebook⁶, en la que publicamos información de interés general para nuestros seguidores.

Otra herramienta que usamos para fomentar la transparencia y el buen gobierno es un canal de retransmisión en vivo (gratuito) en Livestream⁷. Cuando celebramos reuniones de rendición de cuentas o entrega de memoria de labores, éstas se retransmiten en vivo y se graban, de modo que luego pueden consultarse en línea. Próximamente grabaremos también las reuniones mensuales del Concejo para que los ciudadanos puedan participar en línea y dejar sus comentarios, después de hacer sus aportes en las decisiones que se tomen.

Un sector muy amplio de la población nunca ha tenido acceso a un computador para buscar información, pero usa el teléfono celular para comunicarse. Tal es el caso de las amas de casa, vendedores del mercado y agricultores. Por tal razón, estamos analizando la posibilidad de contratar un servicio de mensajería SMS vía web, mediante el cual podamos mandar información o avisos a distintos sectores de la población, según las necesidades.

Casi todas estas herramientas son informativas y no permiten la interacción. Debido a esto, estamos diseñando una aplicación a través de Joomla llamada “Portal del Ciudadano”, -de código abierto para solicitud de información, peticiones, quejas y reclamos- mediante la cual los vecinos puedan comunicarse con la municipalidad, manifestar sus quejas o solicitudes, y luego darles seguimiento interno.

Conclusiones

No se requiere una gran inversión para tener un mayor acercamiento a la población, fomentar la participación ciudadana y generar desarrollo, a través de herramientas tecnológicas. Con pocos recursos y las ideas claras, se puede lograr un gran impacto, pero para ello deben tenerse en cuenta los siguientes aspectos:

1. Tener el compromiso político de las autoridades locales y la convicción de que la tecnología, manejada de manera apropiada, puede apoyar el desarrollo de una población y mejorar su calidad de vida. Este compromiso se debe reflejar en acuerdos municipales u ordenanzas, de modo



que no sea un tema coyuntural, sino que se institucionalice.

2. Contar con un equipo humano multidisciplinar, al que se le pueda capacitar, tanto en la estrategia que hay que seguir como en las herramientas que se deben utilizar. Esto permitirá mejorar lo que se está haciendo, con un enfoque de servicio municipal.
3. La información es clave y está disponible en los computadores de la municipalidad; sólo se necesita definir qué información se quiere publicar, ordenarla de manera apropiada y presentarla a la población de un modo sencillo y amigable,

para que la gente pueda acceder a ella fácilmente. Igualmente se debe preguntar a los ciudadanos qué tipo de información necesitan, pues no se trata de publicar en forma indiscriminada, sino de difundir los contenidos que satisfaga las necesidades de la gente.

4. Es necesario que las autoridades municipales ejerzan un liderazgo firme, con fin con entusiasmo constante en el equipo de trabajo y, sobre todo, que fomenten la creatividad y la apliquen en la toma de decisiones y en las herramientas que se utilicen. **P**

Social Media de Patzún

HERRAMIENTA	URL	CARACTERÍSTICAS
Portal	www.patzun.gob.gt	CMS Joomla! Desde enero 2012, 10,830 visitas (40 diarias), 90% de Guatemala, 570 archivos. Información variada: gestión municipal, autoridades, tramites, servicios. Contenidos en Kaqchikel para preservar y difundir el idioma local. Bajo licencia Creative Commons.
YouTube	http://www.youtube.com/user/MuniPatzun	Creado en 2008: 87,170 visitas (desde enero 56,910 visitas, 56%). 536 videos en 22 álbumes. Países que nos visitan: Estados Unidos 52,915 (62%); Guatemala 24,076; Canadá 2,889; México 1,200; España 847. Bajo licencia Creative Commons.
Picasa	https://picasaweb.google.com/100296746236183347495	Creado en 2011, 4,429 visitas, 281,345 fotos vistas (63 fotos en cada visita) 3,300 fotografías en 40 álbumes. Países que nos visitan: Guatemala 2,699; EEUU 227; México, Colombia, Canadá, Brasil y España. Bajo licencia Creative Commons.
Facebook	http://www.facebook.com/municipalidadpatzun	Creado en junio 2012, 398 "Me gusta". Contenido, noticias, eventos, becas, cursos, avisos. Fomenta la participación ciudadana y el control social. Cambio interno con las autoridades, mayor rapidez en respuesta, reacción ante comentarios. Noticia obra de infraestructura 177 comentarios. Jóvenes muy activos, críticos y con propuestas. Controles de abuso en Facebook.
Livestream	http://www.livestream.com/muniportal	Canal de retransmisión de eventos. Permite chat en vivo. Grabaciones guardadas.
SMS mensajes de texto a la población	En proyecto	Sistema de mensajes de texto. 5,000 mensajes mensuales administrados vía web. Sectores priorizados: comunidades, autoridades locales, mercado, transporte, proyectos, mujer, juventud, agricultores.
Portal del Ciudadano	En proyecto	Diseñado en Joomla. Información, quejas y reclamaciones Seguimiento de los procesos Registro de actividades

NOTAS

1. Brecha digital para Chimaltenango 96.05 % ¿Tiene su hogar servicio de Internet? Instituto Nacional de Estadística, ENCOVI 2011.
2. Portal web www.patzun.gob.gt
3. www.youtube.com/user/MuniPatzun
4. www.picasaweb.google.com
5. www.facebook.com/municipalidadpatzun
6. www.livestream.com/muniportal



Recorre tu camino al lado de los que más quieres.

RED322
Tranquilo, la RED lo resuelve

SIN COSTO | CELULAR # 3 2 2
LINEA 018000 123 322

Síguenos en:



www.segurosbolivar.com

SEGUROS
BOLÍVAR



Tranquilo,
estamos para que disfrutes lo que haces

VIGILADO SUPERINTENDENCIA FINANCIERA DE COLOMBIA



El esquema de permitir a los privados la iniciativa de proponer APP tiene grandes beneficios, como permitir el desarrollo de mercados donde el Estado, que suele ser más lento para identificar las oportunidades, no anticipe proyectos de importante impacto público.

Alianzas público-privadas:

La clave está en las instituciones

Oportunidades y retos en Colombia

La gestión para proveer la infraestructura de un territorio ha tenido notables transformaciones en los últimos 30 años. La principal de estas innovaciones son las alianzas público-privadas (APP), que vinculan la inversión privada al diseño, financiación, construcción y operación de la infraestructura. Estas APP atienden al requerimiento de evitar los retrasos y sobrecostos en la contratación pública de las grandes obras, y a la necesidad de movilizar el capital privado para financiar estos desarrollos y reducir los tradicionales factores de riesgo. Un buen ejemplo de su potencial es el Reino Unido, donde en las dos últimas décadas se han llevado a cabo 717 proyectos por esta vía, 648 de los cuales están en funcionamiento y han permitido financiar infraestructura por valor de £54,2 billones.

Las APP han tenido importantes variaciones a medida que el sector público y los operadores privados han aprendido las lecciones derivadas de su ejecución. Las nuevas transformaciones tienen que ver con la manera como se estructuran los proyectos, el tipo de contrato que se realiza y la forma como se evalúan las ofertas privadas, cambios orientados a lograr una mejor

asignación de riesgos entre las partes. Así, la estructuración de proyectos está relacionada con la clase de actividades que realizan los privados. Dependiendo del tipo de infraestructura y el tipo de servicios que se busca proveer, al operador privado se le puede pedir que haga más actividades en materia de diseño, construcción, operación, mantenimiento y financiación.

Normalmente, mientras más claro y sencillo se pueda definir y medir el nivel de servicio de una infraestructura, más actividades se le pueden pedir al privado que ejecute. Esto permite que el privado haga innovaciones en el diseño y la construcción para buscar una mayor eficiencia. Sin embargo, hay circunstancias en las que resulta necesario que el sector público diseñe y estructure los proyectos y luego, con base en esos diseños, el inversionista o ejecutor privado financie, construya, opere y mantenga la infraestructura por un periodo que permita recuperar las inversiones. Generalmente ocurre cuando el proyecto es muy complejo

Francisco Osuna
Colombia
Gestor del conocimiento
del Programa de
Políticas Públicas
de la Agencia de los
Estados Unidos para el
Desarrollo Internacional,
USAID.

Los esquemas de evaluación de contratos han avanzado muchísimo, de modo que se precalifican las firmas según su experiencia y capacidad para apalancar recursos y después se evalúan las ofertas económicas, buscando desincentivar comportamientos predatorios que ofrezcan precios bajos para luego renegociar.

técnicamente, cuando resulta difícil determinar el nivel de servicio y cuando se requiere una garantía pública o pago por disponibilidad de infraestructura con cargo a recursos públicos.

En cuanto al tipo de contrato, se han hecho grandes avances. Cada vez se usan menos los contratos en los cuales el valor pagado por el Estado está determinado en función del costo de construcción y operación, factores que suelen incentivar la ineficiencia. En cambio, los esquemas más empleados tienden a reconocer un costo fijo más una prima o multa, de acuerdo con la disponibilidad de infraestructura y su nivel de servicio. Paralelamente, los esquemas de evaluación de contratos han avanzado muchísimo, de modo que se precalifican las firmas según su experiencia y capacidad para apalancar recursos y después se evalúan las ofertas económicas, buscando desincentivar comportamientos predatorios que ofrezcan precios bajos para luego renegociar.

En años recientes se ha introducido el esquema de iniciativa que permite a privados proponer APP que el Estado no ha estructurado. Esta innovación se introdujo en Australia y Nueva Zelanda y posteriormente se adoptó en Inglaterra y Canadá. Países como Corea del Sur y China también han establecido esta clase de esquemas, aunque le han puesto limitaciones al tipo de infraestructura y servicios que se pueden desarrollar con este formato.

Hace poco se adoptaron con éxito innovaciones sobre las iniciativas privadas en México, Perú y Chile, cuyo principio rector consiste en que el privado puede presentar propuestas en el nivel de factibilidad o fase de estructuración en la que el Estado evalúa en términos de interés público, valor y efecto fiscal. Aquí el punto crucial consiste en que el Estado tenga la capacidad de guiar al operador privado en la clase de proyecto que le dé mayores beneficios a la sociedad, pues en caso contrario el riesgo de la iniciativa aumenta para ambos.

Cumplido lo anterior, el esquema de permitir a los privados la iniciativa tiene grandes beneficios, como permitir el desarrollo de mercados donde el Estado, que suele ser

más lento para identificar las oportunidades, no anticipe proyectos de importante impacto público. A su vez, incrementa la capacidad que tiene el Estado para estructurar proyectos, que por lo general es limitada y acelera de manera definitiva los tiempos de ejecución al permitir, en este caso, mecanismos de selección abreviada del operador.

En el caso colombiano, la reciente Ley 1508 de 2012 recoge todas estas innovaciones y adopta muchas de las mejores prácticas internacionales. La nueva norma permite un nuevo modo de contratación pública que ataca problemas fundamentales en el modo tradicional de concesión, como el otorgamiento de anticipos cuantiosos, el comportamiento predatorio en las ofertas —con la consecuente puerta de entrada a la renegociación durante el periodo contractual— y la deficiente distribución del riesgo, que abre la puerta a posibles desequilibrios en la ejecución.

Al mismo tiempo, la norma propone un modelo distinto de relación entre sector público y sector privado. En el esquema asociativo, de manera transparente y abierta, se generan ahora incentivos para el ingreso de grandes capitales e incluso de mercados transables. Resulta revolucionario un modelo que estimula la inversión privada para la construcción y provisión de bienes públicos a partir de la iniciativa y la financiación privada. En este caso, corresponde al privado asumir todos los riesgos de estructuración y presentar los estudios que soportan la iniciativa, incluyendo una precisa justificación que explica las ventajas de acudir a esta nueva modalidad contractual. Entretanto, en un plazo no mayor a nueve meses, el Estado



tiene la posibilidad de evaluar el interés público del proyecto y su factibilidad, con lo que adicionalmente, se reducen los costos habituales que por estos conceptos hacen las entidades públicas. Si el proyecto se financia por completo con recursos privados, se prevé un mecanismo de selección abreviada para hacer más pronta su realización.

La nueva ley abre también la puerta para la financiación mixta (público-privada) de iniciativas de origen público. En este caso, si la iniciativa requiere recursos públicos habrá competencia con otros oferentes mediante licitación pública, entendiendo que el originador tendrá bonificación en el puntaje por la presentación del proyecto y posibilidad de igualar la oferta de menor cuantía. De manera complementaria, se limita la posibilidad de adiciones al 20% del valor del contrato, obligando a mayor precisión en el diseño de los proyectos y optimización en los costos. La decisión de otorgamiento se basa en la selección del mejor valor, que incluye criterios de valoración de experiencia, capacidad financiera, estándares de servicio, mejor calidad, y aportes estatales fuera de la disponibilidad de infraestructura o servicio. En ninguno de los casos, el Estado deberá pagar en forma anticipada por la construcción de una obra pública, sino por el cumplimiento de los servicios que esa infraestructura prestará.

Por otra parte, son trascendentales las nuevas disposiciones que pretenden blindar este modelo de contratación en cuanto a su transparencia y eficiencia. La institución de un registro público de proyectos de APP, la creación de una tipología de vigencias futuras para responder a los compromisos presupuestales públicos generados, la administración de los recursos de los proyectos mediante patrimonios autónomos y la reversión de la infraestructura al Estado al cumplimiento del contrato, que será máximo de 30 años, aparecen como nuevas garantías de éxito, junto al establecimiento de un techo mínimo. Del mismo modo, el modelo de gestión implica que no es posible acceder a esta forma contractual sin contar con capacidad financiera, técnica y experiencia reales.

El mayor desafío está en la construcción de la capacidad institucional para el desarrollo del nuevo modelo. Desde la órbita estatal, es indispensable garantizar la capacidad de negociación gubernamental, de adecuada evaluación de proyectos y gestión, incluyendo la previsión técnica de las contingencias posibles.

En este punto, el caso colombiano exige mayor reingeniería institucional, no sólo en el ámbito nacional sino especialmente en las regiones, distritos y municipios, para establecer una

Autopista Provincial 407. Canadá. Revisión de las predicciones del tráfico e ingresos, de la autopista Provincial 407. Toronto, Canadá.



WWW.AECOM.COM

Privatización del Aeropuerto Internacional Midway de Chicago. Estados Unidos. Suministro de servicios de planeación y desarrollo en Asesoría P3, en el Aeropuerto Internacional Midway



WWW.AECOM.COM

Estudio financiero y asesoría en predictibilidad de demanda. Estados Unidos. Desarrollo de plan financiero para el proyecto del puente Tappan Zee, Nueva York. También se suministran servicios de asesoría en predictibilidad de demanda.



WWW.AECOM.COM

institucionalidad competente en la planeación y priorización de proyectos, según el interés público; el análisis financiero y las evaluaciones de riesgos y factibilidad; el establecimiento de límites de endeudamiento público y de vigencias futuras, así como los mecanismos jurídicos y administrativos de negociación y contratación que garanticen la transparencia y mantengan el interés de los inversionistas privados mediante la definición de los niveles de servicio que se van a proveer, las formas de compensación y de obtención de ganancias, y la definición de sistemas rigurosos de seguimiento, supervisión y evaluación de APP.

Así mismo, son absolutamente indispensables instancias fuertes de regulación para corregir las fallas del mercado y lograr eficiencias que hagan sostenible el modelo. A mi juicio, el gran reto está allí, en una institucionalidad fuerte y capacitada que aproveche la enorme oportunidad de desarrollo que se presenta gracias a esta nueva forma de asociación, todo lo cual pasa por la necesidad de protegerla de posibles formas de uso indebido de estos mecanismos, para garantizar la transparencia absoluta y la objetividad en su implementación. **P**

NOTAS

1. http://www.hm-treasury.gov.uk/d/summary_document_pfi_data_march_2012.pdf.

El cambio constitucional en 1991 significó para Colombia transformaciones sustanciales en cuanto a su estructura institucional, así como una importante apertura política y social. En esta coyuntura de esperanza, la presencia de indígenas y afrocolombianos en la política se interpretó entoces (y se sigue interpretando hoy) como una garantía de la inclusión social y hasta del saneamiento de la política, gracias a la simple presencia de nuevos actores tradicionalmente marginados. Dos décadas después, la hora de celebrar dicha apertura pasó, por lo cual resulta tanto pertinente como urgente hacer un análisis crítico de los efectos reales de la inclusión formal de las minorías étnicas en la política colombiana.

La identificación étnica como bandera del ejercicio político en Colombia

¿Incluir para que nada cambie?

Introducción

Actualmente, 87 grupos indígenas tienen presencia en Colombia. Además del pueblo Rrom¹ y comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, están las familias pertenecientes a pueblos indígenas de Ecuador, Bolivia, Brasil, México, Panamá y Perú, y las personas que se autoidentifican con etnias extintas, como tayronas, quimbayas y calimas. Como resultado, además del español, en el país se hablan 68 lenguas, entre criollas (palenquero e inglés isleño o criol sanandresano), la shib romaní y las 65 indígenas, con sus variaciones dialectales. Pocos países en el mundo poseen tal variedad en proporción a su población².

De acuerdo con el censo de 2005³, la población indígena colombiana asciende a 1.392.623 personas, el 3,4% de la población, mientras los afrocolombianos son el 10,6% del total nacional, pues 4.311.757 habitantes se autorreconocen como negros, afrocolombianos, palenqueros o raizales⁴. Sin embargo, estas cifras serían mayores si se tuvieran en cuenta las dificultades técnicas para identificar a las minorías y el aumento poblacional entre 2005 y la actualidad.

Así, preguntarse por la participación política étnica no resulta una preocupación menor: al menos seis millones de colombianos, el 15% del total nacional y

probablemente más, se perciben como pertenecientes a un grupo étnico y cultural distinto.

Por otro lado, además del notable peso poblacional, resulta sustancial destacar algunas condiciones específicas de estas comunidades: en lo socioeconómico, los indicadores de desplazamiento, trampas de pobreza, discriminación y población en situación de miseria son alarmantes⁵. En lo político, los pocos espacios existentes han sido cooptados por políticos sin ninguna conexión o trabajo con comunidades, además de organizaciones acusadas de tener nexos con grupos armados ilegales. En lo territorial, a pesar del reconocimiento formal de sus territorios colectivos, éstos han sido objeto de disputa por su carácter estratégico en materia militar, siendo escenarios históricos del conflicto armado, o en lo relativo a recursos naturales, especialmente en materia minero-energética⁶.

● ●
Marcela Escandón Vega
Colombia
Magister en Ciencia Política.
Directora del Observatorio Legislativo.
Instituto de Ciencia Política Hernán Echavarría Olózaga.

En consecuencia, si bien la participación política en sí misma es un tema importante, la pregunta por la inclusión de las minorías étnicas colombianas en la arena política es fundamental, teniendo en cuenta su peso poblacional, indicadores socioeconómicos y condición histórica de marginalidad.

Ahora bien, sin duda la Constitución Política de 1991 significó un cambio fundamental para el reconocimiento del carácter multicultural de la nación y los primeros intentos de inclusión política de las minorías étnicas colombianas. Sin embargo, más allá de las buenas intenciones constituyentes, hoy se debe evaluar la efectividad de las medidas dispuestas para lograr dicha inclusión desde lo étnico.

En este artículo se busca hacer un análisis de la inclusión en la arena política a partir de criterios étnico-culturales y las consecuencias derivadas. Para esto, empieza con un recuento de cómo la identificación étnica se convirtió en una categoría política en Colombia, para posteriormente analizar la figura de las curules especiales en el Congreso como la principal medida de inclusión político-institucional para las minorías creada en Colombia. Finalmente, se presenta un balance a modo de conclusión.

¿Cómo lo étnico llegó a ser un criterio político en Colombia?

El auge del reconocimiento de la diversidad cultural comenzó con los debates y las políticas culturales y raciales entre los años cincuenta y setenta, principalmente en Gran Bretaña, Canadá, Australia y Estados Unidos⁷. Este discurso multicultural fue producto del



desarrollo de los derechos humanos en sus tres generaciones, y de movilizaciones sociales que tuvieron eco en Colombia, principalmente en debates académicos. En este contexto, las comunidades afro e indígenas agenciaron un largo proceso de organización que se materializó en los años ochenta con la creación de grupos como el movimiento armado Quintín Lame, el Movimiento Nacional Cimarrón y la Organización Nacional Indígena de Colombia (Onic).

A pesar de encontrarse al margen de la arena política, tales organizaciones tomaron fuerza con la Constitución de 1991. La Asamblea Nacional Constituyente replanteó la visión homogénea de la nación, y a partir de entonces, organizaciones civiles, cabildos, mingas, ONG y universidades han sido lugares para la promoción de lo étnico en Colombia. Sin embargo, el principal logro en materia institucional⁸ para las minorías étnicas ha sido la creación de sillas reservadas a indígenas y afro (curules especiales) en el Congreso, que no han sido estudiadas lo suficiente.

Efectos inesperados de las curules especiales étnicas

A partir de un análisis electoral⁹ de las circunscripciones especiales indígenas y afros en el Congreso colombiano (1991-2010), se puede concluir que el ejercicio de este mecanismo ha tenido tres efectos negativos e inesperados: fragmentación política, escaso voto identitario y mínima incidencia legislativa.

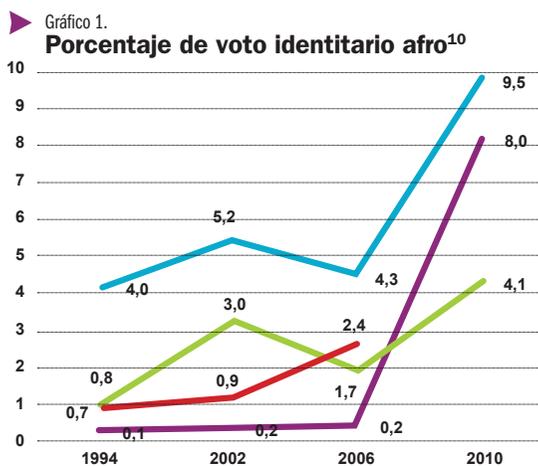
La primera consecuencia es la *fragmentación política*, en tanto el elevado número de listas y

► Tabla No. 1:
Histórico del número de partidos y candidatos étnicos en Colombia

Año de elección	1991		1994		1998		2002		2006		2010	
	# partidos	# candidatos										
Cámara Afro	N.A*	N.A*	2	2	N.A*	N.A*	23	113	28	48	65	168
Senado Indígena	2	2	2	2	4	4	2	14	2	4	5	12
Cámara Indígena	N.A*	N.A*	N.A*	N.A*	N.A*	N.A*	8	36	6	6	3	8

*No Aplica. No se realizaron elecciones para esa circunscripción en ese año.
Fuente: Registraduría Nacional del Estado Civil, Colombia.

Pese a que la presencia de indígenas y afrocolombianos en la política se ha interpretado como un signo de inclusión e igualdad, la creación de curules especiales no se ha traducido en un cambio significativo.



Fuente: Escandón (2011). Registraduría Nacional. No existen datos para 1998, pues no hubo elección para dicha circunscripción ese año.

candidatos muestra una preocupante desproporción con las pocas curules para proveer¹¹, competencia que ha empeorado con el tiempo (tabla No. 1). A modo de ejemplo, tenemos que para 2010 se presentaron más del doble de listas que en la elección anterior, pasando de 28 a 65 organizaciones y de 48 a 168 candidatos en cuatro años, disputando solamente dos curules. Si bien esta fragmentación es más aguda en el caso afro, la tendencia en la desproporción *competencia vs. curul* se repite para Cámara y Senado indígena de 2002. Ello significa que las curules fijas han dificultado la coordinación entre organizaciones y han facilitado, por el contrario, el personalismo y la división.

En segundo lugar, se contrastaron los porcentajes de población con identificación étnica (Censo 2005) con el apoyo electoral en cada departamento con presencia importante indígena y afro. Los resultados muestran que *el voto identitario o étnico* no funciona y las curules especiales las eligen personas sin identificación o proceso organizativo étnico.

Para ninguno de los departamentos con mayor presencia de comunidades afro o indígena (gráficos 1 y 2) el peso poblacional se corresponde con los porcentajes de voto a favor de las comunidades, en ninguna de las

elecciones¹². Por ejemplo Chocó, con un departamento con 63% de población afrocolombiana, presenta un desempeño electoral en la circunscripción afro que para las seis elecciones, en promedio no supera el 10%. La misma situación se observa en La Guajira, el departamento con mayor identificación indígena, donde contrasta el 40% de población wayú con un promedio de 2,8% de votos en la circunscripción indígena, para las seis elecciones. En consecuencia, debido a la gran cantidad de listas y a la poca coordinación, más del 90% de los votos por las circunscripciones especiales étnicas en Colombia se pierden, es decir, no eligen ningún representante.

Por último, en cuanto a la capacidad de impulsar leyes a favor de sus comunidades una vez elegidos, los representantes de las minorías étnicas evidencian una gran dificultad para promover leyes de interés para sus comunidades. En consecuencia, el tercer efecto no previsto es la *mínima incidencia legislativa* (tabla No. 2).

Conclusiones

La Constitución de 1991 introdujo curules especiales con el fin de asegurar la inclusión afro e indígena y establecer lo étnico como un criterio importante del ejercicio político. Se presumió que cualquier persona con rasgos indígenas sería un político automáticamente orientado hacia las preferencias y necesidades de dichas comunidades. Además, se aplicó una fórmula electoral al caso afro, desconociendo que, como ya

► Tabla No. 2:
Congresistas indígenas y afro. Incidencia legislativa

CUATRIENIO	CONGRESISTAS INDÍGENAS (Y % DEL TOTAL)	PROYECTOS DE INICIATIVA INDÍGENA* INTRODUCIDOS	PROYECTOS DE INICIATIVA INDÍGENA* APROBADOS (Y % DEL TOTAL)	CONGRESISTAS AFRO (Y % DEL TOTAL)	PROYECTOS DE INICIATIVA AFRO** INTRODUCIDOS	PROYECTOS DE INICIATIVA AFRO** APROBADOS (Y % DEL TOTAL)
1998-2002	6 de 263 (2,3%)	17	1 (5,9%)	NA***	NA***	NA***
2002-2006	4 de 268 (1,5%)	18	0 (0%)	4 de 268 (1,5%)	10	0 (0%)
2006-2010	3 de 268 (1,1%)	12	0 (0%)	4 de 268 (1,5%)	15	2 (13,3%)

*De autoría de congresistas indígenas y que además afectan a sus respectivas comunidades.

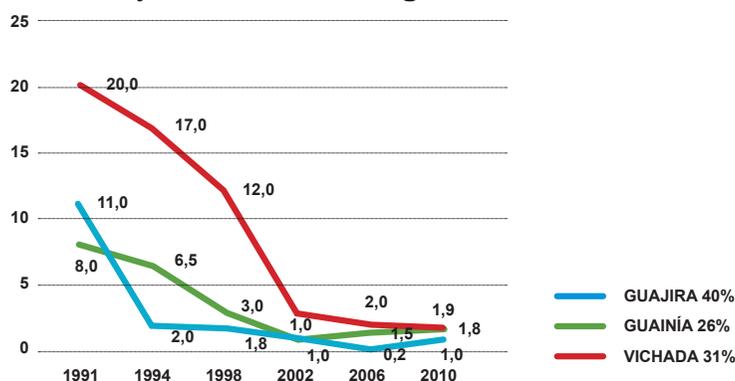
** De autoría de congresistas afro y que además afectan a sus respectivas comunidades.

***Para este cuatrienio no hubo elección en la circunscripción afro.

Fuente: Richard André (ed.), Marcela Escandón & Andrés Jacobo (2012). "Political Representation & Social Inclusion: Colombia Case Study". En Political Representation & Social Inclusion: A Comparative Study of Bolivia, Colombia, Ecuador and Guatemala. New York, NY: Americas Society, AS. Disponible en <http://www.as-coa.org/files/ColombiaFINAL.pdf>.



Gráfico 2.
Porcentaje de voto identitario indígena¹³



Fuente: Escandón (2011), Registraduría Nacional.

lo han documentado algunas corrientes feministas, presencia no es igual a representación política efectiva.

Esto sumado a la deficiente regulación¹⁴, explica que los congresistas de curules especiales no concentren su accionar político en proyectos de interés para sus comunidades. Si bien es cierto que siendo un congresista por fuera de las grandes bancadas resulta en extremo difícil tener incidencia real en la agenda política y, por ende, participar en la formulación y la aprobación de leyes, también es claro que el interés político de los congresistas étnicos en muchas ocasiones no coincide con la necesidad de sus comunidades, de manera que lo étnico no pasa de ser una bandera electoral¹⁵.

Mientras la constituyente de 1991 creó las curules especiales para garantizar la participación étnica y mejorar la situación de los indígenas y afrocolombianos, la evidencia muestra que se obtuvieron resultados contrarios: competencia, fragmentación, escasa incidencia política, reducción

de la identidad al color de la piel y refuerzo de estereotipos para la competencia electoral.

Adicionalmente, si más del 90% de los votos por las curules especiales se pierden¹⁶, no sólo los candidatos desperdician la oportunidad de ser elegidos en circunscripción ordinaria, sino que resulta cuestionable la idea de esos congresistas como legítimos representantes de las minorías, cuando en promedio, sólo el 10% vota por ellos. En conclusión, color de la piel no se traduce automáticamente en afinidad cultural y apoyo político.

Finalmente, pese a que la presencia de indígenas y afrocolombianos en la política se ha interpretado como un signo de inclusión e igualdad, la figura no se ha traducido en un cambio significativo. Según cifras del Departamento Nacional de Planeación (DNP), el 80% de los afrocolombianos tiene necesidades básicas insatisfechas, el 74% recibe menos de un salario mínimo legal y los niveles de pobreza alcanzan un 76% frente al 37% del promedio nacional¹⁷. El caso de la población indígena no es diferente, incluso la Corte Constitucional colombiana ha señalado que al menos 35 grupos se encuentran en peligro de extinción¹⁸. En síntesis, a pesar de más de dos décadas de inclusión formal, las curules especiales no representan electoralmente a estas poblaciones y no han significado política pública diferencial, por lo cual la situación de esta población en el país y la discriminación estructural han cambiado muy poco.

Se requieren más análisis críticos que permitan diagnosticar el ejercicio de curules especiales en Colombia, así como estudios comparativos latinoamericanos que den cuenta de cómo se ha abordado desde el Estado el tema de la identidad étnica y cómo ésta se ha incorporado en la política en cada uno de los países de la región. **P**

NOTAS

- Estas comunidades han estado completamente marginadas de la política pública nacional, incluso la focalizada en minorías étnicas. Para conocer la historia de los gitanos en Colombia y su situación actual, ver Ana Dallia Gómez Baos (2010). Pueblo Rrom –Gitano– de Colombia: haciendo camino al andar. Bogotá: DNP.
- Departamento Nacional de Planeación (DNP). Aspectos básicos, grupo étnico indígenas. Bogotá: Dirección de Desarrollo Territorial Sostenible Subdirección de Ordenamiento y Desarrollo Territorial, DNP febrero de 2011, pp. 4-6
- Censo General de 2005. Departamento Nacional de Estadística (Dane), Colombia.
- Dada la denominación heterogénea y la falta de consenso al respecto, en adelante se utilizarán los términos afro, afrocolombianos o comunidades negras como sinónimos.
- Según Acnur, 70.000 de los desplazados internos en Colombia son indígenas, cifra que aumenta en proporción mayor que en el resto de la población. Además, el 63% de los indígenas viven

en una pobreza estructural y el 47,6% se sitúa por debajo de la línea de miseria, indicadores altos con respecto al resto de los colombianos¹⁹. Las cifras en el caso afro no resultan menos preocupantes. Acnur (2011). Pueblos indígenas de Colombia.

- Tanto de proyectos a gran escala que deben surtir el trámite de consulta previa, como la minería informal e ilegal. La consulta previa es un derecho fundamental establecido para favorecer el ejercicio de los grupos étnicos a la libre participación en aquellas decisiones estatales y proyectos económicos que afectan a su comunidad y territorios ancestrales. Ministerio del Interior y de Justicia (2009). La consulta previa a pueblos indígenas y tribales. Compendio de legislación, jurisprudencia y documentos de estudio, tomo II. Bogotá: Ministerio del Interior y de Justicia, pp. 627-628.
- Mary Nash (2001). "Diversidad, multiculturalismos e identidades: perspectivas de género". En Mary Nash & Diana Marre (eds.). Multiculturalismos y género: perspectivas interdisciplinarias. Barcelona: Universidad de Barcelona, Edicions Bellaterra.
- Además de la Ley 70 de 1993 (Titulación colectiva de territorios ancestrales afro) y de la creación de instancias como las oficinas del Ministerio del Interior para minorías y consulta previa.
- Estudio de los resultados electorales a nivel departamental desde 1991 hasta 2010 en las circunscripciones especiales de senado indígena y cámara afro. Ver Marcela Escandón Vega (2011), circunscripciones especiales indígenas y afro (1991-2010). Cuestionamientos a la representación identitaria en el congreso de Colombia. Bogotá: colección Prometeo, Universidad de Los Andes.
- Incluye los cuatro departamentos con mayor autoidentificación afro en Colombia.
- En Senado, dos para indígenas y en Cámara, dos para afros y una para indígenas. Artículo 176, Constitución de 1991. Ley 649 de 2001.
- Incluso analizando el "efecto de novedad" de la primera implementación de la norma, en 1991 para Senado indígena y 1994 para Cámara afro.
- Incluye los cuatro departamentos con mayor autoidentificación indígena en Colombia. Adicionalmente, muestra sólo resultados de Senado, pues los

datos de Cámara indígena no están completos.

- Para ser candidato afro únicamente se requiere un certificado del Ministerio del Interior que señale que soy afrocolombiano, sin más criterios que el color de piel, y el aval de una organización que se denomine afro, sin importar que acabe de crearse únicamente con fines electorales.
- Un ejemplo claro es que la principal ley aprobada en favor de minorías étnicas en los últimos años, la Ley Antidiscriminación, no fue de autoría de congresistas de curules especiales.
- Sin importar el resultado, en las curules especiales siempre se elegirán sólo dos senadores indígenas, dos representantes afro y uno indígena.
- Diana Londoño e Ismael Díaz (2004). Riqueza y discriminación en Colombia. Quito: Corporación Martín Baró, Instituto Latinoamericano de Servicios Legales Alternativos (Ilsa), 2004, pp. 8-9.
- Especialmente por cuenta del conflicto armado y del desplazamiento. Autos 004 de 2009 y 382 de 2010.
- En Colombia el SML es de \$566.700 (US\$ 314,84).

Suele decirse que una democracia es fuerte en la medida en que hay una participación efectiva; esto es, si hay oportunidades reales para que los ciudadanos incidan en las decisiones vinculantes de la agenda pública del país, sin discriminación ni exclusiones.

EL CASO DE NICARAGUA LA ALBA Y EL OCASO DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA

Félix Maradiaga. Nicaragua

Académico y empresario. Presidente y fundador del Centro de Pensamiento Fundación Libertad

La participación ciudadana es uno de los temas más recurrentes en la ciencia política contemporánea, precisamente porque en las últimas décadas, esta ciencia social ha prestado especial atención al estudio de la democracia. Si bien el concepto de la democracia está sujeto a diversas interpretaciones, existe un amplio consenso teórico en reconocer a la política participativa, como uno de sus requisitos. Suele decirse que una democracia es fuerte en la medida en que hay una participación efectiva; esto es, si hay oportunidades reales para que los ciudadanos incidan en las decisiones vinculantes de la agenda pública del país, sin discriminación ni exclusiones.

En la praxis política latinoamericana, esta relación proporcional entre participación y democracia se ha expresado en dos tradiciones: una de corte liberal-occidental, que prioriza diversas expresiones de democracia representativa, y otra, de inspiración socialista, que en el caso específico de algunos países del bloque de la Alba (Bolivia, Cuba, Ecuador, Nicaragua y Venezuela) suele autodefinirse como democracia directa. La

primera tradición se caracteriza por considerar que los procesos electorales son la forma más eficiente que tienen los ciudadanos para expresar sus preferencias. La segunda tradición se centra en desarrollar procedimientos de participación popular, sobre la base de instancias de organización política, en los ámbitos comunitario y local, que tienen una íntima vinculación con el partido político en el poder. Así mismo, esta segunda tradición guarda un marcado desafecto por los procesos electorales propios de la democracia representativa.

Hay quienes sostienen que estos modelos de supesta democracia directa, propios del denominado “socialismo del siglo XXI”, son una respuesta al agotamiento de la democracia representativa. Desde este punto de vista, estructuras como los Consejos Locales de Planificación Pública (CLPP) en Venezuela o los Consejos del Poder Ciudadano (CPC) en Nicaragua, son instancias que permiten tener mayor participación y representación. Yo disiento de ese punto de vista y, además, pienso que en el caso de Nicaragua hay amplia evidencia que permite afirmar que

los mecanismos de participación implantados por el Frente Sandinista de Liberación Nacional (FSLN), más bien han reducido drásticamente la participación ciudadana plural y efectiva.

Antes de que Daniel Ortega asumiera el poder, en enero de 2007, ya existía en Nicaragua un sistema muy interesante de participación ciudadana. Por ejemplo, en las reformas constitucionales de 1995 se creó el Consejo Nacional de Planificación Económica y Social (Conpes), como un foro multisectorial en el que tenían representación numerosas organizaciones de la sociedad civil, con la facultad de hacer aportes al presupuesto general de la república. Adicionalmente, en octubre de 2003 se aprobó la Ley de Participación Ciudadana, que creaba o fortalecía varios instrumentos de dicho tipo de participación, entre éstos los Comités de Desarrollo Municipal o Departamental. Por su parte, el Fondo Social de Emergencia inició, desde el año 2005, una serie de proyectos participativos en cientos de comunidades y venía adquiriendo relevancia como un mecanismo para identificar y atender las prioridades de las comunidades más vulnerables del país.

Cuando Daniel Ortega asumió su segundo mandato presidencial en 2007, uno de sus primeros actos de gobierno fue la constitución de los Consejos del Poder Ciudadano (CPC). En la primera versión de su decreto presidencial, los CPC eran estructuras mixtas que, además de estar conformadas por pobladores, también formaban parte del poder ejecutivo. Muchos observadores notaron una gran similitud de este modelo con los Comités Populares de base, consignados en el Libro Verde del extinto dictador Muamar el Gadafi. Esta propuesta consideraba a los CPC las únicas instancias de participación ciudadana reconocidas como válidas, por el Estado de Nicaragua.

La reacción inicial de amplios sectores de la opinión pública hacia los CPC fue muy desfavorable, por lo que Daniel Ortega presentó una segunda versión de estas estructuras, más moderada, por vía de una reforma de ley. Sin embargo, la medida inicial del comandante Ortega duró muy poco. Eventualmente, los CPC anularon en la práctica a los Comités de Desarrollo Municipal y Departamental, que venían funcionando con mucho éxito, como instancias multisectoriales de consulta para las alcaldías. Además, el gobierno ignoró por completo el Conpes, hasta lograr su desaparición. Los CPC adquirieron mayor peso político, al ser usados por el gobierno como canales para la distribución selectiva de diversas ayudas directas a los pobladores, tales como alimentos y medicamentos.

Paradójicamente, cuando el FSLN era un partido de oposición (1990-2006), supo aprovechar con gran habilidad los espacios que permitían instancias como los Consejos de Desarrollo Municipal. Los liderazgos

En noviembre de 2012, Nicaragua vivió un extraño proceso de elecciones locales. El país, que desde 1990 se caracterizó por tener los niveles más altos de participación electoral en Centroamérica, experimentó uno de los abstencionismos más altos de su historia.

locales del FSLN eran instruidos, por la dirección nacional del partido, a participar activamente en esos foros; así, el FSLN fue ganando una significativa relevancia en muchos municipios. En las elecciones municipales del 2004, el FSLN aumentó de modo considerable su peso electoral, al ganar 87 de las 152 alcaldías del país y en las elecciones locales del 2008 –ampliamente cuestionadas como fraudulentas por observadores internacionales– obtuvo el control en más de cien municipalidades. Estos procesos electorales se caracterizaron por tener muy bajos niveles de abstencionismo.

¿A qué se debió entonces que el partido político que más se había beneficiado de estas instancias de participación ciudadana decidiera abolirlas, al llegar al poder? Parece que el FSLN consideró que un sistema de participación local pluralista era incompatible con su modelo de gobierno, basado en un partido hegemónico. Como resultado de esa decisión, los CPC se fueron entrelazando más con las estructuras locales del FSLN, hasta llegar a ser instancias híbridas partido-gobierno-comunidad. En la actualidad, las oportunidades de participación para ciudadanos independientes al FSLN son prácticamente nulas.

En noviembre de 2012, Nicaragua vivió un extraño proceso de elecciones locales. El país, que desde 1990 se caracterizó por tener los niveles más altos de participación electoral en Centroamérica, experimentó uno de los abstencionismos más altos de su historia.

Como resultado, la enorme mayoría de ciudadanos decidió no acudir a las urnas y el FSLN ganó 134 de 153 alcaldías. Si bien el comandante Ortega y su partido, celebran hoy lo que en apariencia es una victoria electoral abrumadora –gracias a los proyectos de la Alba–, la realidad es que Nicaragua vive el ocaso de su democracia. ■



Aunque sólo una pequeña cantidad de drogas ilegales se producen en Belice, las selvas y costas del país –junto con sus numerosas y poco pobladas islas–, hacen de éste un lugar perfecto para los traficantes que lo utilizan como punto de tránsito para despachos de drogas ilegales entre Suramérica y México.

EL PUNTO CIEGO DE BELICE

Alex Sutton. Estados Unidos
Director regional para América Latina y el
Caribe del International Republican Institute,
IRI (Instituto Republicano Internacional).

Cuando aprendemos a conducir, se nos advierte sobre las áreas de la carretera donde la visibilidad es limitada; estas áreas ocultas se conocen como “puntos ciegos”. El término también se aplica, con frecuencia, a situaciones donde algo inesperado puede ocurrir, a circunstancias impactantes no observadas, a la falta de información o a una estimación equivocada de amenazas percibidas. Los analistas han dicho que la amenaza terrorista global de Al Qaeda fue un “punto ciego”, en el 2001. La muerte y los daños causados por el devastador tsunami en el océano Índico (2004) llevaron a muchos países a darse cuenta de que tenían “puntos ciegos”, en cuanto a desastres naturales; esto cambió para siempre los sistemas de alerta y la preparación para eventos similares. En un libro publicado recientemente por Andrés Cala y Michael Economides¹, los autores sostienen que Hugo Chávez y la seguridad energética siguen siendo “el punto ciego americano”, tal como lo indica el título de la obra.

Recientemente volví de Centroamérica, donde encontré un ejemplo de “punto ciego” en la lucha hemisférica contra la inseguridad, el crimen transnacional y el tráfico de narcóticos global. Por estos días, se le denomina “el punto ciego de Belice”.

Cuando se trata de violencia y tráfico de narcóticos, México no es un “punto ciego” para nadie. De hecho, con excepción de las zonas de guerra globales, México y el llamado Triángulo del Norte –compuesto por Guatemala, El Salvador y Honduras– se han considerado dos de las áreas más notoriamente peligrosas del mundo, a lo largo del último lustro. De acuerdo con las cifras de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, la tasa de homicidios per cápita en México, alcanzó un promedio de 23 por 100.000 en los dos últimos años, mientras las tasas en el Triángulo del Norte llegaron a un aterrador 60 por 100.000, durante el mismo período. Aunque el número de asesinatos es significativo, también lo es la naturaleza violenta de los homicidios –en su gran mayoría relacionados con pandillas y carteles traficantes

de narcóticos—, que han dejado a los observadores sin aliento, y a los analistas e inversionistas, preocupados por la región.

A pesar de todo, en México hay nuevas esperanzas porque las estadísticas están comenzando a señalar un cambio de tendencia en la situación del país con respecto a la violencia y la inseguridad. Según los analistas, es probable que las tasas de asesinato registren una reducción porcentual de dos dígitos en el 2012, en comparación con el 2011. En la vecina Centroamérica la disminución de la violencia no ha sido tan pronunciada; no obstante, los observadores también están percibiendo algunas tendencias positivas en Guatemala y El Salvador (Honduras, por desgracia, no muestra ninguna mejoría).



in embargo, en el territorio vecino de Belice, la tendencia *opuesta* está tomando forma: a medida que aumenta la tasa de homicidios del país, los índices de violencia de pandillas se disparan y las huellas de los carteles transnacionales del crimen aumentan. Belice, con una población de 325.000 y una alta popularidad como destino turístico y pintoresco del Caribe, tiene muchos problemas, que podrían desencadenar otros más para toda la región, a menos de que se logren tomar ciertas medidas.

De acuerdo con estadísticas de la Organización de las Naciones Unidas (2011), Belice es el quinto país más peligroso del mundo, con 39 asesinatos por cada 100.000 habitantes; los expertos estiman que esa cifra incrementará para el 2013. En el año 2011, Estados Unidos añadió a Belice a una “lista negra” de 22 países, considerados como importantes Estados productores o traficantes de narcóticos ilegales en el planeta.

Aunque sólo una pequeña cantidad de drogas ilegales se produce en Belice, las selvas y costas del país—junto con sus numerosas y poco pobladas islas—hacen de éste un lugar perfecto para los traficantes, quienes lo utilizan como punto de tránsito para despachos de drogas ilegales, entre Suramérica y México. Para citar un ejemplo, mientras visitaba el país, escuché múltiples historias de “pescadores” a quienes se les paga por recuperar ladrillos de cocaína lanzados desde lanchas rápidas en la mitad de la noche. De acuerdo con la mayoría de las cifras, Belice trafica cerca de diez toneladas de narcóticos al año, involucrando a algunos de los carteles más peligrosos del mundo, como el cartel de Sinaloa y el de Los Zetas. De hecho, el año pasado, el Departamento del Tesoro de Estados Unidos dio un paso significativo, acusando a tres empresarios de Belice de ser “capos de la droga” (por su asociación con el cartel de Sinaloa, dirigido por el mayor capo de la droga del hemisferio, Joaquín “el Chapo” Guzmán).

A diferencia de algunos de sus vecinos en la región, como México y Honduras, Belice—conocida como la

Honduras Británica, hasta su independencia en 1981—padece una escasez bruta de recursos financieros, herramientas y capacidad para contrarrestar los sofisticados equipos y tácticas de los narcotraficantes. A su favor, el gobierno del primer ministro Dean Barrow, ha tomado algunos pasos importantes para enfrentar la situación: mejores comunicaciones y coordinación conjunta con las autoridades mexicanas, guatemaltecas y norteamericanas, y patrullajes de sus fronteras, costas y selvas, (en muchos casos con equipo donado por Estados Unidos).

Pese a estas medidas y a la modesta ayuda que está recibiendo del exterior, la mayoría de los analistas coinciden en que la pequeña y mal equipada policía de Belice tiene poca posibilidad de frenar a los carteles, hasta que reciba mucha más colaboración. Adicionalmente, el gobierno tiene que encontrar formas de contrarrestar la corrupción de policías y funcionarios públicos mal pagados, que de otro modo pueden terminar sobornados por los carteles, como ha sido el caso en México y Centroamérica. Para ilustrar ese punto, muchos expertos en seguridad citan el caso del año 2010, en el que la policía supuestamente cerró una carretera importante, para permitirle aterrizar a un avión bimotor, que cargaba más de US\$130 millones en cocaína.

En muchos sentidos, los problemas emergentes de Belice con el tráfico de drogas y el delito, son un reflejo del llamado “efecto globo”: en la medida en que Guatemala y México sigan combatiendo a los carteles con tácticas de brazo fuerte y sofisticada tecnología militar, los carteles como Los Zetas y el de Sinaloa seguirán encontrando formas para adaptar sus modelos de negocio y se reubicarán al otro lado de la frontera, en Belice, sobornando en el camino a nuevos empleados y operadores, a quienes pueden pagarles con cocaína y armas. Por tal razón, algunos analistas han comenzado a referirse a la zona problema centroamericana como “La Franja Norte”, en lugar del “Triángulo del Norte”.

Ciudad Belice—una ciudad portuaria de 125.000 habitantes, que se mantuvo como capital económica después de que el gobierno nacional se reubicó en Belmopan en 1970—refleja todavía el encanto colonial y *créole*. Se puede caminar por la costa en el vecindario del Fuerte George y apreciar una de las vistas más pintorescas del Caribe, o viajar a la marina y ver lanchas yendo y viniendo con pescadores y turistas.

Mientras tanto, el notorio South Side (Costado Sur) está plagado de armas, grafitis, drogas y pandillas, algo que por lo general pasa inadvertido para los turistas que vuelan directamente del aeropuerto a la isla San Pedro—o que son llevados desde los cruceros, hasta uno de los pintorescos barrios del norte—. Vi poca policía en esta zona de la ciudad—mi conductor me dijo que grupos como los George Street Bloods y el Taylor Alley Gang son la ley, en el Costado Sur—.

El surgimiento de la presencia pandillera local es también visible en Belmopan, la capital, así como en

municipios más pequeños en las fronteras con México y Guatemala. De nuevo, el gobierno de Barrow ha hecho algunos intentos por atajar la actividad, incluyendo el aumento de las sentencias penales para tentativa de homicidio y delitos con arma de fuego, y la institución de la pena de muerte. Además, se creó una fuerza especial antipandillas, dentro de la estructura de la policía nacional en 2010. Sin embargo, persiste la violencia y algunos funcionarios beliceños aceptan —calladamente— que las pandilla están creciendo a tasas propias de epidemia.



Los beliceños culpan a la mala economía y a la falta de oportunidades por el aumento de la actividad pandillera, así como a la influencia de los carteles y a la proliferación de armas. A nivel nacional, oficialmente, el desempleo está en el 15% (de acuerdo con cifras del gobierno de Belice); no obstante, en el sur de Ciudad Belice, el desempleo probablemente está más cerca del 50%. En medio de los intentos del gobierno por atraer inversión extranjera, la creciente fama generada por el crimen, la violencia y la corrupción, son un obstáculo.

Más allá de estos retos, el país se enfrenta ahora a una grave crisis de endeudamiento. El año pasado, el gobierno sólo pudo hacer un pago parcial de intereses sobre un “superbono” de US\$547 millones. El gobierno de Barrow actualmente está negociando con inversionistas internacionales para reestructurar el

NOTAS

1. Andrés Cala y Michael Economides (2012). *America's Blind Spot: Chávez, Oil, and U.S. Security*. Continuum.

Los beliceños culpan a la mala economía y a la falta de oportunidades por el aumento de la actividad pandillera, así como a la influencia de los carteles y a la proliferación de armas.

préstamo, problema del que culpan a la administración anterior. Adicionales incumplimientos en el futuro, o una renegociación sin éxito, sólo enviarán señales negativas a los inversionistas internacionales.

La imagen de Belice como paraíso tropical es, en cierta forma, su peor enemigo. Al volver a Washington, D.C., hice comentarios sobre los problemas del país y advertí la necesidad de dar una mirada seria, antes de que fuese demasiado tarde. Muchos reaccionaron con escepticismo e insistieron en que tenía que estar confundiendo a la paradisíaca Belice de las revistas de viajes...

He aquí otro punto ciego. **P**

Perspectiva de Yeyo



EL FALLO DE LA CIJ

facebook.com/caricaturasdeleyo

@yeyonet



DE LOS CULTIVOS DE LA PALMA
NACEN PRODUCTOS PARA LA VIDA
Y NACE VIDA
PARA MILLONES DE COLOMBIANOS

LA AGROINDUSTRIA DE LA PALMA DE ACEITE
ES UN NEGOCIO INCLUSIVO QUE BENEFICIA
A MÁS DE 8 MIL PEQUEÑOS, MEDIANOS Y GRANDES
PRODUCTORES, SUS FAMILIAS Y COMUNIDADES



EVENTOS

14 - 16 de febrero de 2013

Cartagena de Indias, Colombia
 PPP Américas 2013: "PPPs en América Latina y el Caribe. Nuevas Fronteras, nuevos actores"
 Organiza: Fondo Multilateral de Inversiones FOMIN
www.pppamericas2013.com

6 - 7 de marzo de 2013

Ciudad de México, México
 Mexico Energy Summit
 Organiza: Business News Americas
www.bnamericasevents.com

14 - 17 de marzo de 2013

Punta Cana, República Dominicana
 HACIA Democracy: XIX Summit of the Americas
 Organiza: The Harvard Association Cultivating Inter-American Democracy (HACIA)
www.haciademocracy.org

23 - 25 de abril 2013

Sao Pablo, Brasil
 World Travel Market (WTM) Latin America
 Organiza: Reed Travel Exhibition
www.wtmlatinamerica.com

14 - 17 de mayo de 2013

Rosario, Argentina
 IV Congreso Argentino – Latinoamericano de Derechos Humanos: "Diálogos pluriculturales para la equidad"
 Organiza: Secretaría de Derechos Humanos de la Universidad Nacional de Rosario
www.unr.edu.ar

15 - 17 mayo 2013

Rio de Janeiro, Brasil
 19th Latin Upstream: Latin America's Premier International Oil & Gas Business and Deal-Making Exploration
 Organiza: Global Pacific & Partners
www.petro21.com

22 - 24 de mayo de 2013

General Roca, Río Negro, Argentina
 II Encuentro Iberoamericano en Políticas, Gestión e Industrias Culturales: "Promocionando Derechos a Través de la Cultura"
 Organiza: Fundación Patagónica de Ciencias Naturales
www.red-redial.net

Foro Mundial Económico para Latinoamérica

Por segundo año, Perú fue designado como sede para la próxima reunión anual del Foro Mundial Económico para Latinoamérica, que se realizará entre el 23 y 25 de Abril de 2013. Teniendo en cuenta que en estos tiempos de creciente complejidad e incertidumbre económica global, América Latina se ha mantenido en niveles estables de crecimiento y recuperación económica, este foro pretende abordar temas relacionados con el crecimiento y desarrollo social de la región.

Inversión en Brasil y Cumbre sobre infraestructura.

La primera economía de América Latina abre sus puertas a la celebración de la Cumbre sobre Infraestructura, que se llevará a cabo del 11 al 12 de Abril de 2013 en el Hotel Tivoli de Sao Pablo. Este espacio se ha diseñado para analizar las herramientas que requieren los bancos de inversión, las firmas de abogados, las consultoras y empresas de equipos y maquinaria, para reforzar sus posiciones en los mercados de infraestructura en Brasil.

El evento contará con la participación de 40 expertos brasileños en proyectos de infraestructura, ofrecerá 12 horas de capacitación estructurada de trabajo en la red y un traductor simultaneo de portugués a inglés a lo largo de la cumbre.

TAMBIÉN LA LLUVIA

Película | Fecha de lanzamiento: octubre 14 de 2010

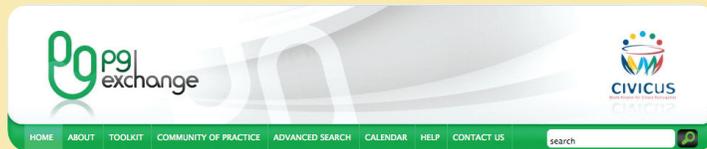


También la lluvia producida en 2010 y dirigida por Icíar Bollaín, cuenta la historia de un conflicto social ocurrido en el año 2000 en Cochabamba, Bolivia, conocido como la guerra del agua. La privatización del sistema de acueducto de la ciudad y el posterior aumento de los precios, generó fuertes protestas por parte de los campesinos y otras organizaciones que fueron adhiriéndose a lo largo del país, como profesores y estudiantes.

PARTICIPATORY GOVERNANCE EXCHANGE

Plataforma web

insightcrime.org



PG Exchange es una plataforma web para la participación de redes de organizaciones y personas que conforman la sociedad civil, como asociaciones profesionales, gremiales, ONG y fundaciones. Además de información, ofrece más de 30 herramientas para el análisis del comportamiento de los gobiernos, con el fin de promover la participación de la ciudadanía en la evaluación de las políticas públicas y las elecciones democráticas. Este sitio es iniciativa de CIVICUS: World Alliance for Citizen Participation, organización internacional dedicada a fortalecer la democracia participativa y la libertad de asociación especialmente en lugares donde estos derechos

están amenazados. Su objetivo principal es establecer un balance entre el gobierno, el sector privado y la sociedad civil. PG Exchange ha desarrollado una red global de personas expertas llamada "Comunidad de práctica", que busca promover la cooperación de diferentes sectores de la sociedad civil frente a territorios y objetivos específicos, dentro de los que se incluyen centros de pensamiento, comunidades afectadas y expertos cuyas ocupaciones permiten el acceso a fuentes de información relevante.

La historia está contada a partir de la supuesta realización de una película sobre la llegada de Cristóbal Colón a América, en la que el conquistador muestra una personalidad codiciosa y una actitud de desprecio frente a los indígenas. De esta forma, se retratan dos momentos de la historia diferentes, pero con similitudes en el tipo de conflicto y sus etapas. El agua se convierte en el recurso moderno de lucha y explotación, al igual que lo fue el oro en el siglo XVI; a su vez, los españoles son representados por la

multinacional Betchel, propietaria del contrato de operación del sistema de acueductos.

Un personaje llamado Acosta, representa la reconciliación entre las partes en conflicto. Acosta es el productor de la película sobre Colón, y recrea una transformación desde una posición egoísta e indiferente ante la realidad social, a una en la que se renuncia a los intereses económicos por rescatar a una menor víctima de la violencia de las autoridades.

EMPRENDEDORES DEL MUNDO:

Un movimiento en crecimiento

— Roberto Urbieta. Paraguay

La Semana Global del Emprendimiento (GEW por sus siglas en inglés) es el mayor evento del año para los emprendedores de todo el mundo, que se celebra en 123 países durante la tercera semana de noviembre. Más que un acontecimiento de siete días, se trata de un movimiento de rápido crecimiento en el que participan cada vez más personas y organizaciones creativas e innovadoras para compartir, difundir y generar nuevas ideas.

La agenda de actividades durante la semana es diversa y muy provechosa para los emprendedores. Distintas organizaciones registran las actividades emprendedoras de la semana a través del anfitrión de cada país.

¿Por qué es importante destinar una semana para celebrar el espíritu empresarial global?

Porque todas las actividades sirven de inspiración a los jóvenes para que conviertan sus ideas en realidad, y ayuda a los emprendedores a hacer crecer sus empresas buscando y generando mejores prácticas de negocio. Durante esta semana miles de emprendedores exitosos comparten sus experiencias sobre cómo crearon sus propias empresas y cómo alcanzaron el éxito. Estos testimonios sirven de impulso para aquellos que tienen la idea, pero aún no se han animado a emprender.

¿Cuáles son los objetivos del evento?

La finalidad de la Semana Global del Emprendimiento es alentar a los jóvenes a convertir sus ideas en realidad, además de promover la cultura emprendedora y sus valores, como la iniciativa, la creatividad, la innovación y el compromiso.

A propósito, la revista *Perspectiva.com* organizó un Tweet Chat el pasado 14 de noviembre, que contó con la participación de 36 usuarios. Entre todos se llegó a 295 tweets en 2 horas.

UN DIPLOMÁTICO EXCEPCIONAL

El interlocutor del embajador Viron P. Vaky sabía que tenía que morigerar sus palabras, sus diagnósticos, sus predicciones. Vaky era un diplomático de verdad. Ello quiere decir de la vieja escuela, aquella que prefería la palabra escrita y no la declaración altisonante; el *understatement* a la frase deslumbrante. Era un experto en el difícil arte de la diplomacia. Para nuestro tiempo, una *rara avis*.

La diplomacia es la forma de resolver los conflictos entre estados de forma pacífica. Su oficio primordial es evitar la violencia. Y si no alcanza, entonces mitigarla hasta donde sea posible. Y de allí la importancia de las buenas maneras. Así era Vaky. El buen trato, la cortesía, el buen decir lo acompañaron siempre. Aterciopelado en su forma de hablar, de controvertir, de elogiar, de caminar... Un diplomático a carta cabal.

Ese es el recuerdo que de Vaky se guarda en los países donde se desempeñó como embajador y, claro está, en el Departamento de Estado y en la Casa Blanca. Y en el Diálogo Interamericano donde fue un compañero y consejero invaluable durante 17 años. Por todo ello, y por mucho más —su inteligencia, su aguda percepción de los acontecimientos, su capacidad de mirar hacia adelante—, lo admiramos quienes tuvimos el privilegio de escucharlo, formal o coloquialmente. El expresidente López Michelsen lo tuvo como entrañable amigo y conoció como nadie todo lo que Vaky hizo en Washington por Colombia. En sus visitas a la capital estadounidense era ineludible conversar con Vaky.

Con su muerte, desaparece esa línea de comunicación con el alto gobierno de la superpotencia. Hay que deplorar la desaparición del amigo y del buen componedor ante la complejidad decisoria del sistema político americano. Si sus lúcidos consejos hubieran predominado —como el que dio en el ahora bien difundido cablegrama en el que recomendó una estrategia diferente frente al terrorismo—, la naturaleza de la relación entre la gran nación del norte y Latinoamérica sería bien distinta.

En Viron P. Vaky, la diplomacia tuvo un ejemplo emblemático. Para decirlo en pocas palabras: era un hombre decente, veraz, generoso. Y en ese aspecto, la diplomacia nueva es como la vieja: en esta vital materia no ha evolucionados. **P**

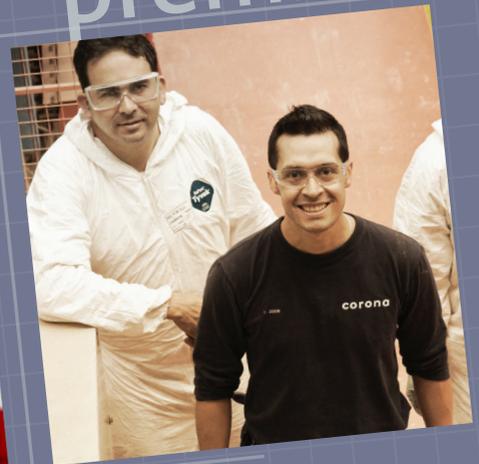
A finales de los sesenta, abundaban los secuestros, los brutales interrogatorios y los asesinatos políticos de sospechosos comunistas en Guatemala; tal fue el contexto que confrontó Viron P. Vaky como diputado, en dicho país centroamericano. En 1968, el diplomático escribió un contundente cablegrama a sus superiores en el Departamento de Estado norteamericano, oponiéndose al apoyo que éstos le daban a las prácticas antiterroristas del gobierno guatemalteco: “Es moralmente incorrecto ignorar la violencia y la desmesurada criminalidad del régimen de Guatemala”, enfatizó Vaky en el memorable comunicado, donde añadió que “en las mentes de muchos latinoamericanos, se percibe que aprobamos estas tácticas o que, incluso, las fomentamos”.

Fernando Cepeda Ulloa

Viron P. Vaky. Diplomático, embajador de los Estados Unidos en Costa Rica (1972), Colombia (1974-76) y Venezuela (1976-78). Se destacó por una visión de gran influencia en las relaciones diplomáticas inter-americanas, que en ocasiones contradecían las opiniones de otros líderes gubernamentales. Falleció el 22 de Noviembre de 2012.



diseño
TENDENCIA
CAMPAÑAS
LANZAMIENTOS
PRODUCTO
EMPRESA
SOSTENIBILIDAD
CONCURSOS
premios



ÚNETE A NOSOTROS EN FACEBOOK



Corona Mejora tu Vida



www.coronamejoratuvida.com

www.corona.com.co

corona

Mejora tu Vida





**más
voces**

**más
Perspectivas**



www.revistaperpectiva.com

